



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“NUEVOS RETOS DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL”

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:**

DAVID ALEJANDRO GONZALEZ RODRIGUEZ



**ASESORA: MTRA. MARIA GUADALUPE DOLORES
RAMIREZ GAITAN**

MEXICO, D.F.

2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D.F., 25 de octubre de 2012.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **GONZÁLEZ RODRÍGUEZ DAVID ALEJANDRO**, con número de cuenta 30324947-8 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**NUEVOS RETOS DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL**", realizada con la asesoría de la profesora **Mtra. María Guadalupe Dolores Ramírez Gaitán**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.

**DOCTOR EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
FACULTAD DE DERECHO
UNAM**

Presente.

Muy Estimado y Respetable Doctor:

Por medio de la presente, me dirijo a usted respetuosamente para hacer de su conocimiento que he revisado y analizado tanto en su contenido como en su extensión la tesis recepcional del alumno **DAVID ALEJANDRO GONZALEZ RODRIGUEZ**, con número de cuenta 303249478, que intitula "**Nuevos Retos de la Democracia Electoral**", la cual registró en el Seminario de Derecho Constitucional, a su digno cargo.

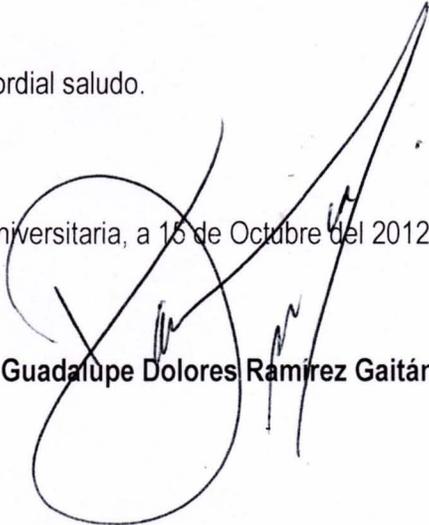
Considero que dicha tesis, cumple con todos los requisitos de forma y fondo que exige la legislación universitaria en vigor. Respecto al aspecto metodológico de esta tesis, le informo que cumple con todos los requisitos, que cuenta con una adecuada delimitación del objeto de estudio, la estructura planteada para el desarrollo del trabajo es adecuada, y las fuentes bibliográficas consignadas son suficientes.

Por este conducto, debo manifestar que luego de haber revisado la tesis mencionada, he decidido otorgar mi **VOTO APROBATORIO**, para que con ello, el alumno pueda continuar con los trámites de titulación correspondientes.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Ciudad Universitaria, a 15 de Octubre del 2012.

Mtra. Ma. Guadalupe Dolores Ramírez Gaitán.



AGRADECIMIENTOS

A mi Dios y señor Jesucristo quien me ha dado valor y firmeza para tener éxito en todo lugar que me ha enviado. (Josué 1:8-9)

A la Universidad Nacional Autónoma de México y la Facultad de Derecho quienes formaron mi carácter y debo mis conocimientos sobre la ciencia jurídica.

A mis padres Ignacio González Zarate y Elizabeth Rodríguez Almaraz que amo con toda mi corazón porque han guiado mi camino desde niño y les debo todo lo que soy.

A mis queridos hermanos Ignacio González Rodríguez y Lyzbeth González Rodríguez que siempre me han apoyado.

A los amigos que me han acompañado, los que se han ido y los que han permanecido a mi lado Luigi Ayala, Luis Hinojosa, Sandra Zavala, Arandeni Rodríguez, Silvia Neri, Jesús Mireles, Patricia Rodríguez, Gloria López, Laura Pacheco, Laura Gutiérrez, Carlos Yáñez, Raquel Marín, Victoria Cordero, Vanesa Suarez, Isaac Solórzano, Susana Sánchez, Efrén Perrusquia, Adela Alarcón, Yazmin Román.

A los maestros que a lo largo de mis estudios me confiaron sus conocimientos y experiencia, especialmente a la Mtra. Guadalupe Ramírez Gaitán, el Mtro. Enrique Buenrostro y al Dr. Fausto KubliGarcía.

A mi familia que me ha cobijado en este camino y que no alcanzarían las hojas para reconocerlos uno a uno; a mis abuelos paternos que fueron inspiración de firmeza Benito González y Félix Zarate, a mis abuelos maternos con quienes pase la mayor parte de mi niñez y les debo con cariño sus cuidados Samuel Rodríguez y Ana María Almaraz, a mis tíos y tías especialmente Edith Rodríguez, Noel Reyes, Juan Rodríguez, Norma Solano, Rosa González, Margarita González y Guillermina González.

ÍNDICE

Índice	1
Prologo	5
Capítulo 1. Marco Jurídico del Derecho Electoral	7
1.1 Fuentes del Derecho Electoral	7
1.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	7
1.1.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	8
1.1.3 El Código Penal Federal en materia de delitos electorales	8
1.1.4 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación	9
1.1.5 Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación	10
1.1.6 Legislación electoral en los estados de la república	11
1.1.7 Otras disposiciones relativas al derecho electoral	11
1.1.8 Las reformas constitucionales en materia electoral	12
1.2 El poder Judicial de la Federación como rector de la Justicia Electoral	16
1.2.1 La suprema Corte de Justicia de la Nación	16
1.2.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	17
1.2.3 La justicia electoral en los estados de la república	18
1.3 Forma de gobierno	19
1.3.1 El principio de separación de poderes	19
1.3.2 El presidencialismo en el sistema electoral Mexicano	20
1.3.3 La forma de gobierno parlamentaria	21
1.3.4 Formas de gobierno mixtas	22
1.4 El sistema federal	23
1.4.1 Aspectos del federalismo en el derecho electoral	23

1.5	Sistemas electorales	24
1.5.1	El sistema mayoritario	24
1.5.2	El sistema de representación proporcional	25
1.5.3	El sistema electoral mixto	26
1.5.4	La regulación en los sistemas electorales en México	26
1.6	Organismo públicos del Derecho Electoral	27
1.6.1	Instituto Federal Electoral	27
1.6.1.1	La organización electoral antecedentes y su regulación actual	29
1.6.1.2	Registro Federal de electores	29
1.6.2	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales	30
1.6.3	Partidos Políticos	31
1.6.4	Agrupaciones Políticas	34
	Capítulo 2. La Construcción del Sistema Político-Electoral Mexicano	36
2.1	Antecedentes del sistema de partidos mexicano	36
2.2	Los partidos políticos como garantes del acceso al poder	38
2.3	El uso de los frentes, coaliciones y fusiones en México	39
2.4	El concepto de democracia	41
2.4.1	Democracia representativa	42
2.4.2	Democracia participativa	43
2.5	Derechos político-electorales del ciudadano	43
2.5.1	El sufragio pasivo y el sufragio activo	44
2.5.2	El derecho de petición	45
2.5.3	La libertad de prensa	46
2.5.4	La libertad de expresión	48
2.5.5	El derecho a la información	49
2.5.6	La educación política	51
2.5.7	El derecho de reunión asociación en materia política	53

2.6 Derecho al voto	54
2.6.1 El voto obligatorio	54
2.6.2 El voto en el extranjero	57
2.6.3 El voto electrónico	62
2.6.4 Efectos de la abstención del voto	67
2.6.5 La anulación del voto	71
2.7 Cargos de elección popular	73
2.7.1 Las candidaturas electorales	75
2.7.2 El objeto del sufragio y la representación política	77
2.7.3 La campaña electoral	79
Capítulo 3. Nuevas Figuras del Sistema Político-Electoral	82
3.1 Forma de gobierno insostenible. <i>La disyuntiva entre presidencialismo y parlamentarismo</i>	82
3.2 Problemática de los partidos políticos	84
3.2.1 Limitación del sufragio pasivo o el monopolio de la representación política	84
3.2.2 El enorme crecimiento del gasto de los partidos políticos	87
3.2.3 Falta de transparencia en su manejo interno	90
3.2.4 Violaciones a la ley en campañas electorales (delitos electorales)	91
3.2.5 Perversión en el uso de los medios de comunicación masiva	92
3.2.6 Carencia de control social sobre los partidos políticos	95
3.3 Regulación de los partidos políticos	97
3.3.1 Legalidad y constitucionalidad de la vida interna de los partidos políticos	97
3.3.2 Precampañas	97
3.3.3 Elecciones internas de candidatos	98
3.3.4 Propuestas para una Ley Federal de Partidos Políticos	98

3.3.5	Respeto a los derechos fundamentales de los afiliados	100
3.3.6	Democracia interna en los partidos políticos	101
3.4	Construcción de un marco jurídico alternativo	102
3.4.1	Las propuestas en el marco de la Reforma Política y la Reforma del Estado	102
3.4.2	La necesidad de la segunda vuelta electoral	104
3.4.3	Reelección a cargos de elección pública.	110
3.4.3.1	El principio de no-reelección	116
3.4.4	Revocación de mandato.	118
3.4.5	El voto electrónico.	129
3.4.6	Candidaturas por partidos y candidaturas independientes.	130
3.4.6.1	El caso Castañeda.	140
3.4.6.2	Partidos políticos y representación.	142
3.4.6.3	Certeza de los resultados electorales y la calificación electoral.	143
3.4.7	Recomposición de la influencia de los partidos en el sistema político mexicano.	145
	Capítulo 4. Experiencias en el Derecho Electoral Comparado	147
4.1	Regulación de los partidos políticos en América Latina	147
4.1.1	Leyes de partidos políticos en Latinoamérica.	148
4.2	La segunda vuelta electoral en América Latina	151
4.3	La reelección en América Latina	155
4.4	La revocación de mandato en América Latina	158
4.5	El voto electrónico en América Latina	164
4.6	Las candidaturas independientes en América latina	168
	Conclusiones	174
	Bibliografía	178

PROLOGO.

El proceso de democratización en México ha sido especialmente difícil pues en los últimos 30 años hemos logrado transitar de un hiper-presidencialismo a un sistema pluralista de partidos, lo cual ha requerido de profundos cambios en la Constitución y la ley para adaptar el marco legal a las nuevas expectativas de los ciudadanos.

Por su parte el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han requerido de transformaciones profundas pues han pasado de ser órganos centralizados a ser órganos que buscan dar certeza, legalidad y transparencia a los procesos electorales. El derecho, las instituciones y los partidos forman parte del sistema político-electoral mexicano, sus relaciones dan vida al gobierno a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, por ello es de gran importancia estudiarlos como un conjunto dinámico cuyas actuaciones han causado polémica precisamente porque estas versan sobre la búsqueda del poder.

Este trabajo académico busca dar lógica a la relación de las instituciones, el derecho y los órganos políticos, añadiendo una variable poco estudiada: “los derechos político electorales de los ciudadanos”; pues al buscar una reinterpretación de la democracia se debe tomar en cuenta no solo las instituciones existentes sino también las demandas ciudadanas de mayor apertura del sistema político, esto significa darle un nuevo significado al derecho de sufragio, las libertades de expresión e información y del derecho de asociación política.

Cuando se habla de la apertura del sistema político resaltan cuatro instituciones que buscan redistribuir el espacio de poder: 1) las candidaturas independientes, 2) la segunda vuelta electoral, 3) la reelección y 4) la revocación de mandato. Todas estas propuestas han sido discutidas recurrentemente en el proceso legislativo de “Reforma Política”; proponemos la inclusión de estas “nuevas instituciones” en la Constitución y la ley porque buscan dotar al ciudadano de mayor control sobre el sistema político ejerciendo de manera más constante y decisiva su soberanía a través del sufragio.

La adaptación de estas instituciones a nuestra realidad política da como beneficios una mayor competencia entre los partidos políticos, la democratización del acceso al poder público, la creación de gobernabilidad al sujetar a los políticos a las exigencias de los ciudadanos, la legitimación del candidato ganador y en último término el fortalecimiento del gobierno mediante el respaldo mayoritario.

Por último también fue necesario replantear el ejercicio de los partidos políticos pues el costo de su mantenimiento, su falta de transparencia, el uso faccioso de los medios de comunicación, y las violaciones a la ley durante las campañas menoscaban la credibilidad en los procesos democráticos, y consecuentemente la legitimidad del gobierno electo. Las instituciones propuestas no resuelven automáticamente la problemática de los partidos políticos pero abren la ventana a la rendición de cuentas sobre su actuación, de manera que se ofrezca una salida a la falta de credibilidad en las instituciones, los procesos electorales y el ejercicio gubernamental.

“NUEVOS RETOS DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL”

Capítulo 1. Marco Jurídico del Derecho Electoral

1.1 Fuentes del Derecho Electoral

En este capítulo se ha elaborado una distinción de los órganos del Estado a los cuales se les ha conferido por disposición Constitucional la administración y la impartición de justicia en materia electoral. Asimismo se ha hecho referencia a los principales ordenamientos jurídicos que otorgan facultades y atribuciones a los órganos del Estado en la materia, y que regulan las actuaciones de los distintos actores políticos.

1.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho electoral mexicano tiene por objeto regular las relaciones político-electorales que realicen los ciudadanos, los partidos políticos, las agrupaciones políticas, los candidatos, y en general todo persona física o moral que pueda intervenir en su ejecución. El régimen jurídico electoral posee su fundamento en los Artículos 41, 99 y 105 de nuestra carta magna referente a los principales órganos públicos encargados de la administración, y funcionamiento de la justicia electoral; asimismo regula el ejercicio de los derecho político electorales de los ciudadanos los cuales se analizaran en el capítulo segundo.

El Maestro Alfonso Figueroa considera al derecho electoral como una rama del derecho constitucional dotado de autonomía, que está conformado por “preceptos constitucionales que contienen decisiones políticas y jurídicas básicas de carácter electoral, desarrolladas por las leyes ordinarias..., y tesis de interpretación obligatoria...”¹ que son emitidas por los tribunales especializados en materia electoral.

¹ Figueroa Alfonso, Enrique. *Derecho Electoral*. (México: IURE, 2009) p.1.

1.1.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Como se había mencionado en el rubro anterior la materia electoral emana directamente de la normatividad constitucional referente al financiamiento público y privado de los partidos políticos, el uso de tiempos públicos de radio y televisión, y las instituciones que vigilan el adecuado ejercicio de la materia electoral; asimismo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), es la norma reglamentaria de la constitución relativa a los derechos político-electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas; así como la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales.

1.1.3 El Código Penal Federal en materia de delitos electorales

El Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal estatuye las hipótesis en las que se actualizan los delitos en materia electoral y cuyas sanciones puede consistir en multa, prisión, inhabilitación o destitución del cargo en el caso de funcionarios públicos, e inclusive la suspensión de los derechos políticos. Agrupados por los sujetos que pueden incurrir en delitos electorales se encuentran aquellos cometidos por:

- a) Ministros de cultos religioso (Artículo 404);
- b) Funcionarios electorales (Artículo 405);
- c) Funcionarios partidistas y candidatos (Artículo 406);
- d) Servidores públicos (Artículo 407); y
- e) Los diputados o senadores que habiendo sido electos no se hayan presentado a desempeñar su cargo (Artículo 408)

Asimismo se encuentran hipótesis que puede cometer cualquier persona consistente en:

- a) Delitos cometidos contra el ejercicio libre, secreto personal e intransferible del voto, y los delitos que atenten contra el adecuado desarrollo de la jornada electoral (Artículo 403); y

b) Delitos contra el Registro Nacional de Electores (Artículos del 409 al 413);

No obstante los avances en esta materia, autores como la Lic. Arely Gómez González señalan que “los tipos penales requieren una transformación urgente para darle congruencia al sistema electoral, ya que de todas las leyes relacionadas con los procesos electorales que han tenido diversas transformaciones en los últimos doce años, la única que no ha variado es la penal electoral”², puesto que estos no han sido reformados desde el año 1996, por lo que es prioridad en el contexto político electoral por dos motivos:

Primero, para darle relación lógica a las normas electorales de carácter administrativo y penal, al evitar desequilibrios evidentes y vacíos legales.

Segundo, para responder de manera contundente a los electores, que demandan un ejercicio enérgico ante la comisión de determinadas conductas que afectan seriamente la legalidad electoral.

1.1.4 Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral

La Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral reglamentaria de los Artículos 41, 60 y 99 Constitucionales establece los procedimientos para resolver las controversias que se susciten en el ejercicio de la función electoral con objeto de garantizar los principios de constitucionalidad y de legalidad, ejercidos con respeto a los principios de libertad de decisión política y la auto-organización de los partidos políticos.

Esta ley estatuye en su Artículo 3 inciso 2 que:

“2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

² Gómez González, Arely. “La Justicia Penal como Instrumento de Fortalecimiento de la Institucionalidad Electoral”, en *Estudios sobre la reforma electoral 2007*. (México: TEPJF, 2008) p. 585.

- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- c) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano;
- d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos.
- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.”

1.1.5 Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación

Como su nombre lo establece, la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación determina la integración y funcionamiento del pleno y salas del Tribunal Electoral, así como sus facultades para emitir jurisprudencia obligatoria para el propio tribunal, el Instituto Federal Electoral y las autoridades locales.

Asimismo reitera la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y la facultad para resolver las contradicciones de criterios entre el Tribunal Electoral y la propia Suprema Corte de Justicia.

Otro elemento relevante consiste en establecer la competencia de los jueces federales penales para conocer de los delitos del orden federal (Artículo 50, inciso I), que sean

cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en relación a los delitos consignados en el Código Penal Federal.

1.1.6 Legislación electoral en los estados de la república

Conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal en su Artículo 116 fracción IV corresponde a los Estados de la República establecer su propia legislación electoral en sus constituciones y leyes ordinarias, pero siempre fundados en los 14 principios rectores contenidos en esa fracción, de manera que dichas disposiciones Constitucionales homologuen la organización de los procesos electorales y la naturaleza jurídica de sus instituciones a lo dispuesto en materia federal, sin contravenir la soberanía de los Estados para regular todo lo que corresponda como facultades residuales en la materia.

1.1.7 Otras disposiciones relativas al derecho electoral

El sistema jurídico electoral en México es amplio debido a los diversas materias que regula pues tiene conexidad con las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; con las infracciones cometidas por los servidores públicos, con la regulación de telecomunicaciones en radio y televisión, entre las más relevantes; “Este marco jurídico se amplía por disposición constitucional vía la facultad del Consejo General del IFE de emitir lo que la doctrina jurídica ha denominado -“normas intermedias”- ”³, entre las que se encuentran el Estatuto del Servicio Profesional, los reglamentos y los acuerdos generales del Consejo General del IFE y de la Sala Superior del Tribunal Electoral, bastan los ordenamientos arriba mencionados para dar un panorama general del sistema jurídico en materia electoral.

³ Moctezuma Barragán, Gonzalo. *Marco Jurídico del Derecho Electoral en México*. p. 3. En la página de la Secretaría de Gobernación. (DE, 25 de Abril, 2011: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/CongresoInt/ponencias/gmb.pdf>)

1.1.8 Las reformas constitucionales en materia electoral

En nuestro país la democratización ha sido un reto continuo por lo que es importante hacer referencia de las reformas políticas y jurídicas que se han traducido hoy en instituciones más fuertes y reconocidas por la ciudadanía, sin descartar el trabajo que aún es necesario para mejorar las instituciones y emprender un empoderamiento de los ciudadanos en las decisiones político- electorales.

Año de la Reforma	Materia de la Reforma
1977	<ul style="list-style-type: none">a) Incorporación del mecanismo de elección proporcional para elegir a 100 de los 400 diputados.b) Obtención de registro como partido político por vía de registro condicionado del 1.5% en las elecciones. (mecanismo más flexible que el registro definitivo)c) Los partidos adquieren acceso al financiamiento público y medios de comunicación.d) Los partidos políticos nacionales pueden participar en elecciones estatales y municipales.
1986	<ul style="list-style-type: none">a) Se incrementa a 200 el número de diputados por representación proporcional mediante listas cerradas. (La cámara llega a su número actual de 500 diputados).b) Se establece una cláusula de gobernabilidad que tenía por finalidad impedir la subrepresentación del partido mayoritario. Se elimina el impedimento de obtener diputados por representación proporcional al partido que hubiera obtenido 60% de la votación.c) Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral adscrito al poder ejecutivo.d) La Comisión Federal Electoral se convirtió de igualitaria por partido a proporcional por votación, causando un desajuste en su

	imparcialidad.
1989-1990	<ul style="list-style-type: none"> a) Se crea el Instituto Federal Electoral como órgano constitucional autónomo, sustituyendo a la Comisión Federal Electoral, iniciando la ciudadanización de los procesos electorales. Se crea el servicio civil de carrera con concursos de incorporación y evaluaciones periódicas para los funcionarios del Instituto, garantizando la profesionalización. b) Se estableció el Tribunal Electoral cuyo objeto era revisar la legalidad y constitucionalidad de los actos de la autoridad electoral. c) Se determinó la creación del padrón electoral, la lista de electores y la expedición de identificaciones para votar a los ciudadanos. d) Se dan los primeros pasos para definir los esquemas de financiamiento público. e) Se modifica la cláusula de gobernabilidad mediante el esquema de la “escala móvil”, que permitía al partido que obtuviera el 35% de la votación obtener dos diputados adicionales por cada punto porcentual que hubiera obtenido por encima de esa votación hasta alcanzar el 50% más uno de los 500 miembros de la cámara.
1993	<ul style="list-style-type: none"> a) El IFE obtiene la facultad de fiscalizar los recursos tanto públicos como privados de los partidos políticos, pero se limita a la verificación de datos en los informes anuales y de campaña. b) Se faculta al Tribunal Electoral para calificar las elecciones de diputados y senadores, para pasar de un proceso político a uno jurisdiccional. c) Se inicia la transparencia electoral pero se circunscribe a los ciudadanos mexicanos a título individual y solo el día de la jornada electoral. d) Se establece una verificación integral del padrón electoral para

	<p>garantizar su cobertura y confiabilidad, que se concreta en un nuevo documento de identificación “la credencial para votar con fotografía”.</p> <p>e) Se modifica la conformación del Senado pasando de 64 legisladores a 128 mediante, adjudicando por entidad federativa 3 senadores al partido mayoritario y uno de representación proporcional por el principio de primera minoría.</p>
1994	<p>a) Se modifica la integración del IFE para que los partidos tuvieran una representación unipersonal perdiendo el derecho a voto, se sustituyó la figura de consejeros magistrados por consejeros ciudadanos, pero hasta este momento el Consejo seguiría presidido por el Secretario de Gobernación, con cuatro consejeros del poder legislativo.</p> <p>b) Se permiten los observadores electorales agrupados en organizaciones y los observadores internacionales, con posibilidad de presenciar todas las fases del proceso electoral.</p>
1996	<p>a) El ejecutivo deja de tener presencia en el Consejo del IFE, y este se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales elegidos por mayoría calificada de la Cámara de Diputados. Un consejero del poder legislativo por cada grupo parlamentario y un representante por partido político.</p> <p>b) El Tribunal Electoral deja de ser autónomo y se adscribe al Poder Judicial de la Federación como órgano especializado, elegido por ternas propuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y aprobadas por la Cámara de Senadores.</p> <p>c) El tribunal se convierte en constitucional a través del juicio de revisión constitucional. Adquiere la facultad para calificar la elección de Presidente de la República. Se faculta a la SCJN para conocer de la acción de inconstitucionalidad para impugnar leyes</p>

	<p>electorales federales o locales que violenten la constitución.</p> <p>d) Se implementa el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.</p> <p>e) Se instrumenta el principio de prevaencia del financiamiento público sobre el privado para los partidos políticos. Así como la distribución del financiamiento público.</p> <p>f) Se faculta al IFE para realizar auditorías, visitas de verificación y pedir informes detallados.</p> <p>g) Se establecieron reglas de acceso permanente de los partidos a los medios de comunicación, además de la que contrataran a título personal.</p> <p>h) Se estableció en 300 el límite de diputaciones que podía tener un partido por ambos principios, y un tope de sobrerrepresentación de 8%. La configuración de la Cámara de Senadores se modifico a como está establecida a la fecha.</p>
2007	<p>a) Se incluyó al Artículo 6 constitucional el derecho de réplica.</p> <p>b) Se estatuyo el derecho de libre afiliación y creación de partidos políticos, prohibiendo para ello la intervención de organizaciones gremiales o afiliaciones corporativas, para lo cual los asuntos internos de los partidos podrían ser revisados por las autoridades electorales en los términos que señalara la constitución y la ley.</p> <p>c) Se modificó la fórmula para el cálculo de financiamiento público que consideraba los tiempos y costos de campaña, por la actual formula a través de la multiplicación de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.</p>
<p>Fuente: Cuadro propio, realizado con información del ensayo: <i>La reforma electoral y el cambio político en México</i> del Dr. Lorenzo Córdova Vianello. (México: IJ-IDEA, 2008)</p>	

1.2 El poder Judicial de la Federación como rector de la justicia electoral

1.2.1 La suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte tiene pocas pero muy importantes funciones en materia electoral entre las que se encuentran conocer de las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, situación que amerita referencia pues se trata de un medio de control constitucional en única vía para plantear la contradicción que pueda existir entre las leyes electorales y la Constitución, como lo establece el antepenúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Carta Magna, cuya finalidad es la de declarar la invalidez de las normas generales que a ella se opongan; lo anterior resulta indispensable ya que por disposición Constitucional el juicio de amparo es improcedente contra leyes electorales como lo sustenta la Suprema Corte en la tesis, **LEYES ELECTORALES. NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO DE AMPARO.**⁴

Asimismo la Corte ha sostenido que el **AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS, ACTOS O RESOLUCIONES DE CONTENIDO MATERIALMENTE ELECTORAL O QUE VERSEN SOBRE DERECHOS POLÍTICOS.**⁵, pues la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio de garantías contra resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral; por lo que la improcedencia del juicio de amparo no surge sólo por el hecho de que la norma reclamada se contenga en un ordenamiento cuya denominación sea electoral, o porque el acto o resolución provenga de una autoridad formalmente electoral, ni mucho menos de lo argumentado en los conceptos de violación de la demanda, sino por el contenido material de la norma, acto o resolución, es decir, es necesario que ese contenido sea electoral o verse sobre derechos políticos, pues en esos supuestos la norma, acto o resolución están sujetos al control constitucional, esto es, a la acción de inconstitucionalidad si se trata de normas

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Novena Época, Pleno, Tesis: P. XVI/2008, Febrero de 2008, p. 17

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Novena Época, Pleno, Tesis: P. LX/2008, Septiembre de 2008, p. 5

generales, o a los medios de impugnación del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el caso de actos o resoluciones.

1.2.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral es creado por disposición constitucional en su Artículo 99 y en lo que se refiere a sus facultades se encuentra la de resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Carta Magna, convirtiendo al tribunal en Constitucional⁶, no obstante esta facultad está limitada a que sus resoluciones deben versar sobre el caso concreto del juicio a diferencia de la inconstitucionalidad decretada por la Suprema Corte al conocer de una acción de inconstitucionalidad (en cuyo caso la declaración tiene efectos generales y abstractos), la inconstitucionalidad prescrita por el Tribunal Electoral solo tiene efectos en el caso específico y concreto.

Esta facultad se complementa con la de las Salas Regionales en el mismo sentido⁷ donde sus sentencias en principio son definitivas e inatacables, pero la Sala Superior tiene competencia para conocer de los recursos de reconsideración de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en las que hayan determinado la no aplicación de normas electorales contrarias a la Constitución.

De acuerdo a la distribución de competencias entre la Sala Superior y la Salas de regionales, con relación los juicios y recursos ya mencionados contenidos en la Ley General del Sistema de Medios de impugnación, la Sala Superior ha dejado de conocer de la legalidad y constitucionalidad en las elecciones de diputados locales y la integración de ayuntamientos, así como de los procesos de selección de candidatos al interior de los partidos políticos.

⁶ Manuel González, Oropeza. "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Sala Superior", en *Estudios sobre la reforma electoral 2007*. (México: TEPJF, 2008) p. 411.

⁷ Competencia de las Salas para conocer en la esfera de su competencia, la no aplicación en casos concretos de leyes electorales contrarias a la Constitución. Artículo 195, fracción X de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS SALAS DEL TEPJF,
RESPECTO DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**

	Sala Superior	Salas Regionales
Juicio de inconformidad	En contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	En las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.
Recurso de reconsideración	En segunda instancia, en contra de las sentencias de fondo de las Salas Regionales: a) En juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional en las elecciones federales de diputados y senadores; b) En los demás medios de impugnación cuando las Salas Regionales hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.	
Recurso de apelación	En contra de actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.	En contra de actos y resoluciones de Instituto Federal Electoral, con excepción de sus de órganos centrales.
Juicio de revisión constitucional electoral	En única instancia respecto de las elecciones de: a) Gobernador y b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal	En única instancia respecto de las elecciones de: a) Diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal b) Ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	En única instancia por violación al derecho de ser votado en las elecciones de: a) Presidente b) Diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional c) Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; En única instancia en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales.	En única instancia, por: a) La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales; b) La violación al derecho de ser votado respecto de la elección de: • diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, • diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, • ayuntamientos y Jefes Delegacionales en el Distrito Federal; • servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y c) La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales.

Fuente: *Cuadro de distribución de competencias entre las salas del TEPJF respecto de medios de impugnación en materia electoral.* Manuel González, Oropeza. Ídem. p. 412

1.2.3 La justicia electoral en los estados de la república

Se entiende por justicia electoral los diversos medios jurídicos de impugnación de leyes, actos o procedimientos electorales, sustanciados ante autoridad administrativa, jurisdiccional o política, orientados a garantizar la regularidad de las elecciones,

mediante la corrección de errores e infracciones electorales, bajo los principios de constitucionalidad y legalidad.⁸

En relación a las entidades federativas por disposición constitucional estas pueden regular la materia electoral en sus constituciones locales, códigos y leyes electorales así como crear tribunales dotados de plena autonomía a cargo de dirimir las controversias, en la cual deberán garantizar los principios del derecho electoral mexicano contenidos en la fracción IV del Artículo 116.

1.3 Forma de gobierno

Antes de revisar los órganos públicos encargados de Administrar la función electoral, es pertinente hablar del objeto de su creación, esto es, administrar las elecciones para la elección de los titulares de los órganos ejecutivo y legislativo, señala Porrúa Pérez que el gobierno es “el conjunto de instituciones organizadas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la soberanía”⁹, que en nuestro caso se haya contenido en el Artículo 40 Constitucional el cual establece que nuestra forma de gobierno es una república representativa, democrática y federal; así, la forma de gobierno se refiere a los diferentes modos de constitución de los órganos del Estado y de las relaciones de esos poderes entre sí, diferenciándose de la forma de Estado considerada como la estructura misma de la organización política en su totalidad o unidad.

1.3.1 El principio de separación de poderes

El constituyente de 1917 para garantizar la forma de gobierno estableció que el Estado mexicano distribuiría sus poderes en tres órganos: ejecutivo, legislativo y judicial; diseñando para ello mecanismos de “separación de poderes” destinados a impedir la concentración absoluta del mismo y garantizar la libertad de los ciudadanos, esto se efectúa otorgando las atribuciones de las tres principales funciones políticas a titulares distintos, que han de permanecer separados y fiscalizarse mutuamente de modo que “el poder frene al poder”, no obstante el concepto de división de poderes es en sentido

⁸ Orozco Henríquez, J. Jesús. *Sistemas de Justicia Electoral en el Derecho Comparado*. (México: IFE: PNUD: UNAM. IJ : IFES : IDEA International : TEPJF, 2001) p. 45

⁹ Porrúa Pérez, Juan Francisco. *Teoría del Estado*. (México: Porrúa, 1997) p. 464.

estricto una expresión impropia, pues el poder no es divisible sino que las funciones del Estado son las que son divididas.

Como sugiere Montesquieu la extralimitación de uno de los poderes debe frenarse mediante la *faculté d statuer* (consistente en ordenar o corregir lo ordenado por otro poder) y la *faculté d´ empecher* (que supone el derecho a nulificar la decisión de otro poder), aunque esta teoría sigue siendo importante para la doctrina se le han añadido conceptos como la teoría del *Checks and balances*, así como la colaboración de poderes.

1.3.2 El presidencialismo en el sistema electoral Mexicano

El presidencialismo es el régimen donde una sola persona es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, en este sistema la división de poderes es profunda pues impide a los miembros del gabinete ser miembros de otros poderes por lo que los secretarios solo son responsables ante el ejecutivo, asimismo el Presidente es elegido por voto universal y no por los miembros del parlamento permitiendo que el Presidente pertenezca a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.¹⁰

El presidencialismo como sistema de gobierno en México se consolidó en la constitución de 1917 creando un poder ejecutivo que controlaba el sistema político en un régimen compacto y vertical¹¹, donde de manera fáctica el presidente designaba su sucesor y la conformación de los puestos de elección popular, lo anterior gracias a la relación entre el ejecutivo y el partido oficial; a esta fortaleza contribuyó el diseño constitucional del sistema presidencial mexicano que dotó a un ejecutivo con grandes facultades en materia política, legislativa, en las relaciones exteriores, en lo económico y hacendario, en su relación con la materia educativa, penal, de salud, etc., donde no existió contrapeso por parte del poder legislativo sino hasta que en 1988, cuando el Partido Revolucionario Institucional pierde la mayoría calificada en la cámara de diputados.

¹⁰ Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho Administrativo y Administración Pública*. (México: Porrúa, 2009) p.48.

¹¹ Córdova Vianello, Lorenzo. *La reforma electoral y el cambio político en México*. (México: IJ-IDEA, 2009) p. 656.

No obstante la crítica al partido hegemónico, el Maestro Jorge Carpizo señala que el sistema presidencial no es por sí mismo un régimen antidemocrático, sino que se adecua tanto en México como en América Latina a la naturaleza de la sociedad y los problemas políticos que enfrentaba¹², y como señala Lowenstein¹³ el sistema presidencial norteamericano que por antonomasia es el modelo seguido en las constituciones americanas, requiere para su sustento que haya una verdadera división de poderes, un sistema bipartidista, y un federalismo eficiente, a lo cual añade como factores extrajurídicos la abundancia de recursos, la influencia de la opinión pública y el alto nivel de educación política.

Actualmente la competencia electoral y el sistema político mexicano ya no responden a las premisas mencionadas, no obstante es necesario delimitar este marco ya que buena parte de los conflictos hoy existentes tienen su origen no solo en la pérdida de legitimidad de los partidos políticos, sino en un diseño constitucional todavía vigente en su mayoría que privilegia al ejecutivo otorgándole facultades extensas que anteriormente podía utilizar a modo discrecional por el apoyo legislativo (controlado por miembros del partido oficial), pero que hoy en día se ha consolidado en obstáculos para la negociación política al interior del congreso y de este con el poder ejecutivo.

1.3.3 La forma de gobierno parlamentaria

La forma parlamentaria es aquella donde existe una distinción entre el Estado y su gobierno, donde el jefe de Estado es políticamente irresponsable y el jefe de gobierno dirige las tareas administrativas como líder del gabinete, sin embargo los miembros del gabinete son políticamente responsables ante el parlamento.

El gobierno de gabinete surge de la mayoría electoral ganada por un partido o una coalición, pero cada órgano es independiente y funciona a partir de la colaboración de poderes, pudiendo cada uno mantener un contrapeso de poder sobre el otro órgano

¹² Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. (México: Siglo XXI, 2009) p.23.

¹³ Cit. Por. Carpizo, Jorge. Ídem. p. 16.

mediante el derecho de disolución del parlamento y el voto de no confianza, lo cual permite que un gobierno atrofiado sea reemplazado mediante nuevas elecciones.¹⁴

Debido a estos mecanismos voces dentro del congreso y de diversas instituciones académicas han declarado la necesidad de reformar el sistema político para transitar hacia un parlamentarismo, buscando limitar al ejecutivo y reorientar la fuerza política hacia el poder legislativo pues dentro de esta forma de gobierno los miembros del gabinete son también miembros del parlamento, y el propio jefe de gobierno (que usualmente es denominado primer ministro) es líder de la mayoría del parlamento; A lo anterior coadyuva un control constitucional del poder mediante mecanismos de mutuo control entre el ejecutivo y el legislativo, lo cual genera una estabilidad política deseable para la mayoría de los sistemas democráticos.

No obstante el parlamentarismo podría no ser la opción óptima para la formulación de nuestro sistema político en el cual los partidos no están adaptados a los mecanismos parlamentarios: “La democracia parlamentaria no puede funcionar a menos que existan partidos adaptados al parlamentarismo, es decir, partidos que han sido socializados...para ser cohesivos y/o disciplinados.”¹⁵; los partidos políticos mexicanos no cumplen con los requisitos, además de sostener una lucha frontal con otros partidos lo cual paraliza las negociaciones políticas

1.3.4 Formas de gobierno mixtas

Se entiende que los sistemas mixtos semi-parlamentarios o semi-presidenciales son la combinación media de dichos sistemas y su configuración se hace atendiendo desde la forma de gobierno base hacia la que se migra; especialmente en el semi-presidencialismo nos interesa la consolidación de un poder compartido entre el presidente y el primer ministro; a su vez el primer ministro debe conseguir un apoyo parlamentario, esto lleva a la conclusión de un gobierno bicéfalo una diarquía al que se le ha atribuido la posibilidad de sobrellevar mejor las mayorías divididas puesto que evitan el conflicto y el estancamiento, gracias a la dinámica constitucional que les

¹⁴ Fernández Ruiz, Jorge. Óp. Cit. p. 47.

¹⁵ Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada*. (México: FCE, 2012) p. 111.

permite oscilar entre la importancia de sus facultades como potestad imperial y revisor de los actos mutuos.¹⁶

1.4 El sistema federal

El tercer elemento de la forma de gobierno es el sistema federal, en el que como señala el Maestro Tena Ramírez¹⁷ el Sistema Federal Mexicano a diferencia del modelo original norteamericano tiene por objetivo descentralizar los poderes anteriormente unificados al momento de independizarnos de la metrópoli española, por lo que sirvió de manera conveniente y eficaz para atomizar la administración pública y la representación política. En estricto sentido nos acercaremos a la definición propuesta por el Dr. Fernández Ruiz sobre el Estado Federal:

“La forma federal moderna de Estado es producto de un pacto celebrado entre varios Estados, documentado en una Constitución mediante el cual crean, por encima de ellos, un nuevo Estado que los comprende a todos, lo que conlleva un reparto de competencias entre los órganos federales y de las entidades federativas, depositarios del poder público”.¹⁸

1.4.1 Aspectos del federalismo en el derecho electoral

Como ya se ha mencionado se ha atado las facultades de las legislaturas de las entidades federativas a las disposiciones constitucionales especialmente en cuanto a la determinación de los organismos electorales y la administración de justicia electoral, lo cual evidentemente ha tenido por propósito homologar los criterios normativos, pudiendo considerar que en muchas ocasiones ha sido positivo pues coadyuva a eliminar los cacicazgos¹⁹, las decisiones autoritarias de grupos de poder y de partidos políticos.

¹⁶ Sartori, Giovanni. Óp. Cit. p. 136.

¹⁷ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. (México: Porrúa, 1976) p.116.

¹⁸ Fernández Ruiz, Jorge. Óp. Cit. p.42.

¹⁹ Estrada Michel, Rafael. *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*. p. 6. (DE, 18 de Marzo, 2012: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Memorias/cuarta_mesa.pdf)

Por ello así como en otras disciplinas jurídicas como el derecho administrativo y municipal, en la que esperamos consolidar la federalización de la administración pública, la impartición de justicia y la creación de leyes, es necesario plantear no solamente si los estados de la república y los municipios están preparados para afrontar los retos de la descentralización y desconcentración de funciones, sino en cómo lograr ese desarrollo, pues pese a nuestras mejores intenciones la política en la provincia sigue siendo controlada por los ejecutivos locales, pues es un asunto de “cultura constitucional, y mal haríamos en creer que podemos crear un mundo perfecto a golpe de leyes supuestamente avanzadas. Lo vanguardista no es tan importante como lo sensato”²⁰.

1.5 Sistemas electorales

Toda competencia democrática requiere de un sistema que determine las reglas que siguen los competidores para la obtención de los cargos públicos, la elección de uno u otro sistema está intrínsecamente relacionado con las fórmulas establecidas en el Derecho Electoral, asimismo la importancia de los sistemas electorales radica en que estos influyen en la conducta del votante debido a que determinan cómo se convierten los votos en curules y si el elector vota por un candidato o un partido.

1.5.1 El sistema mayoritario

El sistema de mayoría relativa es el más sencillo y también de los más precisos para establecer un gobierno, pues se reconoce como vencedor a quien adquiere la mayoría de votación salvo que exista una cláusula de majority (porcentaje de votación mínima en relación a la lista nominal nacional), que además es más útil en la elección del poder ejecutivo pues por lo regular este es único, lo que permite gobernar bajo la legitimidad que una mayoría simple o en ocasiones de una calificada dependiendo de la ley que lo regule.

De la misma manera se debe reconocer que en un sistema presidencial es más conveniente pues se busca establecer un ejecutivo con unidad, permanencia,

²⁰ Estrada Michel, Rafael. Op. Cit. p. 9.

profesional y con poderes suficientes, el cual pueda proporcionar seguridad en el sentido republicano por su dependencia del pueblo y por el grado de responsabilidad.

No obstante el principal inconveniente de su uso es en la elección del poder legislativo donde podría distorsionar un sistema político por el efecto que produce en la sobre-representación o en la sub-representación.

1.5.2 El sistema de representación proporcional

Para atenuar el conflicto derivado de la sub-representación se crearon complejos sistemas que permiten distribuir las curules del órgano legislativo para favorecer a minorías o a partidos políticos pequeños.

Los sistemas de representación proporcional (RP) procuran transformar “proporcionalmente” los votos en escaños, esta repartición no solo está determinada por las fórmulas de conversión (no. Votos = no. Escaños) sino también por el tamaño del distrito electoral (número de miembros elegidos por distrito).

Entre las diversas formas que existen para ello destacan el método del mayor promedio (D'Hondt), método del mayor residuo, o de repartición por cocientes electorales. No obstante que la RP trata de forma equitativa la representación en relación a la votación obtenida, puede ocurrir que los miembros del parlamento representen intereses de partido, más que la conformación política nacional ya que desvincula al representante de la población especialmente cuando estos son elegidos por listas cerradas determinadas por el partido.

No obstante, la desvinculación puede solventarse con diversos mecanismos sin crear sub-representación como lo son el voto único transferible en el cual se le permite a los votantes elegir por preferencia a los miembros del parlamento por representación proporcional²¹, la creación sesgada por distritos electorales (gerrymandering), o en su caso la obligación de los partidos políticos a establecer cuotas específicas a grupos

²¹ Sartori, Giovanni. Óp. Cit. p. 33.

vulnerables, minoritarios, ideológicos o de cualquier otro tipo, lo que supone un acuerdo político.

1.5.3 El sistema electoral mixto

Debido a las ventajas y desventajas que conlleva cada sistema electoral, se atiende a la conformación política tanto como a la negociación al momento de establecer las reglas electorales que van a regir la competencia en las urnas. Por lo que la elección de uno u otro sistema es altamente discutido en los congresos, pese a que pueda parecer una lucha estéril es necesario establecer que ciertas reglas pueden afectar seriamente el sistema político, por ejemplo una mala proporcionalidad castiga a los partidos pequeños y a la postre puede borrarlos del mapa, lo cual nadie duda, pero un sistema mal diseñado puede también otorgar a los partidos pequeños un poder de chantaje hacia los partidos más grandes, lo cual se puede ver especialmente en la negociación legislativa o en la elección de candidatos durante la contienda electoral.

De esta manera se prueba que al establecer un sistema mixto se trata de evadir las consecuencias mencionadas, establecer mayoría relativa debería tener un efecto directo de responsabilidad del que es elegido representante popular, mientras que una adecuada representación proporcional permite la multiplicación de partidos políticos y representación de grupos minoritarios, no obstante parece necesario establecer que no siempre es conveniente un sistema mixto pues dependiendo de la época específica se necesitara la conformación de un gobierno fuerte a costa de la representatividad, o al contrario la apertura del mapa político en detrimento de la democratización.

1.5.4 La regulación en los sistemas electorales en México

México tiene un sistema mixto desde 1988²², actualmente por disposición constitucional se eligen 300 diputados por mayoría relativa en distritos uninominales y 200 por representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales, elegidos por listas cerradas de partido, en el que se limita la sobre-representación a máximo 300

²² Valdez, Leonardo. *Sistemas Electorales y de Partidos*. (México: IFE, 2009) p. 21.

diputados por partido²³. Así como una cámara de senadores de 128 miembros elegidos por los sistemas de mayoría relativa, primera minoría y representación proporcional.

En cuanto a la elección del ejecutivo este es único bajo la forma política del presidencialismo el cual es elegido por mayoría simple en una elección única nacional cada seis años, el cual actúa bajo el principio de separación de poderes.

En el primer caso se trata de un sistema mixto-mixto que otorga 60% de escaños por mayoría simple y 40% por representación proporcional, lo cual ha generado la fragmentación del congreso y dado poder de chantaje por los partidos menores.²⁴ Lo cual merece una reparación en el dinámico sistema electoral mexicano para asegurar la gobernabilidad en las cámaras y otorgar un mayor margen de maniobra al poder ejecutivo para la consolidación de acuerdos y la dirección nacional, para ello se han propuesto reformas como la disminución de los diputados por listas plurinominales.

1.6 Organismo públicos del Derecho Electoral

Habiendo comentado los principios que rigen constitucionalmente el sistema político-electoral mexicano (la forma de gobierno, la división de poderes, el sistema federal y el sistema electoral), es apropiado observar la conformación de las Instituciones encargadas de la administración del sistema electoral, las cuales ponen en funcionamiento los principios mencionados para la elección de los titulares del poder ejecutivo y legislativo.

1.6.1 Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral cuya principal función es la organización de las elecciones federales encuentra su naturaleza jurídica en el Artículo 41 Apartado D. Fracción V de

²³ Artículo 54 de la Constitución Federal:

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

²⁴ Sartori, Giovanni. Óp. Cit. p. 225.

nuestra Constitución, en la que se determina que es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo la autoridad en la materia independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

Dicha naturaleza responde a la necesidad histórica de efectuar los comicios con certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, de esta manera se espera que la elección de los consejeros electorales coadyuve a la ciudadanía de la función pública electoral; no obstante la forma de elección de dichos consejeros en un clima de constante polarización política como el que se vive en el país congeló la elección de los mismos por la cámara de diputados que debió efectuarse el 1 de Noviembre de 2010²⁵ hasta el 16 de diciembre de 2011²⁶, situación que hace notoria la necesidad de revisar los mecanismos constitucionales para la designación de los consejeros electorales, que deben mantenerse imparciales durante los comicios federales y cuya legitimidad no debe verse afectada por la competencia política, ya que esto encaminaría a la pérdida de confianza y credibilidad que los ciudadanos han depositado en la autoridad electoral.

Por lo que se sugiere que para asegurar la estabilidad del Instituto Federal Electoral, así como fortalecer su institucionalidad sean modificados el Artículo 41 apartado D fracción V párrafo tercero Constitucional, y el Artículo 110 del COFIPE sobre la elección de los consejeros electorales, tomando como referencia la Jurisprudencia de la sala superior del Tribunal Electoral que en ejecución de las sentencias de los expedientes SUP-JRC-440 y SUP-JRC-445/2000, (contra el desacato de la legislatura del Estado de Yucatán para volver a elegir consejeros ciudadanos del Consejo Electoral de dicho Estado por incurrir en irregularidades en el procedimiento), en este sentido dictó diversos acuerdos a fin de insacular a los candidatos, y remediar la violación constitucional cometida y lograr la urgente y debida integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán,

²⁵ Artículo 4 transitorio, inciso C. del DECRETO que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; En la página del Diario Oficial de la Federación. (DE, 13 de Noviembre de 2007: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=11&day=13>)

²⁶ DECRETO aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, relativo a la elección de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral. En la página de la Cámara de Diputados. (DE, 16 de Diciembre de 2011: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/Diputados_IFE_16dic11.pdf)

acción que fue controvertida por la legislatura mediante la Acción de Inconstitucionalidad 18/2001, a lo que recayó sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación convalidando la actuación del Tribunal Electoral y ordenando se hiciera entrega de instalaciones, recursos y documentos al Consejo insaculado por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Por lo que una reforma constitucional y legal debería estatuir que de haberse cumplido el plazo para la elección de Consejeros electorales, cualquiera de los sujetos legitimados para interponer el Juicio de Revisión Constitucional podrán solicitar que la Sala Superior del Tribunal en ejercicio de su facultad establecida en el Artículo 93 fracción B provea lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, en aras de integrar el Consejo General y garantizar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales inherentes a la actividad de ese importante órgano.

1.6.1.1 La organización electoral antecedentes y su regulación actual

Ya se ha mencionado el alcance de las reformas constitucionales en materia electoral desde 1977 hasta el año 2007 por lo que se hace necesario detallar la importancia de otros elementos medulares del sistema electoral mexicano.

1.6.1.2 Registro Federal de Electores

El Registro Federal de Electores (RFE) es ser el resultado del censo total en el territorio nacional cuyo carácter es permanente y de interés público, con objeto de formular el Catálogo General de Electores y el Padrón electoral conforme a lo Establecido por el Artículo 173 del COFIPE.

El Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recibe la colaboración de la Secretaria de Gobernación para elaborar el Catálogo General de Electores, cuya enorme relevancia para el proceso electoral trasciende en tres elementos:

Primero. La inscripción al RFE, es requisito legal para ser candidato a los cargos públicos del servicio electoral, así como para ser candidato para los cargos de elección popular.

Segundo. Es tanto un derecho como una obligación de los ciudadanos hacer la solicitud de registro al Padrón Electoral con objeto de adquirir la credencial para votar, y en consecuencia participar en la jornada comicial.

Tercero. A partir de dicho registro el Instituto formula la división electoral para los 300 distritos electorales uninominales y establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales

Para la organización de la jornada electoral es indispensable el padrón electoral ya que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores conforme a las listas nominales de electores (que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección), a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar, permite la ubicación geográfica de las secciones electorales y posteriormente determinar por densidad poblacional la ubicación de las casillas electorales.

1.6.2 Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

La función de la FEPADE es procurar la justicia electoral y prevenir la comisión de delitos electorales; desde su nacimiento a partir del “Pacto Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia” en 1994 fue ejemplo de colaboración entre el Consejo General del IFE y los partidos políticos, mediante el cual se solicitó a la Procuraduría General de la República la creación de una fiscalía especializada²⁷, institucional, profesional y con autonomía técnica, convirtiéndose en pieza clave del andamiaje

²⁷ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, en el que se encomienda al Presidente de dicho Consejo, promover ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales. El Poder Ejecutivo en respuesta emitió el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, que reformó los artículos 1º y 43, y se adicionaron los artículos 6 y 6 bis del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República con objeto de Crear la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales dotándola de autonomía técnica y administrativa para el cumplimiento de su objeto;

electoral pues trasciende el ámbito federal mediante colaboración con las procuradurías de justicia, órganos gubernamentales y electorales en las entidades del país.

Dada su labor de procuración de Justicia se adscribe a lo dispuesto por la Constitución en los Artículos 21 y 102, relativos a la Procuraduría General de la República y la actuación de los Ministerios Públicos de la Federación; estableciendo sus facultades y atribuciones en los Artículos 17 y 18 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR con objeto de perseguir la comisión de los delitos electorales contenidos en el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, facultando a la fiscalía para:

- I. La investigación y persecución de los delitos de su competencia.
- II. Determinar la incompetencia, la reserva y el no ejercicio de la acción penal.
- III. Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;
- IV. Interponer los recursos pertinentes;
- V. Intervenir en los juicios de Amparo o cualquiera otros procedimientos relacionados.
- VI. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables.
- VII. Participar en la elaboración y ejecución de programas de prevención del delito electoral federal.

1.6.3 Partidos Políticos

El marco constitucional establece en su Artículo 41. Fracción I párrafos primero y segundo la naturaleza jurídica y los elementos constitutivos de los partidos políticos:

“Artículo 41.- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las

formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”.

De lo anterior se desprende que un partido político es la organización de ciudadanos registrada ante la autoridad electoral con personalidad jurídica propia cuyo objeto es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

El Dr. Jaime Cárdenas señala que un partido político es una “agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales”²⁸.

Tomemos en cuenta la definición del Dr. Jorge Fernández Ruiz, que refiere que un partido político:

“es la agrupación permanente de una porción de la población, vinculada por ciertos principios y programas, derivados de sus intereses o de su interpretación del papel que

²⁸ Cárdenas Gracia, Jaime. *Partidos Políticos y Democracia*. (México: IFE, 2009) p.11.

corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del Estado con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas que postula.”²⁹

Los partidos políticos tienen por funciones, la socialización de la política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización de la política implica el deber de educar a los ciudadanos en la democracia, no obstante parte de la crisis de los partidos se relaciona con su incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad; la movilización de la opinión pública va en relación a su capacidad de canalizarla ya que estos por su estructura, tienen los medios para generar movimientos de opinión; la representación de intereses se suele asociar con sus posiciones ideológicas ya sea de centro, izquierda o derecha, las cuales son matizadas para representar intereses variados o hasta contradictorios; por último la función de legitimación del sistema político puede ser medido por su capacidad de promover los procedimientos, las instituciones, así como garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos, su papel en este ámbito se extiende una vez que los partidos vencedores en elecciones forman el gobierno.

Los partidos también tienen funciones institucionales, como son el reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado.

La función de reclutamiento se refiere a la necesidad de contar con dirigentes que se encarguen de las funciones públicas; la función de organizar elecciones va desde la elaboración de la legislación electoral, así como su participación los procesos electorales, la cual está estrechamente relacionada con la tercera función; la formación y composición de los órganos del Estado, en este caso se trata principalmente del

²⁹ Fernández Ruiz, Jorge. *Tratado de derecho electoral*. (México: Porrúa-UNAM, 2009) p. 244.

cuerpo legislativo y el poder ejecutivo, así como la designación de cargos públicos (en los casos en que no se apliquen los estatutos del servicio civil de carrera).

En sentido genérico la democracia moderna es inconcebible sin los partidos ya que estos “hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes.”³⁰.

1.6.4 Agrupaciones Políticas

En el caso de las agrupaciones políticas el legislador estableció una definición en el Artículo 33. 1 del COFIPE señalando que:

1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Por disposición del propio código estas no pueden participar en los procesos electorales salvo que exista acuerdo de participación con algún partido político o coalición mediante acuerdo de participación aprobado por el Consejo General del Instituto.

A partir de la aprobación de su registro por el Consejo General poseen el mismo régimen fiscal que le corresponde a los partidos políticos y son sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización correspondientes, en los recursos que reciban en cualquier modalidad, no obstante que durante las reformas de 2007-2008 dejaron de percibir financiamiento público.

Estas instituciones tienen su antecedente en las Asociaciones políticas Nacionales, introducidas en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos electorales de 1977, definidas como “formas de agrupación política susceptible de transformarse

³⁰ Cárdenas Gracia, Jaime. Óp. Cit. p. 28.

conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión pública mejor informada y con mayor densidad ideológica”. A la entrada en vigor del COFIPE durante la reforma de 1989-1990 fue cancelada esta figura jurídica, y fue reincorporada hasta la reforma de 1996 donde fueron ampliados los requisitos para su constitución, lo cual fue aparejado de un radical cambio en sus objetivos pues pasaron de ser formas de agrupación política a formas de asociación ciudadana. Y mientras la LFOPPE les encomendaba contribuir al desarrollo de una opinión pública mejor informada el COFIPE les ordeno coadyuvar en la educación cívica e instrucción política acerca de los derechos y principios de un régimen democrático.

Capítulo 2. La Construcción del Sistema Político-Electoral Mexicano

2.1 Antecedentes del sistema de partidos mexicano.

Su construcción a partir del S. XX

En el primer capítulo se estructuró la relación entre las instituciones y organismos que conforman el sistema electoral mexicano, el cual ha tenido un gran impulso a la apertura democrática desde 1977 debido a las reformas constitucionales y legales emprendidas desde ese año. La otra cara de la moneda es el desarrollo del sistema político cuya construcción se da desde los años previos a la independencia y posterior a esta, momento en que suscitan movimientos políticos realizados por facciones organizadas las cuales tenían el claro propósito de disputarse el dominio político ante el vacío de poder, y que empiezan a tomar forma institucional a través de logias; teniendo origen las logias escocesas en los años anteriores a la independencia que buscaban mantener el status quo y las prerrogativas obtenidas por la corona española, en contraposición a las logias yorkinas de ideología principalmente federalista-liberal que aparecen entre las clases políticas de las regiones alejadas del centro político y económico que representaba la capital.

Este punto de referencia en el México decimonónico tiene por actores principales a la iglesia católica, el ejército, los pueblos y la clase política civil, y que sirve para explicar los conflictos que tendría la política mexicana los siguientes cien años, basta decir que el México del siglo XX es muy diferente, en el cual aparecen como actores políticos: el electorado, los partidos políticos, los sindicatos y el campesinado.³¹

Sin entrar a un estudio histórico demasiado profundo observamos que al acabar la Revolución Mexicana, se trata de erradicar una política caudillista y crear un orden político y social estable mediante la eliminación de la política de facciones y sustituirla por una de organizaciones partidistas. Esta es una época crucial pues las divisiones entre los líderes militares de la revolución provocaron una fractura del orden social,

³¹ Medina Peña, Luis. *Invencción del sistema político mexicano*. (México: FCE, 2004) p.174.

donde se estima coexistían más de ocho mil partidos políticos en toda la República³², por lo que en el año de 1920 el presidente Plutarco Elías Calles viendo el riesgo que significaban esas divisiones unificó a todos los líderes regionales en un solo partido que promoviera los ideales de la Revolución, fundando en 1929 el Partido Nacional Revolucionario (PNR), cambia de nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 y promovido por Lázaro Cárdenas modifica su forma de organización en el que se agrupan cuatro grandes grupos de miembros: el campesinado, los obreros, los trabajadores del gobierno y los militares. Su tercera transformación se da en 1946 cuando el PRM se convierte en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) siendo un gran avance la desaparición del sector militar al interior del partido. El partido oficial funcionó durante su régimen como instrumento de mediación, arbitraje político y negociación entre las diferentes fuerzas que emergieron del movimiento revolucionario³³, donde el presidente como dirigente máximo del partido tenía una concentración de facultades legales y extraleales.

El PRI ganó 12 elecciones presidenciales consecutivas hasta su derrota en julio de 2000 por el Partido Acción Nacional (PAN), cuyos inicios en 1939 bajo la dirección de Manuel Gómez Morín se dan como necesidad de participación política de grupos de ciudadanos en desacuerdo con el gobierno de Lázaro Cárdenas, en un entorno de difícil acceso a la política para quien no estuviera afiliado al partido de gobierno y en el que no había partidos de oposición.

El tercer elemento del tripartidismo mexicano se da con el advenimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD) cuyo antecesor el Frente Democrático nacional (FDN) había postulado como candidato a la presidencia a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano para las elecciones de 1988, esta unión de partidos políticos de izquierda, organizaciones sociales de obreros, campesinos, estudiantes y de disidentes del PRI, los pondría en la escena política desde la sucesión presidencial de 1988 pues empieza a plantear un sistema competitivo de partidos.

³² E. Pardini, Juan. *Tú y tu voto construyen la democracia*. (México: Porrúa-CIDAC, 2009) p. 81.

³³ Paoli Bolio, José Francisco. *Memorial del Futuro*. (México: Océano, 2009) p. 77.

La importancia de estos partidos es que mantienen una presencia relativamente generalizada en el país y cuentan con aparatos que sostienen bases sociales amplias y ejercen una influencia permanente en el ámbito político nacional, los partidos nacionales como el Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, son partidos cuya principal importancia estriba por un lado en la apertura democrática para la participación ciudadana en el ámbito electoral, mediante las alianzas o coaliciones corresponden a una importante proporción de la votación nacional que puede inclinar la balanza en los resultados, y en el ejercicio legislativo son parte fundamental de la negociación política pues aunque pueden tener pocos escaños por mayoría relativa sus posiciones en la representación proporcional son clave para la aprobación de los dictámenes.

2.2 Los partidos políticos como garantes del acceso al poder.

En el desarrollo del sistema de partidos se hizo hincapié en los grupos, clases y organizaciones sociales a los que representaban determinados partidos políticos, pues esta es una de las principales características de un sistema de partidos moderno, “contribuir a la representación nacional” es de hecho un elemento primario en la definición constitucional de Partido Político, de ello deriva la incógnita de si la conformación de los partidos políticos en México responde a la necesidades de participación del espectro político nacional.

Es por tanto una concatenación de derechos e instituciones, si todo ciudadano tiene el derecho de participar en la política, lo hace de acuerdo al marco constitucional y este lo obliga a participar mediante su afiliación a un partido político, pues estos organizan a los ciudadanos para ejercer el sufragio pasivo, (y solo excepcionalmente por candidaturas independientes) por lo tanto depende de los partidos políticos cubrir la necesidad de representación, de lo contrario al no haber opciones legales para que una línea ideológica diferente a la de los partidos actuales sea representada en el gobierno, se dejaría en desprotección a un grupo social, pero más importante aún esto llevaría a un enfrentamiento entre este grupo social con el gobierno como sucedió durante la Revolución Mexicana.

Las opciones de participación en la vida pública se han ido abriendo durante los últimos cien años a través de la creación de partidos políticos que hoy representan a la derecha y la izquierda, el concepto de Partido Oficial se sustituyó con la alternancia del partido en el gobierno, hoy existen importantes partidos de oposición que expresan corrientes ideológicas diametralmente opuestas, a esto se sumó la exclusión del ejecutivo en la organización de las elecciones y del legislativo en la calificación de la misma (hoy realizadas por el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respectivamente).

2.3 El uso de los frentes, coaliciones y fusiones en México

Como lo establece el COFIPE existen dos formas en que los partidos políticos nacionales pueden formar acciones y estrategias conjuntas, por una parte se tienen a los Frentes cuyo objetivo no es electoral y donde los partidos mantienen su registro y personalidad jurídica, para ello deben formular un convenio que debe ser revisado por el IFE, esta fórmula tiene su mejor exponente en el Frente Amplio Progresista (FAP) integrado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Movimiento Ciudadano (MC), cuyo origen fue la Coalición “Por el Bien de Todos” en las elecciones federales del 2006, su propósito consistió en promover la unidad de acción e impulsar en particular los objetivos económicos y políticos de todos los sectores de la sociedad mexicana, consolidar y fortalecer el avance electoral de la izquierda y entablar una decidida oposición que les otorgue más poder en Congreso de la Unión.

Las coaliciones por su parte es el mecanismo para la postulación de candidatos comunes en la elecciones de Presidente, senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, esta fórmula también se registra mediante convenio ante el IFE pudiendo celebrarse entre los partidos políticos y en su caso la participación de agrupaciones políticas nacionales, terminándose la coalición una vez concluida la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones; Los partidos coaligados aparecen con su propio emblema en la boleta electoral y los votos sumados cuentan para la candidatura común, pero son separados para cada uno de los partidos políticos,

esta forma de asociación política está regulada por los artículos 95 a 99 del COFIPE, figura que funciono en las dos últimas elecciones para la elección de Presidente de la Republica teniendo coaliciones muy interesantes como la realizada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) que bajo el nombre de “Alianza por el cambio” le dieron la victoria a Vicente Fox Quezada y permitieron la alternancia en el poder ejecutivo, obteniendo el 42.52% de la votación nacional³⁴ es decir una diferencia de 6.41% frente al PRI su competidor más cercano que no formulo alianza en esa elección.

No obstante la coalición PRI-PVEM no tuvo buenos resultados en la elección del 2006, pero en este año la coalición de izquierda “Por el Bien de Todos” polarizo frente al PAN la elección pues solo hubo una diferencia del .58% en la votación emitida; si bien estos datos no determinan el éxito o fracaso de la figura jurídica de la coalición, si dan cuenta de un fenómeno a tomar en cuenta, pues la motivación de las coaliciones puede ser positivo si posteriormente a la jornada electoral dan como resultado la creación de gobiernos conjuntos, que puedan proponer políticas públicas de unidad, o pueden ser cuestionables ideológicamente como fue la coalición "Unidos por la Paz y el Progreso" que en las elecciones de 2010 para gobernador del estado de Oaxaca unieron al PAN identificado con la derecha y a los partidos MC, PRD Y PT, sus principales opositores vinculados a la izquierda, coalición que tuvo como principal móvil buscar la derrota electoral del PRI.

Por su parte las fusiones no generan acciones ni estrategias conjuntas sino que formulan la unión indisoluble de uno o varios partidos políticos que mediante convenio cran un nuevo partido político, o en su caso la adhesión de uno a otro que mantendrá su personalidad jurídica y registro, cuya operación deberá ser aprobada por la asamblea nacional de cada partido; La fusión ha funcionado satisfactoriamente para la izquierda mexicana, que dio sus primeros pasos como fuerza unida mediante la creación del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) en 1981, el cual mediante el registro del Partido Comunista Mexicano adhirió al Partido Socialista Revolucionario,

³⁴ Grafica de resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos año 2000. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 26 de Marzo,2011: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/sbpresrn.htm>)

el Movimiento de Acción Política, el Movimiento de Acción y Unidad socialista, el Partido del Pueblo Mexicano y el Movimiento de Acción Popular; hasta el año de 1987 cuando se fusiona con el Partido Mexicano de los Trabajadores y constituye el Partido Mexicano Socialista (PMS), que posteriormente se convertiría en el Partido de la Revolución Democrática (PRD) cuando en 1989 el PMS se integró al Frente Democrático Nacional, lo que en la práctica constituyó un cambio de nombre sobre un mismo registro, esta última fusión se debió a la declinación de Heriberto Castillo a favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia de la República.

2.4 El concepto de democracia

Una de las locuciones más famosas para describir la democracia como forma de gobierno fue la pronunciada por Abraham Lincoln en su discurso de Gettysburg, donde se refirió a esta como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”³⁵; más allá de lo superficial de esta descripción la democracia funciona como un sistema de gobierno que en sentido moderno está vinculado con el sistema de partidos políticos y el sistema electoral, y que ha variado cualitativamente del sistema griego pues ellos no concebían estos factores y otros como los derechos fundamentales o el Estado moderno.

La democracia moderna supone que “la voluntad respetada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbditos.”³⁶, que en el estudio del maestro Tena Ramírez vincula la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad del Estado con el respeto al gobierno, de esta manera el pueblo en un acto soberano se da su Constitución, y proyecta la “autodominación” o autogobierno como característica del sistema democrático.

Cuando se ha establecido la democracia como forma de gobierno su fundamento es la opinión generalizada de los gobernados que interesados en la *res publica* expresan mediante la votación la elección de un gobernante; no se elige un gobierno pues este

³⁵ Transcript of Gettysburg Address (1863). En la página Our Documents del Gobierno de los Estados Unidos. (DE, 18 de Abril, 2011: <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=36&page=transcript>)

³⁶ Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. p. 98

esta previamente determinado en la Constitución, sino que se escoge al *quien* (va a gobernar) para que este decida el *cómo* (políticas públicas) solventara las necesidades públicas.

Por ello la democracia requiere contar con: a) consenso de los valores de la comunidad, b) un régimen que establezca las reglas del juego y c) el consenso sobre las políticas públicas ejercidas desde el gobierno.

2.4.1 Democracia representativa

La democracia directa suele ser identificada con el sistema griego, que proponía la participación de los ciudadanos en el gobierno de su ciudad, mediante una organización de la polis con fundamento en la asamblea ciudadana (*ekklesía*), el consejo de los quinientos miembros (*boulé*) y las magistraturas por sorteo; el argumento esencial para su virtual descalificación es la dificultad organizacional de los Estados modernos para formar una asamblea funcional en la que pueda haber discusión y retroalimentación entre millones de ciudadanos, que puede producir asimismo una hiperpolitización de la ciudadanía pues un ciudadano de tiempo completo se encuentra en la disyuntiva de la vida política y su economía personal.

La democracia representativa en su lugar establece una transmisión del poder por mecanismos representativos y funciona como solución al problema de la democracia directa pues, permite escapar a las radicalizaciones de los procedimientos directos y funciona a su vez como sistema de control y limitación del poder³⁷. No obstante la democracia representativa cuando funciona como democracia electoral limita al ciudadano a la premisa de que el “voto elige a alguno o es un voto perdido”, otro problema es que son los representantes los que eligen sin que necesariamente deba estar los votantes de acuerdo con sus decisiones.

³⁷ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* (México: Taurus, 2003) p. 207.

2.4.2 Democracia participativa

La democracia participativa inicia en los años sesenta como forma activa de involucrarse en los asuntos públicos, no obstante esta no substituye a la democracia representativa, ni podría intentarlo pues aunque funciona en pequeños grupos de base al nivel del sistema político no alcanza para sostener el edificio Estatal pues su núcleo principal se encuentra en el asambleísmo, en virtud del cual pequeños grupos de activistas atraen grupos de masas.

Sartori le nombra “exasperación activista”, en el que si bien el llamado a participar es meritorio, pone en peligro la democracia pues propone a “un ciudadano que vive para servir a la democracia (en lugar de la democracia que existe para servir al ciudadano)”³⁸, pues si bien el ciudadano esta poco interesado en las noticias de la política no le interesara participar en lo más difícil.

2.5 Derechos político-electorales del ciudadano

Una buena opción para abrir la discusión de la apertura del sistema democrático es considerar los derechos políticos del ciudadano, los cuales han sido calificados como una victoria de los ciudadanos frente al poder absoluto del Estado, otra interpretación es que estos son derechos fundamentales inherentes y que el Estado simplemente se ha visto obligado a suscribirlos, en cualquier caso estos permiten una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, por lo que es meritorio proceder a su análisis. Es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral quien mejor enlista el derecho político- electorales pues en su Artículo 79 señala que:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de

³⁸ Sartori, Giovanni. Ídem. p. 118.

afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Es decir que serán protegidos el derecho tanto al sufragio pasivo y activo, el derecho de asociación en materia política y el derecho de afiliación a los partidos políticos, no obstante que existen otros derechos fundamentales estrechamente vinculados sin los cuales no podría entenderse la función política, por lo que en una interpretación amplia la Sala Superior del Tribunal Electoral determinó que el JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN³⁹, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, con objeto de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

2.5.1 El sufragio pasivo y el sufragio activo

El voto es el derecho político por antonomasia y que nuestra Constitución Política establece en su Artículo 35 como prerrogativas del ciudadano lo cual comprende:

I. Votar en las elecciones populares; (sufragio activo)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; (sufragio pasivo).

³⁹Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época. Sala Superior, Tesis S3ELJ 36/2002. p. 40

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional (...)"

El 9 de agosto de 2012 fue reformada la Constitución para añadir como manifestación política las consultas populares, una forma de democracia refrendaría que se aproxima a los referéndums y plebiscitos⁴⁰. Otra característica fundamental del derecho al voto en México es que este es universal, libre, secreto y directo. La universalidad asegura la garantía de igualdad fundado en el principio de una persona, un voto; es libre pues es ilegal la presión sobre los electores, entendida como aquellos actos por los cuales se pretende influir para que el electorado emita su voto en determinado sentido, así como aquellos que tengan por efecto limitar o inhibir al electorado en su derecho a decidir libremente al momento de emitir su voto; la secrecía se viola cuando cualquier persona física o moral coaccionara al votante para tener conocimiento de cómo ejerció o no el derecho y obligación de sufragar, así como las circunstancias que rodean el sufragio, desde su ejercicio o abstención, hasta los aspectos de inclinación política; y es directo por cuanto su ejercicio no es delegable a un tercero sino que es personal e intransferible.

2.5.2 El derecho de petición

El derecho de petición que en apariencia es inocuo, consiste en la autorización para dirigirse a cualquier servidor público u órgano gubernamental específicamente sobre las materias de su competencia y en los términos legalmente reconocidos solicitando gracia, reparación de agravios o adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales, sobre el que recae el derecho a la respuesta; el derecho de petición puede ampliarse a la exposición de opiniones, demandas o quejas, y que en sentido más estricto es un derecho que garantiza la protección de otros derechos.

⁴⁰ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política. En la página del Diario Oficial de la Federación. (DE, 09 de Agosto, 2012:http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09%2F08%2F2012)

Originalmente por su ámbito de aplicación en la administración pública se convierte en medio de interlocución formal con el Estado, que sin embargo provee al ciudadano de un conjunto de medios de protección, garantía, control y actuación frente a los gobernantes, por su materialización en obras, servicios y gestiones directas, generando corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados. Por su naturaleza mixta es una libertad negativa de solicitar al Estado sin que este pueda restringirlo, pero en su modalidad de derecho de participación política su objeto es el interés público (status activus civitatis)⁴¹.

Los elementos esenciales que establece nuestra Constitución en su Artículo 8 son que la petición sea formulada por escrito y presentada de manera pacífica y respetuosa; asimismo restringe el derecho de petición en materia política a los ciudadanos de la Republica, lo que indirectamente exige los requisitos del Artículo 34 constitucional, (la nacionalidad mexicana, la mayoría de edad, y tener un modo honesto de vivir), convirtiéndolo en un derecho fundamental para la convivencia democrática; No obstante bajo la interpretación del Tribunal Electoral se ha determinado que el DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA POLITICA. TAMBIEN CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLITICOS⁴², bajo la hipótesis de que los derechos fundamentales contemplados en la Constitución, no sólo le asisten a las personas físicas sino también a las personas jurídicas, cuando éstas sean susceptibles de disfrutarlos, por su naturaleza, funciones y finalidades constitucionales y legales, por ende, si los partidos políticos son formas de asociación ciudadana no puede negarse que están facultados, a través de sus legítimos representantes, para realizar solicitudes o peticiones.

2.5.3 La libertad de prensa

La comunicación de las ideas por la prensa y su posición frente al Estado en México han tenido una larga tradición, pues desde la Constitución de Cádiz se discutía si la prensa debía ser totalmente libre o contenida por limitaciones de ley, de la que se

⁴¹ Cienfuegos Salgado, David. *El Derecho de Petición en México*. (México: IIJ-UNAM, 2009) p. 87.

⁴² Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Sala Superior, tesis S3ELJ 26/2002. pp. 25 y 26

esperaba sirviera como freno a las autoridades, como medio para ilustrar a la nación y como vehículo para conocer la opinión pública⁴³, siendo esta una introducción a las ideas modernas para colocar a lo opinión publica en la esfera política.

Su importancia es tal, que debe ponderarse si se debe controlar la información panfletaria que abusa del insulto, la vulgaridad y los argumentos ad hominem, so riesgo de mermar la prensa seria que quiere instruir al pueblo y reformar las instituciones, aunque ambas pueden ser presa de las pasiones políticas.

En cualquier caso vía el Artículo séptimo Constitucional se garantizó la libertad de imprenta y conforme a avanzado los medios de comunicación masiva se han tutelado bajo los siguientes principios:

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

No obstante que en la actualidad sigue siendo motivo de debate la libertad de prensa absoluta y sus limitaciones, en México se han avisado nuevas preocupaciones⁴⁴ entre las que destacan:

- La calidad del debate político, donde un síntoma es la spotización del mensaje político que no brinda información relevante al electorado, no forma ciudadanos y no dan prestigio a los partidos y a la política
- La simulación de propaganda electoral encubierta en la presunción de rendición de cuentas comprando tiempos de radio y televisión con recursos públicos, y la propaganda o publicidad de revistas.

⁴³ Medina Peña, Luis. Óp. Cit. p. 113

⁴⁴ Trejo Delarbre, Raúl.(coord.) *¿Qué legislación hace falta para los medios de comunicación en México?*. (México: AMEDI- KAS, 2009).

- La escasa pluralidad de medios representada por la concentración en pocas empresas.
- La reglamentación del derecho de réplica que debe funcionar para garantizar a la sociedad el conocer todas las versiones sobre un asunto, para formarse una opinión mas robusta, al aclarar información falsa o inexacta que afecte la imagen, prestigio o vida privada. Y que se manifieste con procedimientos simples y expeditos y no vía judicial lo que condenaría al olvido del tema por la sociedad y la permanencia de los estigmas causados. Y como consecuencia evitar la injerencia tendenciosa de los comunicadores en procesos electorales y en la deliberación pública.
- La protección para activistas y periodistas debido a los altos índices de violación de derechos humanos, asesinatos y desapariciones en ejercicio de su profesión.

2.5.4 La libertad de expresión

Señala el Maestro Francisco Porrúa Pérez⁴⁵ que el derecho a la comunicación de las ideas consiste en la libertad de manifestar, difundir o enseñar por medio de la palabra hablada o escrita, ya sean libros, la prensa, la televisión y todos los medios que existen de comunicación, siendo un derecho inalienable de expresar el pensamiento y funcionando como paradigma de la democracia. La cual se garantiza frente al Estado Mexicano en términos del Artículo 6 Constitucional como sigue:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Este precepto acorde con los convenios, pactos y declaraciones internacionales adoptados por México, garantiza dentro de la libertad de expresión la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, bajo restricciones expresamente fijadas por la

⁴⁵ Porrúa Pérez, Juan Francisco. Óp. Cit. p. 244.

ley y que aseguren el respeto a los derechos y reputación de terceros, la protección de la seguridad nacional y el orden público⁴⁶. Donde se incluye el derecho a no ser molestado por causa de las opiniones, así como difundir las mismas sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión⁴⁷.

No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

Tradicionalmente se entiende que son los derechos que proclaman alguna libertad los que el ciudadano mejor ocupa para garantizar su posición frente al Estado y frente a otros ciudadanos, y que en el ámbito político se le atribuyen mayores beneficios pues: “Es precisamente a través de una participación activa y pacífica de toda la sociedad en las instituciones democráticas del Estado en donde el ejercicio de la libertad de expresión se manifiesta plenamente permitiendo mejorar la condición de los sectores marginados”⁴⁸.

Su importancia lo ha ligado tanto con la libertad de prensa como al derecho a la información, y especialmente nuestra Carta Magna lo ha convertido en una garantía protectora de un derecho fundamental. Es pues la libertad de expresión la que permite generar opinión, discrepar o hacer más fuertes las opciones políticas nacionales, y por medio del derecho de reunión y asociación, y en su caso del derecho de afiliación coadyuvar en la política municipal, local o federal.

2.5.5 El derecho a la información

El derecho a la información desde la perspectiva del derecho político consiste en un derecho fundamental que permite al ciudadano expandir las posibilidades del derecho

⁴⁶ Artículo 19 del Pacto Internacional de los derechos civiles y Políticos. A/res/2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966

⁴⁷ Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

⁴⁸ *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Informe Anual, año 2000, Volumen III. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). p. 19.

de petición y de la libertad de expresión⁴⁹, pues permite obtener información clara, precisa, accesible y abundante sobre dimensiones diversas del desempeño gubernamental⁵⁰, desde sus dos elementos clave, la transparencia (información que debe ser solicitada) y el acceso a la información (información publicitada), se gesta la rendición de cuentas que busca la participación activa y consciente de la ciudadanía, teniendo en consecuencia cuatro virtudes esenciales:

- 1) Contiene a los funcionarios públicos dentro de su obligación, ya que un funcionario que sabe que es vigilado es un funcionario que tiende a ponerse límites a si mismo.
- 2) Fortalece la confianza de la ciudadanía y favorece su consentimiento en las decisiones y acciones del gobierno, un gobierno que oculta sus decisiones suscita desconfianza, pero un gobierno que cuenta con la confianza y aprobación del publico tiende a ser fuerte y estable.
- 3) Proporciona a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa, pues el elector puede razonar su voto antes de emitirlo tomando en cuenta la calidad del trabajo que han realizado partidos y candidatos.
- 4) El gobierno transfiere a la sociedad vasta información sobre su funcionamiento y actividades que permiten a la sociedad expresar opiniones y recomendaciones, eliminando el juicio ciudadano carente de objetividad, profundidad o pertinencia.

En la competencia política permite a la oposición ejercer la crítica de modo más eficaz y contundente, y permite a las autoridades fortalecer su imagen ante el electorado como promotoras de un derecho fundamental. En cuanto a los partidos políticos el Capitulo Quinto del COFIPE, “De las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia” solo permite las solicitudes de transparencia ante el Instituto Federal

⁴⁹ La primera ley de acceso a la información fue la Freedom of Press and the Right of Access to Public records Act (Ley para la Libertad de Prensa y el Derecho a las Actas Públicas), aprobada en Suecia en 1766, “las leyes de acceso a la información contemporáneas son un resultado de las viejas batallas por la libertades de expresión, de prensa y por el derecho a participar en la toma de decisiones públicas” John M. Ackerman.

⁵⁰ Guerrero Gutiérrez, Eduardo. *Para entender: La Transparencia*. (México: NOSTRA, 2008) p. 8.

Electoral y únicamente la información considerada como publica por el Artículo 42 del mismo código.

2.5.6 La educación política

Cuando el individuo se relaciona con el derecho y la nación como sujeto político adquiere la calidad de ciudadano y miembro del Estado al cual pertenece. Al pertenecer a un Estado el ciudadano se somete a una autoridad y un sistema normativo, que le otorga derechos y obligaciones por el simple hecho de ser uno de sus miembros. Y en relación a la comunidad nacional el ciudadano adquiere un proyecto común, una comunidad cultural, conciencia de pertenencia y relación con un territorio, a esto se le denomina identidad nacional.⁵¹

Para que el ciudadano dimensione correctamente su situación frente al derecho y el Estado, debe contar con dos elementos, la educación básica que le permita desarrollarse personalmente y, la educación cívica que fortalezca sus relaciones sociales y los espacios de convivencia social. Con lo cual adquiere la capacidad de interpretar información política o de desarrollar un análisis crítico de la democracia y del papel de los ciudadanos.

La formación política requiere “información política”, que en primer término es información jurídica, proveniente del derecho positivo nutrido por el pensamiento de la ciencia política; esta información se obtiene del sistema educativo nacional, del núcleo familiar y la comunidad, de los medios de comunicación y, de los órganos y entidades públicas que participan en la política nacional.

El primer grado de información está tutelado por el Artículo tercero de la Constitución Política que garantiza la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), laica, científica, supervisada por el Estado, gratuita y obligatoria; orientándola hacia valores

⁵¹ Carmen De La Peza Casares, Ma. *Educación Cívica y Cultura Política*. (México: UAM-UNICEF, 2000). En la página de la Universidad Autónoma Metropolitana (DE, 20 de Mayo, 2011: <http://www.uam.mx/cdi/inflegypol/carmendelapeza.pdf>)

políticos como la democracia, el amor a la patria y el respeto a los derechos humanos, entre otros.

El segundo grado impartido por el núcleo familiar y la comunidad suele ser heterogéneo al depender de la idiosincrasia y valores de los padres o tutores, y del nivel de la integración de la comunidad en la toma de decisiones comunes.

El tercer nivel de información depende de los medios de comunicación, en cuanto a su calidad y diversidad que le permitan a los ciudadanos allegarse de información suficiente para formar un criterio, lo cual está respaldado por la libertad de prensa y la libertad de expresión, pues además de los medios impresos, la televisión y la radio, se han sumado a ellos el internet y las redes sociales que pueden fortalecer la opinión pública en el mejor de los casos, o debilitarla con datos infundados o imprecisos.

En el cuarto nivel se encuentran los órganos y entidades públicas que participan en la política nacional, los cuales se encuentran obligados por la Constitución Federal a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues en el Artículo 41 establece para los partidos políticos que:

II. (...)

Inciso c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

Y en cuanto al Instituto Federal Electoral la Carta Magna le atribuye en el párrafo noveno del mismo Artículo las tareas relativas a la capacitación y educación cívica:

V. (...)

“El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica...”

2.5.7 El derecho de reunión y asociación en materia política

Los Artículos 9 y 35 constitucionales expresan que será una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos reunirse o asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, otra prerrogativa del mismo origen pero de diferentes consecuencias jurídicas es la consagrada el Artículo 41 fracción I que en su segundo párrafo expresa el derecho de afiliación a los partidos políticos; pues el derecho de asociación se colma mientras la reunión sea lícita y pacífica en la que los ciudadanos del país puedan deliberar sobre asuntos políticos, lo que podría darse en sociedades civiles; pero el derecho de afiliación funciona estructuralmente para crear un sistema de partidos donde el ciudadano pueda libremente afiliarse, renunciar o cambiar su inscripción a otro partido, asimismo la promoción del voto queda preferentemente a cargo de las agrupaciones políticas nacionales y a los partidos políticos, en tanto que las primeras pueden realizar acuerdos de participación con un partido político o coalición durante las elecciones, y las segundas tienen la prerrogativa constitucional para la promoción del voto por radio y televisión en la que no puede participar ninguna otra persona física o moral.

Es decir que el derecho de asociación del Artículo 9 consagra un género de la asociación en materia política diferente a la especie del Artículo 41, por cuanto este último es de naturaleza político-electoral y, requiere de afiliación de sus militantes para existir pues a diferencia de otras organizaciones civiles-políticas, solo se puede estar afiliado a una solo partido político, aunque sea permitido genéricamente la asociación a más de una agrupación política nacional⁵², pues el partido político requiere de sus militantes para que se le otorgue el financiamiento público y cumpla el requisito de un mínimo de asociados en el país para mantener su registro.

En cuanto a los fines tanto de la asociación como la afiliación tienen una orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado; pues los ciudadanos con el poder soberano que originariamente reside en ellos, sufraga en elecciones auténticas,

⁵² Esparza Martínez, Bernardino. *Derecho de Partidos Políticos*. (México: Porrúa, 2006) p. 72.

libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el voto universal, libre, secreto y directo, así lo ha interpretado el Tribunal Electoral en la tesis DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECÍFICAS EN MATERIA POLÍTICA Y POLÍTICO-ELECTORAL⁵³

2.6 Derecho al voto

El voto como manifestación administrativa y política tiene serias implicaciones dentro del sistema jurídico y político, pues no solo sirve para manifestar una preferencia electoral, sino que también mide de la aceptación ciudadana del sistema y de sus actores, además es la piedra angular de la renovación política de los cuadros dirigentes en un sistema democrático.

2.6.1 El voto obligatorio

El voto obligatorio es una variante del voto que impone a los ciudadanos el deber de efectuar el sufragio bajo la premisa de una obligación ciudadana que se subsume al interés general, y cuyo objetivo es formar la voluntad política de la sociedad, en último término se busca asegurar la concurrencia de los ciudadanos a las urnas.

Su origen descansa en la primera mitad del siglo XX donde la “obligatoriedad” funcionaba para garantizar la participación electoral, esta fue necesaria para la construcción de las democracias latinoamericanas, al menos hasta el voto femenino en 1950 y el voto a menores de 21 años en 1970. Antes de ello y bajo el derecho juspositivista no se consideraba que el voto obligatorio estuviera en contra de la libertad, y no se consideró una afrenta a la misma sino hasta el marco posmodernista. De ahí que lo normal cuando se establece el voto obligatorio, sea colocarlo en la Constitución para formalizar institucionalmente el desarrollo político mediante la representación, lo que explica que la cotidianeidad democrática produzca una apatía o indiferencia respecto de la participación política. Además fuera del marco institucional el ciudadano es quien debe tener conciencia que su voto contribuye a la formación del

⁵³ Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Sala Superior, Tesis: 61/2002. p. 25

Estado y al funcionamiento de la democracia, y el desafío de articular y estimular la participación electoral corresponde a los partidos políticos.⁵⁴

Dentro de las tres vertientes del voto: El voto como derecho, el voto como deber sin sanción y el voto obligatorio con sanción. Se entiende que funcionan en relación de cómo entiende el ciudadano la importancia de su participación; México es un caso particular pues el voto de acuerdo al Artículo 35 Constitucional es una prerrogativa y conforme al Artículo 36 es una obligación:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

Y de acuerdo al COFIPE en su artículo 4 es también considerado un derecho:

Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular.(...).

Existe una diferenciación de conceptos pues la prerrogativa es una facultad relativa, una preferencia personal, mientras que el derecho importa una facultad absoluta que corresponde exclusivamente al que está investido de él; por lo tanto las prerrogativas del ciudadano son únicamente condiciones en cuya virtud debe ser preferido, en casos y para objetos determinados, a los otros individuos que no tengan la calidad de ciudadanos. Los derechos del ciudadano son por el contrario, una facultad absoluta que

⁵⁴ Mario Fernández. "Voto Obligatorio", en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2009) p. 256.

puede ponerse en ejercicio siempre que se crea conveniente.⁵⁵ La ley por lo tanto crea una contradicción de objetivos del voto y sobre la importancia que se le da a su ejercicio, más de facto es una obligación sin sanción. En el siguiente cuadro ejemplifico cinco formas en que se hace sancionable el voto obligatorio en América Latina.

País	Tipo de voto	Fundamento Legal
Bolivia	Aquellos que no voten el día de las elecciones son sancionados con multa fijada por la Corte Nacional Electoral, en caso de incumplimiento de pago la aplicación de multas se convertirá en arresto.	Arts. 195,237 y 238, Código Electoral
Brasil	El elector que no vote y no se justifique ante el juez electoral antes de 30 días realizadas las elecciones se le cobra una multa de 5 a 20% del salario mínimo de la zona de residencia.	Art. 14 Constitución de la República Federativa de Brasil. Art. 7 Código Electoral
Chile	El ciudadano que no vota es penado con multa a beneficio municipal de media a tres unidades tributarias mensuales.	Art. 139 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios
Honduras	Se sanciona con 20 lempiras exigibles gubernativamente por los alcaldes municipales e ingresan al Tesoro Municipal.	Arts. 6l, 224, 244 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas
Perú	Se sanciona con multa de 124 soles. Además la ONPE no coloca un sticker en el Documento Nacional de Identidad, sin el cual el elector no	Art. 31 de la Constitución Política. Art. 9 de la

⁵⁵ Cienfuegos Salgado, David. Óp. Cit. pp. 271 y 272

	puede realizar transacciones bancarias, firmar contratos de naturaleza civil ni cobrar cheques.	Ley Orgánica de Elecciones.
Fuente: Fragmento del Cuadro Comparativo: “Tipos de voto en América Latina”. Mario Fernández. Óp. Cit. pp. 261- 263		

En resumen su coercibilidad puede ejercerse por multa bajo un tabulador o sobre el salario mínimo, imposiciones fiscales, arresto o limitación para realizar transacciones mercantiles o civiles; Puede ejecutarlo el municipio, un juez o la autoridad electoral; pero independientemente del mecanismo nos encontramos ante complicaciones legales y administrativas que podrían hacer de la ejecución del voto obligatorio con sanción letra muerta, pues con altos índices de abstencionismo es más rentable generar campañas para estimular el voto, asimismo haría falta crear instituciones políticas más sólidas y que generen mejores resultados e interés en los ciudadanos.

2.6.2 El voto en el extranjero

El voto en el extranjero es un proceso de votación celebrado en el territorio de un país foráneo destinado a los ciudadanos que viven fuera de su país de origen.⁵⁶ (En México la forma más extendida de ejercitarse es mediante el voto postal.) Esta modalidad del voto va en contra de la residencia en el territorio nacional como requisito clásico del sufragio, manteniendo una relación con la migración internacional, los derechos de los migrantes y cómo abordar la ciudadanía en un mundo cada vez más globalizado para el cumplimiento de uno de los derechos políticos fundamentales.

En cuanto a su respaldo internacional este se encuentra en el Artículo 41 de la Convención internacional sobre la protección de Los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares⁵⁷ que señala:

⁵⁶ Nobleny, Dieter y Florian, Grotz. *Voto en el extranjero: Marco legal y panorama general de la legislación electoral*. (México: TEPJF, 2001) p. 52.

⁵⁷ En la página de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (DE, 18 de Diciembre, 1990:<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0034>)

Artículo 41

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.

Las complicaciones del voto en el extranjero van desde su implementación en el marco jurídico federal o local, las características y condiciones de la población en el extranjero sobre todo en cuanto a la distribución geográfica de los votantes, los procedimientos simplificados para los electores y, la adaptación de los dispositivos del voto a los procedimientos nacionales con sus cargas presupuestales, administrativas y logísticas.

58

Los orígenes político-sociales del voto en el extranjero pueden variar, pues en el caso de Francia de 1944 se le otorgó a sus ciudadanos a cambio de su participación en la segunda guerra mundial, en España significó un reconocimiento de la emigración debido a la guerra civil, en Estados Unidos surge como efecto de la resolución de la Corte Constitucional en 1975 como demanda de los propios ciudadanos residentes en el extranjero, en Argentina en 1993 reflejó la intención del gobierno de fortalecer los lazos entre los emigrantes y su patria; este último es también nuestro caso que empujado por organizaciones de Mexicanos en Estados Unidos como “Mexicanos Sin Fronteras” se estima que hay 25 millones de mexicanos en Estados Unidos⁵⁹, y un promedio de 11 millones 700 mil mexicanos de primera generación⁶⁰, que representa el 98% de los mexicanos que radican fuera del territorio nacional y que generó una intensa negociación para reformar el Artículo 30 y 37 Constitucional con objeto de establecer que la nacionalidad es irrenunciable y permanente aun en caso de adoptar

⁵⁸ Navarro, Carlos M. (coord.) El voto en el extranjero. (México: IFE, 2001) p. 17.

⁵⁹ De 25 millones de mexicanos en el extranjero sólo votarían unos 400 mil. En la página de Mexicanos sin fronteras. (DE, 18 de Julio, 2011:

http://www.mexicanossinfronteras.org/somos_mexico/somos_voto1_092905.htm)

⁶⁰ García De Alba, Carlos. *29 millones de mexicanos viven en Estados Unidos... casi otro país*. En la página de Macro Economía. (DE, 28 de Agosto, 2011: <http://macroeconomia.com.mx/2010/04/29-millones-de-mexicanos-viven-en-estados-unidos-casi-otro-pais/>)

una nueva ciudadanía o por residir en el extranjero⁶¹, lo cual les permitiría ejercer plenamente sus derechos políticos como ciudadanos.

Resaltamos que solo hay 11 millones 700 mil mexicanos de primera generación en Estados Unidos pues a pesar de que los mexicanos en el extranjero son un conglomerado heterogéneo, es común que entre más tiempo estén alejados los ciudadanos de su patria pierdan los lazos con ella, lo cual se agudiza en hijos de mexicanos (mexicanos de segunda y tercera generación). Lo cual hace difícil que puedan tomar decisiones responsables sobre la política doméstica y es la razón por la que el Artículo 313 del COFIPE solo otorga el voto a mexicanos en el extranjero exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo que explica la ausencia de distritos electorales extraterritoriales para el Congreso.

A pesar de que existe una gran cantidad de mexicanos en Estados Unidos debemos tomar en cuenta que el alto costo financiero y administrativo que genera la implementación del voto no ha incrementado la participación electoral, pues de las tres principales formas de voto en el extranjero: el voto postal, el voto en sedes diplomáticas y el voto por poder; se eligió al voto por correo pues es evidente que “su organización es más fácil”, que establecer casillas en sedes diplomáticas en escala mundial (el transporte a los consulados también puede representar un problema para los votantes cuando viven fuera de la ciudad sede, en nuestro caso la distribución político geográfica de los mexicanos en Estados Unidos es bastante amplia pues van desde California y Oregón, hasta Nueva York y Florida.⁶²), sin embargo la transparencia del voto postal no es tan elevada como depositar la boleta en los consulados bajo observación de funcionarios estatales.

Otro problema es la organización electoral pues implica un mayor costo de personal, financiero y logístico. Los graves defectos del sistema mexicano son el engorroso

⁶¹Lomelí Meillon, Luz. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. En la página de El Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. (DE, 28 de Agosto, 2011:<http://debate.iteso.mx/Numero14/Articulos/VotoEnEl%20Extranjero.htm>)

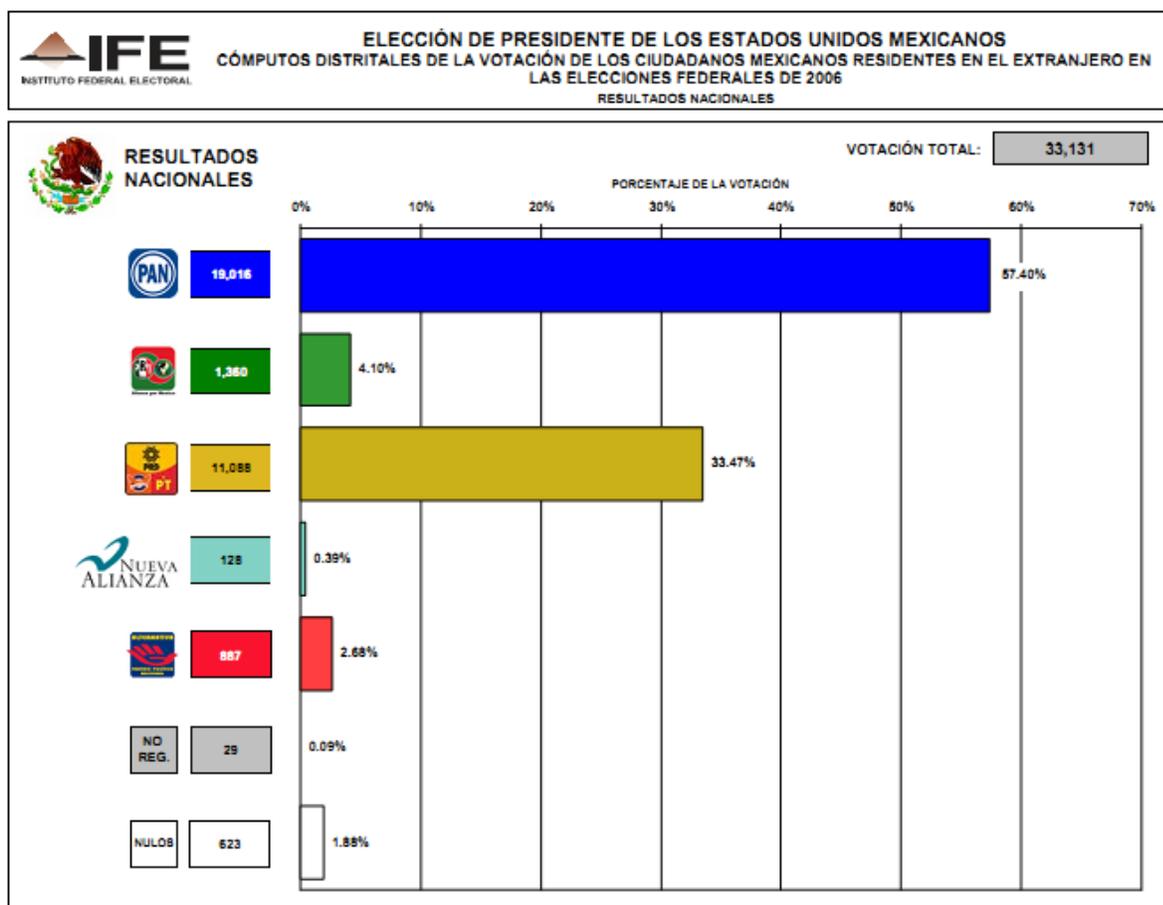
⁶² Consulados con mayor número de registros por estado de la República Mexicana. En la página del Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (DE, 28 de Agosto, 2011 http://www.ime.gob.mx/mapas/circuitos/circuitos_2010.swf)

sistema de cuatro pasos 1) Dar al IFE aviso sobre la intención de votar entre el 1° de octubre y el 15 de enero 2) enviar por correo certificado, copia fotostática de la credencial de votar y un comprobante de domicilio extranjero. 3) El IFE envía las boletas electorales antes del 20 de mayo. 4) El ciudadano regresa vía correo certificado la boleta y este debe llegar antes de las veinticuatro horas del inicio de la jornada electoral. Después de ello se pone en funcionamiento una serie de responsabilidades del IFE sobre la organización de mesas especiales de escrutinio y cómputo, la apertura de sobres con boletas y creación de paquetes electorales.

Pero todo ello fue realizado sin tomar en cuenta que no todos los mexicanos en el extranjero tienen credencial de elector actualizada, algunos como los mexicanos de segunda generación ni siquiera la poseen pues solo es expedida en territorio nacional y no existen campañas de credencialización en el extranjero, lo que sería benéfico si se realizara con la creación de una lista permanente de votantes en el extranjero. También se requiere de la realización de campañas de información eficiente y levantar la prohibición de realizar campañas en el extranjero, estableciendo sus formas y mecanismos. Entre otros problemas se está sujeto a lo impredecible del correo, la alta movilidad de los mexicanos en el extranjero, y el que puedan comprobar su domicilio. Una preocupación de los migrantes son los problemas que se pueda suscitar con las autoridades estadounidenses por su condición migratoria, a lo que se suma la apatía y la falta de confianza en el sistema político. Además las embajadas y consulados no tienen responsabilidad en el proceso y solo coadyuvan al IFE en la organización y la distribución de formatos (Artículo 318 del COFIPE), la ley los faculta a informar pero no a promocionar, por lo que gran parte del proceso se hace de boca en boca entre mexicanos, además los partidos políticos no pueden comprar tiempo para hacer campaña en el extranjero (Artículo 228 y 336 del COFIPE). Esto ha mermado la credibilidad de la votación en el extranjero pues sus resultados en el primer ejercicio federal de 2006 fue de solo 31, 131⁶³ votos efectivos de 10.5 millones de mexicanos en edad y situación legal para votar y de ellos solo 4.5 millones con credencial para votar,

⁶³Estadística de las Elecciones Federales de México 2006. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 27 de Octubre, 2011: http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac_vm.html)

situación injustificable cuando el costo unitario por voto fue de \$7 mil 195 pesos (9 mil 130 pesos si se considera la inflación)⁶⁴. Para la elección del 2012 el IFE recibió 61,687 piezas postales hasta el 15 de febrero de 2012⁶⁵ provenientes de Estados Unidos, España, Canadá, Francia, Alemania y Reino Unido en orden de importancia, de dichas solicitudes solo fueron procedentes 59,115, y el día de la jornada electoral se contaron 40,737 votos efectivos, por lo que la participación aumento pero en términos reales no es suficiente para ser un peso sustancial en los resultados electorales cumpliendo solamente con la expectativa del ejercicio de un derecho.



Fuente: En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 27 de Octubre, 2011:

http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac_vm.html)

⁶⁴ Cada voto en el extranjero podría costar unos 13,754 pesos. En la página de ADN político. (DE, 04 de Noviembre, 2011:<http://www.adnpolitico.com/2012/2011/12/26/2031-mdp-seran-utilizados-para-el-sufragio-fuera-de-mexico>)

⁶⁵ Piezas Postales Recibidas en el IFE. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 04 de Noviembre, 2011:<http://www.votoextranjero.mx/en/web/ve/solicitudes-recibidas>)

En lo general para que el voto en el extranjero funcione: 1) no debe ser considerado como ilegítimo por la población local, ya sea porque difiera sustantivamente de las preferencias domésticas, por su costo o porque haya un riesgo de la determinación externa de los resultados electorales. 2) El voto en el extranjero no generará beneficios en tanto no haya legitimidad del sistema político. 3) Que el contexto histórico garantice la transparencia del registro electoral, del sufragio y de la asignación del voto a sus circunscripciones electorales. 4) Que sean superadas los ataques de los medios de comunicación masiva y de la baja asistencia de extranjeros registrados, ambos con efectos deslegitimadores.

Por ello es necesario revisar nuestra legislación electoral pues está diseñada para evitar el fraude electoral y no para facilitar la participación electoral desde el extranjero.

2.6.3 El voto electrónico

Las Tecnologías de la información y comunicación han potencializado el flujo de la información y modificado la forma de vida de las personas, lo cual se ha extendido a las actividades del gobierno y en consecuencia a la democracia electoral, donde se ha empezado a hablar de una democracia digital.

El voto electrónico consiste en que el elector puede emitir su voto por medio de cualquier instrumento con conexión a Internet (voto electrónico remoto) o, de asistentes digitales como urnas electrónicas o lectores ópticos (voto presencial con instrumentos electrónicos)⁶⁶. Otro criterio del voto electrónico, es que el voto local es aquel en que la expresión de la voluntad se obtiene a través de un dispositivo electrónico controlado por alguna autoridad, y el voto a distancia es aquel en el que no existe autoridad encargada de controlar dicha expresión. Asimismo debe considerarse que por sus características el voto electrónico tiene dos modalidades a estudiar: El técnico en cuanto a la tecnología empleada, y el jurídico mediante el cual se permite su uso para ejercer el sufragio.

⁶⁶ Acuerdo General del Instituto Electoral del Distrito Federal ACU-47-11. p. 8. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 12 de Noviembre, 2011:<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-047-11.pdf>)

El voto electrónico por internet es una modalidad por la que el elector puede emitir su voto de manera remota a través de una computadora conectada a internet, por medio de un sistema que despliegue una boleta virtual para permitir al ciudadano la opción deseada, lo cual se realiza a través de una interfaz gráfica aprobada por el órgano electoral⁶⁷. Teniendo la ventaja para el votante de no requerir desplazarse hasta el colegio electoral sino efectuarlo en una red de datos, principalmente una computadora pero también una agenda electrónica o un teléfono móvil.

El voto por internet garantiza el “control del sistema” ya que se ejecuta desde el territorio nacional donde se encuentran servidores centrales del órgano electoral. La transmisión de datos mantiene el secreto del voto porque las contraseñas entregadas a los votantes se realizan aleatoriamente, de manera automática y cifrada. Además su seguridad es garantizada mediante una llave electrónica que realiza un cifrado para proteger los datos del sistema, a estas llaves solo tienen acceso los Consejeros Electorales. Para garantizar su seguridad el sistema es auditado constantemente realizando pruebas de Stress y de desempeño con pruebas piloto, así como auditorías informáticas del sistema de contraseñas, que abarca la revisión de la configuración de la infraestructura del equipo, código fuente, bases de datos, flujos de operación, mecanismos y rutinas de seguridad, entre otros.

El uso de la voto electrónico por internet aún está en su fase prueba, en el Distrito Federal fue usado como un intento de maximizar la participación de los votantes en el extranjero y su legalidad ha sido convalidada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolvió el expediente SUP-JRC-306/2011, en el que los partidos locales impugnaban la utilización del voto electrónico por Internet para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, en el que se concluyó que este tipo de votación reúne las medidas de seguridad que garantizan certeza, secrecía, universalidad y libertad del voto. El programa “voto chilango” por vía electrónica ofreció como resultados de las elecciones para Jefe de Gobierno en el 2012,

⁶⁷Anexo del Acuerdo General del Instituto Electoral del Distrito Federal ACU-69-11 en el que se aprueba el Procedimiento de votación electrónica por internet. p. 3. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 12 de Noviembre, 2011: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-069-11.pdf>)

la integración de una lista nominal de 4,190 ciudadanos, de los cuales votaron 2,639 correspondiente al 62.98%.⁶⁸

Las urnas electrónicas son otro mecanismo de votación electrónica, que en los últimos años han mostrado su funcionalidad en exitosos ejercicios de elecciones constitucionales⁶⁹, de elecciones al interior de partidos políticos, de participación ciudadana y consultas públicas, en el Distrito Federal, y entidades federativas como Jalisco y Coahuila⁷⁰ entre otros estados. De donde se obtiene que su operación conlleve ventajas como:

- El ahorro de tiempo en las votaciones⁷¹, donde los procesos contabilización de votos son prácticamente inmediatos, lo que podría considerarse un beneficio sociopolítico,⁷² pues libera al órgano electoral de la presión de tener resultados definitivos, aunque estos no sean vinculantes.
- Las urnas electrónicas pueden usarse tanto en ejercicios de elecciones constitucionales como en ejercicios de participación ciudadana sin mayores costos lo que las hace versátiles.
- Ahorros al no contratarse empresas para realizar el PREP, sino que el instituto estaría generando sus propios resultados.

⁶⁸ BOLETÍN DE PRENSA/IEDF/UTCSTyPDP 179. En la página del Instituto Electoral del Distrito Federal. (DE, 27 de Noviembre, 2011:<http://www.iedf.org.mx/index.php/boletines-y-comunicados/456-2012boletines/2181-el-voto-chilango-establece-un-parteaguas-en-la-organizacion-de-las-elecciones-y-en-la-vida-democratica-de-la-ciudad-de-mexico>)

⁶⁹ Sibaja Arredondo, Carlos A. "Experiencia del Sistema de Votación Electrónica en Coahuila", en *Democracia, Participación Ciudadana y Justicia Electoral*. (México: IEDF, 2010) p. 81.

⁷⁰ Coahuila ha utilizado desde el año 2005 urnas electrónicas confines vinculantes para la elección de gobernador, diputados y ayuntamientos.

⁷¹ Díaz Naranjo. José. "Sistema de votación electrónica", en *Democracia, Participación Ciudadana y Justicia Electoral*. (México: IEDF, 2010) p. 69.

En un ejercicio democrático coordinado entre el Instituto electoral de Chihuahua con la Secretaría de Educación pública dirigido a niños de primaria estos tuvieron un tiempo promedio de 25 segundos, cuando en un proceso tradicional era de minuto y medio.

⁷² Martínez Maguey, Carlos A. "Experiencia del sistema de votación electrónica en Jalisco", en *Democracia, Participación Ciudadana y Justicia Electoral*. (México: IEDF, 2010) p. 91.

En Julio de 2009 el municipio de Tuxcueca en Jalisco fue el primero en elegir completamente a su autoridad a través de un sistema electrónico de votación sin boletas de papel obteniendo el resultado cuatro minutos después de cerrársela última casilla.

- Es amigable y altamente intuitivo con el usuario debido a la pantalla touch screen, y puede incrementar su eficacia con una guía auditiva que oriente con instrucciones, pues los ciudadanos prefieren escuchar que leer.
- Es auditable pues por lo general se respaldan las votaciones en tickets que imprime la urna a la vista de los funcionarios de casilla y los representantes de los partidos políticos, aunque no parece ser afortunada la tendencia hacia la desaparición de estos y confiar en la votación almacenada en los dispositivos electrónicos.⁷³
- Es segura pues se hacen verificaciones constantes de hardware y software como parte de los controles de seguridad.
- Se pueden transmitir los datos al sistema informático distrital para el conteo general de votos con un USB o mediante transmisión de datos vía telefónica o satelital vía 3G, Ech o GPRS, lo que permite que los interesados puedan revisar por internet los resultados.

Su uso a largo plazo puede representar oportunidades para el desarrollo tanto en el procedimiento electoral como en el democrático:

- Pueden colocarse fotografías de candidatos lo que permitiría a los votantes identificarse con ellos.
- Dejaría de utilizarse boletas electorales físicas, actas, cuadernillos de control y demás papelería, cuyo costo se triplica en elecciones concurrentes (lo que también conlleva un beneficio ecológico).
- Disminuirían costos de capacitación electoral, pues se requerirían menos asistentes-instructores, y no se requeriría un escrutador pues el conteo es automático.
- El diseño de la urna electrónica puede hacerse por los propios institutos electorales o ser adquiridas mediante compra o préstamo.⁷⁴

⁷³ Díaz Naranjo. *Ibíd.* p. 73. Durante las elecciones del 2006 el Tribunal Electoral del Distrito Federal solicitó una urna electrónica y validó el resultado que obtuvo.

⁷⁴ El Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) generó y patentó su propio diseño de urna electrónica con apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). El Instituto Electoral y de Participación

- Las normas jurídicas entre los procedimientos Federales y locales son similares por lo que la urna electrónica puede ser usada en elecciones concurrentes, ahorrando tiempos y costos.
- Para el manejo de las urnas no se requieren conocimientos técnicos de informática por lo que la capacitación a los funcionarios de casilla es similar a la forma tradicional, no obstante se requieren contratar temporalmente a un asistente informático que resuelva los problemas técnicos. En muchos casos los equipos son de una sola pieza que se abren y cierran en un solo maletín lo que facilita su traslado.
- Su costo oscila entre los 700 hasta los 2500 dólares por urna, lo que significa una gran inversión a corto plazo pero a mediano plazo traería ahorros pues puede usarse en varios procesos electorales o de participación ciudadana.

Sin embargo algunas desventajas que se han encontrado en su uso podrían dificultar su implementación como:

- Para universalizar el sistema se requiere contar con equipos de respaldo para garantizar que no se requerirá imprimir boletas como apoyo en caso de contingencia. (la experiencia requiere una urna de respaldo por cada cinco urnas instaladas.)
- La instalación de una urna electrónica es diferente a una de papel, y en los casos en los que se requiere un sustituto por la falta de un funcionario de la mesa directiva de casilla, un ciudadano común puede no conocer el funcionamiento de la urna electrónica.
- Las urnas electrónicas requieren de una producción industrial para poder implementarse en todos los distritos electorales por lo que su financiamiento puede hacerse por fideicomiso o licitando su producción.
- La desconfianza natural hacia lo novedoso puede hacer desconfiar a los actores políticos con el argumento de un fraude cibernético, por lo que es importante

Ciudadana (IEPC) del Estado de Jalisco creo su urna electrónica basado en una terminal punto de venta y en una impresora encapsulada en una urna acrílica autorizando la licitación para su producción industrial a Toshiba.

estar en constante comunicación con los actores y líderes políticos municipales, estatales y federales.

- Se debe hacer labor de convencimiento a los representantes de los partidos políticos de que no es necesario el recuento de los tickets impresos concluida la votación, pues en un sistema electrónico la maquina no se equivoca, constatándolo mediante constantes revisiones antes de la jornada electoral.⁷⁵
- El suministro eléctrico puede ser errático en algunos municipios y las instalaciones eléctricas pueden no contar con los enchufes adecuados, en su capacidad y ubicación. Por lo que los Institutos electorales requieren hacer visitas de verificación previas a la jornada electoral.
- La presencia de hackers y crackers amenaza con la posibilidad de viciar y alterar el sistema.

En los casos en los que se han utilizado urnas electrónicas se ha constatado que éstas no mejoran la confianza de los ciudadanos en el sistema electoral porque su credibilidad está relacionada con el sistema político y no al medio de votación, no obstante se descubrió que ni el género, ni la edad, ni el ser habitante de medio rural o urbano influía significativamente en la percepción sobre la facilidad de uso de los equipos, y el rechazo a la tecnología entre los ciudadanos era marginal.

2.6.4 Efectos de la abstención del voto

El abstencionismo electoral consiste en la no participación en el acto de votar de quienes tienen derecho a ello, por lo que puede considerarse un indicador de la participación ciudadana, que se calcula como el porcentaje de los no votantes sobre la lista nominal. La abstención puede ser clasificada⁷⁶ en:

⁷⁵ Sibaja Arredondo, Carlos Alberto. Óp. Cit. p. 84

El Consejero Electoral Arredondo Sibaja del Instituto Electoral de Coahuila señaló que en municipios como el de San Buenaventura, se requirió en la primera ocasión de uso de la urna permitir los votos después de la elección para generar confianza en su uso.

⁷⁶A. Alcubilla, Enrique. "Abstencionismo Electoral". En el Diccionario Electoral de la página del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (DE, 03 de Diciembre, 2011:http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/abstencionismo.htm)

1) Abstención técnica o estructural: cuando es motivada por razones no imputables al ciudadano, por enfermedad, ausencia, defectos en la lista nominal, clima, distancia de los centros de votación, etc., 2) Abstención política: donde el ciudadano no acude a las urnas como expresión de rechazo del sistema político o el sistema electoral, o porque el votante no se identifica con los programas políticos en competencia., 3) Abstencionismo apático: motivado por la pereza o convicción de la poca importancia del voto individual e ignorancia de las consecuencias de la abstención. 4) Abstencionismo cívico: en el que el ciudadano participa en el acto electoral pero sin pronunciarse en favor de ninguna de las opciones políticas en pugna, para lo que emite el voto en blanco.

La abstención por lo tanto es una mezcla de factores sociodemográficos, psicológicos y políticos, que han tratado de resolverse al simplificar la emisión del voto a través de mecanismos como facilitar los días y horarios, instrumentar formas opcionales de sufragio como el voto electrónico y el voto en el extranjero, o crear campañas institucionales para fomentar la participación electoral, etc. En algunos casos el voto obligatorio puede disminuir la abstención pero dependerá de la efectividad del sistema gubernamental, del sistema político y del sistema electoral, pero con su imposición se corre el riesgo de aumentar la votación sin incrementar la conciencia política en los asuntos colectivos. En cualquier caso las mejores herramientas son la democratización de los partidos políticos, la eliminación de la jornada electoral como un acto ritual, la apertura del sistema político (mediante candidaturas ciudadanas y asignación de diputaciones por listas abiertas o cerradas no bloqueadas), y la recuperación del parlamento como institución representativa.

La importancia de disminuir el abstencionismo en un sistema democrático, especialmente el abstencionismo apático y el abstencionismo político, estriba en que esta disminuye la representatividad de los elegidos y por lo tanto la propia legitimidad democrática, en la que el sufragio es la principal herramienta de expresión, y en casos extremos puede desequilibrar el sistema representativo de gobierno.

En las legislaciones donde el voto se considera un derecho y no un deber el cómputo de estos votos no tiene consecuencias jurídicas más si posee un peso político; sin

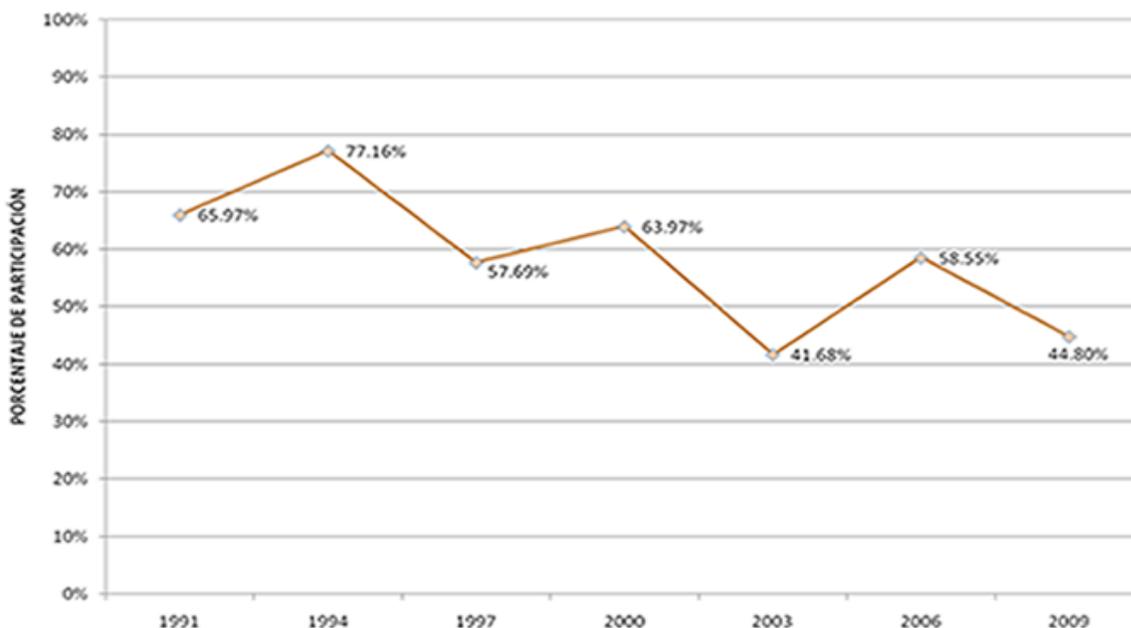
embargo en los sistemas legales que lo consideran un deber la abstención conlleva una pena. En México el voto obligatorio es una ficción pues carece de sanción, de igual manera es un prerrogativa y un derecho por lo que no es coercible, no obstante la abstención puede ser penada cuando es inducida por un ministro de culto religioso, un funcionario partidista, un candidato, un funcionario de una agrupación política o un servidor público⁷⁷.

Es nuestro país es importante reconsiderar la importancia de la abstención del voto pues según datos del Instituto Federal Electoral (IFE)⁷⁸, la participación electoral ha decaído desde las elecciones de 1991 hasta 2009; Debe ser tomado en cuenta que la abstención tiene un aumento en las elecciones intermedias donde no se elige al ejecutivo, pero aun así el abstencionismo ha subido de 22.84% en 1994 a 41.50% en el 2006, teniendo un severo impacto en la legitimidad del gobierno.

⁷⁷ El Código Penal Federal establece en su Artículo 404 establece la sanción para los ministros de culto religioso que induzcan a la abstención del voto. Bajo el mismo supuesto el Artículo 406 establece la sanción contra el funcionario partidista o candidato que induzca la abstención en el interior de la casilla o en el lugar de la votación. El código Penal del Distrito Federal en su Artículo 356 extiende esta sanción a las agrupaciones políticas y en su Artículo 357 a los servidores públicos.

⁷⁸ Sistema de Consulta del Atlas de Resultados Electorales 1991 – 2009. En la página del Instituto Federal Electoral. (DE, 13 de Diciembre, 2011:<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>).

	Elecciones 1991		Elecciones 1994		Elecciones 1997		Elecciones 2000		Elecciones 2003		Elecciones 2006		Elecciones 2009	
	Con base en la elección de Diputados de RP		Con base en la elección de Presidente de los EUM		Con base en la elección de Diputados de RP		Con base en la elección de Presidente de los EUM		Con base en la elección de Diputados de RP		Con base en la elección de Presidente de los EUM		Con base en la elección de Diputados de RP	
Lista Nominal:	36,676,167		45,729,057		52,208,966		58,782,737		64,710,596		71,374,373		77,470,785	
Participación:	24,194,239	65.97%	35,285,291	77.16%	30,120,221	57.69%	37,601,618	63.97%	26,968,371	41.68%	41,791,322	58.55%	34,708,444	44.80%
Abstención:	12,481,928	34.03%	10,443,766	22.84%	22,088,745	42.31%	21,181,119	36.03%	37,742,225	58.32%	29,583,051	41.45%	42,762,341	55.20%



Fuente: Sistema de Consulta del Atlas de Resultados Electorales 1991–2009. Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>

La abstención es una forma válida pero riesgosa de expresar disconformidad con la clase política, pues la apatía puede transformarse en una auto-marginación del sistema⁷⁹. Si el voto es el ejercicio de un derecho lo que importa es que existan las condiciones jurídicas, estructurales y procesales para hacerlo viable y asegurar que se contabilice y respete la expresión de la ciudadanía, incluidas las expresiones de rechazo al sistema⁸⁰. Pues en el peor de los casos la descomposición de la política puede hacer que la democracia se perciba como una imposición del sistema y no como una construcción de libertad.

⁷⁹ Thompson, José. "Abstencionismo y participación electoral". *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2007) p. 317

⁸⁰ Thompson, José. Ídem. p. 324

2.6.5 La anulación del voto

La nulidad en los procesos electorales hace referencia al vicio de que adolece un acto jurídico si se ha realizado con violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo como válido⁸¹.

La nulidad del voto es eminentemente jurídica en contraposición a la abstención electoral que tiene un trasfondo mayormente político-social, pues sus efectos influyen en los resultados de la elección y en la conformación de los órganos representativos⁸².

De acuerdo al Artículo 274.2 del COFIPE:

2. Son votos nulos:

a) Aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político; y

b) Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados;

En este sentido los votos nulos pueden significar que: a) el elector cometió un error al marcar la boleta electoral o, b) que el elector de forma consciente haya manifestado su desacuerdo con las opciones en la boleta; esta última opción lo asemejaría al abstencionismo cívico, sin embargo el Código Electoral no distingue entre estas dos opciones y las contabiliza uniformemente como votos nulos, por lo que se requeriría una reforma al COFIPE que incluya la figura de: “voto por ninguno”, y que éste tenga efectos en la validez de la elección, la conformación del Congreso y el financiamiento a los partidos políticos, entre otros;

Cuando la anulación del voto es sistemática puede afectar también a los partidos pequeños pues no lograrían alcanzar el 2% de la votación nacional emitida, lo que

⁸¹ Palomar de Miguel, Juan. “Nulidad”. *Diccionario para Juristas*. (México: MAYO, 1981) p. 920.

⁸² Acorde a los Artículos 12.2 y 18 a) del COFIPE en el cálculo de la votación nacional emitida (sobre la que se asignan escaños) no se contabilizan los votos nulos y los votos de los partidos políticos que no superaron la barrera legal de registro.

modificaría la integración bajo el principio de representación proporcional, pero hasta ahora la anulación del voto no ha sido suficiente para suponer que de haber sido dirigida a un candidato o partido hubiera definido el triunfo electoral; no obstante la anulación del voto ha sido considerable pues como muestra la siguiente tabla esta nunca ha disminuido del 2%, lo que la hace superior a la votación recibida por algunos partidos políticos.

Año electoral	Tipo de Elección	% de votos nulos
1991	Diputados Federales por el principio de mayoría relativa	1, 160, 050 (4.83%)
1994	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	1, 008, 291 (2.86%)
1997	Diputados Federales por el principio de mayoría relativa	844, 762 (2.84%)
2000	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	788, 157 (2.10%)
2003	Diputados Federales por el principio de mayoría relativa	896, 659 (3.36%)
2006	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	904, 604 (2.16%)
2009	Diputados Federales por el principio de mayoría relativa	1, 867, 729 (5.40%)

Fuente: Cuadro propio realizado con información del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales. En la página del Instituto Federal Electoral: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>

Algunas organizaciones ciudadanas que proponen el voto nulo lo consideran una forma de legítima protesta contra los partidos políticos dentro del marco institucional, (asimismo consideran el abstencionismo como indebido pues es contrario a las

obligaciones constitucionales del ciudadano), usado de esta forma la anulación sería una expresión del voto libre e informado⁸³.

Otra aplicación de la nulidad de los procesos electorales es aquella donde son nulos los actos y resoluciones por razones que vicien la voluntad de las personas o por inobservancia de las formalidades que exigen las normas electorales⁸⁴, pudiendo declararse la nulidad de un voto (Artículo 277 del COFIPE), de la votación de una casilla (Artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación) o de una elección (Artículo 76 al 78 de la LGSMI). La nulidad de un voto se declara en la etapa de escrutinio y cómputo en la mesa directiva de casilla y excepcionalmente en los cómputos distritales, la nulidad de una votación de casilla o de una elección es declarada por el Tribunal Electoral de la Federación al dictar sentencia que resuelva el fondo de un juicio de inconformidad.

2.7 Cargos de elección popular

Hasta aquí se ha hecho mención de los derechos político-electorales del ciudadano, especialmente de las libertades y de las diferentes características del voto, este último es de especial importancia para la definición de los cargos de elección popular, que son definidos como las funciones públicas cuyos titulares son determinados por la población mediante elección directa de primer grado. Donde los funcionarios electos son responsables ante los ciudadanos, pues en una democracia estos detentan la soberanía.

La elección popular tiene lugar cuando el ciudadano otorga su voto a un candidato para que desempeñe un cargo en la administración pública municipal, estatal o federal, así como en las legislaturas locales y federal. En México, los cargos de elección popular en el ámbito de la administración pública son: regidores, síndicos y presidente municipal,

⁸³ En la página de Propuesta cívica A.C. (DE, 20 de Diciembre, 2012:<http://www.propuestacivica.org.mx>)

⁸⁴ Santana Bracamontes, Ernesto. *Sistema de Nulidades en Materia Electoral*. En la página del Instituto Electoral del Estado de Nuevo León. (DE, 07 de Enero, 2012:<http://www.tee-nl.org.mx/admin/editor/assets/Nulidades%201.pdf>)

gobernador o Presidente de la República. En el ámbito legislativo son: diputados locales y federales, así como senadores de la República.⁸⁵

El tipo de cargo sometido a elección popular depende en buena medida de la forma de Estado (unitario, unitario descentralizado o federal), y de la forma de gobierno (presidencial o parlamentario), así como de las particularidades históricas del desarrollo democrático en una determinada sociedad⁸⁶.

Nuestra Constitución señala en los Artículos 35 y 36 que desempeñar los cargos de elección popular es tanto una prerrogativa como una obligación de los ciudadanos, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad que la propia ley prevé como pueden ser: 1. ser ciudadano mexicano por nacimiento; 2. Tener una edad determinada; y 3. ser originario del Estado o Municipio en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses, etcétera; (Así como los que establecen los Artículos 7 y 8 del COFIPE)

Como lo señala la Tesis, “ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN”⁸⁷, algunos requisitos de elegibilidad en sentido negativo son: a) no pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto; b) no tener empleo, cargo o comisión de la Federación, del Estado o Municipio, a menos que se separe del mismo noventa días antes de la elección; c) no tener mando de policía; d) no ser miembro de alguna corporación de seguridad pública, etcétera.

⁸⁵ Diccionario del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de (DE, 15 de Enero, 2012:<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=31>)

⁸⁶ Molina Vega, José Enrique. “Cargos de Elección Popular”. En la página del Instituto Interamericano de derechos Humanos (DE, 25 de Enero, 2012: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cargos%20de%20eleccion%20popular.htm)

⁸⁷ Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Sala Superior, Tesis: LXXVI/2001. p. 64.

2.7.1 Las candidaturas electorales

Para acceder a un cargo de elección popular, un ciudadano requiere ser elegido en el proceso electoral correspondiente, que inicia con el procedimiento de selección interna de candidatos al interior de los partidos políticos contenido en el Libro Quinto del COFIPE; el objeto de la candidatura electoral es ofrecer a la ciudadanía ofertas políticas diferenciadas entre las que puedan decidir los electores, en este punto las regulaciones técnicas mediante las que se eligen a los candidatos inciden en la formación de las preferencias de los electores y por consiguiente en los resultados.⁸⁸

Los aspectos más relevantes las candidaturas son:

- a) Su origen y naturaleza.
- b) Quien está facultado para presentarlas.
- c) Ante quien se presenta y quien la califica.
- d) Los plazos de presentación, sus formalidades y requisitos.

El origen de las candidaturas es el ejercicio del derecho de sufragio pasivo, necesario para la renovación de los cargos de elección popular correspondientes al poder Ejecutivo y Legislativo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (Artículo 41 Constitucional). Debido a la complejidad del funcionamiento del Estado moderno, fue necesario que los ciudadanos se organizaran en partidos políticos que hicieran posible el acceso al ejercicio del poder público y que tuvieran programas, principios e ideas que le dieran cohesión al gobierno.

En nuestro caso la constitución reconoce a los partidos políticos el derecho y deber de postular candidatos a cargos de elección popular, las agrupaciones políticas nacionales pueden postular candidatos cuando medie un acuerdo de participación con un partido

⁸⁸ Fernández Segado, Francisco. "Las Candidaturas Electorales", en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2007) p.527.

político, donde los candidatos son registrados por el partido (Artículo 34.1 del COFIPE); Recientemente el constituyente permanente reincorporo la figura de las candidaturas independientes a nuestra Constitución Política⁸⁹ al menos en las candidaturas federales, y solo hará falta la expedición de la norma reglamentaria que las regule y elimine consecuentemente la prohibición del Artículo 218 del COFIPE.

Artículo 218

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Otro elemento a tomar en cuenta en la naturaleza de las candidaturas electorales es la obligación de los partidos políticos de registrar cuotas de género, donde de la totalidad de solicitudes de registro ante el Instituto Federal Electoral deben integrarse hasta en un cuarenta por ciento de un mismo género procurando llegar a la paridad, exceptuando solamente las que hayan resultado de un proceso de elección democrático al interior de cada partido.

La doctrina clasifica el registro de candidatos electorales dependiendo si se realiza por por una sola autoridad o varias, dependiendo de la circunscripción electoral a la que pertenecen o de la naturaleza del cargo, y ante autoridad responsable ya sea judicial o administrativa; en nuestro país es realizada por diferentes autoridades, dependiendo del sistema de representación al que pertenecen (Artículo 223 del COFIPE):

- a) El Consejo General del IFE registra a los candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a los candidatos a diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional.
- b) Los Consejos Locales registran a los candidatos a senadores electos por el principio de mayoría relativa.
- c) Los Consejos Distritales registran a los candidatos a diputados de mayoría relativa.

⁸⁹ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política. En la página del Diario Oficial de la Federación. (DE, 09 de Agosto, 2012: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09%2F08%2F2012)

Los plazos de registro de candidaturas en el caso del año de la elección en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso corresponden del 15 al 22 de marzo, y cuando solo se renueve la Cámara de Diputados deben ser registrados entre el 22 y el 29 de abril.

Para el registro de la candidatura el partido debe entregar una “solicitud de registro de candidatura”, acompañada de la declaración de aceptación de la candidatura por parte del ciudadano, y la manifestación de que la elección fue conforme a los estatutos del partido correspondiente. Las candidaturas solo podrán sustituirse después del plazo de registro, por fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia.

El registro que los partidos hayan realizado ante las autoridades electorales puede ser impugnado por el ciudadano que considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado, cuando habiendo sido propuesto por un partido político le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular, pudiendo interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales de conformidad con el Artículo 80, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2.7.2 El objeto del sufragio y la representación política

El sufragio como derecho fundamental es entendido en sentido subjetivo como una facultad del titular del derecho de votar o no votar, de presentarse o no como candidato; en sentido objetivo es un principio básico de la democracia y de los ordenamientos democráticos⁹⁰.

El sufragio tiene cuatro funciones:

- 1) Garantizar jurídicamente la representación política mediante procedimientos y garantías establecidos por las leyes electorales. Esta articulación permite servir

⁹⁰ Aragón, Manuel. “Derecho de sufragio: principio y función”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2007) p.162.

como medio para formalizar la representación política canalizando en instituciones el pluralismo de la sociedad.

- 2) Producir gobiernos mediante elecciones pacíficas, donde los ciudadanos apoyan o rechazan programas que les son postulados en la campaña electoral, lo que les permite establecer o cambiar gobiernos. El cambio de gobierno no es absoluto pues además de gobiernos los ciudadanos eligen parlamentos que incluyen mayorías y minorías.
- 3) Producir una limitación del poder mediante las elecciones periódicas, lo que permite la renovación de funcionarios elegidos en los cargos de elección popular. Este principio sirve complementariamente a la limitación funcional (división de poderes) y a la material (los derechos fundamentales), que en conjunto dan forma al Estado liberal democrático.
- 4) Función de legitimación del Estado, que es otorgada mediante la participación del pueblo en las elecciones democráticas al ejercer su voto y manifestar la voluntad popular. Esta función se expande mediante la comunicación entre candidatos y partidos políticos durante la campaña electoral. Además los ejercicios democráticos coadyuvan a la integración de la comunidad política.

El sufragio es entonces una facultad de los ciudadanos para adoptar mediante él decisiones de naturaleza política, bajo el entendido de que la soberanía reside en el pueblo y esta la expresa mediante el voto; cuando está se utiliza en la democracia representativa permite elegir una “representación” que por su pluralidad represente los diversos intereses de la colectividad, y permita la identificación del pueblo con sus líderes. No obstante debe señalarse que las elecciones no legitiman todos los actos de poder, sino que sus contenidos y productos, al interior de un Estado democrático deben ser acordes al Estado de derecho. La legitimidad se gana día a día, y no solo en las urnas, donde la democracia se mide por ciertos resultados básicos y no solo por su capacidad de representar preferencias electorales en la formación del gobierno.⁹¹

En la representación política se requiere del binomio gobierno-oposición, en la que esta última discrepe de los que mandan y procuren derrocarlos pacíficamente. Un fenómeno

⁹¹ Giner, Salvador. *Carta sobre la democracia*. (México: ARIEL, 1996) p.52.

de la democracia partidista, es la formación de una clase política, ciudadanos especializados profesionalmente en ocupar cargos, pese a que el gobernar es una tarea pública, universal y una responsabilidad moral, no todas las personas poseen esta predisposición.

2.7.3 La campaña electoral

La campaña electoral se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. (Artículo 228 Artículo 222 del Código Electoral). En ellas los partidos políticos buscan comunicar los programas e ideas (Artículo 222 del Código Electoral) establecidos en su plataforma electoral, para movilizar a sus simpatizantes e influir y politizar a la población en el sentido de captar sus preferencias políticas⁹².

Debido a la relación entre la campaña electoral y la búsqueda del poder político, es necesario establecer normas éticas y jurídicas que contribuyan a que la campaña no se transforme en una lucha indiscriminada; esto se regula mediante la aplicación de un Régimen especial de financiamiento, un Régimen especial de libertades y garantías, y un Régimen especial de la radio y la televisión.

El Régimen Especial de Financiamiento establece que durante el año electoral en el que concurren la elecciones de Presidente de la República, senadores y diputados federales, el monto equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; y cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias (Artículo 41, fracción II, inciso b CPEUM).

A partir de dicho régimen los partidos políticos obtienen el financiamiento que el Consejo General acuerde para su uso en la propaganda electoral y actividades de campaña (Artículo 229 del Código Electoral), asimismo los partidos y candidatos se encuentran obligados a respetar los topes máximos de gastos de campaña so pena de

⁹² Laug, Martín. “La Campaña electoral: Publicidad, Propaganda, periodo, prohibiciones”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2007) p. 711.

ser sancionados, en el caso de los partidos políticos hasta con un tanto igual al del monto ejercido en exceso, el cual puede duplicarse en caso de reincidencia; y en el caso de los aspirantes, precandidatos y candidatos que excedan el tope máximo, mediante la pérdida del aspirante a ser registrado como candidato, y si ya es candidato a la cancelación de su registro (Artículo 354 del Código Electoral).

El Régimen especial de libertades y garantías en el que se restringen parcialmente las libertades durante la campaña electoral establece el deber de los partidos políticos y candidatos de respetar el Código Electoral en el uso del derecho de reunión en materia política (Artículo 231 del Código Electoral), el respeto a la libertad de imprenta y la libertad de expresión (Artículo 232 del Código Electoral), y el derecho de réplica (Artículo 233 del Código Electoral).

El Régimen especial de la radio y la televisión establecido en la fracción III del Artículo 41 Constitucional establece:

- a) El derecho de los partidos políticos nacionales al uso permanente de los medios de comunicación social.
- b) La facultad del Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos de radio y televisión pertenecientes al Estado, para el uso del propio instituto y de los partidos políticos en tiempos de campaña y en los años en que no haya elecciones.
- c) La prohibición de los partidos políticos para contratar tiempos de radio y televisión, dentro o fuera del territorio nacional.
- d) El régimen bajo el cual el IFE coordinara los tiempos de radio y televisión en las entidades federativas.
- e) La suspensión de la difusión de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social, teniendo solo como excepción la información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia

La importancia de Constitucionalizar del uso de los medios de comunicación en las campañas electorales estriba en que la prensa, radio y televisión pueden resultar decisivas para el éxito electoral, pues su importancia reside en que: 1) Los medios masivos de comunicación permiten la difusión generalizada de la plataforma electoral de los partidos políticos; 2) Regula la manera en que los medios de comunicación cubren la campaña y sustrae la democracia del libre mercado; y 3) Los medios de comunicación pueden ser usados eficientemente para la educación ciudadana y la difusión de la importancia del voto y de la participación política.

Durante la campaña electoral se puede distinguir entre las actividades proselitistas tradicionales y la campaña electoral con base en medios de información, donde los medios tradicionales buscan alcanzar un contacto personal entre el candidato y los electores, pero ya que en la democracia de masas existe la necesidad de incrementar el alcance de los mensajes políticos, se ha requerido usar los medios de comunicación masivos como la televisión y la radio.

El periodo y duración de las campañas electorales en el caso de las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados tiene una duración de noventa días, cuando estas elecciones sean concurrentes en el mismo año, y durara sesenta días en el año en que solamente se renueve la Cámara de Diputados. Esta determinación hecha por el legislador en el Artículo 237 del Código Federal Electoral reconoce una centralidad de las elecciones presidenciales frente a las parlamentarias.

Además existen algunas prohibiciones importantes en las campañas electorales relativas a los incapacitados para hacer propaganda político-electoral, como los servidores públicos (Artículo 347 del Código Electoral) y ministros de culto religioso (Artículo 130, inciso e) Constitucional y 353 del Código Federal Electoral). Asimismo el Artículo 233.2 del Código Federal Electoral prohíbe a los partidos políticos, coaliciones y candidatos las expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas pudiendo suspender el Consejo General de manera inmediata los mensajes en radio o televisión y ordenar el retiro de dicha propaganda.

Capítulo 3. Nuevas Figuras del Sistema Político-Electoral

3.1 Forma de gobierno insostenible. *La disyuntiva entre presidencialismo y parlamentarismo.*

El debate sobre la conveniencia de establecer el parlamentarismo o mantener un presidencialismo tiene una larga historia en México⁹³, cada sistema de gobierno estatuye diferentes mecanismos que le permiten ser flexible o rígido dependiendo de las exigencias de la época; en nuestro caso la necesidad de un gobierno fuerte que pusiera fin a las luchas intestinas de la Revolución nos llevó a erigir un presidencialismo en la Constitución de 1917. En contraposición los impulsores del parlamentarismo ven básicamente sus ventajas en la consolidación de gobiernos unificados porque en dicho sistema el primer ministro surge de las filas del parlamento, a diferencia del presidencialismo donde el titular del ejecutivo y el congreso son elegidos de forma independiente por los ciudadanos, con el riesgo de crear gobiernos divididos al estar controlado el congreso por un partido diferente al que pertenece el Presidente en turno. En el parlamentarismo las disputas que suceden entre el primer ministro y el parlamento se dirimen mediante dos mecanismos: “el voto de no confianza” mediante el cual el parlamento pone a prueba la legitimidad del primer ministro; y “la disolución del parlamento” donde en caso de conflicto grave entre el primer ministro y el parlamento, el primero convoca a elecciones y son los ciudadanos quienes dirimen la controversia. El sistema presidencial mexicano resuelve estas controversias de forma diferente ya que no se puede destituir al presidente en turno sino mediante juicio político establecido en el Artículo 108, 110 y 111 el cual es bastante ambiguo en sus causales y de naturaleza eminentemente penal, por lo que se considera que el mandato presidencial es fijo y no alterable por motivos de orden político, lo que lo hace vulnerable al enfrentar condiciones cambiantes. El segundo método para dirimir disputas entre poderes se realiza recurriendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante una controversia constitucional sustentada en el Artículo 105 fracción I, inciso c).

⁹³MARVÁN, Ignacio. *La revolución Mexicana y la organización política de México*. (México: CIDE, 2010) p.14.

En un presidencialismo puede darse la denominada “suma cero” donde el ganador de la contienda electoral obtiene todos los cargos públicos sin que pueda intervenir la oposición, lo que implica una pérdida costosa para los otros partidos, con la subsecuente tentación de soslayar el veredicto oficial creando inestabilidad en el sistema político, en México esta situación se ha intentado atenuar mediante la instauración de diputados de representación proporcional que dan cabida a diferentes opiniones en el congreso, así como en gobiernos de coalición negociados en los convenios de coalición electorales, asimismo se ha atenuado la fuerte carga del presidencialismo autoritario mediante la ratificación que hace el senado de la República de los cargos establecidos en el Artículo 76 fracción II de la Constitución Federal.

Otros argumentos en el debate establecen⁹⁴ que hay más conciencia en un sistema parlamentario porque se responsabiliza de los aciertos o fallas gubernamentales a la coalición de partidos mayoritaria que eligió al primer ministro. Asimismo hay mejor eficacia legislativa por haber un gobierno de unidad donde se favorece la calidad de los candidatos y funcionarios públicos, pues los ciudadanos prestan mayor atención al diputado que los representará aunado a que este puede convertirse posteriormente en miembro del gabinete premiando la experiencia y el desempeño, asimismo al posibilitar la reelección ilimitada del primer ministro tendrá un estímulo para mejorar su desempeño.

Pero todos estos argumentos responden mayormente a la cultura política que al sistema en cuestión, pues en un presidencialismo se responsabiliza al presidente de la ineficacia de su gobierno, así como de su falta de pericia en la negociación con el congreso, por otro lado un ciudadano tiene el deber de votar por el candidato que mejor lo represente independientemente de su partido y exigir a los partidos políticos que postulen mejores candidatos, un partido político en un parlamentarismo puede elegir también malos candidatos independientemente del sistema cuando considere que tiene seguro un distrito electoral poniendo en entredicho el argumento de la experiencia y el desempeño.

⁹⁴ Crespo, José Antonio. *El Fracaso Histórico del Presidencialismo Mexicano*. (México: CEPC, 2006) Capítulo II.

Entre las diversas iniciativas para modernizar y mejorar nuestro sistema político la más ambiciosa es aquella que postula la transición hacia un parlamentarismo, pero primero debe resolverse el problema de la escasa gobernabilidad actual, donde la eficacia del gobierno está comprometida por un gobierno dividido ya que desde 1988 no existe un partido con mayoría absoluta en el congreso, situación agravada ya que en su interior coexisten ideologías diametralmente opuestas que impiden una correcta negociación política, a ello se suman transacciones poco transparentes realizadas entre partidos políticos mediante los coordinadores de bancadas en el congreso, lo que genera descontento con el desempeño de los partidos políticos, problemática que tiene su origen en un sistema presidencial diseñado para el siglo XX en el que la fuerza de los partidos políticos de oposición era inexistente y las negociaciones políticas eran organizadas o mediadas por el presidente; ello creó una cultura que ha permeado a los partidos políticos hasta nuestros días, si bien existía una democracia en nuestro país no era una democracia donde el ciudadano tuviera un papel fundamental, es primordial cambiar primero el rol del ciudadano en las contiendas electorales y su papel en el sistema político previo a transitar hacia un parlamentarismo.

3.2 Problemática de los partidos políticos

Cuando se habla de los partidos políticos en México se percibe la desconfianza de los ciudadanos ante estos, como lo refiere la Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional⁹⁵ elaborada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas donde los Partidos Políticos reciben una calificación global de 5.5 en el índice de confiabilidad. La percepción negativa de los ciudadanos provoca el debilitamiento de las instituciones siendo su causa directa la “falta de credibilidad”, como refiere el Dr. Bernardino Esparza⁹⁶ pueden agruparse en:

⁹⁵ Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. En la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. (DE, 06 de Febrero, 2012: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/encuestaconstitucion/pdf/encuestaconstitucion7.pdf>)

⁹⁶ Esparza Martínez, Bernardino. *Crisis Democrática en los Partidos Políticos*. (México: CARDENAS, 2000)

- a) La falta de cumplimiento de las promesas electorales en comparación con los resultados obtenidos en la realidad. (Ineficacia gubernamental)
- b) Funcionamiento de los partidos políticos como maquinas electorales sin apreciar el destino de la nación.
- c) Detrimento de la actividad democrática interna (intrapartidismo) y de la democracia al exterior (interpartidismo).
- d) Corrupción electoral que deriva en corrupción política, así como la corrupción interna del partido político por negligencia administrativa y política.
- e) Impunidad en el manejo inadecuado de los recursos públicos asignados a los partidos políticos, y la protección política que brinda el partido a sus miembros que han realizado actos delictivos y de corrupción gubernamental.
- f) Oligarquización de sus dirigentes y del aparato de partido que degenera en la burocratización interna y favoritismos en la designación de candidaturas y cargos públicos. (Nepotismo, caciquismo y padrinzago)
- g) La crisis de militancia, el aumento del abstencionismo en sus bases electorales y las escisiones.

Esta falta de vinculación con la sociedad ha creado grupos de presión que acosan la actividad gubernamental y que restan legitimidad a los procesos de gobierno, pues los partidos fallan en la socialización de la diversidad de actores políticos y de la articulación y representación de sus intereses. A esto se suma la dificultad de crear negociaciones dentro del congreso, y la fragmentación y polarización del sistema de partidos.

3.2.1 Limitación del sufragio pasivo o el monopolio de la representación política

Ya se ha mencionado que existía una prohibición que por interpretación judicial del Artículo 35 Constitucional impedía a los ciudadanos participar en las elecciones federales como candidatos independientes, esta determinación estaba apoyada por el Artículo 218 del COFIPE que establece: “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de

elección popular.”, dicha prohibición fue levantada por el constituyente permanente mediante una reforma al Artículo 35 el 09 de agosto del 2012.

Así el sufragio pasivo entendido como un derecho de “configuración legal” requiere para las candidaturas independientes disposiciones conexas sobre la amplitud y límites del financiamiento público y privado, la asignación de tiempos de radio y televisión, entre otros.

La reforma que permitió las candidaturas independientes es un avance hacia un sistema político más abierto, sin embargo debe señalarse de que el derecho de sufragio pasivo sigue siendo restringido en las entidades federativas pues el Artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución establece el derecho exclusivo de los partidos políticos en el registro de candidatos a cargos de elección popular:

Artículo 116.- (...) e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

El argumento del fortalecimiento del sistema de partidos para restringir las candidaturas independientes ya no es suficiente, pues es precisamente por no encontrarse mecanismos de inserción social en los partidos que los ciudadanos han recurrido a presentar las solicitudes de registro a cargos de elección popular. Al final la omisión legislativa para crear las candidaturas independientes y regularlas a cabalidad ha pesado más que el principio de la tutela legal efectiva sobre derecho al sufragio pasivo.

3.2.2 El enorme crecimiento del gasto de los partidos políticos

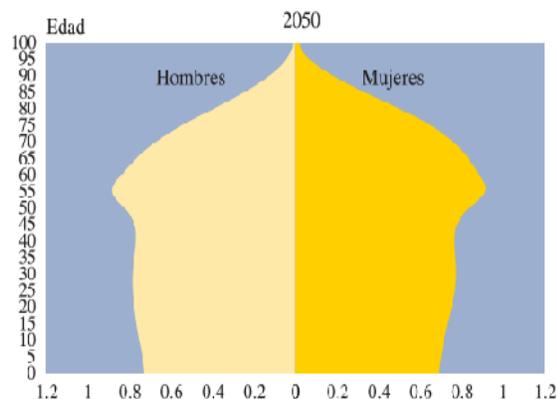
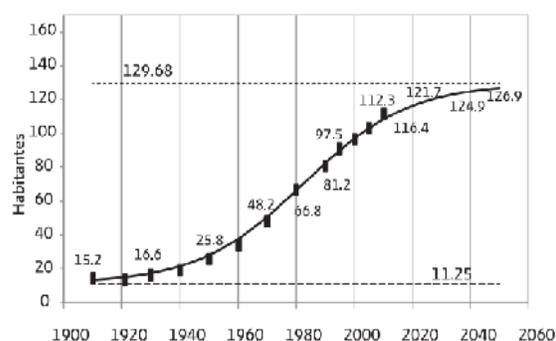
De acuerdo al Artículo 41 Fracción II de la Constitución los partidos políticos reciben de manera equitativa el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades, así como para la realización de las campañas electorales bajo el principio de prevalecer el financiamiento público sobre el privado, esto tiene como objetivo salvaguardar el interés público de compromisos con la iniciativa privada por el financiamiento de sus campañas, así como de la delincuencia organizada.

Los partidos obtienen financiamiento mediante cuatro formulas:

1. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes: calculado mediante la multiplicación del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.
2. El financiamiento público para gastos de campaña: calculado como el monto correspondiente al 50% del gasto para las actividades ordinarias permanentes y que se suma a esta cantidad, durante las elecciones intermedias el financiamiento de campaña es del 30%.
3. El financiamiento público por actividades específicas: es calculado como el monto correspondiente al 3% del gasto para las actividades ordinarias permanentes (debe destinarse a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales).
4. El financiamiento por aportaciones de sus simpatizantes: cuyo monto es calculado hasta el 10% del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial.

Tanto la Constitución como el COFIPE establecen mecanismos para distribuir este presupuesto de manera equitativa y proporcional a los partidos políticos, no obstante debe hacerse notar que existen errores en estas fórmulas:

Gráfica 12. La población de México 1910-2050



Fuente: En la página del Consejo Nacional de Población. Dirección Electrónica:

http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Publicacion_Completa_SDM2011

1. La fórmula de financiamiento por actividades ordinarias adolece de visión a futuro pues causa un serio golpe a los ingresos público del país y en la opinión pública, ya que aún con la reducción de la tasa de natalidad se espera que haya un crecimiento sostenido de la población hasta el año 2050 donde habrá 126.89 millones de habitantes⁹⁷, es decir que el financiamiento seguirá aumentando en igual proporción, asimismo es generalizada la crítica del costoso sistema electoral mexicano.
2. El financiamiento de actividades de campaña conlleva a la pregunta esencial para discutir el futuro del mismo ¿Es necesario un financiamiento tan alto en actividades de campaña tomando en consideración que el tiempo de radio y televisión que era lo más costoso ahora es tiempo del Estado?. Y sobre el financiamiento de actividades nos preguntamos, ¿Por qué es tan bajo el financiamiento a actividades específicas? Cuando estas y no la competencia electoral deben ser las principales actividades de los partido políticos, pues es más importante la capacitación de sus cuadros, la comunicación con la sociedad civil y la promoción de la cultura política. Lo que nos lleva a preguntarnos si está correctamente administrado el financiamiento tan alto que los ciudadanos les otorgamos, pues como se expresa en el siguiente cuadro con datos obtenidos del portal en línea del Instituto Federal Electoral el presupuesto de los partidos políticos sigue aumentando.

⁹⁷ *La situación demográfica en México.* (México: CONAPO, 2011) p. 86. En la página del Consejo Nacional de Población. (DE, 20 de Febrero, 2012: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2011/SDM2011.pdf>)

Presupuesto total destinado a los Partidos Políticos expresado en Millones de Pesos sin individualizar la cantidad que reciben.				
	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
1997	1,031,750,820.77	1,043,564,761.49	36,178,279.95	2,111,493,862.21
1998	1,005,603,759.67		40,963,195.00	1,046,566,954.67
1999	1,252,383,926.68		59,980,468.00	1,312,364,394.68
2000	1,500,456,125.07	1,500,456,125.07	63,179,982.83	3,064,092,232.97
2001	2,206,569,763.12		44,115,829.72	2,250,685,592.84
2002	2,361,250,294.58		78,620,891.61	2,439,871,186.19
2003	2,308,146,476.90	2,421,611,942.13	93,822,276.40	4,823,580,695.43
2004	1,785,830,186.01		69,151,853.90	1,854,982,039.91
2005	1,986,216,274.46		27,036,166.82	2,013,252,441.28
2006	2,068,375,613.73	2,068,375,613.73	34,345,680.96	4,171,096,908.42
2007	2,669,483,591.88		34,617,170.74	2,704,100,762.62
2008	2,538,574,217.09		76,157,226.51	2,690,311,483.58
2009	2,731,629,587.70	819,488,876.31	80,520,563.90	3,631,639,027.91
2010	2,910,057,120.41		87,301,713.61	2,997,358,834.02
2011	3,119,352,241.63		93,580,567.25	3,212,932,808.88
2012	3,361,120,841.57	1,680,560,420.79	100,833,625.25	5,142,514,887.61

Fuente: Cuadro propio realizado con información del documento: *Financiamiento público de los partidos políticos 1997 – 2012*. En la página del Instituto Federal Electoral. Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/FinanPublico-PPNs1997-2012.pdf>

Por ultimo debe hacerse notar que la fórmula 70-30 empleada para la distribución del financiamiento público es perjudicial para la competencia democrática, pues agrava el fenómeno de suma cero (el ganador consigue casi la totalidad de los cargo públicos) haciendo que los partidos políticos busquen conquistar el voto sin escrúpulos, ya que el

70% del presupuesto será repartido en relación al número de votos adquiridos en la elección sin importar el medio utilizado, desde el acarreo hasta el relleno de urnas.

3.2.3 Falta de transparencia en su manejo interno

El derecho a la información y la transparencia se han vuelto pilares de la democracia moderna teniendo un rol esencial en el manejo de los organismos públicos, aunque este no haya permeado plenamente en los sindicatos, las asociaciones civiles y por supuesto los Partidos Políticos. Desafortunadamente la burocratización de los mismos y la construcción de oligarquías entre la clase dominante ha empañado mucho del esfuerzo por desaparecer la opacidad en los entes públicos, pero esta dificultad no solo se da en cuanto al financiamiento público, sino también en las negociaciones cupulares que otorgan candidaturas y puestos públicos, otro factor es el desconocimiento del número de afiliados entre sus filas, el número de inmuebles y su situación jurídica, etc.

Los partidos han pasado de ser organizaciones conformadas por miembros voluntarios a organizaciones profesionalizadas, con personal calificado para desempeñar las diferentes tareas y con grandes estructuras laborales y administrativas, lo que ha incentivado tanto su burocratización como el alejamiento de la clase dirigente de los militantes.

Aunque no hay estudios concluyentes de la relación “dinero-éxito electoral”, sabemos que es una variable con un peso significativo, y cuando los recursos provienen de una sola fuente pueden generar compromisos o subordinación del partido beneficiado hacia los intereses de sus donadores; Se añade como factor la utilización de recursos públicos que los gobernantes administran para la promoción de sus aspiraciones políticas. Así como los donantes ocultos o a las contribuciones ilegales, como las provenientes del narcotráfico o del crimen organizado.

Un problema a resolver es la dificultad de auditar eficazmente los recursos de los partidos durante campañas electorales, pues aunque la autoridad electoral puede realizarlos en cualquier momento requieren de un alto costo financiero y de tiempo, además los recursos ilícitos buscan esconderse en cuentas paralelas o secretas, o en el caso de las donaciones no pasan directamente a las arcas de los partidos sino que

van directamente a los candidatos o a su equipo de campaña y ello hace más complicado el deslindar responsabilidades, a este problema se suma el rastreo del dinero en efectivo que no deja huella en documentos bancarios. Un problema difícil de auditar son los “terceros partidos” es decir, los individuos u organizaciones externos al partido que de manera unilateral realizan actividades proselitistas de las cuales no puede ser responsabilizado directamente el partido.

En cualquier caso es necesario entender que la transparencia y rendición de cuentas debe tener el propósito de fomentar la confianza y la legitimidad de los partidos políticos (y no crear una cultura adversarial entre gobernantes y ciudadanos por el control de la información, como ha ido sucediendo).⁹⁸ Esto se logra mediante la investigación, sanción y prevención de futuras conductas ilícitas, mediante estructuras descentralizadas con reglas democráticas que aseguren la participación equitativa de todos los miembros del partido en la toma de decisiones, y un control preciso sobre los partidos políticos sin menoscabar su autonomía.

3.2.4 Violaciones a la ley en campañas electorales (Delitos Electorales)

Entre los elementos que tienen mayor impacto el ejercicio democrático es la comisión de delitos electorales, especialmente los cometidos por los partidos políticos ya que estas organizaciones son las más visibles durante las campañas electorales, los partidos políticos suelen recurrir a operadores conocidos como “mapaches electorales”, cuya labor consiste en organizar operaciones ilícitas que modifiquen el resultado durante las elecciones, que van desde el acarreo, la redacción de actas de escrutinio ilegibles, la falsificación de actas electorales, la anulación de votos indeseables durante el escrutinio, la caída de los sistemas informáticos electorales para dar tiempo a realizar fraudes electrónicos, la transportación colectiva de mapaches para votar fraudulentamente en varias casillas, la coordinación de casillas itinerantes para ubicarlas en un lugar distinto del previsto con objeto de que solo voten los electores afines al partido, las casillas madrugadoras, casillas zapato, fraude cibernético, fraude del padre Amaro, infomercial electoral, operación tamal, ratón loco, resurrección de los muertos, robo de urnas, robo hormiga, sustitución de funcionarios de casilla, tacos de

⁹⁸ Peschard, Jaqueline. *Transparencia y Partidos Políticos*. (México: IFAI/IIJ-UNAM, 2008) p. 48.

votos, tianguis de votos, tianguis de credenciales, tinta deleble, terrorismo electoral y las urnas embarazadas, etc.⁹⁹

Estas operaciones son conocidas en mayor o menor medida por la opinión pública, lo cual influye en el índice de desconfianza de los ciudadanos sobre los partidos políticos, así como en la credibilidad de las instituciones electorales para controlar los actos negativos de los partidos y para garantizar la efectividad del sufragio, además debe considerarse este índice en la proclividad de los ciudadanos a desconfiar de las elecciones y promover la anulación y la abstención del voto. Esto se añade al criterio ya mencionado sobre la necesidad de impulsar reformas al Código Penal Federal que otorguen mayores facultades a la FEPADE, con objeto de fortalecer la persecución de los delitos y eliminar la impunidad electoral. En último término es necesario establecer sanciones más contundentes en el COFIPE como la nulidad de la elección cuando se hallen y sean probadas plenamente violaciones sistemáticas a la ley, así como el uso de recursos económicos que superen el tope de gastos de campaña, para ello la solución más aceptada consistiría que se impulse una reforma al Código Electoral donde la emisión de la declaración de validez de la elección hecha por el Tribunal Electoral sea posterior a las investigaciones realizadas por la FEPADE y el IFE, de manera que existan mecanismos jurídicos para desincentivar el uso de dichos recursos fraudulentos haciendo posible la declaración de nulidad de la elección por el propio Tribunal.

3.2.5 Perversión en el uso de los medios de comunicación masiva

Se le atribuye a Edmund Burke la expresión “Cuarto Poder”, este estadista preveía desde hace dos siglos la influencia que tendrían los medios de información en la sociedad y la política. Hoy masificados por los avances tecnológicos la prensa, radio y televisión distribuyen información global a sus públicos, donde la principal preocupación de los analistas es comprender el papel que juegan en relación a la política, pueden considerarse cuatro maneras de concebir el papel de los comunicadores:

⁹⁹ Fernández Ruiz, Jorge. *Tratado de derecho electoral*. Óp. Cit. pp. 407-416

1. Como agentes articuladores de la opinión, entregando información veraz y oportuna, promoviendo la voz pública.
2. Como línea editorial, dirigiendo la información a su público objetivo que la acreditara como cierta y valedera, independientemente de que lo sea o no.
3. Como foro para la discusión pública, racional, crítica y sin sesgos, que alentaría la discusión democrática.
4. Como mediadores de la ciudadanía frente al gobierno.

En una sociedad donde comunicar es indispensable para hacer política, los políticos a través de los medios de comunicación masiva buscan informar y convencer a la ciudadanía para legitimar sus acciones¹⁰⁰; Debido a esto los medios se han constituido como fuentes de credibilidad y formación de opiniones y actitudes.

Al tener el poder para formar opinión pública también tiene la capacidad de implementar avanzadas técnicas mercadológicas de manipulación masiva y determinar importantes consideraciones en los sistemas políticos.

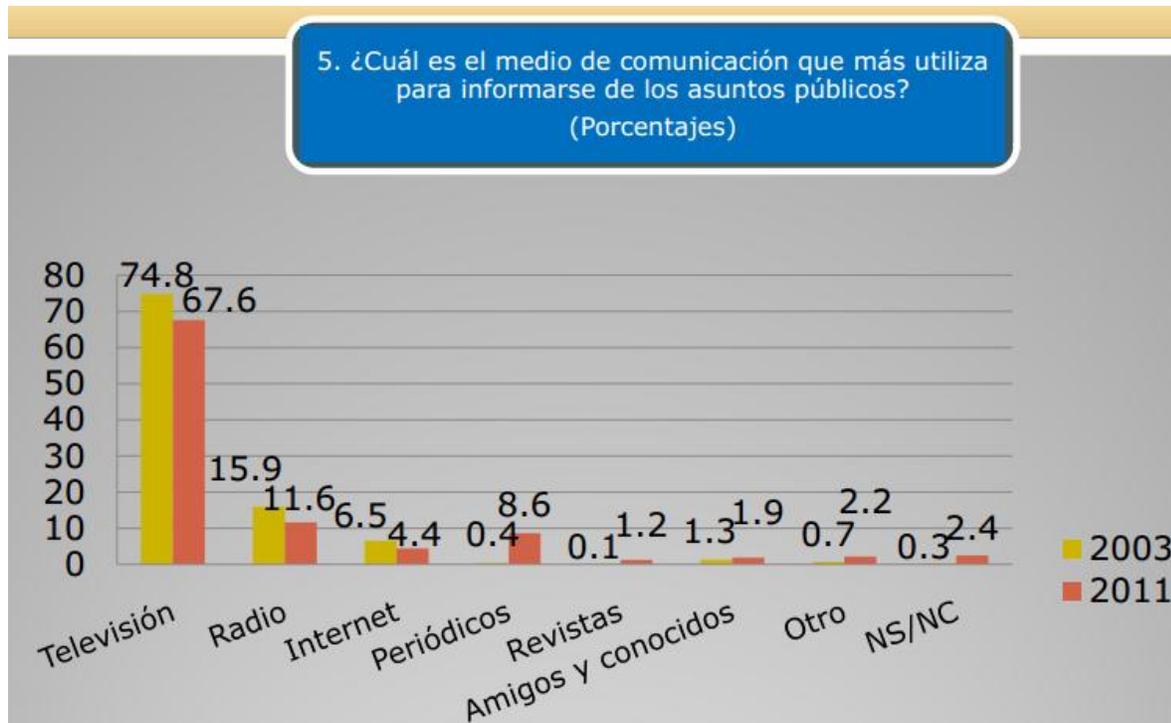
No es de extrañarse este temor pues en las sociedades fascistas ya se ha usado ampliamente los instrumentos de propaganda para dirigir la opinión pública, influyendo para determinar lo que le gusta o disgusta al ciudadano y en consecuencia favorece o rechaza, hoy en día se utilizaría la cadena de noticias positivas o negativas para crear una buena o mala imagen de un candidato o político.

No obstante, otra corriente propone que la opinión pública no solo se forma por lo oído, visto o leído en los medios, sino también por la interacción e intercambio de opiniones en el seno familiar, las reuniones con amigos y compañeros del trabajo. Asimismo tampoco puede precisarse el grado de influencia o efectos a largo plazo de la información mediática.

Lo cierto es que en México los medios de comunicación masiva (en especial la televisión) tienen un peso muy grande en la forma en que los ciudadanos se informan de los asuntos públicos, por consiguiente las opiniones difundidas por este medio son aquellas que determinarían su posición, lo cual es un problema considerando que existe

¹⁰⁰ Stein Velasco, José Luis. *Democracia y medios de comunicación*. (México: IJ-UNAM, 2005) p. 20.

en nuestro país un duopolio televisivo que puede determinar la opinión pública a favor de los intereses de sus propietarios, debido a la falta de competencia y a la concentración de la información.¹⁰¹



Fuente: Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. En la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. Dirección Electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/encuestaconstitucion/pdf/encuestaconstitucion7.pdf>

Este esquema de información es riesgoso pues la videopolítica condiciona fuertemente el proceso electoral, pues el pueblo soberano opina en función de lo que la televisión le hace opinar¹⁰², ya sea por medio de sondeos, de subinformación o desinformación. Se ha visto la precariedad de las noticias entregada por estos medios, la corrupción económica y el flujo de dinero que puede darse por las transacciones ocultas realizadas entre los propietarios de los medios de comunicación y los partidos políticos, así como entre los candidatos u otros grupos empresariales, que buscan influir la opinión pública a su favor mediante la producción de noticias, comerciales y entrevistas, entre otros medios.

¹⁰¹ Trejo Delarbre, Raúl.(coord.) *¿Qué legislación hace falta para los medios de comunicación en México?* (México: AMEDI- KAS, 2009). p. 40

¹⁰² Sartori, Giovanni. *Homo videns, la sociedad teledirigida.* (México: Punto de Lectura, 2006) p. 72.

3.2.6 Carencia de control social sobre los partidos políticos

La evidente separación entre los partidos políticos y la sociedad se debe principalmente a la noción de que el Estado ha sido privatizado por los partidos y por los políticos profesionales, y que estos negocian astutamente en la opacidad los intereses de la sociedad pluralista; lo que disminuye la visibilidad de los pactos entre partidos opositores y al interior de los mismos, dejando al arbitrio de sus cúpulas su organización y funcionamiento, donde las decisiones están influidas por fuertes personalidades políticas.

Es evidente que la administración del sistema de partidos se ha vuelto compleja, lo cual ha llevado a la profesionalización corporativa de la política, sustrayéndola de la participación ciudadana con su correspondiente déficit de legitimación. Así, los miembros de los partidos adquieren una visión pragmática que debilita la carga ideológica, al observar que los fines del partido se han volcado a la colonización de importantes entes y sociedades públicas, que después son entregadas a la burocracia del partido y en específico a las personas encargadas de su administración financiera.¹⁰³

Estos reclamos son reflejados por el exacerbado pragmatismo en la forma de gobierno que debilita los fundamentos éticos de la democracia, y provoca entre las bases una “concepción conspiratoria de la política” y consecuentemente una desmoralización cívica mezclada con sentimientos de resignada impotencia.

El cálculo de las cúpulas de partido es correcta: se puede gobernar más eficientemente una sociedad adormecida especialmente en las bases partidarias, pero se erra al considerar que puede funcionar indefinidamente, pues esta premisa crea un ambiente de conformidad social extrema y sofocante; Aunque ciertamente el individuo cede ante la prepotencia del grupo, los partidos se devalúan como identidad colectiva, y ya no es posible legitimar mediante el principio mayoritario cualquier decisión sin explicar sus costes.

¹⁰³ González Encinar, José Juan (coord.). *Derecho de Partidos*. (España: Espasa Calpe, 1992) p. 179.

Este fenómeno se intensifica cuando los partidos se identifican funcional e institucionalmente con el Estado, pues los líderes de partido entienden a la sociedad como un mercado electoral; Esta última afirmación sería correcta de no ser porque la suma de los factores de deslegitimación ya mencionados, provocan un alto índice de abstencionismo electoral que si asciende por arriba del 40% dificulta la negociación política y la toma de decisiones, pues ningún partido posee suficiente aceptación entre la sociedad civil para impulsar unilateralmente políticas públicas concretas, esta dificultad podría apreciarse en la distribución de curules en el congreso y en los cargos públicos donde ningún partido posee mayoría absoluta.

Por lo mismo es necesario reestructurar el sistema de partidos para generar legitimidad en sus decisiones, para ello la principal propuesta es la socialización de los partidos políticos cuyo principio sería la democratización interna.

"La condición del sistema de partidos reside en la relación equilibrada y estable entre representación y mediación; en la importancia que tienen las técnicas de mediación en el constitucionalismo, siempre consciente de la conflictividad social y de la necesidad de recomponerla; la complementariedad que se da dentro de la naturaleza jurídica de un partido entre el aspecto de asociación y el de órgano..."¹⁰⁴

Es decir, sin abandonar la estructura organizacional que permite a los partidos la obtención del voto y la conquista de espacios públicos, debe abrirse la competencia interna de los mismos a la pluralidad que representan sus bases, no parece prudente realizarlo por medio de legislación, pues solo tendría el efecto de una autolimitación que recaería en sus dirigentes y que podría ser manipulada fácilmente por el principio de la disciplina de partido, en ocasiones se ha postulado la vía jurisdiccional mediante la protección de derechos político-electorales pero podría caer en las represalias internas, por lo que queda la vía política donde sin afectar su autonomía el estado incentive la creación de competencia política entre sus cuadros, ya sea por la concientización o la capacitación.

¹⁰⁴ González Encinar, José Juan. Ídem. p. 179

3.3 Regulación de los partidos políticos

3.3.1 Legalidad y constitucionalidad de la vida interna de los partidos políticos

La Constitución Mexicana establece en la fracción I del Artículo 41 que los partidos políticos son entidades de interés público y que “las autoridades electorales solo pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos señalados por la Constitución y la ley”, esta disposición se encuentra regulada por el Artículo 46 del COFIPE en materia de los Asuntos internos de los partidos políticos, que comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, estos son:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos.
- b) Los requisitos y mecanismos para la afiliación de ciudadanos.
- c) La integración de sus órganos de dirección
- d) La selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
- e) La definición de sus estrategias políticas y electorales, así como la toma de decisiones de sus órganos de dirección.

3.3.2 Precampañas

El Artículo 212 del COFIPE establece que las precampañas son el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas de elección popular registrados por cada partido con objeto de obtener el respaldo de sus afiliados, simpatizantes o del electorado general, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular. Las reglas para los actos de precampaña, la propaganda de campaña, los tiempos otorgados en radio y televisión, y su fiscalización no difieren sustancialmente de las reglas durante una campaña electoral. Y solo se distinguen en su duración pues las estrategias de precampaña suelen ser una extensión de las campañas electorales con objeto de realizar un sondeo objetivo de la apreciación pública de sus candidatos ante el electorado.

3.3.3 Elecciones internas de candidatos

No obstante pese a lo detallado por el Código Electoral cada partido político determina el proceso aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, los cuales en ocasiones suelen ser muy poco democráticos, especialmente cuando su designación se hace mediante consenso de la asamblea nacional (respondiendo a acuerdos internos y a cuotas de poder preestablecidas), otro mecanismo no democrático es la designación del candidato mediante encuestas y sondeos, donde su problema radica en la posible manipulación de los resultados, el bajo índice de credibilidad de las casas encuestadoras, y los márgenes de error susceptibles en toda encuesta cualitativa y cuantitativa. Hasta el momento no hay un criterio efectivo para regular este aspecto de la vida interna de los partidos políticos con el objeto de hacerlos más democráticos, pero debe hacerse notar que sin elecciones libres y auténticas al interior de estos institutos políticos no puede esperarse que puedan manejarse democráticamente en un proceso electoral nacional.

3.3.4 Propuestas para una Ley Federal de Partidos Políticos

Debido al debilitamiento institucional que han tenido los partidos políticos, durante la década pasada se hizo necesario contemplar la posibilidad de crear una ley de Partidos Políticos que complementara las disposiciones del COFIPE, pues la experiencia internacional ha tratado de regular las actividades de los institutos políticos con objeto de dar marcha atrás al déficit de legitimidad del que adolecen, recuperando la idea de lo político como espacio público/colectivo, de representatividad social y, como esfera de negociación y agregación, traduciendo las demandas colectivas en políticas concretas, para ello se busca democratizar su vida interna lo que implica respetar escrupulosamente las reglas, asegurar la participación de los adherentes en la vida del partido, descentralizar la toma de decisiones y propiciar métodos para la rendición de cuentas de la dirigencia¹⁰⁵:

Como es evidente no resulta necesario realizar la hazaña de generar los acuerdos entre los partidos para este fin, pues las sucesivas reformas a la Constitución y el COFIPE en

¹⁰⁵ Aguirre Ramírez, Pedro. *Hacia una ley federal de partidos políticos*. (México: IIJ-UNAM, 2002) p. 9.

enero del 2008 han terminado de abarcar estas y otros problemas pendientes que sucedieron en la elección del año 2006, pero desafortunadamente los cambios legales no han podido acabar con la insatisfacción ciudadana respecto al quehacer de los partidos, el desprestigio de la política, la imagen de corrupción en los partidos y la baja calidad de la democracia en nuestro país, problemas de fondo que dieron origen a la idea de crear una Ley de Partidos Políticos¹⁰⁶.

Temas importantes para generar una adecuada democracia fueron integrados al COFIPE, como el principio de primacía del financiamiento público sobre el privado, el acceso gratuito a tiempos de radio y televisión, la regulación de las primarias (incorrectamente llamadas precampañas), constitución de asociaciones y partidos políticos, derechos y obligaciones de los partidos, sus dirigentes y los militantes, requisitos para coaliciones, fusiones y alianzas, reglas para la extinción de los partidos políticos y la pérdida de registro, infracciones y sanciones, propaganda política, transparencia y rendición de cuentas, entre otros temas.

Aunque aparentemente es innecesaria una ley secundaria que regule la actividad de los partidos políticos, sigue siendo necesario revisar el Código Electoral para perfeccionar sus mecanismos de democracia interna, pues no se puede esperar que el Juicio para la protección de los derechos político-electorales resuelva indirectamente todo conflicto y promocióne al mismo tiempo la democracia interna, en nuestro sistema político hay una pesada carga de la anterior política autoritaria, que daba fuerza a los poderes facticos y alejaba a los actores políticos de los ciudadanos; aunque se considere que la ley por sí misma no superará la influencia de los líderes de cada partido, esta si puede ampliar las obligaciones de los partidos políticos en su deber de generar educación para la democracia, en todos los niveles con la directiva de arribar a consensos y asumir responsabilidades que fomenten la participación ciudadana, con objeto de relajar la burocracia interna pues los adherentes tendrán herramientas para presionar y

¹⁰⁶ Hernández Reyes, Angélica. *Ley de Partidos Políticos*. (México: Cámara de Diputados, 2008) p. 62. En el año 2003 tanto el Diputado Carlos Chaurand Arzate (PRD), como el Diputado Raymundo Cárdenas Herández (PRD) propusieron la creación de una ley de partidos políticos, mismo intento hizo el Diputado Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo (PAN) en el año 2007.

cuestionar a los líderes, descentralizando la toma de decisiones y creando un contrapeso natural que forcó la democracia interna.

3.3.5 Respeto a los derechos fundamentales de los afiliados

Muchas disposiciones establecen en el COFIPE las obligaciones de los afiliados, entre ellas:

1. El respeto a las disposiciones internas de los partidos (Artículo 27 fracción IV, inciso g)
2. El establecimiento de cuotas obligatorias (Artículo 78.4 inciso a)
3. Las infracciones en que pueden incurrir mediante el Régimen Sancionador Interno (Artículo 345.1)

Sin embargo la normativa electoral poco se ocupa de la protección de sus derechos fundamentales y reserva su garantía a lo dispuesto en los estatutos de partido (Artículo 27.1 inciso b), dejando al margen la seguridad jurídica de los derechos de los afiliados pues estos solo tienen posibilidad de impugnar su violación dentro de los catorce días siguientes a la fecha en que ocurran ante el Consejo General del IFE (Artículo 47.2), y una vez declarada la precedencia constitucional y legal solo pueden impugnarse por la legalidad en su aplicación, por lo que se ha vuelto de gran importancia el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales (JDC), que ha traído consigo la politización de la ley, lo cual se observa en las estadísticas de información jurisdiccional del propio Tribunal Electoral pues desde el año 1996 al 2012 se han resuelto 79,592 JDC el equivalente al 79.74% de los asuntos resueltos por el Tribunal ¹⁰⁷.

Si el problema es la parcialidad con la que actúan al interior los Partidos Políticos, habría que considerar la importancia de establecer más claramente en el Código Electoral los derechos que tienen los afiliados, así como normas que regulen los procedimientos internos de los partidos para su protección, a fin de eliminar la opacidad en las decisiones y evitar que el tribunal electoral se convierta en una

¹⁰⁷ Asuntos recibidos por el Tribunal Electoral por tipo de asunto y año del 1o de noviembre de 1996 al 23 de agosto de 2012. En la página del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (DE, 13 de Marzo, 2012:http://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/estadistica/pdf/T001.pdf)

segunda instancia de los órganos internos del partido, ya que de no ser posible democratizar las decisiones internas parecería evidente que es innecesario delegar esta función a las comisiones de los partidos, y en su caso garantizar un procedimiento alternativo de conciliación entre el partido y sus afiliados, mejorando la percepción del partido y permitiendo desahogar los asuntos entregados al Tribunal Electoral.

3.3.6 Democracia interna en los partidos políticos

Los partidos políticos son la base de los modernos sistemas políticos, y al ser quienes proponen a los ciudadanos para los cargos de elección popular son el centro de la democracia representativa pues sus miembros toman en sus manos la conducción del Estado; Cuando obtienen el poder del Estado adquieren el deber de responder a las necesidades y propuestas de los ciudadanos, de las organizaciones políticas y sociales, las sociedades civiles y mercantiles, así como de cualquier otra institución o corporación, debido a ello se ven constantemente presionados por los intereses particulares, lo que hace compleja la función gubernamental especialmente cuando se trata de realizar cambios estructurales. En México la cultura popular ha identificado a los dirigentes de los partidos y en consecuencia a los gobernantes, como la causa del atraso económico, político y social, debido a las relaciones entre los líderes de partido con los dueños de los medios de comunicación, de los empresarios más ricos, y con la corrupción e impunidad en los tres niveles de gobierno.

Estas percepciones se agravan cuando los ciudadanos interpretan como perjudiciales los altos costos de mantener a los partidos políticos y a la democracia en general, la ineficacia gubernamental y legislativa, y las constantes luchas por el poder entre los partidos, así como al interior de dichas instituciones.

Aceptando que México ha entrado a juego de pluralidad democrática, observamos que los resultados no han sido satisfactorios para los ciudadanos, si bien ningún régimen democrático puede solucionar de la noche a la mañana los problemas de un país, tenemos cerca de treinta años de competencia electoral con los mismos problemas estructurales; Debido a que los partidos políticos articulan la renovación de los cargos

gubernamentales es necesario que en esta época de transición democrática sean ellos mismos los que sean democratizados, pero en el entendido que la democratización de la sociedad toma tiempo y que la presión social sobre estos entes de interés público se hace cada vez mayor, no es tiempo de esperar a ver como el abstencionismo y la apatía política desarticulan los avances en la materia, por lo que mi propuesta es que la presión ya existente sea disminuida mediante la entrada en vigor de nuevas reglas electorales, las cuales también funcionarían para formar una población más crítica y organizada en los asuntos electorales y políticos.

3.4 Construcción de un marco jurídico alternativo

En este apartado se proponen cuatro instituciones que pueden permitir un avance en la democratización de las estructuras socio-políticas, el primero bajo el concepto de no reelección sin revocación de mandato; una segunda vuelta electoral que asegure la legitimidad del gobierno en el sistema tripartidista mexicano; y candidaturas independientes que incentiven nuevas organizaciones de ciudadanos no alineadas en torno a políticos, con objeto de promover más la pluralidad democrática y la politización de la sociedad.

3.4.1 Las propuestas en el marco de la Reforma Política y la Reforma del Estado

Toda norma requiere de un constante mejoramiento y adecuación a la realidad social en que se vive, en este sentido las disposiciones Constitucionales y legales en materia política no son la excepción, pero su discusión se ha acentuado desde hace algunos años a raíz de la apertura a la pluralidad democrática y por la alternancia del gobierno, que evidenciaron problemas estructurales en los mecanismos de configuración democrático-electoral. Con esta visión la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados iniciaron sendas discusiones en las que han sido de mayor relevancia:

- La presentada el 15 de diciembre de 2009 por el Ejecutivo Federal apoyada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN).

- La del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) del Partido del Trabajo (PT) y del Partido Convergencia presentada por Arturo Nuñez Jimenez, el 18 de febrero de 2010.
- La propuesta presentada el 23 de febrero de 2010 por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) por el Senador Manlio Fabio Beltrones.

En el cumulo de propuestas presentadas por ambas cámaras ya se perfilaban como asuntos pendientes las candidaturas independientes, la reelección legislativa y en menor grado la reelección de funcionarios municipales, la revocación de mandato y la segunda vuelta electoral. Estas propuestas dieron apertura formal a la discusión de una Reforma Política, que después de dos años genero discusión en torno al Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando como resultado el “Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”¹⁰⁸, la cual fue aprobada el jueves 19 de abril de 2012 y remitida a las legislaturas de los Estados para continuar el proceso Legislativo del Proyecto, y que cuya substancia en lo que se refiere a este trabajo académico solo aprobó las candidaturas independientes mediante la modificación del Artículo 35 para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

- I. (...)
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos **así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;**
- III. (...)

¹⁰⁸ Declaratoria de Publicidad de los Dictámenes. En la página de la Cámara de Diputados. (DE, 27 de Marzo, 2012: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/61/2012/abr/20120419-IX.pdf>)

La reforma fue aprobada en las legislaturas de los estados y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de agosto de 2012 permitiendo el registro de candidaturas independientes en el ámbito federal, mas no en el local pues se omitió la reforma al Artículo 116 en su fracción IV, inciso e) cuyo texto reconoce el derecho exclusivo de los partidos políticos locales para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular; Asimismo el Congreso de la Unión ha reservado para su posterior discusión la reelección legislativa inmediata para diputados y senadores, así como para diputados locales; no así otros temas importantes ya propuestos por lo que hoy es una minoría quienes impulsan la segunda vuelta electoral y la revocación de mandato.

3.4.2 La necesidad de la segunda vuelta electoral

La segunda vuelta electoral o *ballotage* es un instrumento para la elección de cargos ejecutivos o legislativos que permita a un candidato obtener una mayoría absoluta o relativa calificada, entre dos o más mayorías relativas resultantes de la primera elección, evitando el riesgo inherente del sistema electoral de “mayoría relativa” donde el gobernante es elegido por una minoría calificada, construyendo legitimidad y gobernabilidad al redirigir el efecto de “suma cero”.

Este procedimiento se origina en sistemas semiparlamentarios donde el presidente requiere mayor legitimidad frente al electorado para fungir como jefe de Estado y árbitro del proceso político, además de requerir una mayoría en el parlamento para realizar la designación del gabinete; en este contexto la implementación de esta institución en un “sistema presidencial puro” suele ser altamente controvertido. La comisión de estudios para la reforma del Estado ha analizado tres mecanismos para su ejecución en México¹⁰⁹:

- a) Implementar el *ballotage* entre las dos primeras preferencias electorales cuando ninguno haya alcanzado el 40% de la votación emitida.

¹⁰⁹ Muñoz Ledo, Porfirio. *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado* (México: UNAM, 2004) p. 142.

b) Su implementación cuando la diferencia entre las dos primeras preferencias electorales sea inferior al 10% de la votación emitida.

c) El uso del “voto único alternativo” (VUT) donde el votante enlista los candidatos en orden de preferencia y en caso de no existir un claro ganador de mayoría absoluta los votos de las segundas preferencias se asignarían a los candidatos punteros.

Se sabe que el ballottage evita la victoria de candidatos minoritarios que podrían tener éxito en elecciones basadas en sistemas pluripartidistas, pues fuerza a los partidos menores a formar coaliciones y negociar una mayoría electoral, a pesar de que el control sobre sus electores es por decir mucho “variable”. La segunda vuelta también tiene el efecto de moderar y centrar a los ganadores, agrupando las preferencias ideológicas en dos grandes macro tendencias que dividen el espacio ideológico, mediante la suma tardía durante la segunda vuelta de afinidades electorales.

En contraste se considera que la segunda vuelta puede promover el hiperpresidencialismo, y la formación de coaliciones electorales sin un mínimo de coherencia ideológica, no construyendo mayorías de gobierno sino efímeras coaliciones electorales; además encarece el sistema electoral al no poder estar sincronizada la elección del presidente en segunda vuelta con la elección de los integrantes del Congreso de la Unión¹¹⁰. El apoyo desproporcionado de los partidos minoritarios al candidato puntero puede ser artificial pues no garantiza el respaldo nacional, además se corre el riesgo de introducir una fuerte polarización política, o formar un consenso negativo entre los votantes cuyo único objetivo es evitar que un candidato obtenga el triunfo, votando no por el ganador sino contra del perdedor. Otro factor es que puede desincentivar la identificación de candidatos con los partidos y acentuar la personalidad de los líderes, y se considera que puede dificultar los efectos de arrastre de las presidenciales sobre las parlamentarias.

¹¹⁰ Barceló Rojas, Daniel. “La reforma del estado”. *Propuesta del IJ-UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano*. (México: IJ- UNAM, 2009) p. 5.

Aunque la segunda vuelta no genera por si inestabilidad política, la reversión del resultado de la primera vuelta en la segunda aumenta las posibilidades de crisis. Pero un efecto probado es que incentiva la presencia de mayor número de candidatos en la primera vuelta, dando como efecto que los adversarios derrotados se sumen como votos negativos en la segunda contra el candidato principal¹¹¹.

No obstante se debe decir que aún sin ballotage la experiencia Mexicana ya ha vivido varios de los factores que los autores consideran nocivas introducciones de esta institución:

1. La creación de coaliciones sin coherencia ideológica fueron implementadas por el PRD y el PAN, y fueron altamente criticadas por líderes como Manuel Espino, Jorge Ocejo, Cuauhtémoc Cárdenas y Alejandro Encinas¹¹², pero siendo realistas estos acuerdos pragmáticos originaron gobiernos que no han tenido hasta hoy grandes problemas a raíz de esta alianza al menos en el ámbito político.
2. Ciertamente encarece el proceso electoral y dificulta la organización de la jornada comicial, no obstante debe observarse que no es un problema insalvable pues existen opciones como la introducción del voto electrónico que a largo plazo disminuirá los costos operativos reduciendo el tiempo de impresión de boletas, capacitación y generando mayor certeza electoral.
3. Es cierto que el apoyo desproporcionado no garantiza el respaldo nacional y genera un consenso negativo votando contra el perdedor, sin embargo es otra situación ya vivida en el ámbito nacional pues como analiza el Dr. Alejandro Moreno¹¹³, durante la elección del año 2000 las preferencias electorales se orientaron bajo la premisa a votar por un cambio, a arriesgarse con un partido distinto al que había gobernado durante siete décadas combinando votantes de un amplio espectro político (cacha-todo) que fue apoyado por electores de izquierda, de centro y de centro-derecha, pero cuyas diferencias ideológicas eran secundarias ante la tarea inmediata de “sacar al PRI de Los Pinos” bajo la idea

¹¹¹ Crespo Martínez, Ismael. *El ballotage en América Latina*. (México: IJ-UNAM, 2009) p. 168.

¹¹² Vale, Tere Vale y Guerrero, Jaime (Entrevistadores). *¿Todos contra el PRI?* (México: Porrúa, 2010).

¹¹³ Moreno, Alejandro. *La decisión electoral*. (México: Porrúa- Cámara de Diputados, 2009).

del “voto útil”. Esto significa que el voto negativo también puede ser altamente representativo y en ocasiones abrir la competencia política.

4. También es cierto que puede desincentivar la identificación de candidatos con los partidos y acentuar la personalidad de los líderes, pero como ya se mencionó anteriormente, aún sin ballottage la mercadotecnia política y los medios de comunicación ya han jugado en este sentido, por lo que el derecho electoral debe orientarse, no a limitar este comportamiento sino a dirigirlo para generar apertura en el derecho a la información que permita a los electores conocer plenamente a los candidatos, para medir el valor de un candidato por sus propuestas y logros de gobierno, y no por la imagen electoral que genere caudillos o gobiernos populistas.
5. En efecto, el ballottage dificulta los efectos de arrastre de las presidenciales sobre las parlamentarias pudiendo aumentar el abstencionismo, ya de por sí alto y nocivo en nuestro sistema político, por ello es necesario implementarlo como medida compensatoria que brinden legitimidad a la contienda electoral y no como prácticas costumbristas que desgasten el ánimo ciudadano. Pero también podría coadyuvar a legitimar la decisión de los votantes en elecciones altamente polarizadas como la del año 2006, donde la sociedad se encontraba dividida entre dos proyectos de gobierno donde el margen del ganador fue solo del 0,56%, en el que de haber existido negociación política para redirigir en segunda vuelta una fracción de los 22.23% de los votos que obtuvo a la alianza PRI-PVEM podría haber dirimido efectivamente el diferendo.

Por su parte si extrapolamos los alentadores resultados que ofreció el ballottage en San Luis Potosí en el año de 1996, donde en 58 elecciones municipales, 23 no obtuvieron la mayoría absoluta, dirimiéndolos en segunda vuelta un mes y medio después de la primera jornada ratificando 18 ganadores de la primera vuelta y cinco cambiaron su preferencia al segundo lugar, estos resultados apoyan la idea de investigadores como la Lic. Angélica Hernández¹¹⁴ que sostienen que el ballottage evitaría los conflictos postelectorales, como sucedió en aquella entidad federativa, desafortunadamente

¹¹⁴ Hernández Reyes, Angélica. *Segunda Vuelta Electoral*. (México: Revista Quórum, 2007) p. 83.

nueve años después de su implementación la legislatura derogo la institución pues argumentaron que atentaba contra la representatividad democrática al no respetar el voto de los electores de primera vuelta, obligando a los electores de segunda vuelta a escoger otra opción que no congeniaba con su ideología partidista, así como los argumentos en contra ya mencionados como su costo y el fomento al abstencionismo; pero como ya se ha analizado en el segundo capítulo el abstencionismo no está directamente vinculado al sistema electoral sino a la legitimidad de sus actores.

Considerando que hoy tenemos en México un sistema tripartidista polarizado, donde la votación de los últimos diez años ha oscilado entre el 25% y el 35% de las preferencias por cada partido, podemos prever que se mantendrá en este sentido por un tiempo, pues debido a las coaliciones electorales los partidos minoritarios fortalecen la competitividad electoral de los partidos mayoritarios y la disminuyen cuando optan por competir solos, subiendo su votación conjunta hasta superar el 10% de la votación emitida.

Participación Electoral por Partido Político durante las elecciones del poder ejecutivo y legislativo 1991-2009								
Año	PRI		PAN		PRD		Votación por otros partidos	
	Ejecutivo	Legislativo	Ejecutivo	Legislativo	Ejecutivo	Legislativo	No.	(%)
1991		58.47%		16.82%		7.91%	7	11.91%
1994	48.69%	48.58%	25.92%	24.98%	16.59%	16.12%	6	6.98%
1997		38.00%		25.85%		24.98%	5	8.29%
2000	36.11%	36.92%	42.52%	38.24%	16.64%	18.68%	3	3.76%
2003		23.14%		30.73%		17.61%	8	11.44%

2006	22.26%	28.21%	35.89%	33.39%	35.31%	28.99%	2	6.59%
2009		36.75%		28.01%		12.20%	5	16.92%

Fuente: Cuadro propio realizado con información del Programa de Estadísticas y Resultados Electorales del Instituto Federal Electoral. Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html> Nota: Los porcentajes de participación legislativa son tomadas de la votación efectiva por Diputados de Mayoría Relativa.

Acorde a las premisas presentadas propongo que la Segunda Vuelta Electoral, es un instrumento que resultaría útil en México con el objeto de disminuir los conflictos postelectorales al generar mayorías negociadas, de la siguiente forma:

1. Normar Constitucionalmente la implementación de la segunda vuelta electoral, pero la elección sería válida cuando el ganador hubiera obtenido la victoria por mayoría absoluta de votos correspondiente al 51% de la votación emitida. Lo que sería razonable viendo el desglose histórico de porcentajes de votación.
2. Establecer que solo competirán los dos partidos que hubieran adquirido los mayores porcentajes de votación, celebrando la segunda vuelta a los treinta días posteriores a la elección. Tiempo suficiente para la organización electoral y la negociación política.
3. Para asegurar el efecto de arrastre parlamentario las elecciones que renueven el congreso deben efectuarse durante la segunda vuelta electoral; Esto significa que para no aumentar el tiempo de campañas electorales que actualmente es de noventa días, la primera vuelta electoral debe realizarse primer domingo de junio (sesenta días de iniciada la campaña) y la segunda vuelta el primer domingo de julio del año de la elección, de esa manera concurren a la segunda vuelta las presidenciales y la elección del congreso; Así la primera vuelta sirve para medir la preferencia de los electores alineando a las minorías en torno a las dos preferencias mayoritarias, los ciudadanos no afiliados a los partidos políticos

entenderían que la segunda vuelta es la decisiva y dejarían a los afiliados de partidos y sus simpatizantes medir sus fuerzas durante la primera vuelta.

4. Una vez transcurrida la primera vuelta la ley debería disponer que para que un candidato perdedor de primera vuelta ofrezca públicamente su apoyo electoral a una de las dos principales fuerzas en contienda, debe mediar un acuerdo registrado ante el Instituto Federal Electoral en el que se expresen los compromisos conjuntos de gobierno, con objeto de dar coherencia ideológica a la alianza electoral.
5. En su caso la fórmula prevista sería obligatoria para la elección de Presidente de la República y opcional para las entidades federativas que deseen ocuparlo en la elección de gobernadores y presidentes municipales, regulándolo en sus constituciones locales bajo los principios de la Constitución Federal.

En este caso solo se propone la segunda vuelta electoral para la elección de puestos ejecutivos, no así de los puestos legislativos, pues el asumir la fórmula propuesta en la elección de 500 diputados y 128 senadores requeriría complejos mecanismos de difusión para que los ciudadanos supieran que candidatos han superado el 51% de la votación y cuáles no, haciéndolo casi imposible para explicarlo durante elecciones concurrentes en los que se renueven cargos locales y federales. A esta fórmula que promueve las coaliciones electorales (que se efectúan mediante convenio previo a las elecciones), debe añadirse una fórmula de alianzas político electorales, para regular los convenios que entre el fin de la primera vuelta y la segunda, permitan a los candidatos y a los partidos minoritarios dimitir a favor de otro candidato, y en razón de que no fueron inicialmente en coalición electoral dar la posibilidad de consolidar acuerdos que beneficien a ambos y no generen alianzas mezquinas sino fórmulas de gobierno.

3.4.3 Reelección a cargos de elección pública.

La reelección en nuestro país es un tema que divide la opinión pública, pues importantes personajes de nuestra historia sucumbieron ante el poder absoluto perpetuándose durante grandes periodos en el gobierno, especialmente en la

Presidencia de la República donde los mexicanos reflejan sus expectativas de la nación, ese rechazo se institucionalizó como un principio político bajo la idea de “sufragio efectivo, no reelección”, el cual fue extendido posteriormente a los cargos legislativos mas no por el abuso del poder sino para limitar la influencia de los legisladores frente al Ejecutivo Federal.

Pero el pasado y el presente mexicano son cosas distintas, marcadas por distintos actores políticos y correlación de fuerzas, pues el Ejecutivo ya no tiene el control absoluto de la política nacional, se dio la alternancia en el gobierno, hoy tenemos un multipartidismo y el partido hegemónico ha perdido gobiernos de ayuntamientos y entidades federativas, provocando gobiernos divididos tanto horizontal como verticalmente, el presidente de la república ya no controla el congreso y este a su vez ha impulsado reformas para limitar la influencia del Ejecutivo.

Cuando hablamos de reintroducir instituciones como la reelección, el mayor temor de los analistas es generar un ambiente nocivo para la incipiente democracia mexicana debido a la falta de rendición de cuentas y transparencia; ambos son importantes elementos de la democracia moderna, pero que desafortunadamente aún no han terminado de establecerse plenamente sobre todo en los gobiernos locales y municipales, aun así la reelección puede impulsar un acercamiento con la sociedad donde los votantes premien el buen ejercicio de gobierno, pero se corre el riesgo de que los políticos prefieran construir bases clientelares en distritos y comunidades para perpetuarse en el poder, de manera que solo puede apoyarse la reelección legislativa con rendición de cuentas, para ello es necesario cambiar la política de rendición de cuentas que hoy está dirigida por la voluntad de los poderes locales a un sistema nacional de rendición de cuentas, que elimine los vicios potenciales de la reelección¹¹⁵ .

Pero una decisión política fundamental no puede darse solo en el contexto de la crisis de confianza, falta de rendición de cuentas y de transparencia, que normalmente se

¹¹⁵ Merino, Mauricio. *Reelección inmediata de legisladores y municipales y segunda vuelta electoral*. (México: Instituto Belisario Domínguez, 2010) p. 153.

resuelve con elementos tradicionales como la limitación de tiempo del mandato y la limitación de facultades, pues aun estas conllevan consecuencias no anticipadas, por lo que es conveniente añadir otros factores a estos medios de control, como la competencia y el equilibrio político.

Para generar competencia y equilibrio mediante la introducción de una institución jurídica deben considerarse los factores del sistema político en cuestión, de esa manera del grupo de cargos públicos susceptibles de ser reelegibles se debe descartar al Presidente de la República más no basado en el tabú sino porque es innecesario manipular una institución que ha resultado bien¹¹⁶, la figura sexenal ha funcionado sin la necesidad de renovar hasta ocho años el mandato presidencial como sucede en Estados Unidos. La misma negativa aplicaría para los gobernadores que por disposición de la fracción I del Artículo 116 Constitucional mantienen su mandato hasta por 6 años, sin embargo es deseable que cargos como el de Presidente Municipal que por lo regular tiene una duración de tres años se homologara con el de gobernador y presidente de la República, pues un periodo tan corto impide estructurar políticas públicas con visión a futuro, pero en este caso sería preferible realizar una reforma constitucional al Artículo 115 para generalizar el mandato sexenal, y no una reforma que permitiera la reelección pues pese a que existe un pluripartidismo en México que permite la competencia política, esta situación no es homogénea en todo el territorio nacional, sino que en algunos municipios existe un bipartidismo y en los casos menos afortunados un solo partido político dominante, en cuyo caso la institución de la reelección promovería la inamovilidad por falta de competencia.

A pesar de la animadversión por la reelección de los cargos ejecutivos salvo en el caso de los ayuntamientos, la reelección legislativa ha sido menos criticada, pues en un sistema diseñado para primar al Presidente de la República diversos investigadores ven en la reelección una institución idónea para crear un balance de poderes, ya es más difícil que en el ámbito legislativo existan personalismos que impliquen un régimen

¹¹⁶ Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada*. Óp. Cit. p. 223.

despótico, pues en el parlamento la pluralidad y el número de representantes hacen difuso el poder, es decir, ningún legislador tiene personalmente autoridad como poder.

Asimismo el poder legislativo se fortaleció a partir de que el Presidente de la Republica dejo de ser también jefe del partido hegemónico, rompiendo el vínculo de subordinación entre la carrera política y la disciplina de partido. Al mismo tiempo el partido de Estado perdió el control de la mayoría parlamentaria, que permitió a la oposición generar un contrapeso al poder ejecutivo, pero debido al sistema electoral vigente este contrapeso está limitado por la escasa profesionalización y especialización de los diputados y senadores, de ahí el interés de generar legisladores profesionales que logren mayor eficacia en el trabajo disminuyendo la curva de aprendizaje, especialmente en la cámara de diputados cuya duración es de escasos tres años, a diferencia del poder ejecutivo y la cámara de senadores donde los funcionarios en su periodo de seis años tienen opción de mantenerse en puestos claves y adquirir experiencia con la información obtenida, a pesar de existir prohibición de reelección absoluta o relativa.

La no-reelección significa que el congreso debe renovarse totalmente cada tres y seis años, lo que permite el ingreso a cientos de legisladores novatos que desconocen las prácticas parlamentarias, los métodos de división del trabajo, delegación de responsabilidades y organización en comisiones, iniciando desde cero empiezan a crear sus propias iniciativas olvidando los registros de la anterior legislatura y en el caso de que un legislador vuelva a ser elegido se adhiere a una comisión distinta desaprovechando la experiencia obtenida.¹¹⁷

Otro argumento común es que la posibilidad de reelección obliga a los legisladores a acercarse a su electorado, pues de su labor depende continuar en su curul, por lo que al momento de tomar decisiones no está solamente obligado a la disciplina del partido sino la a voluntad del elector; la reelección también crea un incentivo individual al legislador dándole la seguridad de mantener el empleo dependiendo de su desempeño, aunque el punto ciego de la reelección limitada es que en su último periodo de

¹¹⁷ Jaimes Delgado, David. *La reelección Legislativa inmediata*. (México: Porrúa-Facultad de Derecho, 2011) p. 118.

reelección el legislador no necesariamente sentirá la necesidad de rendir cuentas a su electorado.

También fuerza a los partidos políticos a tomar en cuenta al electorado cuando selecciona al candidato, pues para la renovación del mandato está de por medio el desempeño personal, y estimula a dejar de lado la desconfianza de los ciudadanos que observan a los legisladores como representantes del partido que los postulo y no como representantes del pueblo, pues es común que un candidato se presente en el distrito a solicitar el voto y no vuelva a presentarse en el durante su mandato, se espera que con una mayor competencia política, los partidos y los políticos profesionales estén conscientes de las consecuencias de no informar a los ciudadanos de su trabajo y decisiones en el parlamento.

Existen argumentos en contra de la reelección, como la poca circulación de cuadros en los cargos públicos, mas ello no significa que no exista ingreso de políticos jóvenes o que no siendo jóvenes adquieran suficiente notoriedad para poder competir electoralmente, la reelección por sí misma no limita el ingreso de nuevos cuadros sino que solamente la hace más lenta, pero genera competencia de más calidad, asimismo debe hacerse notar que la designación de los candidatos no siempre está determinada por la ciudadanía mediante elecciones primarias abiertas, sino que es el partido quien desde la cúpula designa el candidato, esto no genera inamovilidad absoluta en los cargos públicos pero si una oligarquía que impide la entrada de nuevos cuadros, es decir la inamovilidad puede existir aun sin reelección y por ello no es un argumento suficiente para no instaurarla.

Se considera también que la no-reelección crea disciplina de partido (especialmente cuando no existen candidaturas independientes), esta prerrogativa junto con recursos económicos adicionales provenientes del partido, la designación en comisiones legislativas, la asignación de oficinas y el control sobre la agenda legislativa les permiten mantener el control sobre los legisladores; la disciplina es necesaria pero es inconveniente que sea a costa de la reelección legislativa y de la designación en

comisiones, pues es requerida para ampliar la competencia política en México, y la designación arbitraria en comisiones va contra el espíritu parlamentario que incentiva la continuación del trabajo realizado en la legislatura previa.

Un riesgo plausible es la ventaja que obtiene un candidato en reelección respecto de sus competidores por disponer de mayores recursos económicos provenientes de su cargo público, así como de una estructura administrativa por su labor partidista o legislativa, y mayor atención de los medios de comunicación y de los actores políticos que le generen apoyo electoral. No obstante un candidato que se reelige no tiene asegurado el cargo pues otros factores influyen en la victoria electoral como la apreciación pública y la influencia de los liderazgos locales en él electorado, así como la pericia de los candidatos para crear redes políticas con empresarios y medios de comunicación.

La implementación de la reelección legislativa inmediata requeriría:

1. Estatuir que los legisladores a reelegirse deberán contender por el mismo distrito electoral o por el mismo Estado por el que obtuvieron la representación, no pudiéndolo hacer por otro con objeto que se cumpla el objetivo de la calificación ciudadana.
2. La norma debe incluir la precisión de que solo podrán reelegirse los diputados por mayoría relativa ya que son ellos quienes realizan campañas y se comprometen con sus electores, adquiriendo un compromiso con sus electores.
3. Asimismo debe regularse que los legisladores que pretendan reelegirse deben cumplir con estrictos controles de transparencia en caso de haber manejado recursos públicos, y de publicidad de sus declaraciones patrimoniales, y que toda su propaganda contenga la leyenda de “candidato en reelección” con el objetivo que los ciudadanos evalúen su desempeño.
4. Debe establecerse por ley que de ser reelegido el legislador tendrá preferencia para ingresar a las comisiones en que haya participado en el periodo inmediato anterior y que solo podrá ser candidato independiente cuando haya cumplido con las normas correspondientes.

5. Otra propuesta es que los senadores podrán reelegirse una sola vez y los diputados por dos veces consecutivas con objeto de asegurar la experiencia legislativa, sin posibilidad de volver a ser candidato por mayoría relativa en la misma cámara, aun cuando sea por distritos o entidades federativas diferentes, solo pudiendo ser integrante de la misma por mandato de representación proporcional.
6. En el caso de que se desee formar un movimiento electoral para renovar las sinergias semejante a las actuales elecciones intermedias de diputados federales, puede mantenerse el periodo de seis años pero desplazando el año de elección de diputados a la mitad del mandato presidencial, con objeto de que su legislatura sea repartida entre dos periodos presidenciales.
7. Asimismo resulta prudente reflexionar sobre la conveniencia de limitar el acceso de legisladores a otros cargos de elección popular, pues los políticos profesionales se han hecho a la costumbre de saltar entre la cámara de diputados, de senadores y las legislaturas locales, renunciando anticipadamente a sus cargos y generando un círculo cerrado que impide el acceso a nuevos cuadros mediante la rotación de una pequeña minoría en los puestos. Esto se podría lograr mediante el establecimiento de la reelección inmediata por un solo periodo y limitando el acceso a cualquier otro cargo legislativo en el periodo siguiente a que haya abandonado su cargo.

3.4.3.1 El principio de no-reelección

La no-reelección es un principio jurídico-político que constituye la base fundamental del sistema político mexicano, derivándose de este la estabilidad política que el país ha disfrutado.¹¹⁸ En general se considera que el pueblo tiene repugnancia por la reelección pues su prohibición se instituyó constitucionalmente para proteger los elementos democráticos de la República, ya que en el país existe una tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, como sucedió con Santa Anna y Porfirio Díaz

¹¹⁸ Cittallin Batilde De Dios Calles. *¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?* (México: IJ-UNAM, 1999) p. 152.

y pudo suceder con el general Álvaro Obregón, quedando demostrado históricamente que la fuerza del caudillo o del líder carismático tiene el potencial de superar la ley.

Pero también se han dado diferencias en la forma en que concebimos este principio como lo es la reelección relativa, permitida a los legisladores por el Artículo 59 constitucional, desde el 29 de abril de 1933 como una limitación a la influencia de los legisladores frente al poder de Presidencial.

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

(...)

Pero es pertinente señalar que esta norma guarda una gran diferencia de redacción frente al Artículo 83 Constitucional.

Artículo 83. (...) El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, **en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.**

En este último caso la redacción expresa una negativa reiterada, pues es claro que el deseo del legislador fue transitar de un gobierno de caudillos a un régimen de instituciones¹¹⁹, así tenemos dos posturas encontradas: la que desea proteger el sufragio entendido como voluntad popular, eliminando el monopolio del poder dentro del sistema y la que considera que la reelección permite la construcción de un gobierno experimentado al tiempo que somete la gestión gubernamental a la calificación ciudadana.

Pero en general es incorrecto presuponer que el principio de reelección o no-reelección es por sí mismo democrático o antidemocrático, pues las instituciones se van ajustando de acuerdo con las necesidades de un país determinado, por lo que este principio como decisión política fundamental depende que el pueblo en ejercicio de su soberanía limite la temporalidad del cargo del funcionario; Es preciso evaluar su conveniencia en la

¹¹⁹ Cittallin Batilde De Dios Calles. Ídem. p. 156.

medida que sean ejercidas con libertad las funciones cívicas, que sin pretender llegar a un concepto ideal de democracia valore la influencia de los modernos núcleos de poder como los partidos políticos, los medios de comunicación, la clase empresarial y sindical, etc., y en este sentido proponer de manera precisa y concienzuda las modificaciones que requiere el actual sistema político, desde la perspectiva que desea balancear el presidencialismo fortaleciendo al congreso, como aquella que proponen la transición al sistema parlamentario es necesario establecer las normas que permitan brindar experiencia a los legisladores sin poner en riesgo la estabilidad democrática.

3.4.4 Revocación de mandato.

La revocación de mandato constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un servidor público con anterioridad a la expiración del período para el que fue elegido.¹²⁰

Desde la perspectiva doctrinal el problema consiste en la imposibilidad jurídica de que los ciudadanos constituidos en colegio electoral revoquen el mandato, debido a que en el modelo representativo del Estado constitucional se establece una relación jurídica de legitimidad, donde tras el ejercicio del sufragio el representante queda desvinculado de su circunscripción de origen y ostenta la representación de un colegio nacional; Al representar a toda la nación no queda condicionado por la voluntad de quienes lo eligieron, por ello el mandato no es revocable. Es decir que en una democracia representativa el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes y autoridades creadas en la Constitución. Como lo ejemplifica el artículo 51 Constitucional donde los diputados federales no representan a su electorado sino a la nación:

Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. (...)

¹²⁰ Aragón, Manuel y López José Luis. "Revocación de mandato", en el *Diccionario en línea del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. En la página del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (DE, 29 de Marzo, 2012: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/revocatoria%20de%20mandato.htm)

Desde la perspectiva del derecho administrativo la *teoría del mandato* proviene de una incorrecta analogía del derecho civil, pues para crear el mandato es indispensable que por voluntad del otorgante se entregue un poder, y los entes abstractos de derecho público ya sea el Estado, el pueblo, o cualquier otra ficción jurídica no están habilitados para presentarlo.

Por otro lado la *teoría de la representación legal* establece que el Estado requiere de representantes para obrar, no obstante la representación requiere de una ley para autorizarla y esta ley requiere de representantes para crearla, estableciendo una tautología interminable.

La *teoría del órgano* por su parte establece un punto de arranque en la organización jurídica del Estado, donde actúa a través de órganos que funcionan por el ejercicio de personas físicas, de competencias definidas, y de los recursos materiales, constituyendo una unidad jurídica que desempeña funciones de Estado en el parlamento, los tribunales y el ejecutivo.¹²¹

La filosofía del derecho aporta una visión menos rígida a la visión constitucional y la administrativa, pues la teoría de la representación puede entenderse mediante cinco concepciones: 1) la representación como símbolo; 2) la representación como reproducción social a escala; 3) la representación como cuidado de intereses; 4) la representación como autorización para decidir y; 5) la representación como disposición a responder¹²².

Para emplear la teoría de la representación a la revocación de mandato es importante notar que a pesar de que la doctrina constitucionalista no entiende la *representación como una reproducción social*, los ciudadanos si la entienden de esa manera pues a ellos no les importa si el presidente, el gobernador, o el diputado tienen la obligación de representar a la nación, ellos sencillamente votaron por él y esperan que atienda sus problemáticas locales, el ciudadano de a pie difícilmente podrá adoptar una visión de Estado y es irracional que la doctrina jurídica les exija hacerlo. Esta visión ciudadana

¹²¹ Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública. Óp. Cit. pp. 234-237

¹²² J. Laporta, Francisco. *Sobre la Teoría de la democracia y el concepto de la representación política*. (España: Universidad de Alicante-Revista Doxa, 1989) p. 131.

nos lleva a la *representación como cuidado de intereses* donde la mayoría organizada votó por un candidato y por la plataforma política que le era más beneficiosa, por lo que es congruente que el servidor público responda a ella. En consecuencia el elector dio una *representación como autorización para decidir*, esto es una extensión funcional del poder y del mandato para tomar decisiones, emitir normas y establecer directrices, pero también para *responder* por estas decisiones, lo que políticamente se articula mediante elecciones periódicas.

Por ello resulta extraño que siendo fundamental la rendición de cuentas para que no se confunda la representación democrática con una representación virtual (donde un funcionario incorpore los intereses o preferencias de los representados aun en ausencia del pronunciamiento de éstos o haciendo caso omiso de su voluntad), la representación se limite a una simple fórmula electoral donde el órgano termina concentrando y negociando los intereses colectivos, haciendo que el corporativismo sea una extensión de la democracia; lo importante no es quien cuida mis intereses, sino quien decido yo que lo haga, de manera que la teoría de la autorización no se colma con el voto periódico, sino con la teoría de la desautorización¹²³ como reverso de la misma teoría, esto completaría la visión procedimental de la representación política, de manera que produzca una actuación material determinada en los representantes.

A través de estas doctrinas se fundamenta que una vez elegido el funcionario mediante elecciones se vuelve una unidad con el Estado, mas sin embargo debe hacerse notar que sigue siendo un individuo con su propia esfera de derechos y obligaciones e intereses particulares, por lo que la distinción entre relación orgánica y de servicios carece de contenido jurídico real y no tiene más valor que el de ser un puro artificio conceptual de utilidad explicativa y didáctica¹²⁴, y por lo tanto desde la constitución del Estado democrático ha sido necesario que junto con la elección de los representantes, se establezcan maneras de retirarle el poder en el momento oportuno. Como lo son el juicio político regulado en los Artículos 109, 110 y 114 Constitucional, diseñado para investigar y sancionar a los servidores públicos “cuando en el ejercicio de sus

¹²³ J. Laporta, Francisco. Ídem. p. 138

¹²⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis H. *El derecho disciplinario de la función pública*. (México: INAP, 1990) p. 8.

funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.”; otro mecanismo sería la declaración de procedencia que permite proceder penalmente contra los servidores públicos que cometan delitos durante el tiempo de su encargo; También debe considerarse como limitación del poder las leyes de responsabilidades de los servidores públicos que con fundamento en el Artículo 109 Constitucional expiden el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados.

Mas estas normas funcionan en razón de una violación objetiva y comprobable de la ley, sin embargo son necesarios los mecanismos políticos para revocar el mandato de un servidor público, cuando sus actuaciones han mermado la legitimidad del Estado causando un régimen de ingobernabilidad, como por ejemplo la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal establecida en el inciso f de la base quinta del Artículo 122 Constitucional; o la declaración que realiza el senado sobre la Desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado establecido en la fracción quinta del Artículo 76 Constitucional.

Es decir, existen mecanismos constitucionales para efectuar una revocación en términos políticos, pero éstos solamente se encuentran en manos de los poderes constitucionales y no en manos de los ciudadanos, reduciendo la soberanía del pueblo mexicano a un procedimiento electoral, donde se entregan plenamente las facultades de gobierno a los servidores públicos que nos ofrezcan los partidos políticos como candidatos.

Por ello se considera que la revocación de mandato es benéfica porque permite un control continuo de los electores sobre los servidores públicos, cuando demuestren ser incompetentes, deshonestos o irresponsables al no responder a la ciudadanía; un efecto colateral es que la revocación da una razón a los ciudadanos para mantenerse informados de la actuación de los gobernantes entre periodos electorales, sin tener que recurrir constantemente a las urnas ya que la mejor forma de instrumentar la revocación de mandato es cuando el periodo de designación del funcionario es más largo.

Asimismo la revocación de mandato ofrece un mecanismo legal para desahogar presiones en el sistema dentro del derecho y no en las calles (lo que polariza aún más a la ciudadanía), pues para un ciudadano le es ajena la revocación de mandato vía juicio político, o esperar la procedencia de una investigación por delito grave. Asimismo la revocación de mandato reconoce a los ciudadanos como fuente de la soberanía popular¹²⁵ brindándole influencia sobre el representante, de esta manera los representantes deberán a tomar sus responsabilidades más seriamente.

Ahora procederé a de-construir los argumentos a favor y en contra de la revocación de mandato¹²⁶:

1. Es contraria a los principios republicanos de la democracia representativa. *En este punto ya he manifestado que la actual interpretación de teoría de la representación es incorrecta pues separa al ciudadano del servidor público.*
2. Hace menos atractivo el servicio público a los individuos competentes. O en su caso provoca que el funcionario tienda a la inactividad y falta de innovación para no despertar inconformidades. *Debe decirse que un político no se desanima por simples riegos los cuales están siempre presentes y que la audacia política para innovar debe estar siempre apoyada en la construcción de un respaldo de la ciudadanía.*
3. Las elecciones por revocación provocan, división y polarización. Pudiendo realizarse una polarización artificial. *Es cierto que puede crearse una polarización artificial pues estará de por medio la lucha entre el grupo que apoya al gobernante y el que desea su destitución, mas estas pugnas son comunes en una democracia y la revocación no genera mucha más polarización que aquella que genera una elección a cargos públicos.*
4. Son confusas y le suponen una carga al ciudadano para mantenerse informado. *Debido a la forma de referéndum que siempre acompaña la elección por revocación se construye la decisión como sí o no, es decir, un voto de confianza*

¹²⁵ Galván Rivera, Flavio. *La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico*. (México: Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua -Quid Juris, 2005) p. 35.

¹²⁶ Navarro Rueda, Ángeles. *La revocación de mandato*. (México: UDLAP, 2006) p.77. En la página de la Universidad de las Américas. (DE, 09 de Mayo, 2012:http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ldin/navarro_r_a/capitulo4.pdf)

o no confianza, por lo que realmente no son confusas además para los ciudadanos la información no debe ser una carga sino una obligación cívica.

5. Las elecciones producto de la revocación son costosas e innecesarias y se dirigen hacia el objetivo equivocado. *Las elecciones siempre son costosas más nunca innecesarias, en general la democracia es uno de los sistemas más costosos, pues requiere la decisión mayoritaria pero puede reducirse su costo haciendo más efectivo el sistema electoral.*
6. Existencia de otros métodos mejores realizados por profesionales de la política y el derecho, bajo el debido proceso, v.g. la reelección. *Efectivamente existen otros métodos especializados pero estos no son una herramienta del ciudadano, además la reelección no está exenta de llevar a cabo un debido proceso bajo los principios constitucionales.*
7. Los ciudadanos mantienen el control de los políticos mediante las elecciones periódicas. *En un sistema ideal se lleva a cabo el control mediante elecciones, mas estos implican apertura del sistema político, la capacidad de calificación mediante reelección y la efectiva rendición de cuentas, los cuales no están a disposición en nuestro sistema jurídico.*
8. La revocación prolonga la existencia de la regla de la mayoría, es decir el representante ya no gobierna para todos sino para una parte del todo. *En efecto perpetua la regla de la mayoría que no siempre es democrática, pero tampoco es antidemocrática ya que no solo la revocación funciona en base a la regla de mayoría sino también las elecciones a cargos públicos se definen por mayoría de votos.*
9. La revocación de mandato no siempre se dirige contra el funcionario responsable del malestar ciudadano, en ocasiones son políticas públicas o medidas políticas emprendidas contra un representante ajeno a la adopción de la decisión. *Es un riesgo pero para sortearlo basta que exista una regulación precisa de las causales de la revocación de mandato y que la petición de revocación sea revisada por la autoridad electoral antes de poder someterla a referéndum revocatorio.*

10. Puede usarse como medida de chantaje de un grupo minoritario para impulsar su propia agenda. *Ciertos grupos de poder pueden tratar de usarla con ese fin lo que pone a prueba la capacidad del servidor público, por lo que la mejor medida contra el chantaje es la capacidad de que el mismo tenga la aprobación política de su electorado, debiendo acercarse a ellos para lograrlo.*

Habiendo detallado los beneficios y posibles fallas de la revocación de mandato como institución de la democracia representativa, es necesario señalar que su establecimiento en el sistema jurídico y electoral mexicano requiere de una reforma a la Constitución Federal, pues en los casos en que ha sido impulsadas reformas similares en las entidades federativas ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte señalar que no puede establecerse un procedimiento diferente y aislado del régimen constitucional de responsabilidades de los servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Federal¹²⁷, este criterio se ha mantenido en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009 que determinó la inaplicabilidad del Artículo 27 y 37 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua en lo referente a la revocación de mandato¹²⁸, y más recientemente en la Acción de Inconstitucionalidad 8/2010 que declaró la inconstitucionalidad de la fracción XLI del Artículo 30 de la Constitución de Yucatán.

La revocación de mandato no es un tema popular entre las fuerzas políticas del Congreso de la Unión, sin embargo los grupos parlamentarios del PRD, PT y Convergencia (Movimiento Ciudadano) de manera unida presentaron una iniciativa de reforma al Artículo 41 Constitucional que entre otras modificaciones planteaba la posibilidad de revocar el mandato al Ejecutivo Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Presides municipales y titulares de los órganos político administrativos del

¹²⁷ Seguimiento de asuntos relevantes.

En la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (DE, 25 de Mayo, 2012:<http://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=18943&SeguimientoID=422>)

¹²⁸ SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. En la página del Diario Oficial de la Federación. (DE, 28 de Mayo, 2012:http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5129769&fecha=29/01/2010)

Distrito Federal.¹²⁹ Asimismo el Partido Verde Ecologista de México (PVEM)¹³⁰ propuso la revocación de mandato a nivel municipal donde los cabildos o delegados estarán obligados a presentar a la población información sobre los programas realizados, recursos ejercidos y los resultados alcanzados, pudiendo efectuarse la revocación de mandato después de dos años y medio de encargo (para ello se ampliaría el mandato de tres a seis años), mediante plebiscito en el que al menos 20% de la lista nominal determine la revocación de mandato. De esta manera cuatro de los siete grupos parlamentarios podrían eventualmente impulsar las reformas necesarias.

Aunque no considero que la revocación de mandato sea un procedimiento participativo, adquiere un gran peso bajo la idea de un mayor control ciudadano sobre la clase política, al tiempo que libera tensiones al interior del sistema dirimiendo controversias, pero debe tomarse en cuenta que estos recursos son excepcionales para complementar la democracia electoral, funcionando en el nivel local bajo las premisas sencillas de aprobación o desaprobación, pero debiendo ser adecuadamente reglamentadas para que estas no se conviertan en un abuso del poder, la revocación de mandato es impulsada mayormente por los partidos de izquierda y el mayor temor es que su instrumentación a nivel federal motivaría un uso faccioso como herramienta de presión motivando la división social.¹³¹

Por lo que para su adecuada regulación deber realizarse algunas precisiones:

1. Aunque es ideal legislar la revocación de mandato para todos los cargos de elección popular tanto del Congreso como del Ejecutivo, se debe evitar la atomización del poder, por lo que acorde a la forma del actual sistema político solo sería conveniente instituirlo en la Constitución Federal para los cargos

¹²⁹ Cuadro comparativo de la Comisión de la Reforma del Estado 2010. En la página del Senado de la Republica. (DE, 04 de Junio,2012:

http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/cuadro_comparativo_texto_vigente.pdf)

¹³⁰ Tabla de Coincidencias de la Comisión de la Reforma del Estado 2010 En la página del Senado. (DE, 04 de Junio,2012:

http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/tabla_coincidencias_marzo2010.pdf)

¹³¹ Dworak, Fernando. *¿Qué tan democráticos son los procedimientos participativos?* (México: Revista Bien Común- Fundación Rafael Preciado, 2010).

ejecutivos locales: los ayuntamientos y órganos político administrativos del Distrito Federal, así como para las Gubernaturas y el Jefe de Gobierno; y solo instrumentarla por excepción para el Ejecutivo Federal en conjunto con otras instituciones que le brinden mayor legitimidad a través del apoyo electoral como por ejemplo la segunda vuelta electoral.

2. Para su implementación en los ayuntamientos y órganos político administrativos del Distrito Federal es necesario que en la Constitución Federal se establezca de manera uniforme que el periodo del mandato de estos órganos será de seis años.
3. Al ser una herramienta electoral local su regulación debe ser realizada por las legislaturas de las entidades federativas
4. Debe establecerse con claridad las causales de revocación de mandato pero estas deberán ser por responsabilidad política y no por responsabilidad penal o administrativa como podrían ser:
 - a) Actos u omisiones del servidor público que sin ser delitos incurran en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o Actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, mermado la legitimidad del Estado causando un régimen de ingobernabilidad. Como podrían ser la violación reiterada de derechos humanos aún en el uso legítimo de la fuerza pública, independientemente de las responsabilidades penales correspondientes.
 - b) Actos u omisiones en el manejo indebido de fondos o recursos, que sin ser delitos mermen la capacidad del Estado y restrinjan los derechos de los ciudadanos. Un ejemplo de ello podría ser la concesión generalizada de servicios públicos que siendo permitidos por el derecho administrativo, merme los ingresos públicos auto-generados y restrinja el disfrute de dichos servicios públicos a la población.
 - c) Nunca podrán ser por la comisión o posible comisión de delitos, pues las responsabilidades deben ser investigadas y sancionadas por los órganos del Estado y no por el colegio electoral erigido en jurado.

5. En un periodo sexenal la revocación de mandato solo podrá ser solicitada después del tercer año de gobierno y seis meses antes de que concluya el cuarto año de gobierno. Pues se requiere de un tiempo objetivo tras las elecciones para permitir al servidor público demostrar sus capacidades y la efectividad de su gobierno. En su caso no tiene caso permitirle en el último año de gobierno pues al ser cercanas las siguientes elecciones podría ser usada como estrategia política, o causar inestabilidad por la falta inmediata de un suplente en el cargo. Asimismo el procedimiento revocatorio debe limitarse a uno por periodo a fin de no causar inestabilidad política.
6. La revocación de mandato solamente será decretada cuando la votación emitida sea mayor al 60% del padrón electoral vigente, y los votos favor de la destitución del funcionario sea igual o mayor a la votación que recibió al ganar la elección constitucional por la que le fue conferido el cargo.
7. La revocación de mandato debe ser solicitada por escrito al Instituto Electoral mediante la presentación de firmas de apoyo correspondientes al 30% del padrón electoral que representen una distribución territorial objetiva, el Instituto Electoral definirá los mecanismos que considere adecuados para validar las firmas. En ningún caso la solicitud podrá ser presentada por partidos políticos o agrupaciones políticas. La solicitud debe estar acompañada de una exposición de motivos suficientemente documentada que será revisada por el Instituto Electoral el cual determinara la procedencia o la no-procedencia de la solicitud. En caso de existir más de una solicitud el Instituto Electoral debe informarlo a los solicitantes para que la realicen de forma conjunta, o en su defecto hacerlo de oficio.
8. En caso de ser aprobada debe dirigirse oficio al servidor público para hacer de su conocimiento la procedencia de la solicitud y solicitar que rinda un informe justificado, con objeto de hacer efectivo su derecho de audiencia. Una vez recibidas ambas posturas el Instituto Electoral determinara si es justificada la continuación del procedimiento de revocación de mandato. La ley deberá establecer un procedimiento judicial expedito en única instancia para que sean resueltas las objeciones que pueda presentar el servidor público a las

determinaciones del Instituto Electoral, previo al procedimiento de revocación de mandato.

9. Una vez aprobado el procedimiento de revocación el Instituto Electoral deberá realizarlo en un periodo no mayor a treinta días, en este procedimiento estará prohibida la creación de campañas, para ello se enviarán a los electores registrados en el padrón electoral correspondiente un tríptico con la información del procedimiento y las posturas de ambas partes. El Instituto creará siete spots para informar a la población que serán transmitidos de acuerdo a las reglas para los tiempos de radio y televisión del Estado en periodo campaña, tres spots serán dedicados a la defensa del servidor público, tres a cargo de la organización o ciudadano promovente, y uno será del Instituto para la promoción del voto. Las posturas que ambas partes generen por escrito serán publicadas en todos los medios impresos del Estado, y en los sitios de internet del gobierno y del promovente. Propongo este diseño para disminuir el impacto negativo y la polarización que pueda tener la votación de revocación.
10. Para ser imparcial un referéndum revocatorio debe ser expresado en términos de un voto de confianza o un voto de no-confianza, mediante una o varias preguntas sencillas diseñadas sin profesar partidismo o inclinación alguna.
11. La organización de la jornada comicial estará a cargo del Instituto Electoral, y serán respetado todos los procedimientos ordinarios para el conteo de votos e interposición de impugnaciones.
12. De verificarse la revocación de mandato el servidor público deberá abandonar inmediatamente el cargo y hacer entrega de las oficinas, documentos y recursos del gobierno, debiendo entregar su administración un informe de la situación que guarda la institución, después de ello pueden existir dos opciones normativas:
 - a) Determinar por medio de la ley un servidor público, interino, sustituto o encargado el cual no podrá ser sujeto a la revocación de mandato. O,
 - b) El instituto deberá proceder a la organización de una jornada electoral a más tardar a los sesenta días posteriores al día en que fue decretada la revocación de mandato, para elegir al servidor público que sustituirá al titular anterior, solamente durante el tiempo que reste del mandato.

Me inclino por una fórmula mixta pues es importante que al ser un cargo público la propia ciudadanía sea quien elija a su representante, de manera que si el funcionario es removido entre el tercero y la mitad del cuarto año el Instituto realice una jornada electoral para designar al nuevo representante; y que en el tiempo en el que dura la organización de la jornada electoral sea establecida una fórmula para que el siguiente funcionario en importancia dentro del ayuntamiento u órgano asuma provisionalmente la responsabilidad del cargo, en caso de que la revocación sea decretada entre la mitad del cuarto año de mandato y el fin de este, se establezca un interinato determinado por la ley.

3.4.5 El voto electrónico.

En el segundo capítulo se realizó un análisis de las ventajas, desventajas y oportunidades inherentes a la implementación del voto electrónico, por lo que solo es pertinente puntualizar que el avance tecnológico implica una oportunidad para realizar procesos democráticos con mayor agilidad, disminuyendo costos y con seguridad. Pues la segunda vuelta electoral y la revocación de mandato implican la realización de elecciones extraordinarias, mientras que la reelección se desarrolla a la par de elecciones ordinarias.

En el contexto de las propuestas la implementación de una segunda vuelta electoral puede resultar más ágil en un sistema que permita el voto electrónico, haciendo expedito el escrutinio y cómputo de la primera vuelta al ser prácticamente automático, disminuyendo varios días este procedimiento y permitiendo en caso necesario organizar con mayor velocidad la segunda vuelta mediante escasas modificaciones al sistema electrónico de votación; siempre que la autoridad electoral tenga un alto índice de credibilidad y legitimidad la velocidad en el cómputo de los votos también ayuda a disminuir tensiones post-electorales pues los resultados son publicados inmediatamente al término de la elección.

En el caso de la revocación de mandato se ha propuesto que sea a la mitad de los periodos sexenales de gobierno, esto significa eliminar las elecciones intermedias (junto

con sus altos costos de financiamiento público) y sustituirlas con un procedimientos opcionales de revocación de mandato a solicitud de la población, esto significa que no necesariamente la población solicitara la revocación de mandato y por lo tanto no resultarían más costosas de lo normal, por lo que al implementar el voto electrónico en estos procedimientos que por su naturaleza deben organizarse rápidamente, se adquieren las ventajas de certeza jurídica, bajo costo y resultados expeditos.

Este es un argumento más de la validez y factibilidad de realizar procedimientos electorales como la revocación de mandato y la reelección, pues los avances tecnológicos pueden coadyuvar a facilitar la democracia participativa y representativa.

3.4.6 Candidaturas por partidos y candidaturas independientes.

Durante el último siglo se fortaleció la tendencia de las corrientes y facciones políticas que participaban en la esfera pública nacional a organizarse en partidos políticos, con una forma orgánica similar a la ya existente en otros países. Esto en sí mismo es un acierto pues la democracia como lo señalaba Rosseau¹³² es difícil de articular debido a la extensión de los territorios y la densidad poblacional, ambos factores dificultan aún hoy la toma de decisiones democráticas mediante el consenso y la votación, y por esta razón primaria las modernas democracias se organizan mediante el principio de representación, y en este punto se conectan la democracia representativa y el sistema de partidos pues la forma más efectiva de organizar la política y elegir representantes es mediante órganos de existencia permanente que permitan el acceso al poder, la circulación de elites y la movilización social.

Pero contrario a la discusión clásica debe ponerse en claro que la democracia no es igual a partidos políticos y viceversa, este argumento para rechazar las candidaturas independientes bajo el principio de que los partidos políticos son los únicos garantes de la democracia representativa es equivocado, pues desde el siglo XIX se elegía a representantes del parlamento por *voto indirecto* en segundo grado “sin partidos

¹³² Jean-Jaques, Rousseau. El Contrato Social. (España: EDIMAT, 1999) p. 111.

“No puede imaginarse que el pueblo este constantemente reunido para ocuparse de los asuntos públicos, y fácilmente se ve que para esto no podría establecer fácilmente comisiones sin que cambiara la forma de la administración.”

políticos”¹³³, pero este supuesto no es un argumento contra los partidos políticos sino contra la premisa de que éstos son los únicos medios de representación popular, pues es indiscutible su necesidad en la democracia representativa moderna.

En este sentido un candidato a elección popular elegido por mayoría de votos en una circunscripción electoral, se debe considerar como representante de todos los ciudadanos de dicha circunscripción, no obstante que al mismo tiempo fuera concebido como servidor público responsable ante la nación, y en última instancia un candidato independiente ejercería la representación nacional de la misma forma que un candidato de partido.

La crisis partidaria no se soluciona con cambios organizativos en su sentido más estricto, sino con un cambio en la concepción misma de los partidos y de su función en el sistema político y social,¹³⁴ quedarnos en que sólo a través de los partidos políticos es dable ser representate popular y por ende candidato, es hacer de la democracia una vertiente minimalista que a la larga socava los liderazgos comunitarios y acota la democracia representativa y participativa.

Es cierto que el problema fundamental sobre el cual se proponen las candidaturas independientes es la corrupción de los partidos políticos, su incapacidad de vincularse con los ciudadanos como entidades de interés público que respondan y rindan cuentas, y la oligarquización-corporativa de su democracia interna, y que si otros fueran los motivos que impulsaran las candidaturas independientes sería una discusión distinta.

Nadie pone en duda que hay una descomposición del sistema político, y por ello se considera que los partidos no solo usan sino que abusan de los poderes que se les han conferido, es decir el abuso de la representación. El primer remedio siempre será poner énfasis en el papel del derecho como solución, por lo que es necesario impulsar reformas políticas que abran espacios públicos de participación, para inducir a los partidos a dejar de ser meras maquinarias electorales mediante la competencia, “las candidaturas independientes, conceptuadas no como una panacea que por sí sola reactive la participación ciudadana, sino como un instrumento adicional que propicie la

¹³³ Cittallin Batilde De Dios Calles. Óp. Cit. p. 151.

¹³⁴ Estrada Yáñez, Eduardo. *Michoacán: Candidaturas Independientes*. (México: UAM, 2009) p. 93.

competencia directa entre los ciudadanos y los partidos políticos, e incluso entre éstos mismos.”¹³⁵.

El problema es que un candidato independiente no cuenta con una red de organizaciones o agrupaciones que lo consoliden en la arena electoral, o mínimamente una red apropiada de relaciones sociales que permitan balancear la competencia; en estas condiciones los individuos ricos, poderosos o progresistas son los más capaces de sobrepasar el ámbito económico y superar a los partidos políticos al incursionar de forma independiente en la competencia electoral.

El Dr. Diego Valadés señala que el fenómeno de desconfianza ha minado las posibilidades de consolidación democrática dentro de un sistema constitucional diseñado para un partido hegemónico y no para un pluripartidismo, esto significa una inadecuación estructural entre el sistema constitucional y la política real. La ciudadanización de instituciones para compensar la ineficacia política alienta la premisa de “pureza ética”, si esta se basa en la distancia de los partidos provocaría una fragmentación del voto, y al debilitar a los partidos provocaría un derrumbe del sistema representativo relajando el control político sobre los gobiernos, y permitiendo las formulas personalistas o autoritarias, en este sentido la postulación por partido no es una restricción a la libertad sino un equilibrio entre las libertades individuales y la representación política, “si bien en este momento no existe un nexo de responsabilidad del elegido ante el elector, al menos queda la tenue oportunidad de ejercer un cierto control sobre el partido que postulo al representante,... el elector que no puede valorar el desempeño de sus representantes, por lo menos debe conservar la opción de pronunciarse a favor o en contra del partido postulante.”¹³⁶

Mas sin embargo en un sistema cerrado el argumento de elegir al menos malo es insatisfactorio para los ciudadanos, castigar solamente al partido político ya no es una opción, por ello las candidaturas independientes pretenden tener a favor:

¹³⁵ Pérez de Acha, Luis M. *Candidaturas Independientes: Desafío Constitucional*. (México: Laguna, 2011) p. 330.

¹³⁶ Valadés, Diego. *Problemas Jurídicos de las precampañas y las candidaturas independientes*. (México: IIJ.UNAM, 2005) p. 454.

- a) Aumento de la credibilidad del sistema y se cumple con un derecho fundamental.
- b) Su agenda es más pragmática permitiendo la pluralidad política.
- c) Tiene una base social más cercana.
- d) Depende de recursos propios sin la imagen desgastada de un político profesional.
- e) Funcionan como una corrección al sistema de partidos porque los obliga a competir más cerca de la agenda política.
- f) Los candidatos independientes en el congreso carecen de las presiones de votación en bloque de los partidos.

En contrario se suele opinar que tiene como inconvenientes:

- a) Abrir la puerta a fuerzas de facto que ahora no tienen cabida en el sistema electoral.
- b) Dan paso a personajes que por su fuerza económica o de influencia tendrían un peso político creciente, promoviendo el nepotismo, amiguismo y compadrazgo.
- c) El financiamiento público sería considerado un botín político.
- d) No existe legislación o regulación que someta a las candidaturas ciudadanas al escrutinio público ni a la rendición de cuentas.
- e) Se favorecería el caciquismo y el caudillismo.
- f) El pragmatismo político puede convertirse en simple retórica.
- g) Carecen de perdurabilidad pues desaparecen si no logran la votación requerida.
- h) Pueden ser opositores con capacidad de chantaje.
- i) Se cuestiona su origen como candidatos del crimen organizado, el narcotráfico o prestanombres de algún político.
- j) Un candidato independiente puede ser desprestigiado por su inexperiencia.

Ciertamente las candidaturas independientes conllevan riesgos como lo lleva cualquier figura jurídico-política “novedosa”, pero más allá de los riesgos electorales, su fragilidad institucional esta sobre todo en crear un presidente sin partido o apoyo en el congreso, o un poder legislativo con poca fuerza (solo en el caso de una abrumadora cantidad de victorias de candidatos independientes).

Mas sin embargo muchas de las desventajas¹³⁷ ya señaladas no requieren de candidaturas independientes para suceder, son inclusive parte del sistema pues grupos facticos ya tienen presencia en el ejecutivo y el congreso, el nepotismo-amiguismo y compadrazgo son prácticas comunes al interior de los partidos políticos, el caciquismo todavía es vigente en algunos municipios del país y el caudillismo se puede generar aun al interior de un partido político, asimismo un candidato comúnmente desaparece de su distrito por lo que tampoco tiene perdurabilidad política, el chantaje ya es generado por los partidos políticos minoritarios, sin tomar en cuenta que muchos políticos profesionales ya están vinculados con el crimen organizado.

Ciertamente un candidato independiente puede ser inexperto pero lo es tanto como cualquier político en ascenso, la cuestión de la rendición de cuentas como candidato es algo que debe ser resuelto en el Código Electoral, pero una vez elegido como representante está sujeto a todas las leyes que regulan el ejercicio público, la transparencia y rendición de cuentas de los servidores públicos.

En cuanto al marco constitucional, a nivel federal no existe ya una norma explicita que lo prohíba, sin embargo si existe un monopolio constitucional de los partidos políticos en las entidades federativas de acuerdo al inciso e) de la fracción IV del Artículo 116 Constitucional. Esto ha provocado tres interpretaciones¹³⁸ de la norma suprema:

- El derecho al sufragio pasivo es un derecho constitucional pero de configuración legal, sin establecer que sea necesariamente a través de un partido político, pero remite a las cualidades que señale la legislación secundaria, la que puede exigir o no la postulación de un partido político.
- La Constitución reconoce el sufragio pasivo sin imponer que sea mediante un partido político, pero impone al legislador ordinario armonizar ese derecho con los principios del derecho electoral mexicano, pero al no estar satisfecho existe una inconstitucionalidad por omisión no colmable vía jurisdiccional.

¹³⁷ Gamboa Montejano, Claudia. *Candidaturas Independientes* (México: Dirección General de Servicios de Investigación y Análisis-Cámara de Diputados, 2011) p. 52.

¹³⁸ Martínez Porcayo, Fernando Ojesto. *El Derecho a ser votado (Caso Michoacán)*. (México: Tribunal Electoral, 2002) p. VII.

- La Constitución establece un monopolio de los partidos políticos para postular candidatos, reconociendo el derecho a ser votado pero exigiendo el requisito que sea a través de un partido político.

En cualquier caso no basta con que se prevea la figura de candidato independiente, ni tampoco es suficiente con que se invoque la constitución y los tratados internacionales, debe haber una intermediación legislativa¹³⁹, es decir, que para establecer las candidaturas independientes a nivel estatal sería necesaria una reforma constitucional al Artículo 116 que las permitiera explícitamente, sin regularlas exhaustivamente sino que establezca principios rectores para las normas secundarias.¹⁴⁰

Detallar un sistema para incorporar las candidaturas independientes al régimen electoral mexicano ya sea federal o local, para elección de ejecutivo y legislativo y que pueda coexistir eficazmente con el régimen de los partidos políticos es una tarea muy compleja, por ello las siguientes propuestas se concentraran en la regulación necesaria para el ejecutivo federal y el congreso de la unión, las cuales deben funcionar como líneas rectoras en el ámbito local; A saber se requeriría tomar en cuenta los tres principios fundamentales de nuestro sistema político:

1. Una fórmula que garantice la representatividad del candidato a través del apoyo de los votantes registrados en el padrón electoral.
2. El principio de prevalencia del financiamiento público sobre los de origen privado.
3. El acceso a los medios masivos de comunicación.

¹³⁹ Carbonell, Miguel. *Las Candidaturas Independientes según la Suprema Corte*. En la página de Miguel Carbonell. (DE, 26 de Octubre, 2011):

http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/candidaturas_independientes.pdf

¹⁴⁰ CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACAN). Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Sala Superior, Tesis: XLVIII/2002. p. 94

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, CIUDADANAS O NO PARTIDARIAS. AL NO EXISTIR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ALGUNA BASE NORMATIVA EXPRESA EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS, EL LEGISLADOR ORDINARIO FEDERAL NO PUEDE REGULARLAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, Novena Época, Tesis: P./J. 59/2009. P. 1353

La fórmula de representatividad se expresa como el apoyo de los votantes registrados en el padrón electoral (de forma similar a los requisitos del Artículo 24 y 25 del COFIPE, que requiere contar con tres mil afiliados en veinte entidades federativas o trescientos afiliados en doscientos distritos uninominales); En el Congreso¹⁴¹ las iniciativas tendientes a este fin coinciden en solicitar de 1 a 1.5 por ciento de firmas del padrón electoral para el registro de la candidatura, en este punto la experiencia internacional señala requisitos sustantivamente menores como la solicitud de 50 mil firmas, 0.5 por ciento de firmas del padrón electoral o apoyo de un número determinado de funcionarios electos, por lo que las propuestas legislativas en este sentido han sido criticadas por ser notablemente irrazonables, solicitando hasta cuatro veces más de lo requerido para constituir un partido político.

El principio de prevalencia del financiamiento público sobre los de origen privado es de vital importancia para evitar que a las campañas independientes se sumen fuerzas nocivas como grupos de influencia económica, política o del crimen organizado que pongan en riesgo la equidad de la elección. En algunas legislaciones suele requerirse una póliza o fianza¹⁴², que pretende limitar el acceso a grupos indeseables, pero que de ser muy alta puede limitar el acceso a los ciudadanos y facilitar el acceso a grupos económicamente poderosos. La fianza también es usada como coerción para asegurar que los candidatos independientes no incurran en delitos electorales, especialmente los relativos al financiamiento pues de cometer ilícitos la fianza no sería devuelta. Otro mecanismo posible es no otorgar financiamiento público y solo devolver una proporción de los recursos invertidos dependiendo de la cantidad de votos recibidos.

El acceso a los tiempos públicos de radio y televisión se hizo de vital importancia en la experiencia mexicana pues las reformas al COFIPE en el año 2008, fueron necesarias para evitar el lucro indebido que hacían las televisoras y radiodifusoras con el presupuesto público, así como la intromisión de grupos empresariales y de poder que ejercieron gran presión a favor y en contra de los candidatos presidenciales en el año 2006. El tema del reparto de tiempos públicos de radio y televisión junto con el tema de

¹⁴¹ Cuadro comparativo de la Comisión de la Reforma del Estado 2010. En la página del Senado de la República. (DE, 26 de Octubre, 2011:

http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/cuadro_comparativo_marzo2010.pdf)

¹⁴² Castañeda Gutman, Jorge. Candidatos Independientes: Experiencia Internacional. (México: Instituto Belisario Domínguez, 2010) p. 58.

financiamiento público son muy sensibles, pues la fórmula mexicana plantea un régimen de premiación a los partidos por el voto obtenido correspondiente al 30% de forma igualitaria y el 70% restante por el porcentaje de votos obtenidos en la elección anterior, este principio es aplicable tanto para financiamiento como para prorrateo de tiempos de radio y televisión, lo que dificulta la distribución de recursos en caso de aprobarse las candidaturas independientes, a diferencia de otros sistemas jurídicos donde los recursos son repartidos en igualdad a todas las fuerzas políticas incluidos los candidatos independientes.

José Woldenberg señala que “los candidatos independientes son partidos políticos que no se atreven a decir su nombre.... Los candidatos independientes formarán micro o macro organizaciones, coyunturales o estables, personalistas o no, pero sus funciones acabarán siendo partidos”¹⁴³, considerando esta postura es razonable exigirles a los candidatos independientes que su representatividad sea a nivel nacional pero no excesivamente superior sino solo lo necesario para asegurar que:

- a) Tengan representatividad política.
- b) Que puedan formar una estructura política para garantizar competitividad electoral (representantes ante consejos locales, consejos distritales, representantes generales y representantes de casilla);
- c) Tengan el personal necesario para emprender una campaña política en condiciones equitativas.

Hablando de la elección para Presidente de la República es posible establecer la obligación de los candidatos independientes de conseguir 300 firmas de apoyo en cada uno de los 300 distritos electorales, o 3000 firmas en 30 en entidades federativas, pues ello impediría que personajes oportunistas o sin compromiso se postularan buscando el financiamiento público o publicidad gratuita, en lugar de establecer un porcentaje total que arbitrariamente y sin respetar la representatividad territorial permita a individuo postularse como candidato; en el caso de las normas secundarias federales o locales se podría establecer restricciones similares siempre que no exceda del 1% del padrón electoral. Este criterio de representatividad puede equipararse dependiendo de la

¹⁴³ Gamboa Montejano, Claudia. Óp. Cit. p. 55

densidad poblacional de la Entidad Federativa o municipio para la elección de presidentes municipales, gobernadores, diputados locales y federales, así como de senadores, relacionándolo con los distritos, secciones electorales u territorio en el que se pretendan elegir representantes populares, pues el criterio del 1% del padrón electoral es significativo pero no necesariamente expresa una proporcionalidad en la representación.

En lo relativo al financiamiento público es cuestionable el pago de una fianza pues impediría a candidatos legítimos pero sin grandes recursos acceder a una candidatura, pero deben establecerse limitaciones objetivas para limitar el acceso a una gran cantidad de personas pues podría suceder que hubiera demasiadas solicitudes de candidaturas independientes para un solo cargo público¹⁴⁴. En cuyo caso lo idóneo sería establecer un financiamiento público similar al propuesto por el Partido Acción Nacional (PAN)¹⁴⁵ correspondiente al 1% del total de las prerrogativas para campañas, a distribuirse proporcionalmente entre todos los candidatos independientes conforme lo determine el IFE, donde todos los candidatos participen como una sola unidad en el reparto igualitario, y asimismo permitir el financiamiento de simpatizantes con el mismo límite que para los partidos establecido en el inciso c) del numeral 4 del artículo 78 del COFIPE.

En cuanto a la distribución de tiempos en radio y televisión es conveniente que los candidatos independientes participen como una sola unidad en el reparto igualitario del 30% del total, realizando una compensación a cargo del 70% restante de prerrogativas para permitir al menos una fracción de tiempo diario a cada candidato independiente.

A partir de ellos se pueden establecer otros principios idóneos para regularla en México:

1. La prohibición de que miembros de los partidos políticos o asociados de las agrupaciones políticas, sean candidatos independientes a no ser que hayan

¹⁴⁴ Doce ciudadanos solicitan al IFE candidatura presidencial. En la página de Red Política. (DE, 26 de Octubre, 2011: <http://redpolitica.mx/ruta-electoral/doce-ciudadanos-solicitan-al-ife-candidatura-presidencial>)

¹⁴⁵ Cuadro comparativo de propuestas contenidas en las iniciativas de reforma política de Calderón, Sen. Tomás Torres y de los grupos parlamentarios del PRI, PRD, PVEM Y PAN. (DE, 26 de Octubre, 2011: http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/cuadro_comparativo_marzo2010.pdf)

renunciado a su afiliación al partido o agrupación política con dos años de anticipación y la prohibición de afiliarse a un partido durante el tiempo que dure su encargo. Esto con objeto de evitar la fragmentación del sistema de partidos, que los grupos políticos utilicen las candidaturas como segunda opción, o que grupos de interés lo vean como una opción de financiamiento.

2. Es necesaria la prohibición expresa de candidatos independientes para los puestos de representación proporcional, pues estos son diputados de partido y no necesariamente representan a la población.
3. La prohibición de que partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones gremiales o empresariales participen directamente en la promoción de los candidatos independientes, durante la recolección de firmas o durante la campaña electoral. Estableciendo que las firmas que acompañen a la solicitud de candidatura independiente, no podrá contener más de un 10% de firmas de ciudadanos afiliados a un partido político.
4. Modificaciones al COFIPE y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación para establecer que el grupo de ciudadanos que apoya al candidato, obtendrá los derechos y obligaciones de un partido político, especialmente para la fiscalización, dando facultades al IFE para solicitar a las instituciones bancarias y financieras la documentación necesaria para fiscalizar las actividades de los candidatos independientes, y de las personas físicas o morales que apoyaron su postulación.
5. Y en su caso establecer sanciones en el Código Penal Federal que establezcan como delitos graves, el uso fraudulento de los recursos públicos autorizados a los candidatos independientes, y sanciones pecuniarias y/o privación de la libertad a las personas físicas o morales que hubieren realizado o coadyuvado a realizar delitos electorales o infracciones graves contra la el orden público democrático.
6. El establecimiento de requisitos que a similitud de la declaración de principios, programa de acción y estatutos de los partidos políticos establezcan una base legal e ideológica para la formación de un gobierno democrático.

7. Normas que permitan la vigilancia y fiscalización previa y posterior a las elecciones en la que participe el candidato independiente.

3.4.6.1 El caso Castañeda.

El caso Castañeda es uno de los más relevantes para estudiar la posición del sufragio pasivo como derecho fundamental frente a la configuración constitucional y legal del sistema de partidos. La fuente de la controversia fue la negativa de registro del IFE a Jorge Castañeda Gutman como candidato independiente al cargo de Presidente de la República quien recurrió al juicio de amparo (374/2005) que fue negado por el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa señalando que las leyes electorales solo son controvertibles mediante Acción de Inconstitucionalidad; posteriormente el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer circuito conoció del recurso de revisión (R.A. 391/2004) así como la revisión adhesiva interpuesta por el IFE, y que por cuya trascendencia fue atraído por la Suprema Corte (51/2004-PL) declarando improcedente el juicio de Amparo, sin analizar el fondo de la Litis.

La ministra Luna Ramos fue la única que reconoció que sobreseer el juicio es correcto y acorde a la constitución, sin embargo propuso reconsiderar la interpretación del Artículo 99 Constitucional para que se reconociera la facultad del Tribunal Electoral para analizar la constitucionalidad de leyes electorales, de manera que conociera del control concreto de la constitucionalidad de leyes electorales y no se dejara en estado de indefensión al quejoso.

La falta de un recurso de protección efectivo a este derecho político-electoral permitió al Sr. Castañeda presentar la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violación a la Convención Americana (240/05), la cual ante la negativa del Estado Mexicano para adecuar su ordenamiento interno a lo establecido en el Artículo 25 de la Convención, somete el caso 12,535 a la Corte Interamericana bajo el

argumento que el Estado Mexicano violó el derecho a la debida protección judicial, la cual resolvió que¹⁴⁶:

- Está en manos del Estado escoger el Sistema Electoral que pondrá en funcionamiento, ya sea por partidos políticos o candidaturas independientes, mismo que debe plasmar en sus normas constitucionales, ya que la Corte se limita a establecer estándares donde los Estados deben regular sus derechos políticos, cumpliendo con el requisito de legalidad y legitimidad. En el presente caso debe también fomentar la democracia representativa cumpliendo con los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad.
- El Estado Mexicano violó en perjuicio de Jorge Castañeda el derecho a la protección judicial, el cual esta regulado constitucionalmente como lo reconocido por la Convención Americana, observando que dentro del Orden Jurídico Mexicano existe una imposibilidad de hacer valer los derechos fundamentales de participación democrática, debido a que el recurso de amparo es improcedente en materia electoral, y que la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad no legitima al ciudadano para interponerlo, por lo que el particular carece de recurso efectivo para cuestionar el marco legal del derecho político a ser elegido.
- No se violó el derecho a la igualdad frente a los partidos políticos, pero la corte estimo se debe diferenciarse las “distinciones” (razonabilidad, proporcionalidad y objetividad) de las “discriminaciones” (diferencias arbitrarias en detrimento de los derechos humanos).

Asimismo se puede considerar que esta resolución fue relevante por¹⁴⁷:

1. Constituye un nuevo entendimiento de las relaciones entre el derecho nacional y el internacional, siendo la primera sentencia condenatoria para el Estado Mexicano.

¹⁴⁶ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. (México: Porrúa-UNAM, 2009) p. 224.

¹⁴⁷ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *ídem.* p. 69

2. La suprema Corte sostuvo que los derechos de participación democrática son derechos fundamentales, aunque válido la inexistencia de un recurso efectivo de defensa. Lo cual fue resuelto mediante la reforma al Artículo 99 Constitucional de 13 de noviembre de 2007 donde se facultó al Tribunal Electoral resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Carta Magna.
3. La Corte Interamericana se consolidó como interprete final de la Convención Americana obligando a los Estados a respetar sus criterios jurisprudenciales, que en el caso concreto acepta que los Estados tienen una libre definición política en cuanto al establecimiento o no de candidaturas independientes, pues el derecho internacional no impone un sistema electoral ni modalidades, pero determina lineamientos generales que establecen contenidos mínimos a los Estados.
4. La Corte Interamericana trasciende el Control de la Convencionalidad, declarando inconvencional el criterio de la Suprema Corte que permitía la inexistencia de un medio de defensa efectivo de los derechos fundamentales de los particulares, pues no puede existir un derecho sin “eficacia procesal” mediante la regulación normativa que permita la tutela judicial efectiva.
5. Surge un “control judicial de las leyes” en el ámbito interamericano, lo que implica que los estados no pueden establecer “zonas de inmunidad” para el control constitucional de las leyes que impliquen violación a los derechos humanos.
6. Reconoció el derecho político a ser electo como un derecho de doble fuente: la Constitucional (Artículo 35) y la establecida en Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 23.1b).

3.4.6.2 Partidos políticos y representación.

Se ha señalado en los diversos apartados que los partidos políticos son la pieza clave del sistema representativo, pues estos permiten la articulación de los ciudadanos a través de ideologías políticas bien definidas en sus documentos básicos, proveen de dinamismo al sistema político y a la democracia electoral, ya que mediante estas organizaciones permanentes son posibles las candidaturas y las campañas electorales,

permitiendo a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular y consecuentemente al ejercicio del poder público. Y que en virtud de esta premisa, el mayor esfuerzo debe hacerse en el sentido de fortalecer la democracia de partidos mediante la inserción de mecanismos e instituciones que permitan la competencia política y participación de los ciudadanos en la vida democrática, cumpliendo la prescripción del Artículo Tercero Constitucional, en el que los partidos políticos consoliden la democracia como una estructura jurídica y un régimen político para convertirse en un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

3.4.6.3 Certeza de los resultados electorales y la calificación electoral.

Para el cumplimiento de la visión amplia de democracia es necesario consolidar primero la democracia electoral, pues efectivamente la democracia participativa está llena de trampas demagógicas que pueden dañar la vida democrática,¹⁴⁸ mediante el abuso que lleva a la concentración del poder y este al colapso del régimen democrático, por ello tres instituciones de la democracia mexicana deben ser adecuados a las nuevos tiempos democráticos: los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Corregir las deficiencias de los partidos políticos mejoraría no solo la calidad de gobierno, sino también las sinergias entre el Congreso y el Ejecutivo que permitirían una mayor confianza de los ciudadanos en su actuar.

El Instituto Federal Electoral fue creado en la etapa de transición democrática y la apertura del sistema político-electoral, bajo la premisa de la ciudadanización de las elecciones se desvinculo del poder ejecutivo dejando importantes elementos de su configuración en manos de la Cámara de Diputados, el cual infortunadamente le ha transmitido una cuota de sus problemas de legitimidad. A pesar de ello, las facultades otorgadas al Instituto Electoral han fortalecido el sistema democrático pues su correcto actuar sustenta la limpieza e imparcialidad en la organización de las elecciones, pues los diversos mecanismos establecidos en el COFIPE, buscan garantizar la certeza

¹⁴⁸ Dworak, Fernando. Óp. Cit. p. 32

desde la emisión de la credencial de elector, la conformación y controles sobre el padrón electoral y la lista nominal de electores, los mecanismos de seguridad en los materiales y papelería electoral, la vigilancia de los ciudadanos en las mesas directivas de casilla, las diversas instancias para el escrutinio y cómputo del voto, etc.

Por su parte el Tribunal Electoral está encargado de resolver conforme a derecho las impugnaciones en las elecciones, mediante el cabal cumplimiento del sistema de medios de impugnación que protegen los derechos políticos de los ciudadanos y de las organizaciones políticas, teniendo la responsabilidad de realizar el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Posteriormente la declaración de validez es comunicada a la Cámara de diputados para proceder a la expedición del Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La experiencia mexicana sobre las elecciones ha llevado a la Constitución Política, el Código Electoral y las diversas leyes secundarias a buscar el perfeccionamiento de los mecanismos para asegurar la limpieza de los resultados electorales y la calificación electoral, desafortunadamente a pesar de lo “perfectible” del sistema, incorrectas prácticas electorales han sobrevivido, lo que mantiene la desconfianza en las instituciones especialmente en las encargadas de los comicios, obligando a crear más normas, procedimientos e instituciones basados en la desconfianza, lo que encarece los procesos democráticos despertando mayor suspicacia entre los ciudadanos, creando un círculo vicioso.

3.4.7 Reconstrucción de la influencia de los partidos en el sistema político mexicano.

Aclarada la relación entre la democracia representativa y el sistema de partidos es necesario puntualizar la necesidad de reforzarlo, para ello las cuatro propuestas son oportunidades de desarrollo democrático y uno de muchos incentivos posibles para fortalecer la credibilidad de las instituciones:

1. Segunda vuelta electoral: Aplicado al sistema presidencial con un déficit de apoyo parlamentario debido al multipartidismo y al abstencionismo, pretende incrementar las articulaciones (político-legislativas) entre partidos mediante compromisos electorales; un efecto secundario es incrementar la legitimidad del ejecutivo al crear artificialmente mayorías basadas en acuerdos pragmáticos durante la competencia política, donde las minorías se agrupan en torno al candidato puntero mediante acuerdos de colaboración para impulsar sus programas políticos una vez ganado el gobierno.
2. La reelección y la revocación de mandato, suelen ser apreciados por las organizaciones ciudadanas como dos elementos inseparables, pues para lograr el efecto requerido: “el acercamiento de los políticos profesionales a los ciudadanos”; es necesario establecer ambos como un mecanismo de premiación y castigo en virtud de la efectividad en el gobierno, la capacidad de reelegir al buen funcionario y la utilización excepcional de la revocación para destituirlo en casos graves que afecten el interés público. Al estar ambos sincronizados con las elecciones de parlamento y las presidenciales, otorgan dinamismo al sistema electoral fortaleciendo la credibilidad de los legisladores y los partidos políticos mediante la rendición de cuentas aún en ausencia de elecciones intermedias.
3. En cuanto a las candidaturas Independientes, desde mi punto de vista no deben ser diseñadas para “atenuar” el efecto de la crisis de los partidos políticos ante la población, pues esto las limitaría a una graciosa concesión de la elite gobernante, al contrario deben funcionar para potenciar la conciencia ciudadana en que la organización es la mejor forma para la participación política, estas

organizaciones temporales alrededor de un candidato permiten a los ciudadanos involucrarse en la vida política al tiempo que generan una llamada de atención a los partidos políticos sobre núcleos sociales a los que no está llegando su propuesta de gobierno, una competencia externa podría forzar a los partidos políticos a modificar su estrategia con estos grupos e inclusive ofrecer a sus líderes la incorporación al partido, fortaleciendo su pluralidad.

En efecto ninguna de estas instituciones y procedimientos son una panacea, que registre inmediatamente un incremento de la legitimidad y confianza en las instituciones, sino que al introducirse como parte del sistema de democracia electoral pueden permitir un cambio de concepción en la dinámica de la política, mediante el ejercicio de la competencia y no de la inocencia política, que espere crear instantáneamente ciudadanos conscientes y preparados, para ello se requiere tomar riesgos medidos, esto es, ejercer un análisis jurídico profundo que implique precisión en la reglamentación con el fin de atenuar sus efectos negativos y potenciar su capacidad regeneradora del tejido político.

Capítulo 4. Experiencias en el Derecho Electoral Comparado

4.1 Regulación de los partidos políticos en América Latina

En América Latina el criterio generalizado es considerar a la democracia representativa liberal como una democracia de partidos que busca garantizar la representación pluralista, donde la regulación de los partidos políticos determina los marcos jurídicos en los cuales se desenvuelven las organizaciones políticas, ésta inicia en la segunda mitad del siglo XIX hasta finales del siglo XX en el ámbito de leyes electorales, su incorporación en las constituciones americanas se realiza desde la segunda guerra mundial hasta la Tercera Ola Democrática en 1978, desde esa fecha a la actualidad la normatividad se encuentra en un proceso de reformas constitucionales, emisión de leyes electorales y la adopción de leyes de partidos.¹⁴⁹

La evolución latinoamericana fue similar al dado en el ámbito internacional donde el proceso normativo respecto a los partidos políticos fue:

- 1) La oposición o prohibición: por considerarlos como interferencia a la voluntad popular;
- 2) La ignorancia o tolerancia: con una posición agnóstica hacia los partidos que permitió la creación de partidos de masas;
- 3) Legalización o reconocimiento indirecto: mediante la reglamentación de los grupos parlamentarios y comités electorales;
- 4) Constitucionalización o incorporación: fue indirecta mediante el derecho de asociación o directa mediante al racionalización del poder.

En la actualidad la doctrina se debate entre una “regulación maximalista” donde se regule minuciosamente los partidos como garantía eficaz del sistema democrático, y la “regulación minimalista” donde se regule lo menos posible a los partidos para evitar una estructura uniforme pues rebasa el campo de lo jurídico. Existe también un criterio cuantitativo que limita el reconocimiento de un partido a requisitos formales y el

¹⁴⁹ Zovatto, Daniel. *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. (México: UNAM-IIJ-IDEA, 2008) p. 9.

cuantitativo exige a los partidos una constitución ideológica afín al Estado Constitucional. Otro criterio es la adecuación entre el texto jurídico y la realidad política, pues una legislación normativa establece una adecuación entre el proceso político y el texto de la legislación, la legislación nominal por su parte existe cuando no hay una concordancia absoluta entre el sistema político y las normas que regulan los partidos y sus factores sociales, económicos, políticos, educativos o institucionales. La legislación semántica será cuando el sistema político esté congelado en beneficio de quienes detentan el poder.¹⁵⁰

4.1.1 Leyes de partidos políticos en Latinoamérica

La legislación americana es tendiente a regular exhaustivamente temas como su naturaleza jurídica, los órganos del Estado que intervienen en su actividad, su constitución, democracia y estructura interna, enfoque frente a las minorías y grupos vulnerables, financiamiento, acceso a medios de comunicación, órganos de control, extinción, afiliación a organizaciones internacionales y las coaliciones, alianzas y fusiones, entre otros.¹⁵¹

No obstante la legislación es disímil pues aunque en todos países los partidos políticos tienen rango constitucional (aunque con diversos grados de regulación), las normas secundarias son agrupadas en “leyes electorales”, “leyes de partidos políticos” y “leyes de organismos electorales”. Así en Venezuela, Ecuador, Argentina, Guatemala, Chile, Colombia, Brasil, Bolivia y Perú existen leyes especiales (“Ley de partidos políticos”), pero en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay esta regulación es inexistente, además se ha optado por crear otras leyes especializadas sobre el financiamiento de los partidos políticos y democracia interna (v.g. Argentina), que regulan el órgano electoral y el padrón electoral (v.g. Chile), o leyes orgánicas de control del gasto electoral y de la propaganda electoral (Ecuador), en México salvo por la Ley general del sistema de medios de impugnación se ha centralizado la legislación en la norma constitucional y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se regula con “mediana precisión” los

¹⁵⁰ ZOVATTO, Daniel. Ídem. p.172

¹⁵¹ ZOVATTO, Daniel. íbidem. p.174

temas más recurridos en las legislaciones de los diversos países, por lo que aunque la tendencia jurídica es hacia la especialización hasta el momento no resulta imprescindible crear normatividad especial en nuestro país.

País	Leyes especiales
Argentina	<p>-Ley 25.600 y Decreto 990/02 de Financiamiento de los Partidos Políticos.</p> <p>-Ley de Convocatoria Electoral, núm. 25.684 referida al proceso electoral de 2003. Decreto 292/2005 de abril de 2005.</p> <p>-Reglamentación del sistema de elecciones internas abiertas de los partidos políticos o alianzas electorales para la selección de candidatos a ocupar cargos electivos a nivel nacional.</p>
Bolivia	<p>Ley núm. 2771 del 7 de junio de 2004. Ley de Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas.</p>
Brasil	<p>-Ley de Inelegibilidades (LI). Ley Complementaria núm. 64 del 18 de mayo de 1990.</p> <p>- Ley sobre Transporte y Alimentación Gratuita de Electores Residentes en Zonas Rurales (LTE). Ley núm. 6091 del 15 de agosto de 1974.</p> <p>-Ley sobre Derecho de Reuniones (LDR). Ley núm. 1207 del 25 de octubre de 1950.</p>
Chile	<p>-Ley 18.460 de 1985.</p> <p>-Ley 18.556 de 1986. Regula al Servicio Electoral y el padrón electoral.</p> <p>-Ley Orgánica sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, núm. 19884/03.</p>

Colombia	<p>-Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo). Regula, entre otras materias de procedimiento judicial, la acción pública de nulidad electoral.</p> <p>-Ley 996 del 24 de noviembre de 2005, que reglamenta la elección de presidente de la República de conformidad con el artículo 152, literal f) de la Constitución Política, y de acuerdo con lo establecido en el acto legislativo 02 de 2004.</p>
Ecuador	<p>-Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Ley núm. 5. RO/ Sup 41 del 22 de marzo de 2000.</p> <p>-Reglamento a la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, Registro Oficial núm. 616, 11 de julio de 2002.</p>
México	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) del 22 de noviembre de 1996.
Uruguay	Ley de Elecciones Internas: está regulada por la Ley núm. 17.063 del 24 de diciembre de 1998.
Venezuela	Ley Orgánica del Poder Electoral en Gaceta Oficial núm. 37.573 del 19 de noviembre de 2002.
<p>Fuente: Cuadro de <i>Leyes Especiales Relacionadas con los Partidos políticos</i>. Zovatto, Daniel. Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina. UNAM-IIJ/IDEA. México, 2008. pp. 38-39</p>	

4.2 La segunda vuelta electoral en América latina

En América Latina se ha adoptado la segunda vuelta o ballotage para impedir que se eligieran presidentes minoritarios y evitar posibles crisis constitucionales, por lo que desde 1979 ha aumentado en la región el número de sistemas presidencialistas que han incluido la institución en sus constituciones; aunque el modelo sea solamente ideal donde el presidente cuente con una amplia legitimidad electoral o la suficiente para evitar con el menor desgaste posible la coordinación política con otros partidos¹⁵².

La fórmula de la mayoría absoluta con doble vuelta es eficaz en un sistema multipartidista con un gran número de candidatos, por lo que Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, República Dominicana, Perú, y Uruguay lo han adecuado a sus sistemas, mientras que en Argentina, Costa Rica y Nicaragua se establecieron sistemas intermedios con una variante en la regla de la mayoría relativa cualificada. Es decir, que en América Latina trece países cuentan con segunda vuelta electoral frente a seis que no cuentan con ella: Bolivia, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela.

El Dr. Ismael Crespo¹⁵³ señala que en 37 elecciones en América Latina donde se preveía el ballotage, en 23 de ellas se celebró una segunda votación, y en 14 no fue necesaria pues los candidatos superaron el umbral de mayoría absoluta. De aquellas 23 elecciones de segunda vuelta, en 16 se confirmó el vencedor de primera vuelta y solo hubo un cambio de tendencia en 7 casos, por lo que hay una ratio de 37 / 7 elecciones en las que la segunda vuelta fue determinante para cambiar el resultado, esto significa que el modelo no es determinante para cambiar la dinámica de vencedores y perdedores, sino que incentiva la mayor entrada de candidatos y opciones políticas en primera vuelta reduciéndolo posteriormente a dos, formando una bipolarización en los multipartidismos y atrayendo el apoyo de los seguidores fracasados a la segunda vuelta mediante una posición negociadora.

¹⁵² Hernández Reyes, Angelica. Óp. Cit. p. 109.

¹⁵³ Crespo Martínez, Ismael. Óp. Cit. p. 166

Últimas elecciones presidenciales en América Latina (Nov 2005 - Nov 2009)

País	Fecha	Candidatos	Vuelta en la que ganó	%	Resultado inicial	Mandato (años)
AÑO 2005						
Honduras	27- nov	Manuel Zelaya	No tiene ballotage	49,90%	----	4
		Porfirio Lobo		46,17%		
Chile	11-dic	Michelle Bachelet	Segunda	53,49%	45,95%	4
		Sebastián Piñera		46,50%	25,41%	
Bolivia	18-dic	Evo Morales	No tiene ballotage	53,74%	----	5
		Jorge Quiroga		28,59%		
AÑO 2006						
Costa Rica	05-feb	Oscar Arias	Primera	40,92%	----	4
		Ottón Solís		39,80%		
Haití (1)	07-feb	René Préval	Primera (2)	51,15%	----	5
		Leslie Marigat		12,00%		
Colombia	28- may	Alvaro Uribe Vélez	Primera	62,20%	----	4
		Carlos Gaviría Díaz		22,04%		
Perú	04-jun	Alan García	Segunda	53,08%	24,33%	5
		Ollanta Humala		47,00%	30,72%	
México	02-jul	Felipe Calderón	No tiene ballotage	35,89%	----	6
		Andrés M. López Obrador		35,31%		
Brasil	29-oct	Luis Lula da Silva	Segunda	60,83%	48,79%	4

		Geraldo Alckmin		39,17%	41,43%	
Nicaragua	05-nov	Daniel Ortega	Primera	38,07%	----	5
		Eduardo Montealegre		29,00%		
Ecuador	26-nov	Rafael Correa	Segunda	56,67%	22,86%	4
		Alvaro Noboa		43,33%	26,83%	
Venezuela	03-dic	Hugo Chávez Frías	No tiene ballotage	62,84%	----	6
		Manuel Rosales		36,90%		
AÑO 2007						
Argentina	28-oct	Cristina F. De Kirchner	Primera	45,29%	----	4
		Elisa Carrió		23,94%		
Guatemala	04-nov	Álvaro Colom	Segunda	52,82%	28,23%	4
		Otto Perez Molina		47,18%	23,51%	
AÑO 2008						
Paraguay	20-abr	Fernando Lugo	No tiene ballotage	40,82%	----	5
		Blanca Margarita Ovelar		30,72%		
Rep. Dominicana	16-may	Leonel Fernández	Primera	53,83%	----	4
		Miguel Vargas Maldonado		40,48%		
AÑO 2009						
El Salvador	15-mar	Mauricio Funes	Primera	51,32%	----	5
		Rodrigo Ávila		48,68%		
Ecuador (2)	26-abr	Rafael Correa	Primera	51,99%	----	4

		Lucio Gutierrez		28,24%		
Panamá	03- may	Ricardo Martinelli	No tiene ballotage	60,31%	----	5
		Balbina Herrera		37,33%		
Uruguay	29- nov	José Mujica	Segunda	Por definir	48,16%	5
		Luis Alberto Lacalle		Por definir	28,94%	

Fuente: Centro de Estudios Nueva Mayoría (CENM). "En América Latina, 3 de cada 10 de las últimas elecciones presidenciales se definió con ballotage". Dirección Electrónica: http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1967&Itemid=40

La Lic. Milagros López Belsué directora del Centro de Estudios Nueva Mayoría (CENM) señala que en América Latina, 3 de cada 10 elecciones se definieron en la segunda vuelta; y se confirma como regla general que quien triunfa en primera vuelta tiene más posibilidades de hacerlo en la segunda, aunque generalmente obtiene la victoria con un margen de aceptación más alto pero con posibles tasas de votación más bajas, esto último es un efecto secundario del ballotage aunque es comparativa al abstencionismo relacionado con las elecciones locales o intermedias¹⁵⁴. Asimismo el ballotage tiene algunos efectos que pueden ser o no ser considerados nocivos dependiendo de su agudización y del contexto político de cada país como: la proliferación de partidos políticos, fortalecimiento del hiper-presidencialismo o elementos de ingobernabilidad¹⁵⁵; esto sucede principalmente cuando se pasa por alto que el diseño del ballotage está construido sobre la base del semi-presidencialismo, y se vota primero al ejecutivo posponiendo la elección del legislativo por periodos demasiado largos (seis a ocho semanas después de la elección presidencial) lo cual impide elegir un gobierno coherente; otro problema es introducir la segunda vuelta donde no existe la madurez política para reconocer que el Jefe de Gobierno debe gobernar negociando en ocasiones con un Jefe de Estado del partido opositor, o en el caso del presidencialismo

¹⁵⁴ Thompson, José. Óp. Cit. p. 331

¹⁵⁵ Tuesta Soldevilla, Fernando. *El ballotage francés: una mala importación Latinoamericana*. (DE, 20 de Noviembre, 2011: <http://www.infolatam.com/2012/05/06/el-ballotage-frances-una-mala-importacion-latinoamericana/>)

con una bancada dominada por la oposición. En casos concretos el ballottage es nocivo en sistemas con regímenes autoritarios dominados por los militares donde prefieren reglas pluralistas que dividan a la oposición, mediante la proliferación los partidos políticos y en consecuencia de los candidatos.

4.3 La reelección en América latina

El principio de no-reelección es una provisión constitucional muy extendida en América Latina debido a la histórica tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder por un lado, y la coacción y el fraude en los procesos electorales por el otro.¹⁵⁶ Por lo que Constituciones a lo largo de todo el continente como la venezolana, hondureña, de Ecuador y Guatemala, etc. establecen diversos mecanismos para garantizar el principio de alternabilidad y el de no reelección en los cargos públicos. Algunas Constituciones como la de la República de El Salvador y la de la República de Honduras irían más lejos en la tutela de este principio:

Constitución de la República de El Salvador:

Art. 88.- La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecidos. La violación de esta norma obliga a la insurrección.

Constitución de la República de Honduras de 1982:

ARTICULO 239. El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser elegido Presidente o Vicepresidente de la República. El que quebrante ésta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán inhabilitados por diez (10) años para el ejercicio de toda función pública.

Por lo regular en América Latina se establecía la prohibición de reelección inmediata para el cargo de Presidente, y en ocasiones se permitía la reelección por un periodo. En

¹⁵⁶ Nohlen, Dieter. "La reelección", en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. (México: FCE/ IFE, 2007) p. 287.

cuanto al ámbito Legislativo la reelección inmediata o tras un periodo de Senadores y Diputados no era demasiado criticada.

CUADRO XV.1. *Posibilidades y prohibiciones de reelección*

<i>País</i>	<i>Presidente reelección inmediata</i>	<i>Presidente reelección tras un periodo</i>	<i>Senadores reelección inmediata</i>	<i>Diputados reelección inmediata</i>
Argentina	Sí (una vez)	Sí	Sí	Sí
Bolivia	No	Sí	Sí	Sí
Brasil	No	Sí	Sí	Sí
Colombia	Sí*	Sí	Sí	Sí
Costa Rica	No	No	n. a.	No (sólo tras un periodo)
Chile	No	Sí	Sí	Sí
Ecuador	No	Sí	n. a.	Sí
El Salvador	No	No	n. a.	Sí
Guatemala	No	No	n. a.	Sí
Honduras	No	No	n. a.	Sí
México	No	No	No (sólo tras un periodo)	No (sólo tras un periodo)
Nicaragua	Sí	n. a.	n. a.	Sí
Panamá	No	No (sólo tras dos periodos)	n. a.	Sí
Paraguay	No	No	Sí	Sí
Perú	Sí (una vez)	Sí	n. a.	Sí
República Dominicana	No	Sí	Sí	Sí
Uruguay	No	Sí	Sí	Sí
Venezuela	No	No (sólo tras dos periodos)	Sí	Sí

* Datos de finales de 2005.

Fuente: Nolhen Dieter. "La reelección". *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. p .291

No obstante la concepción de la reelección se ha modificado gradualmente pues en los últimos 15 años varios países cambiaron las reglas referentes a la reelección presidencial inmediata como Ecuador (2009) y Colombia (2005); Por su parte Nicaragua modifico su régimen de reelección consecutiva a alterna (2007) y Panamá rechazo mediante referéndum la propuesta legislativa para la reelección inmediata del presidente (1998). Por el momento la reelección presidencial no es permitida en

Guatemala, Honduras, México y Paraguay, casos que contrastan con Venezuela y Cuba que permiten reelecciones inmediatas indefinidas.¹⁵⁷

No obstante como señala el Lic. Adrián Lucardi¹⁵⁸ los efectos de la reelección en el ámbito regional dependen de factores como:

1. La reelección indefinida y la limitada a un periodo produce efectos distintos sobre un sistema político.
2. Muchas veces la reelección no es establecida de manera unilateral sino que cuenta con el consenso de los principales actores políticos.
3. La eficacia de la no-reelección para prevenir la perpetuación en el poder de un ejecutivo en particular es limitada, siendo inútil cuando ningún actor político está interesado o es capaz de defenderla.
4. La reelección inmediata es más efectiva cuando es limitada y se disminuyen los poderes del ejecutivo.

Asimismo debe considerarse que la reelección se vincula profundamente con el tipo de régimen institucional, la cultura política, el equilibrio de poderes, los diseños institucionales históricos, la duración y forma de renovación de los mandatos, el sistema de partidos, el sistema electoral, el quantum del poder presidencial y los caminos de la sucesión del poder, así como la existencia de instituciones confiables, la fragmentación y la competencia política, entre otros factores.¹⁵⁹

¹⁵⁷Perea Díaz, Elena. *La Rreelección Presidencial en América Latina*. (DE, 3 de Diciembre, 2011:<http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=34>)

¹⁵⁸ Lucardi, Adrian. *El debate sobre la reelección en América Latina*. Argentina, 2006. (Argentina: CADAL, 2006) (DE, 3 de Diciembre, 2011: http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=1371)

¹⁵⁹ Serrafiero, Mario D. *Rreelección Presidencial en América Latina: Evolución y situación actual*. (Argentina: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas- Casamajor, 2010) p. 11.

4.4 La revocación de mandato en América Latina

En América Latina las constituciones que contemplan la posibilidad de revocar el mandato de los representantes populares la limitan al ámbito local o regional, aunque algunas constituciones permiten la revocatoria a nivel nacional como:

La Constitución de la República del Ecuador;¹⁶⁰

Art. 105.- **Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular.** La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.

La Constitución Política de Colombia;¹⁶¹

ARTICULO 103^o—Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la **revocatoria del mandato**. La ley los reglamentará.

Y, La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹⁶²;

Artículo 72. **Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.** Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el

¹⁶⁰ Constitución de la República del Ecuador. En la página de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (DE, 27 de

Febrero,2012:http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

¹⁶¹ Constitución de la República de Colombia. En la página del Congreso de la República de Colombia. (DE, 27 de Febrero,2012:http://www.camara.gov.co/portal2011/gestor-documental/doc_download/15-constitucion-politica-de-colombia)

¹⁶² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En la página del Consejo Nacional Electoral. (DE, 27 de Febrero,2012: http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo3.php#art72)

funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

Señalaba Juan Rial¹⁶³ para el observatorio electoral que la regulación de los países latinoamericanos en cuanto a la revocación de mandato hasta el año 2000, se constreñía al ámbito local y consistía principalmente en:

País	Revocatoria de mandatos
Argentina	No a nivel nacional Si a nivel provincial
Bolivia	No
Brasil	No
Colombia	Si (Nunca en la práctica)
Costa Rica	No (Si a partir del 2002 a nivel municipal)
Chile	No
Ecuador	No a nivel nacional Si para alcaldes Prefectos, diputados provinciales y gobernadores
El Salvador	No

¹⁶³ Rial, Juan. *Instituciones de democracia directa en América Latina*. (Argentina: OEL, 2000). En la página del Observatorio Electoral Latinoamericano (DE, 27 de Febrero, 2012: www.observatorioelectoral.org)

Guatemala	No
Honduras	No
México	No
Nicaragua	No
Panamá	No
Paraguay	Si No en la practica
Perú	Si Aplicado en la práctica solo para Alcaldes y Regidores
Uruguay	No
Venezuela	Si para todos los cargos
<p>Fuente: Rial, Juan. Red de Partidos Políticos. "Instituciones de Democracia Directa en América Latina". Dirección Electrónica: http://www.ndipartidos.org/files/democraciadirecta.pdf</p>	

En Venezuela la revocación de mandato funciona como una modalidad de participación política directa de los ciudadanos, y se ha interpretado como control de la legitimidad política de los funcionarios electos popularmente; En este caso la regulación del proceso está a cargo del Consejo Nacional Electoral y en el cual solo los ciudadanos previo cumplimiento de los requisitos de ley se constituyen ipso facto como agrupación para solicitar el recall, de manera que el referendo revocatorio solo puede tener su origen en una iniciativa popular y bajo ningún supuesto en la iniciativa de personas jurídicas, sean públicas o privadas; De la experiencia venezolana se rescata la importancia de que la autoridad electoral participe activamente desde el momento de recolección de firmas hasta la jornada comicial, pues el control in situ funciona mejor que el control ex post frente a la incertidumbre de la validez de la recolección de firmas y de las causales que dan origen al procedimiento; Asimismo para la regulación de la revocación de mandato en Venezuela han sido determinantes los fallos del Tribunal Supremo de Justicia que determino la legalidad de los reglamentos expedidos por el Consejo Nacional Electoral y que en el fallo N°2432/2003 expresó que el referendo revocatorio es: "un mecanismo de participación política cónsono con los principios de soberanía

popular y gobierno democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables...”¹⁶⁴. De esa manera se considera que el referéndum revocatorio no funciona solo para destituir a un funcionario sino que puede servir para relegitimar al funcionario en caso de que sea confirmada una mayoría de votos a favor de su estancia en el cargo público, pues en el proceso democrático las mayorías prevalecen sin que constituya un olvido de las minorías, por lo que en el recálculo deben establecerse reglas que hagan evidente el apoyo o desaprobación de los ciudadanos. Por último cabe señalar que en Venezuela se ha experimentado el referendo revocatorio en elecciones de presidente de la república y alcaldes, por lo que sin especular sobre su éxito puede decirse que es funcional y no ha afectado gravemente la estabilidad política.

Caso aparte es Colombia en donde el fundamento de la revocación de mandato es legal y no constitucional, únicamente válido para remover gobernadores y alcaldes pues se guía por la “*doctrina del voto programático*”, donde considera que los ciudadanos votan por un programa de gobierno y mediante una relación de confianza otorgan su voto al candidato por lo que se espera que este cumpla con el programa propuesto, de esta manera la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C-011/94 considera que: “El voto programático es una expresión de la soberanía popular y la democracia participativa que estrecha la relación entre los elegidos (alcaldes y gobernadores) y los ciudadanos electores. Al consagrar que el elector impone al elegido por mandato un programa, el voto programático posibilita un control más efectivo de los primeros sobre estos últimos.”

Otro ejemplo práctico es la regulación que hace Argentina de la Revocación de mandato pues lo incluye dentro de la teoría de la “democracia consensual” donde el objeto de la institución es mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos; Argentina sigue a las legislaciones de otros países reservando la revocación para el ámbito local, estableciéndolo en las constituciones

¹⁶⁴ Matherus Brito, David. *La Regulación del Referendo Revocatorio de Mandato en Venezuela y Colombia*. (Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, 2008) p. 11. En la página de la Revista Digital de Derecho Electoral (DE, 27 de Febrero, 2012: <http://www.tse.go.cr/revista/art/6/MATHEUS.pdf>)

provinciales donde su naturaleza es la de un acto de expresión de la voluntad política, por lo que la causal primaria para poner en movimiento la revocación contra un funcionario es la locución “causas atinentes a su desempeño”, no incluyendo las causas penales sancionables por otros medios.¹⁶⁵

Por otro lado experiencias como la de Costa Rica en cuanto a la organización de la revocatoria de mandato a nivel municipal expresan que de no regularse apropiadamente existe la posibilidad de serios problemas en su implementación:

1. La económica: En Costa Rica la instauración del plebiscito revocatorio estaba a cargo de los propios cantones, donde la ley no previa los recursos suficientes para la celebración de los plebiscitos aun cuando los procedimientos requieren una planificación y estructuración; (v.g. En el municipio de Orotina en noviembre de 2004 fue imposible realizar el plebiscito debido a la escasez de recursos.)
2. Legitimación: La ley en Costa Rica establece que son los regidores y no los vecinos los facultados para solicitar el plebiscito, lo que mantiene la desvinculación entre la sociedad y sus mandatarios pues estos pueden negociar la no sujeción del munícipe al plebiscito revocatorio.
3. Falta de reglamentación: Cuando no existe una normatividad homogénea entre los distintos municipios o cuando omiten promulgar la norma que regule el plebiscito, incluyendo la posibilidad de que aun prescrito constitucionalmente no existan normas reglamentarias lo que conllevaría su desahogo ante el tribunal constitucional.
4. Se requieren reformas electorales muy precisas pues la dinámica para emitir la votación, suele ser igualmente compleja a la de una votación ordinaria por lo que debe precisarse los sujetos facultados para solicitarlo, el número de posibilidades para solicitarlo, la propaganda política, etc.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Antonio Pereyra, Rubén. *La Revocación de Mandato en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. (Argentina: Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2005) p. 5.

¹⁶⁶ Rivera Sánchez, Juan Luis. *Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales*. (Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, 2006) p. 36. En la página de la Revista Digital de Derecho Electoral (DE, 27 de Febrero, 2012: <http://www.tse.go.cr/revista/art/2/rivera.pdf>)

Sin embargo el caso más emblemático de la revocación de mandato no se encuentra en América Latina sino en los Estados Unidos de Norteamérica donde el procedimiento de Recall se encuentra más extendido, la doctrina en Norteamérica considera que la práctica de revocación de mandato un intento de minimizar la influencia de los partidos políticos sobre los representantes, por lo que está diseñado para asegurar que un funcionario elegido actuará en interés de sus electores más que sobre los intereses de su partido político o su propia conciencia, también puede considerarse como una extensión de la accountability es decir, de la responsabilidad de los servidores públicos, una tercera interpretación es que los oficiales electos son continuamente responsables ante la opinión pública; debido a que el sistema electoral norteamericano permite la elección de una amplia gama de oficiales públicos el recall puede ser utilizado contra jueces, alcaldes, el consejo de la ciudad y gobernadores de los estados.

Principalmente se usa el recall bajo los supuestos de corrupción, ineficiencia o impopularidad el cual es solicitado por un grupo de ciudadanos mediante un escrito de petición firmado por un determinado porcentaje de votantes de la localidad y generalmente con una limitación de tiempo para su recolección; El procedimiento de votación puede llevarse de dos formas:

- a) Los votantes contestan en una elección la cuestión sobre la revocación y en caso de ser afirmativa votan el remplazo en una segunda elección. O bien,
- b) Los votantes contestan en una sola elección la cuestión sobre la revocación y el reemplazo, lo que significa que el funcionario compite contra su reemplazo.

Aunque en los Estado Unidos se considera que el procedimiento de recall no es muy usado, debe señalarse que no es una práctica obsoleta y ha sido usado desde 1913 en California hasta el más reciente efectuado en el 2012 en Winsconsin; Asimismo se encuentra regulado en las Constituciones o leyes locales de 20 estados de la unión americana: Alaska, Arizona, california, colorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kansas,

Louisiana, Michigan, Minnesota, Montana, Nevada, New Jersey, North Dakota, Oregon, Rhode Island, Virginia, Washington y Wisconsin¹⁶⁷.

El principal argumento a favor consiste en que el recall provee a los ciudadanos control sobre los funcionarios electos que no representan los mejores intereses de sus votantes, que son irresponsables o incompetentes. Este punto de vista sostiene que un representante electo es un agente o un servidor y no un amo.

Por su parte los opositores del recall argumentan que puede ser un exceso de democracia, y que la amenaza de una revocación del mandato mina el principio de elegir buenos funcionarios y darles una oportunidad de gobernar hasta la próxima elección, pudiendo guiar a abusos por grupos de presión bien financiados.

4.5 El voto electrónico en América Latina

Ya se han señalado las ventajas y desventajas del voto electrónico, así como las experiencias de su uso en algunas entidades federativas y las grandes oportunidades que ofrece ante procesos electorales cada vez más grandes y complejos, por lo que dentro de este apartado que explora las instituciones propuestas en el ámbito internacional es pertinente analizar su uso en otros países especialmente en Latinoamérica; Bajo esta premisa debemos recordar que las TIC's (tecnologías de la información y la comunicación) han jugado un importante papel en la dinámica globalizadora del mundo, por lo que en el ámbito público ha impulsado un proceso de modernización del Estado conocido como "*e-goverment*" y la "*open administration*", y en consecuencia la participación democrática mediante la "*e-democracy*" y el "*e-voting*", de estos últimos se desprende la "automatización de los procesos electorales", los que buscan cumplir la exigencia ciudadana de procesos electorales limpios, transparentes, incuestionables, seguros, con una disminución en los costos y rapidez en los resultados.¹⁶⁸

¹⁶⁷ *Recall of State Officials. National Conference of State Legislatures.* En la página de The National Conference of State Legislatures. (DE, 28 de Febrero, 2012: <http://www.ncsl.org/legislatures-elections/elections/recall-of-state-officials.aspx>)

¹⁶⁸ Tuesta Soldevilla, Fernando. *El voto electrónico.* (Perú: ONPE, 2004) p. 56.

Uno de los ejercicios más exitosos en cuanto al voto electrónico se encuentra precisamente en América Latina donde la experiencia brasileña lleva más de veinte años, (una de las características de los procesos de modernización y transición al voto electrónico es que estos suelen ser paulatinos y a largo plazo), así Brasil paso de la identificación de elector a un título de elector contenido en una base de datos desde 1989, comenzando a experimentar con máquinas de votación en 1996 para las elecciones municipales llegando a la cobertura del 100% en el año 2000, para el año 2002 esta cobertura se extendió a las elecciones presidenciales, del congreso federal y de autoridades estatales, lo que significó la colocación de 414,000 urnas electrónicas para 115 millones de electores, dando a conocer el resultado definitivo tres horas después del cierre del colegio electoral. Este éxito solo ha sido cuestionado¹⁶⁹ por el costo general de la elección pues el valor de las urnas es de cien millones de dólares, a lo que se suma la administración de software y transmisión de resultados llegando a los 450 millones de dólares, por lo que sin contar los “costos escondidos no facturados” más el costo del funcionamiento normal del sistema electoral, el costo por voto oscilaría entre los 5 o 6 dólares, lo cual evidentemente no niega el éxito brasileño pues contrastándolo con la experiencia Venezolana del 2004 existiría una gran diferencia.

El Referéndum Revocatorio contra el presidente Hugo Chávez que en el año 2004 funciono mediante la instalación de 20,000 urnas electrónicas provistas por la compañía Smartmatic Electoral System en conjunto con Olivetti a un costo de 63 millones de dólares más los gastos de operación, para un electorado de 14 millones de ciudadanos, en una situación de controversia política altamente radicalizada donde la oposición denunció un fraude que no pudo ser demostrado, pero provoco mala publicidad sobre el sistema debido a la opacidad en la que se manejaron los procesos relacionados a la votación electrónica.

Por ello se debe tomar en cuenta que la modernización de los procesos electorales requiere esfuerzos en la digitalización de la documentación necesaria en un proceso

¹⁶⁹ Rial, Juan. *El voto electrónico en América Latina. Consideraciones políticas para su implantación.* (Chile: PNUD, 2007) p. 9. En la página de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (DE, 28 de Febrero, 2012: [www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-0809.2670248659/documentos_pdf.../baja_archivo.](http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-0809.2670248659/documentos_pdf.../baja_archivo))

electoral, la consolidación de una infraestructura electrónica y de comunicaciones fiable, la difusión del nuevo sistema, la actualización de la regulación jurídica y la planeación del presupuesto necesario, lo cual solo tiene sentido si contribuye a superar la brecha política aportando algo adicional, esto es que la votación electrónica sea transparente y no un obstáculo que origine el cuestionamiento del conjunto del sistema, en su caso puede favorecer a grupos de personas excluidas o poco protegidas por los sistemas tradicionales de votación como analfabetos o ciegos, así como agilizar de manera notable el recuento, aminorando fraudes y en casos extremos acortando la brecha digital entre ciudadanos, igualándolos en el ámbito de las decisiones políticas como se ha constatado en caso paradigmático de Brasil¹⁷⁰.

No son pocos los países que han experimentado o que se encuentran en proceso de incorporar el voto electrónico a sus procesos electorales o a sus legislaciones, como ejemplos podemos nombrar en el continente americano a la República de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Estados Unidos de América, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela; en Europa se tiene constancia de Bélgica, Bosnia, Estonia, España, Francia, Holanda, Irlanda y el Reino Unido; en Asia y Oceanía se puede citar a las Filipinas, India, Australia, Japón, Nueva Zelanda. Por supuesto las experiencias han sido variadas, algunas exitosas y otras consideradas como fracasos, en determinados casos la votación electrónica sido cuestionada y decidieron regresar al sistema tradicional, en cualquier caso no existe un factor homogéneo para determinar los resultados.

Es pertinente señalar algunas de los incidentes más relevantes que han puesto en duda la votación electrónica¹⁷¹:

- Estado Unidos: En las elecciones presidenciales de 2008 las urnas electrónicas en Virginia, Pensilvania y Michigan las urnas presentaron desperfectos que impidieron que muchas personas ejercieran su derecho al voto, o que al no poder ser utilizadas obligaron a la utilización de papelería electoral inadecuada

¹⁷⁰ Presno Linera, Miguel Ángel. La globalización del voto electrónico. *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*. (España: COMARES, 2007) p. 347.

¹⁷¹ Gunnar Wolf (coord.). "Voto electrónico ¿quién tiene realmente la decisión?", en *Construcción colaborativa del conocimiento*. (México: IIEC-UNAM, 2011) p. 298.

por la premura. En el 2004 el Secretario de Estado de California prohibió el uso de urnas electrónicas Diebold al descubrirse el software de las urnas no correspondía al sometido para la certificación.

- Canadá: Las urnas electrónicas para la elección municipal de 2005 en Montreal contabilizaron por duplicado 45,000 votos, lo que obligo a la autoridad electoral a establecer regulaciones estrictas sobre el acceso al código fuente, aplicación de pruebas de funcionalidad, planes de contingencia y sobre el resguardo de los equipos.
- Argentina: En la elección de 2007 en la localidad de Las Grutas provincia del Río Negro, la gran cantidad de discrepancias entre los padrones electoral y digital evito que muchos votantes no pudieran sufragar, asimismo errores en el manejo de las urnas hubo incidentes en el que se eliminaron los registros resguardados en la memoria externa. Cerca de un 10% de ciudadanos se ampararon para no volver a participar en elecciones electrónicas, lo que sentó un precedente negativo para futuros procesos.
- Israel: Las urnas electrónicas usadas en las elecciones primarias del partido laborista en 2008, no registraban la solicitud de los votantes o registraban una diferente a la marcada, por lo que las fallas generalizadas obligaron a cancelar la elección y repetirla al día siguiente con el método tradicional.
- Holanda: El grupo WIJ vertrouwen stemcomputers niet (no confiamos en las computadoras votantes) presento en vivo en el programa de televisión EénVandaag como modificar la programación de las urnas electrónicas Nedap, lo que provoco que la Comisión Asesora en Procesos Electorales revirtiera el uso de urnas electrónicas y se negó a desarrollar nuevas tecnologías más seguras.
- Brasil: En el 2009 el Tribunal Superior Electoral de Brasil, convoco a la comunidad de seguridad a encontrar vulnerabilidades en las estaciones receptoras de votos a cambio de una recompensa económica para el mejor análisis, solo un participante logró el propósito cuando mediante un equipo casero pudo monitorear las radiaciones electromagnéticas de la urna permitiéndole conocer como emitía su voto cada uno de los electores; Aunque no

fueron comprobadas debilidades estructurales de la urna para la seguridad de la votación esto rompió el principio de secreto electoral.

De esta manera se hace evidente que aún nos encontramos en una etapa inicial sobre los verdaderos pros y contras del uso de la urna electrónica, sin embargo de las experiencias internacionales especialmente de aquellas que denotan los errores del sistema electrónico podemos encontrar que estos son principalmente humanos y no de la tecnología, en cuyo caso se propone no dejar al arbitrio de las empresas especializadas las votaciones electrónicas sino que sean las propias autoridades electorales las que desarrollen el Hardware y Software, asimismo requiere de amplias jornadas de concientización y educación sobre su uso para evitar errores humanos, por último es necesario resaltar que el aspecto político en la desconfianza de las urnas electrónicas no puede ser llevado al extremo pues no dependerá de la confianza en las urnas sino de la credibilidad que perciba la sociedad sobre el buen funcionamiento de las instituciones, de los partidos y del gobierno, las que determinen el buen funcionamiento del sistema democrático, independientemente que se realice con urnas electrónicas o con papeletas pues la cultura de la desconfianza solo es abatida cuando los ciudadanos y el gobierno trabajan en conjunto.

4.6 Las candidaturas independientes en América Latina

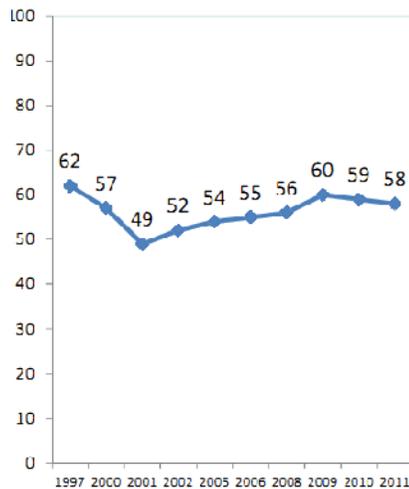
La experiencia latinoamericana en cuanto a candidaturas independientes es diversa y su funcionamiento depende del contexto político al interior de cada país, dando cuenta de ello sus normas constitucionales y legales; pero la región mantiene en común la debilidad de los partidos políticos para asegurarse el apoyo de los ciudadanos, donde la legitimidad de los mismos oscila en el 58% según encuestas de la corporación latinobarómetro¹⁷²; otra interpretación es que la legitimidad de la democracia de partidos aumenta sostenidamente, esto significa que no hay saltos bruscos en la percepción de la democracia sino una consolidación regional, pero existe una correlación entre la densidad poblacional y la baja legitimidad de la democracia donde

¹⁷² Informe anual latinobarómetro 2011. En la página de la Corporación Latinobarómetro. (DE, 03 de Marzo, 2012: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>)

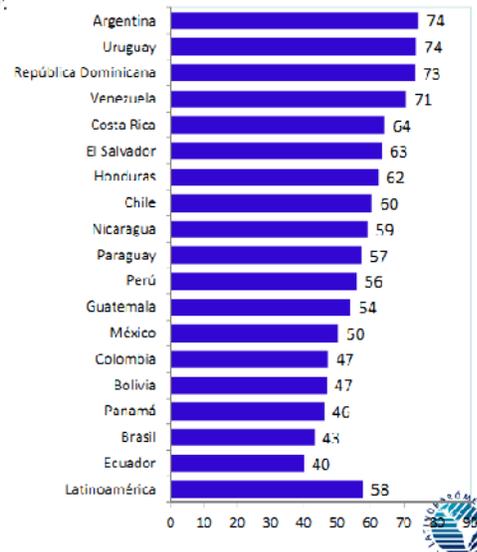
Brasil con 32% y México con 31% son los dos países con la mayor cantidad de población y una percepción baja de legitimidad democrática.

NO PUEDE HABER DEMOCRACIA SIN PARTIDOS POLÍTICOS TOTAL AMÉRICA LATINA 1997 - 2011 - TOTALES POR PAÍS 2011

*P. Hay gente que dice que sin partidos políticos no puede haber democracia, mientras que hay otra gente que dice que la democracia puede funcionar sin partidos. ¿Cuál frase está más cerca de su manera de pensar? *Aquí solo 'Sin partidos políticos no puede haber democracia'.*



Fuente: Latinobarómetro 1997 - 2011



Fuente: Cuadro que expresa el índice de la legitimidad de los partidos políticos en América Latina tomado del Informe anual latinobarómetro 2011. Dirección Electrónica: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>. p. 42

A pesar de la mayoría que considera la imposibilidad de democracia sin los partidos políticos, es la vida interna de cada uno la que no genera credibilidad en la ciudadanía, lo que puede considerarse como una premisa para la regulación de las candidaturas independientes que permitan alejar a los ciudadanos de los procesos partidistas internos en la designación de candidatos.

En América Latina los sistemas electorales son divergentes pero en general las candidaturas independientes pueden coexistir con sistemas electorales mayoritarios y proporcionales, pero en teoría es más fácil para los candidatos independientes competir en distritos pequeños que faciliten su vínculo con el electorado, por lo que en sistemas mayoritarios su realización es más factible a nivel municipal y local que en el federal; por otra parte los modelos ideales para que los partidos políticos y candidatos independientes compitan equitativamente son sistemas proporcionales de voto único

transferible (VUT) y el voto único no transferible (VUNT), que permite a los electores votar más por candidatos que por partidos políticos, y a los candidatos le facilita participar en distritos electorales de mayor magnitud¹⁷³.

Actualmente 21 países han introducido candidaturas independientes a su legislación, Estados Unidos, Canadá, Honduras, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana Francesa, Bolivia, Paraguay, Chile, Haití, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermuda y Cuba;¹⁷⁴ los cuales han utilizado diversas maneras de regular las candidaturas independientes:

Chile establece en el Artículo 19 numeral 15 de su constitución política¹⁷⁵ que “Los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana”, de esa manera se acerca a la forma más pura de representación política; Establece en su Ley orgánica constitucional sobre votaciones populares, que las candidaturas independientes para presidente de la República deberán estar apoyadas por al menos 0.5% de los ciudadanos inscritos en cualquier parte del territorio nacional dando fe ante notario público, mismo porcentaje es requerido para candidaturas independientes de diputados y senadores en la circunscripción electoral que corresponda. Para que dichas firmas sean válidas deben hacerse bajo declaración expresa de que los firmantes no están afiliados a un partido político legalmente constituido o en formación, la violación a este precepto no invalida la candidatura salvo que representen más del 5% del total de patrocinantes. Los candidatos independientes no deben contar con afiliación partidista al menos dos meses anteriores al registro de la candidatura (Ley 18.700, Artículo 4). El financiamiento público de los candidatos independientes es igual al monto que recibió el partido con el menor número de votos en la elección anterior, dicha cantidad es distribuida equitativamente entre los candidatos independientes (Ley 19.800, artículo 14).

¹⁷³ Francisco De Sola. *Candidaturas independientes: análisis comparado*. (El Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2011) p. 7.

¹⁷⁴ Hernández Olmos, Mariana. *La importancia de las candidaturas independientes*. (México: TEPJF, 2009) p. 33.

¹⁷⁵ Constitución Política de la República de Chile. En la página del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (DE, 10 de Marzo, 2012: http://iidh-webserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/3_2010/2504.pdf)

La Constitución Política de Colombia establece en sus Artículos 108 y 109¹⁷⁶ que los movimientos sociales y los movimientos significativos de ciudadanos podrán inscribir candidatos (si los candidatos independientes son elegidos para el gobierno al estar auspiciados por agrupaciones se les permite actuar como una sola bancada); los grupos significativos de ciudadanos son financiados parcialmente con recursos estatales durante la campaña, de manera similar a la de los partidos políticos siempre que hayan adquirido el porcentaje de votos necesarios para ello. Es requisito para promover una candidatura independiente que las firmas de apoyo sean del 20% correspondiente al resultado de dividir el censo electoral de la circunscripción correspondiente entre el número de cargos disputados, o el equivalente a 50 mil firmas de apoyo, además se solicita una póliza de seriedad cuyo monto máximo es del 1% del financiamiento a los partidos políticos en el año electoral, haciéndose efectiva en caso de que el candidato independiente no obtenga el porcentaje de votación requerida para reposición de gastos de campaña.

Ecuador establece en el Artículo 112 de su Constitución que:

Artículo 112.- “Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento. Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas.”¹⁷⁷

Ello significa que si bien no puede registrarse un candidato a título individual puede hacerlo mediante el apoyo de un movimiento político; lo cual diverge de lo establecido en la Constitución Política del Perú que en su Artículo 35 señala:

¹⁷⁶ Constitución Política de Colombia. En la página de la Presidencia de la República de Colombia. (DE, 10 de Marzo, 2012:

http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Documents/ConstitucionPoliticaColombia_20100810.pdf)

¹⁷⁷ Constitución Política de Ecuador. En la página de la Asamblea Nacional de Ecuador. (DE, 10 de Marzo, 2012: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

Artículo 35.- “Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica”.¹⁷⁸

Por último en el caso de Venezuela el tercer párrafo del Artículo 67 de su Constitución establece que:

Artículo 67.- “Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.”

José Luis de la Peza comenta que en Venezuela para la constitución de un “grupo de electores” se requiere un mínimo de cinco electores inscritos que acompañen firmas de cinco décimas de los electores de la circunscripción electoral a la que pretendan registrar la candidatura, en el ámbito nacional se requiere dicho porcentaje en cuando menos 16 entidades federales o en tres cuartas partes de los municipios o de las parroquias.

Los ejemplos dan cuenta de que las candidaturas independientes no son ajenas a la normatividad regional ni a la teoría de la democracia, su implementación representa un avance en la tutela de los derechos políticos de los ciudadanos, la reducción de la influencia de los partidos políticos sobre los servidores públicos y un mecanismo para sobrellevar la partidocracia donde las decisiones fundamentales son tomadas por una elite política; Pero la experiencia latinoamericana también advierte que de las candidaturas independientes pueden surgir personajes que aprovechen el hastío ciudadano por el clientelismo, la demagogia, la corrupción y el mal ejercicio de

¹⁷⁸ Constitución de la República de Perú. En la página del Congreso de Perú. (DE, 10 de Marzo, 2012: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/RelatAgenda/constitucion.nsf/ViewTemplate%20for%20constitucion?OpenForm>)

gobierno. En algunos casos surgirán personajes con una buena carrera y un alto índice de credibilidad como Antanas Mockus ganador de la elección de 1994 para la Alcaldía de Bogotá, quien demostró que puede ganarse sin el apoyo de los sectores empresariales, los medios tradicionales y con un presupuesto mínimo; otro ejemplo es Álvaro Uribe quien capitalizó los sentimientos de inseguridad y rechazo a los grupos armados y políticos corruptos ganando en la primera vuelta con el apoyo de un 53% del electorado. Un tercer ejemplo menos agraciado es el de Alberto Fujimori quien compitió contra Mario Vargas Llosa, ambos como candidatos independientes en un clima de descredito de los partidos políticos donde el primero gana con 60% de votación a favor, pero que hoy en día ha sido juzgado por delitos de lesa humanidad y corrupción¹⁷⁹.

En Suramérica las elecciones presidenciales se definen por el carisma y el uso de los medios masivos de comunicación y no por las adscripciones partidistas, como en los casos de Lula da Silva, Álvaro Uribe, Hugo Chávez, Evo Morales, Rafael Correa, Alan García, habiendo una tendencia de los partidos a subordinarse a los candidatos y beneficiarse de la capacidad de arrastre electoral de sus líderes carismáticos.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Velásquez Alejo Vargas. *Partidos políticos vs. Candidatos independientes*. (Colombia: ALAI, 2009) (DE, 10 de Marzo, 2012: <http://alainet.org/active/30649&lang=es>)

Conclusiones:

PRIMERA. Los cambios jurídicos y políticos en el México moderno han sido lentos pero constantes permitiéndonos construir instituciones reconocidas como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo actuar está constantemente bajo el escrutinio de los ciudadanos por lo que es menester reformar las normas electorales para mejorar continuamente su actuación.

SEGUNDA. Es necesario reinterpretar los derechos político-electorales de los ciudadanos de una forma más amplia que les permita incidir en la política que hoy se encuentra relegada al arbitrio de los partidos políticos, un nuevo entendimiento del sufragio activo y pasivo, el derecho de petición, la libertad de prensa, la libertad de expresión, el derecho a la información, el derecho a la educación política y el derecho de reunión y asociación en materia política, permitiría empoderar a los ciudadanos en la toma de decisiones fundamentales.

TERCERA. De estas premisas entendemos que la actual comprensión de la democracia representativa ha limitado a los ciudadanos en la toma de decisiones pues los restringe a emitir el sufragio únicamente en elecciones de cargos públicos, haciendo que la legitimidad del gobierno sea cada vez menor, asimismo la mezquina lucha por el poder y la ineficacia gubernamental han afectado seriamente la estabilidad del Estado democrático.

CUARTA. Al reconocer los grandes abusos de la representación que han efectuado los partidos políticos, en cuanto al monopolio de la representación política, el excesivo financiamiento público que reciben, su falta de transparencia y democracia interna, y la comisión de delitos electorales y la incorrecta utilización de los medios de comunicación masiva, se deben reformar los instrumentos normativos que regulan su actuación.

Para solventar los problemas estructurales de legitimidad se han hecho una serie de propuestas a lo largo de este trabajo académico, como:

- ❖ La implementación de la segunda vuelta solamente en la elección de puestos ejecutivos no así de los legislativos, cuando ninguno de los candidatos haya

obtenido un porcentaje de al menos 51% de la votación emitida, celebrándose el ballottage treinta días posteriores a la primera vuelta, y haciéndola concurrir con las elecciones del Congreso de la Unión, de manera que la primera vuelta se celebre a los sesenta días posteriores al inicio de campaña, y la segunda vuelta sea celebrada a los noventa del mismo. Estableciendo la posterior adhesión de los candidatos perdedores a la campaña del vencedor mediante un acuerdo de gobierno. Se permitiría a las legislaturas de las entidades federativas la regulación del ballottage bajo principios establecidos en la Constitución Federal.

Aplicado a nuestro sistema presidencial con fenómenos como la falta de apoyo parlamentario debido al multipartidismo y al abstencionismo, la segunda vuelta incrementa las articulaciones (político-legislativas) entre partidos mediante compromisos electorales; un efecto secundario es incrementar la legitimidad del ejecutivo al crear artificialmente mayorías basados en acuerdos pragmáticos durante la competencia política, donde las minorías se agrupan en torno al candidato puntero mediante acuerdos de colaboración para impulsar sus programas políticos una vez ganado el gobierno.

- ❖ Reelección únicamente en el caso de legisladores por mayoría relativa conteniendo por su mismo distrito y en ningún caso reelección de los titulares del ejecutivo, obligando a dichos candidatos a cumplir con estrictos controles de transparencia cuando hayan usado recursos públicos. Otra propuesta es que los senadores podrán reelegirse una sola vez y los diputados por dos veces consecutivas con objeto de asegurar la experiencia legislativa, sin posibilidad de volver a ser candidato por mayoría relativa en la misma cámara, aun cuando sea por distritos o entidades federativas diferentes, solo pudiendo ser integrante de la misma por representación proporcional. Asimismo se propone establecer que el legislador reelecto tendrá preferencia para ingresar a las comisiones en que haya participado.

- ❖ Establecer constitucionalmente la revocación de mandato para los puestos de elección popular en ayuntamientos, órganos político administrativos del Distrito Federal, gubernaturas y Jefe de Gobierno, y solo por excepción en el Ejecutivo Federal cuando sea instrumentada la segunda vuelta electoral; asimismo se propone homologar el periodo de gobierno de ayuntamientos a seis años, de manera que la revocación de mandato pueda ser solicitada para todos los órdenes de gobierno después del tercer año y hasta seis meses antes de que concluya el cuarto año de gobierno, limitando la elección revocatoria a solo una durante el mandato y únicamente por responsabilidad política y en ningún caso por responsabilidad penal o administrativa. Con un procedimiento específico ya mencionado que regule la revocación acorde a los principios de certeza jurídica y el debido proceso legal.

Al actuar en conjunto la reelección y la revocación de mandato tienen por objeto el acercamiento de los políticos a los ciudadanos cuando estos califican la efectividad en el gobierno, reeligiendo al buen funcionario y utilizando excepcionalmente la revocación para destituirlo en casos graves que afecten el interés público. Al estar ambos sincronizados con las elecciones de parlamento y las presidenciales, otorgan dinamismo al sistema electoral fortaleciendo la credibilidad de los legisladores y los partidos políticos mediante la rendición de cuentas aún en ausencia de elecciones intermedias.

- ❖ La inclusión de candidaturas independientes para todos los cargos de elección popular exceptuando los de representación proporcional, mediante la implementación de una cláusula de representatividad que los obligue a obtener firmas de apoyo dependiendo de la densidad poblacional, misma que será proporcional al distrito electoral que pretendan gobernar. La instauración de un financiamiento público correspondiente al 1% del total de las prerrogativas de campaña para los partidos políticos, que se distribuiría equitativamente a todos los candidatos independientes, y permitiéndoles el financiamiento de simpatizantes en la misma proporción que a los partidos políticos. Así como una

parte proporcional dentro del reparto igualitario del 30% de los tiempos de radio y televisión, asegurándoles al menos una fracción de tiempo diaria.

Las candidaturas independientes deben funcionar para potenciar la conciencia ciudadana en que la organización es la mejor forma para la participación política, estas organizaciones temporales alrededor de un candidato le permite a los ciudadanos involucrarse en la vida política al tiempo que genera una llamada de atención a los partidos políticos sobre núcleos sociales a los que no está llegando su propuesta de gobierno, una competencia externa podría forzar a los partidos políticos a modificar su estrategia con estos grupos e inclusive ofrecer a sus líderes la incorporación al partido, fortaleciendo su pluralidad.

QUINTA. Para enfrentar los altos costos financieros, técnicos y de recursos humanos, que suponen los procedimientos electorales propuestos, así como los ordinarios realizados en las elecciones constitucionales y de participación ciudadana, se ha hecho hincapié en los beneficios y oportunidades que ofrece la implementación del voto electrónico, ante una ciudadanía que demanda mayor seguridad, transparencia, eficacia y prontitud en los resultados de la jornada electoral.

SEXTA. Por último, sostengo que a partir de la falta de legitimidad de los partidos políticos y de las grandes deficiencias en el ejercicio del gobierno, se ha hecho pertinente la implementación de los procedimientos democráticos mencionados, aunque estos no son una panacea que registre inmediatamente un incremento de la legitimidad y confianza de las instituciones, pueden permitir un cambio de concepción en la dinámica de la política mediante el ejercicio de la competencia, asimismo permitirían la conformación de una ciudadanía consciente y preparada.

Bibliografía:

- AGUIRRE RAMÍREZ, Pedro. *Hacia una ley federal de partidos políticos*. Memoria del VII Congreso Latinoamericano de derecho constitucional. IJ-UNAM. México, 2002.
- BOSCH GARCÍA, Carlos. *La Técnica de Investigación Documental*. 12ª Edición. Editorial Trillas. México, 2010.
- CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. Décima Edición. Editorial Siglo XXI. México, 1991.
- CIENFUEGOS SALGADO, David. *El Derecho de Petición en México*. Primera Edición. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 182. Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. México, 2004.
- CIENFUEGOS SALGADO, David. (coord.) *Estudios en Homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz: Derecho Constitucional y Política*. Primera Edición. IJ-UNAM. México, 2005.
- CITTALLIN BATILDE DE DIOS CALLES. *¡Sufragio efectivo! ¿No reelección?*. Memoria del Congreso Internacional de Derecho Electoral. IJ-UNAM. México, 1999.
- CÓRDOVA VIANELLO, Coord. Lorenzo et. Al. *Estudios sobre la reforma electoral 2007: Hacia un Nuevo Modelo*. Primera edición. Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, Noviembre 2008.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo. *La reforma electoral y el cambio político en México*. Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007. 1a. Reimpresión. México, 2008. Instituto de Investigaciones Jurídicas e IDEA Internacional.
- CRESPO, José Antonio. *El fracaso Histórico del Presidencialismo Mexicano*. Centro de Estudios de Política Comparada. México, 2006.
- CRESPO MARTÍNEZ, Ismael. *El ballotage en América Latina*. La Democracia en su Contexto. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 528. Primera Edición. IJ-UNAM. México, 2009.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El derecho disciplinario de la función pública*. Editorial INAP. México, 1990.
- E. PARDINAS, Juan. *Tú y tu voto construyen la democracia*. Tercera Edición. Editorial Miguel Ángel Porrúa-CIDAC. México, 2006.
- ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. *Derecho de Partidos Políticos*. Editorial Porrúa. México, 2006.

- FERNANDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo y Administración Pública*. Primera Edición. Editorial Porrúa- UNAM. México, 2006.
- FERNANDEZ RUIZ, Jorge. *Tratado de derecho electoral*. Primera Edición. Editorial Porrúa-UNAM. México, 2010.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Primera Edición. Porrúa-UNAM. México, 2009.
- FIGUEROA ALFONZO, Enrique. *Derecho Electoral*. Segunda Edición. Editorial IURE. México, 2009.
- FRANCISCO DE SOLA. *Candidaturas independientes: análisis comparado*. Boletín de Estudios Políticos No. 4. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. El Salvador Ene/Feb 2011.
- GARZA MERCADO, Ario. *Manual de Técnicas de Investigación para Estudiantes de Ciencias Sociales y Humanidades*. Primera Reimpresión. COLMEX. México, 2009.
- GINER, Salvador. *Carta sobre la democracia*. Editorial Ariel. España, Barcelona, 1996.
- GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan (coord.). *Derecho de Partidos*. Editorial Espasa Calpe. España, 1992.
- GUERRERO GUTIÉRREZ, Eduardo. *Para entender: La Transparencia*. Nostra Ediciones. México, 2008.
- GUNNAR WOLF (coord.). *Voto electrónico ¿quién tiene realmente la decisión?. Construcción colaborativa del conocimiento*. Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC)- UNAM. México 2011.
- JAIMES DELGADO, David. *La reelección Legislativa inmediata*. Porrúa-Facultad de Derecho-UNAM. México, 2011.
- MARTINEZ MOYA, Laura Rebeca (coord.). *Democracia, Participación Ciudadana Y Justicia Electoral: Reflexiones Y Retos Derivados Del Proceso Electoral 2008-2009* : Memoria Del Congreso, 17, 18 Y 19 De Noviembre De 2009. Editado por el Instituto Electoral del Distrito Federal. México 2010.
- MEDINA PEÑA, Luis. *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*. Segunda Edición, Colección Política y Derecho. Fondo de Cultura Económica. México, 2004.

- MERINO, Mauricio. *Reelección inmediata de legisladores y municipales y segunda vuelta electoral*. Mesa Cuatro del Seminario de Análisis de la Reforma Política. Instituto Belisario Domínguez. Nuevo Horizonte Editores. México, 2010.
- MORENO, Alejandro. *La decisión electoral*. Cámara de Diputados, LX Legislatura, Consejo Editorial, Miguel Ángel Porrúa. México, 2009.
- MUÑOZ LEDO, Porfirio. *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado*. Editado por la UNAM. México, 2004.
- NAVARRO, Carlos M. (coord.) *El voto en el extranjero. Estudio comparado. Sistemas políticos y electorales contemporáneos*. Primera Edición. Editado por el Instituto Federal Electoral. México, agosto 2001.
- NOHLEN, Dieter. et. al. (Comps.) *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Segunda Edición. Editado por FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral. México, 2007.
- OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. *Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas*. Primera Edición. IFE, PNUD, UNAM, IIJ, IFES, IDEA International, TEPJF. México, Octubre 2001.
- PAOLI BOLIO, José Francisco. *Memorial del Futuro*. Primera Edición. Editorial Océano. México, 1996.
- PALOMAR DE MIGUEL, Juan. *Diccionario para Juristas*. Primera Edición. Mayo Ediciones. México, 1981.
- PÉREZ DE ACHA, Luis M. *Candidaturas Independientes: Desafío Constitucional*. Cuestiones y Reflexiones Político Electorales. Editora Laguna. México, 2011.
- PORRÚA PÉREZ, Juan Francisco. *Teoría del Estado*. Vigésimonovena Edición. Editorial Porrúa. México, 1997.
- PRESNO LINERA, Miguel Ángel. *La globalización del voto electrónico. Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías* Editorial Comares. España, 2007
- SARTORI, Giovanni. *Homo videns, la sociedad teledirigida*. Primera Edición. Editorial Punto de lectura. México, Junio 2006.
- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada*. Quinta Reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 2012.

- SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* Editorial Taurus. México, 2003.
- STEIN VELASCO, José Luis. *Democracia y medios de comunicación*. Serie Doctrina Jurídica 206. Primera Edición. IJ-UNAM. México, 2005.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Decimocuarta Edición. Editorial Porrúa. México, 1976.
- TREJO DELARBRE, Raúl.(coord.) *¿Qué legislación hace falta para los medios de comunicación en México?*. Primera Edición. Editado por AMEDI- Konrad Adenauer Stiftung. México, 2009.
- ZOVATTO, Daniel y OROZCO, J. Jesús (coords.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. 1a. Reimpresión. Instituto de Investigaciones Jurídicas e IDEA Internacional. México, 2008.
- ZOVATTO, Daniel (coord.). *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. Serie Doctrina Jurídica Núm. 316. Primera Edición. UNAM-IJ-IDEA. México, 2008.

Revistas y Publicaciones:

- ANTONIO PEREYRA, Rubén. *La Revocación de Mandato en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano. Ed. Studies in Latin American Constitutional Histories (CONHIST). Vol. VIII, 2005.
- BARCELÓ ROJAS, Daniel. *La reforma del estado. Propuesta del IJJ-UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano*. IJJ-UNAM-Cámara de Senadores. México, 2009.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. *Partidos Políticos y Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Cuarta Edición. Editado por el Instituto Federal Electoral. México, 2001.
- DWORAK, Fernando. *¿Qué tan democráticos son los procedimientos participativos?*. Revista Bien Común. Fundación Rafael Preciado. Año 15. Número 183. México, 2010.
- ESTRADA YÁÑEZ, Eduardo. *Michoacán: Candidaturas Independientes*. Revista El Cotidiano No.151. UAM-REDALYC. México, 2008.
- GALVÁN RIVERA, Flavio. *La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico*. Quid Juris. Publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Año 1. Volumen 1. México, 2005.
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia. *Candidaturas Independientes “Estudio Conceptual, de Antecedentes, Jurisprudencia, Iniciativas presentadas en la LX y LXI Legislaturas, de Derecho Comparado y Opiniones Especializadas”*. Dirección General de Servicios de Investigación y Análisis. Cámara de Diputados. México, 2011.
- HERNÁNDEZ OLMOS, Mariana. *La importancia de las candidaturas independientes*. Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la FEDERACIÓN. México 2012
- HERNÁNDEZ REYES, Angélica. *Ley de Partidos Políticos*. Cámara de Diputados. Serie Amarilla. México, Julio 2008.
- HERNÁNDEZ REYES, Angélica. *Segunda Vuelta Electoral*. Revista QUÓRUM Legislativo No. 90. Cámara de Diputados. Julio-Septiembre 2007.
- *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Informe Anual, año 2000, Volumen III. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- LAPORTA, Francisco. *Sobre la Teoría de la democracia y el concepto de la representación política*. Revista Doxa No. 6. Universidad de Alicante- Área de filosofía del Derecho. España, 1989.

- MARVÁN, Ignacio. *La revolución Mexicana y la organización política de México*. Documentos de Trabajo Número 218. CIDE. México, 2010.
- MARTÍNEZ PORCAYO, Fernando Ojesto. *El Derecho a ser votado (Caso Michoacan)*. Tribunal Electoral. Colección Sentencias Relevantes No. 5. Pág. VIII. México, 2002.
- MATHERUS BRITO, David. *La Regulación del Refrendo Revocatorio de Mandato en Venezuela y Colombia*. Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones, n.º 6, Segundo Semestre, 2008 (<http://www.tse.go.cr/revista/art/6/MATHEUS.pdf>). San José, Costa Rica.
- NOBLENY, Dieter y FLORIAN, Grotz. *Voto en el extranjero: Marco legal y panorama general de la legislación electoral*. Revista Justicia Electoral. No. 16. Editada por el Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2001.
- PESCHARD, Jaqueline. *Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de Transparencia 08*. Primera Edición. IFAI/IIJ-UNAM. México, septiembre 2008.
- RIVERA SÁNCHEZ, Juan Luis. *Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales*. Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones, n.º 2, Segundo Semestre, 2006 (<http://www.tse.go.cr/revista/art/2/rivera.pdf>). San José, Costa Rica.
- SERRAFERO, Mario D. *Reelección Presidencial en América Latina: Evolución y situación actual*. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Casamajor Ediciones. Argentina, 2010.
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *El voto electrónico*. Revista Elecciones N° 03 - julio 2004. Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Perú, 2004.
- VALDEZ, Leonardo. *Sistemas Electorales y de Partidos*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Cuarta Edición. México, 2001. Editado por el Instituto Federal Electoral.

Páginas de Internet:

- ALCUBILLA, Enrique. *Abstencionismo Electoral*. Diccionario Electoral / IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Primera Edición. Dirección Electrónica: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/abstencionismo.htm. Consultada en: 3 de Diciembre de 2011
- ARAGÓN, Manuel y LÓPEZ José Luis. *Revocación de mandato*. Diccionario en línea del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Dirección Electrónica: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/revocatoria%20de%20mandato.htm. Consultada en: 29 de Marzo de 2012
- Asuntos recibidos por el Tribunal Electoral por tipo de asunto y año del 1o de noviembre de 1996 al 23 de agosto de 2012. Dirección Electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_judicial/estadistica/pdf/T001.pdf. Consultada en 13 de Marzo de 2012
- BOLETÍN DE PRENSA/IEDF/UTCSTyPDP 179. Dirección Electrónica: <http://www.iedf.org.mx/index.php/boletines-y-comunicados/456-2012boletines/2181-el-voto-chilango-establece-un-parteaguas-en-la-organizacion-de-las-elecciones-y-en-la-vida-democratica-de-la-ciudad-de-mexico>. Consultada en: 27 de Noviembre de 2011
- CARBONELL, Miguel. *Las Candidaturas Independientes según la Suprema Corte*. Dirección Electrónica: http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/candidaturas_independientes.pdf. Consultada en: 26 de Junio de 2012
- CARMEN DE LA PEZA CASARES, Ma. del y CORONA BERKIN Sarah. *Educación Cívica y Cultura Política*. México, 2000. UAM-UNICEF Dirección Electrónica: <http://www.uam.mx/cdi/inflegypol/carmendelapeza.pdf>. Consultada en: 20 de Mayo de 2011
- Comisión de la Reforma del Estado. 2010. Dirección Electrónica: http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/cuadro_comparativo_texto_vigente.pdf. Consultada en: 4 de Junio de 2012
- Comisión de la Reforma del Estado 2010. Dirección Electrónica: http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/content/docs/tabla_coincidencias_marzo2010.pdf. Consultada en: 4 de Junio de 2012
- Consulados con mayor número de registros por estado de la República Mexicana. Dirección Electrónica: http://www.ime.gob.mx/mapas/circuitos/circuitos_2010.swf. Consultada en: 28 de Agosto de 2011

- Declaratoria de Publicidad de los Dictámenes: Dirección Electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/61/2012/abr/20120419-IX.pdf>. Consultada en: 27 de Marzo de 2012
- Diccionario del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación Dirección Electrónica: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=31>. Consultada en: 15 de Enero de 2012
- Estadística de las Elecciones Federales de México 2006. Dirección Electrónica: http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac_vm.html. Consultada en: 27 de Octubre de 2011
- ESTRADA MICHEL, Rafael. *La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas*. Memorias: La Justicia Constitucional en las Entidades Federativas. México, Febrero de 2012. Dirección Electrónica: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Memorias/cuarta_mesa.pdf. Consultada en: 18 de Marzo de 2012
- EVERDY MEJIA, Luis. Cada voto en el extranjero podría costar unos 13,754 pesos. Dirección Electrónica: <http://www.adnpolitico.com/2012/2011/12/26/2031-mdp-seran-utilizados-para-el-sufragio-fuera-de-mexico>. Consultada en: 4 de Noviembre de 2011
- Financiamiento público de los partidos políticos 1997 – 2012. Instituto Federal Electoral: Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/FinanPublico-PPNs1997-2012.pdf>. Consultada en: 2 de Marzo de 2012
- Grafica de resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos año 2000. Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/sbpresrn.htm>. Consultada: 26 Marzo de 2011.
- G. TEJEDA, Armando. De 25 millones de mexicanos en el extranjero sólo votarían unos 400 mil. Dirección Electrónica: http://www.mexicanossinfronteras.org/somos_mexico/somos_voto1_092905.htm. Consultada en: 18 de Julio de 2011
- JIMÉNEZ LAZCANO, Mauro. 29 millones de mexicanos viven en Estados Unidos... casi otro país. Dirección Electrónica: <http://macroeconomia.com.mx/2010/04/29-millones-de-mexicanos-viven-en-estados-unidos-casi-otro-pais/>. Consultada en: 28 de Agosto de 2011
- La situación demográfica en México. CONAPO. México 2011. Dirección Electrónica: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2011/SDM2011.pdf>. Consultada en: 20 de Febrero de 2012

- LUCARDI, Adrian. *El debate sobre la reelección en América Latina*. Centro para la apertura y el desarrollo de América Latina (CADAL). Argentina, 2006. Dirección Electrónica: http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_nota=1371. Consultada en: 1 de Julio de 2012
- LOMELÍ MEILLON, Luz. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. ITESO. Dirección Electrónica: <http://debate.iteso.mx/Numero14/Articulos/VotoEnEl%20Extranjero.htm>. Consultada en: 28 de Agosto de 2011
- MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo. *Marco Jurídico del Derecho Electoral en México*. Dirección Electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/CongresoInt/ponencias/gmb.pdf>. Consultada el 15 de Marzo de 2011.
- MOLINA VEGA, José Enrique. *Cargos de Elección Popular*. Instituto Interamericano de derechos Humanos. Dirección Electrónica: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cargos%20de%20eleccion%20popular.htm. Consultada en: 25 de Enero de 2012
- NAVARRO RUEDA, Ángeles. *La revocación de mandato*. 2006. Dirección Electrónica: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ldin/navarro_r_a/capitulo4.pdf. Consultada en: 9 de Mayo de 2012
- Piezas Postales Recibidas en el IFE. Dirección Electrónica: <http://www.votoextranjero.mx/en/web/ve/solicitudes-recibidas>. Consultada en: 4 de Noviembre de 2011
- PEREA DÍAZ, Elena. *La Reelección Presidencial en América Latina*. Año 2. No.6 Septiembre 2009. Dirección Electrónica: <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=34>. Consultada en:
- Recall of State Officials. National Conference of State Legislatures. Dirección Electrónica: <http://www.ncsl.org/legislatures-elections/elections/recall-of-state-officials.aspx> . Consultada en: 17 de Julio de 2012
- RIAL, Juan. *Instituciones de democracia directa en América Latina*. Observatorio Electoral Latinoamericano, Argentina, 2000, documento disponible en Dirección Electrónica: www.observatorioelectoral.org/ Consultada en: 10 de Julio de 2012
- RIAL, Juan. *El voto electrónico en América Latina. Consideraciones políticas para su implantación*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Artículo originado en el informe realizado para el PNUD Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo en el 2003. Agosto de 2004. Dirección Electrónica: www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2007-0809.2670248659/documentos_pdf.../baja_archivo. Consultada en: 20 de Julio de 2012

- SANTANA BRACAMONTES, Ernesto. *Sistema de Nulidades en Materia Electoral Federal*. Dirección Electrónica: <http://www.tee-nl.org.mx/admin/editor/assets/Nulidades%201.pdf>. Consultada en: 7 de enero de 2012
- Seguimiento de asuntos relevantes. Dirección Electrónica: <http://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=118943&SeguimientoID=422>. Consultada en: 25 de Mayo de 2012
- Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Dirección Electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/encuestaconstitucion/pdf/encuestaconstitucion7.pdf>. Consultada en: 6 de Febrero de 2012
- SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009 Diario Oficial de la Federación. Dirección Electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5129769&fecha=29/01/2010. Consultada en: 28 de Mayo de 2012
- Sistema de Consulta del Atlas de Resultados Electorales 1991 – 2009, Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>. Consultada en: 13 de Diciembre de 2011
- Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales. Dirección Electrónica: <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>. Consultada en: 20 de Diciembre de 2011
- Transcript of Gettysburg Address (1863). Dirección Electrónica: <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=36&page=transcript>. Consultada en 18 de Abril de 2011

Normatividad:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Penal Federal en materia de delitos electorales
- Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral
- Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación

- DECRETO que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de Noviembre de 2007 <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=11&day=13>

- DECRETO aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, relativo a la elección de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Dirección electrónica: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/Diputados_IFE_16dic11.pd

- DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política. Dirección Electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09%2F08%2F2012

- Pacto Internacional de los derechos civiles y Políticos. A/res/2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966

- Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Dirección electrónica: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0034>

- Acuerdo General del Instituto Electoral del Distrito Federal ACU-47-11. Dirección Electrónica: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-047-11.pdf>

- Anexo del Acuerdo General del Instituto Electoral del Distrito Federal ACU-69-11 en el que se aprueba el Procedimiento de votación electrónica por internet. Dirección Electrónica: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-069-11.pdf>

Tesis de Jurisprudencia:

Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Novena Época, Registro: 170270, Instancia: Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. XVI/2008, Página: 17
- Novena Época, Registro: 168997, Instancia: Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Septiembre de 2008, Materia(s): Constitucional Tesis: P. LX/2008, Página: 5
- Novena Época, Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Julio de 2009; Tesis: P./J. 59/2009Página: 1353 (J).

Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

- Tercera Época, Registro: 690, Instancia: Sala Superior, Jurisprudencia, Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Enero de 2002, Tesis: 36/2002, Página: 40
- Tercera Época, Registro: S3ELJ 26/2002, Instancia: Sala Superior, Jurisprudencia, Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Enero de 2003, Página: 25 y 26
- Tercera Época, Registro: 61/2002, Instancia: Sala Superior, Jurisprudencia, Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Página: 25
- Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Tesis Relevante, Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Enero de 2003, Tesis: LXXVI/2001, Página: 64
- Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Tesis Relevante, Fuente: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis: XLVIII/2002, Página: 94