

México, D. F., 23 de agosto de 2007.

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DEL TERCER DÍA DE TRABAJOS DEL SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE LA REFORMA ELECTORAL, LLEVADO A CABO EN EL AUDITORIO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

-Sr. Rubén Rivera: Buenos días. Vamos a dar inicio a la sesión del día de hoy, dentro del marco del Seminario Internacional sobre Reforma Electoral.

En esta sesión contamos con la presencia de tres distinguidos doctores, conocedores de la materia electoral su presencia, sin duda, ya garantiza resultados positivos, importantes aportes a los objetivos de este Seminario Internacional.

En estricto orden a nuestro programa procederemos a dar el uso de la palabra a cada uno de nuestros participantes, quienes podrán emplear hasta 20 minutos y posteriormente pasaremos a una sesión de preguntas y respuestas.

Siguiendo el orden que está previsto, don Lorenzo Córdova Villanelo, un experto mexicano, conocedor del tema, que ha venido siguiendo de manera importante desde la academia, desde su empeño profesional, el tema electoral. Pues es nuestro primer participante.

A efecto de cubrir el protocolo me permitiré leer sólo algunos de los aspectos más importantes de su currícula.

Lorenzo Córdova Villanelo, es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, doctor de Investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia. Hay impartido numerosos cursos de Ciencia Política, Teoría del Estado, Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Electoral en varias universidades y en diversas instituciones públicas del país.

Fue asesor del maestro José Woldenberg, primero como Consejero Ciudadano del Instituto Federal Electoral de 1994 a 1995, y luego como Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral de enero de 2000 a octubre de 2003.

Actualmente, es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y Coordinador del Grupo de Trabajo de Derecho Electoral de dicho Instituto.

Como verán, tenemos a un experto conocedor de la materia, y sin más le concedemos el uso de la palabra.

Bienvenido, muchas gracias, Lorenzo. Por favor.

-Dr. Lorenzo Córdova: Muchísimas gracias. Por su puesto, no puedo iniciar sino agradeciendo a todas las instituciones convocantes de este foro internacional, este

Seminario Internacional. Pero, concretamente, y de manera muy especial, a la licenciada Arely Gómez por la gentileza de haber pensado en un servidor para estar en esta mesa que, sin duda, es una mesa digámoslo así, que a la luz de lo que ha ocurrido, de los sucesos de los últimos meses, de los últimos años adquiere, me parece en el contexto, en la perspectiva de una nueva reforma integral a las normas electorales una dimensión y una atención particular.

Contrario a lo que pensó el Presidente Ernesto Zedillo, al anunciar la importante reforma electoral de 1996, en esta materia no existen reformas electorales definitivas, o parafraseando las palabras de Zedillo el día de su toma de posesión, si hay algo definitivo en materia electoral es que no hay reformas electorales definitivas.

La reforma de 1996 fue una reforma trascendental, como ustedes saben los cambios tanto en las instituciones como en los procedimientos fueron profundos, innovadores, pero con el paso del tiempo esa legislación, insisto, que permitió concluir el proceso de transición a la democracia y adentrarnos o colocarnos en una fase de discusión en torno a nuevos temas como el de la gobernabilidad democrática, o mecanismos para consolidar la democracia que habíamos alcanzado y que permitió eventos trascendentales en la vida política del país, como por primera vez la pérdida de una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados en 1997, la extensión de este fenómeno al Senado en el año 2000, y por supuesto la importantísima alternancia en la Presidencia de la República en ese año fueron posibles, sin lugar a dudas, gracias a las nuevas reglas electorales en términos de condiciones de la competencia, en términos, insisto, de instituciones y de procedimientos electorales.

Sin embargo, los más de diez años que han pasado desde entonces han evidenciado una serie de lagunas, una serie de problemas no previstos por el legislador, que afortunadamente han sido cubiertos, en la medida de lo posible, por la actuación reglamentaria del Instituto Federal Electoral y por los criterios jurisprudenciales del Tribunal Electoral, sin embargo, hoy sabemos esto no ha sido suficiente y nuevamente nos encontramos en la discusión de un proceso de renovación de las normas electorales.

La explicación de este hecho, es decir, de que no haya reformas electorales definitivas me parece que es simple, las instituciones y las reglas electorales cada vez que se ponen en marcha deben sortear los retos que les imponen los cambios que han tenido lugar en la realidad política del país y que marcan la nueva dinámica de la competencia entre los políticos y sus partidos para acceder al poder, y con frecuencia las normas se quedan cortas ante lo que la realidad exige.

Estoy convencido de que una reforma electoral no puede dejar de lado una visión panorámica del sentido que han tenido las reformas electorales en el proceso de transición a la democracia en nuestro país, es decir, una visión retrospectiva es indispensable para pensar los cambios por venir.

Por lo que todo cambio a la legislación electoral debe nutrirse de la larga y provechosa experiencia que en esta materia se ha venido acumulando, al menos en la última década y media.

En sintonía con lo anterior, las propuestas que se hagan en esta materia creo que deben atender a los problemas que puso en evidencia el Proceso Electoral Federal del año pasado, pero no deben provenir únicamente de las lecciones que deja esta elección que se materializó, como saben, en uno de los procesos electorales más competidos, sin duda en el proceso electoral más competido y en un proceso electoral altamente controvertido.

En este sentido, una reforma que se limitara a reaccionar frente a los huecos y defectos del sistema electoral que fueron evidenciados durante el proceso pasado, sería una reforma miope e insuficiente. Miope porque perdería la perspectiva de los rezagos y retos que deben enfrentarse en esta materia y que provienen de mucho tiempo atrás, por lo menos de un lustro.

En segundo lugar, insuficiente, porque en el México actual, dado el desarrollo de nuestras instituciones políticas en general, una reforma electoral debe ser sólo una parte de una Reforma del Estado en la que los temas electorales se atiendan observado su vinculación con otras cuestiones más amplias, como lo son la gobernabilidad democrática o las reglas que deben normar la relación entre el Estado Mexicano y los poderes privados, la reforma del estado integral, para entendernos.

En este sentido, el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, su fortalecimiento jurídico, institucional y económico ha constituido un eslabón fundamental de la mecánica del cambio político en México, pero al mismo tiempo la creación de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales dotadas de facultades legales y de los instrumentos institucionales necesarios para llevar a cabo su función ha sido un complemento indispensable.

Sólo desde esta manera fue posible fortalecer la confianza de la ciudadanía mexicana en los comicios y de asentar conceptos como la transparencia y la credibilidad en el centro de la política, de la lucha pacífica y civilizada por el poder político.

Basta con voltear la vista hacia el pasado reciente para constatar que las elecciones se han convertido en el documento idóneo para encausar la lucha plural por el poder político, y ese paso desde un sistema de partido hegemónico hacia un régimen democrático en el que la pluralidad política se encuentra institucionalizada y representada no se dio por arte de magia, fueron las reformas electorales con los acuerdos políticos que le dieron forma y sustento las llaves que permitieron dicha transformación.

Por ello, ahora que la tubería electoral comenzó a oxidarse y amenazó con reventarse, es indispensable retomar el trabajo político y legislativo para garantizar

las condiciones que permitan que la pluralidad continúe fluyendo, es un trabajo de continuación, me parece, el que tenemos enfrente con el reto de la nueva Reforma Electoral.

Después de estas reflexiones preliminares abordo, entro de lleno en el tema que nos ocupa esta mañana. El tema de la resolución de las disputas que pueden generarse en el contexto de los procesos electorales debe ser abordado, desde mi punto de vista, desde dos planos distintos y complementarios: el de la identificación, en primer lugar, de los elementos generadores de conflicto y su consecuente tratamiento normativo. Es decir, la prevención o el intentar prevenir los conflictos eliminando su fuente desde su origen y, en segundo lugar, el de establecer las instituciones y los procedimientos para hacer frente y encausar la resolución pacífica de los mismos.

Lo primero requiere un ejercicio retrospectivo del pasado reciente. Lo segundo, a la luz de lo anterior, no olvidarnos del trabajo del enorme y bien logrado, debo decir, trabajo de construcción institucional que comenzó desde la reforma de 1990, un trabajo que hoy urge ser continuado pero, insisto, en ese sentido, no en un sentido refundacional, sino en un sentido de continuidad.

Abordo el primero de estos dos planos de manera más breve. El proceso electoral del año pasado nos evidenció con una claridad inusitada que la mayor fuente de los conflictos provino del papel o, si se quiere, del uso del que fueron objeto los medios electrónicos de comunicación durante las campañas políticas.

Sin ánimo, por supuesto, de exhaustividad creo que gran parte de los problemas, si bien no todos, pero sí gran parte de ellos que adoleció el controvertido Proceso Electoral Federal de 2006 se debe justamente al uso político de esos de comunicación en por lo menos tres sentidos.

Uno. Las intensas campañas de comunicación gubernamental desde distintos niveles, que alcanzaron niveles inusitados, que alcanzaron una intensidad inusitada.

Dos. La compra de publicidad política por parte de los partidos, que destinaron ocho de cada 10 pesos, como nos no revela el reciente ejercicio de fiscalización de este Instituto, erogados en las campañas en la contratación de esos espacios.

Lo que, por cierto, exacerba la atención que la ya de por sí difícil relación entre dinero y política conlleva.

Tres. La intervención ilegal de terceros, que contrataron promocionales en radio y televisión.

Sé que este es un tema que fue abordado con exhaustividad ayer, pero precisamente creo que también hay que hacer alguna reflexión sobre todo a la luz

de recientes declaraciones y en el contexto de la generación de acuerdos que hoy en día está procesándose en el Congreso de la Unión.

Creo que es importante, al menos me siento yo en la obligación moral de fijar también aquí, insisto, respecto a este hecho que fue generador de muchos de los conflictos, de los más importantes conflictos en el proceso electoral del año pasado, mi posición.

Estoy cada vez más convencido, más aún después de la aleccionadora experiencia electoral de las recientes elecciones presidenciales francesas, que la solución es cerrar las puertas a la posibilidad de compra de publicidad electoral.

El proscribir las campañas promocionales de los distintos niveles de gobierno durante las campañas y aún durante el periodo de precampañas, con lo cual por cierto se obtendrían consistentes espacios de tiempo aire oficial y, por ende, gratuitos para el Estado, que bien podrían ser destinados a los partidos para que en esos espacios se desplieguen sus campañas en voz del voto ciudadano.

Y en tercer lugar, por supuesto, el tema de las sanciones a aquellas conductas ilícitas no punibles hoy en día, de las cuales en todo caso me ocuparé un poco más adelante.

Hace un año, justamente hace un año publicaba con un colega un libro a propósito del financiamiento; con Ciro Murayama un libro a propósito del financiamiento y la fiscalización a la política en México.

Y en ese libro planteábamos una solución, por cierta, seguida en estos meses, en estos últimos 12 meses en varias entidades federativas, que era la de la contratación de la publicidad por parte de los partidos, a través de los órganos electorales.

Hoy, después de 12 meses, replanteo mi postura: Creo que es absolutamente insuficiente y si bien resuelve el problema de la fiscalización, no resuelve el problema ni de los costos ni el problema de origen que trae consigo la compra de publicidad en los medios electrónicos de comunicación.

Esa solución, es decir, la prohibición de la compra de publicidad, la prohibición de la publicidad gubernamental durante los procesos electorales y, consecuentemente, el destino de los tiempos oficiales a las campañas políticas, para ponerla a disposición de los partidos, implicaría resolver en buena medida la principal fuente de conflicto y produciría un natural decremento del costo de la política.

Aunque es obvio que esta medida debería estar acompañada de otras intervenciones en el marco legal; en primer término, la regulación clara y precisa de los alcances y límites que debe tener la publicidad de los partidos políticos.

El tema de las campañas negativas es uno con el que debemos ineludiblemente hacer las cuentas, para evitar la degeneración de las contiendas electorales que hemos visto de manera reciente.

Cierro el punto de las fuentes, digamos de los conflictos y paso al nivel de las instituciones y de los procedimientos.

No abundo, en primer lugar, demasiado respecto al IFE como entidad procesadora y resolutora de las disputas que se presentan durante las campañas electorales.

Simple y sencillamente señalo, por la vía de las quejas administrativas, de los procedimientos especiales; en fin, simple y sencillamente señalo aquí la necesidad de regular legalmente, de manera más detallada, los procedimientos administrativos encomendados al IFE, sobre todo después de la experiencia de la elección del año pasado.

Esta es una tarea urgente para reforzar la certeza jurídica de los contendientes, pero también para definir los alcances de las facultades de la autoridad electoral.

Actualmente, el sistema disciplinario en materia electoral se encuentra totalmente carente de normas claras y precisas en el ámbito legal; de hecho, esa ausencia ha sido suplida con base en reglamentos, lineamientos, y otras normas emitidas por el propio Instituto, o bien, por los criterios que, de vez en vez, emite el Tribunal Electoral, como los que tuvo, por cierto, que expedir durante la elección federal pasada, para dar celeridad a las resoluciones del IFE, ante la escalada de descalificaciones e insultos que caracterizaron a las campañas presidenciales.

En esta perspectiva, sería sumamente sano que el legislador abundara en la materia y no se limitara, como hasta ahora, a establecer la existencia de dichos procedimientos administrativos y de las sanciones a las que eventualmente se harían acreedores los partidos, en caso de acreditarse la comisión de ilícitos.

De hecho, también el tema de las sanciones merece, como veremos un poco más adelante, mayor precisión, sobre todo cuando se trata de eventuales intervenciones, por parte de terceros, en la contienda política.

En el ámbito del Tribunal Electoral, haría las siguientes reflexiones. La lección más evidente que nos deja el complicado proceso de resolución de impugnaciones y de calificación de la elección presidencial, por parte del Tribunal Electoral, es que los procedimientos también aquí deben aclararse y especificarse.

En efecto, la calificación de la elección nunca había evidenciado, de manera tan clara, como el año pasado, los vacíos legales y las ambigüedades que padece el marco legal vigente.

Lo anterior, es particularmente relevante en un contexto de elecciones competidas, pues estas provocan que la etapa jurisdiccional adquiera una

relevancia y vistosidad inusitadas. Basta pensar las diferencias que median entre las dos últimas elecciones presidenciales, por lo que hace a su calificación; las de 2000 y las de 2006.

Hace siete años, el margen de votación obtenido por Vicente Fox, más del seis por ciento, y el reconocimiento inmediato de su victoria por sus opositores provocó que prácticamente nadie advirtiera que se habían presentado dos impugnaciones, dos juicios de inconformidad de esta elección ante el Tribunal Electoral, que éste acabó anulando una casilla y que durante la calificación de la elección se le requirió a Fox una serie de documentos para acreditar su nacionalidad, y que no fue sino hasta el cinco de agosto; es decir, más de un mes después de realizada la elección, más de un mes después, cuando se le declaró Presidente Electo.

En la pasada elección, las circunstancias fueron, como saben, completamente distintas. Piénsese en el hecho de que en este último caso, cuando por las mismas fechas, por ahí de principios de agosto, una importante figura política en nuestro país, Elba Esther Gordillo, llamó al todavía candidato Felipe Calderón como Presidente Electo, más de un mes antes de que terminara el proceso jurisdiccional de calificación, se provocó un escándalo político. Y es que nunca antes el Tribunal Electoral había jugado un papel de primera línea, como ocurrió en este caso.

Lo anterior, hace indispensable que la impugnación y la calificación de las elecciones requieran de normas claras y precisas.

En ese sentido, es indispensable que la ley aclare el tema de la nulidad presidencial; es decir, el de sus posibilidades y modalidades. El dictamen con el que el Tribunal Electoral calificó la elección presidencial el cinco de septiembre del año pasado, resuelve, resolvió en términos generales las dudas que algunos, otros no las teníamos, pero bueno, otros teníamos buena amistad con los entonces magistrados y teníamos, digámoslo así, habíamos leído, digamos, los antecedentes que se planteaban.

Decía, el dictamen resolvió las dudas, en general, que en los meses previos se habían planteado en torno a la posibilidad de anular la elección por la vía de la llamada causa abstracta de nulidad. Pero es indispensable que, en todo caso, quede regulada en la ley esa posibilidad, así como las causales específicas o genéricas que la generan.

Paso ahora a hacer algunas reflexiones en torno a la Fepade; el otro órgano, digámoslo así, del diseño institucional electoral, que tiene que ver con la resolución de los conflictos en esta materia.

El funcionamiento de la Fepade es un tema, si se observa lo que ha ocurrido en los últimos 15 años, que ha sido dejado, de alguna manera, al margen o, en todo caso, al que no se le ha dado la atención debida.

Algo que, en todo caso, salta a la vista, es que este órgano ministerial se ha visto impedido, sea por deficiencias en su diseño, sea por deficiencias en el marco de los tipos penales que tiene que aplicar con, digámoslo así, un déficit, un rezago, respecto a lo que eventualmente podría esperarse.

Ello responde, me parece, a tres problemas de diversa índole. En primer lugar, se trata de un problema que tiene que ver con el diseño del Ministerio Público en general. En México, a pesar de que el nombramiento del Procurador General de la República tiene que pasar por la ratificación del Senado y de que la ley consigna la autonomía operativa y de gestión del Ministerio Público, lo cierto es que todavía existe una dependencia directa de este respecto del Poder Ejecutivo, que se traduce en, por ejemplo, la posibilidad constitucional que se confiere al Presidente de la República, de remover sin más discrecionalmente al Procurador General de la República de su cargo.

Ello, también hay que decirlo, impacta en la Fepade. Lo cual, como mencionaré en la parte final de mi intervención creo que hace suponer, o que hace necesario pensar de manera seria, de manera detenida, la posibilidad, la necesidad, diría yo, de otorgarle autonomía, plena autonomía, si bien no al ministerio público en general, creo que sería lo ideal en términos del diseño democrático del Estado Mexicano, por lo menos sí a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

En segundo lugar, se trata de un problema de falta de vigencia de los tipos delictivos, como mencionaba.

En el mejor de los casos estamos hablando de tipo que responden a la realidad política del país de hace 10 años o más, incluso, cuando las preocupaciones en torno a los procesos electorales tenían que ver más con la organización de las elecciones y el desarrollo de la Jornada Electoral.

Es indispensable una adecuación del marco normativo penal al nuevo tipo de problemas que caracterizan a las contiendas electorales hoy en día, como los que tienen que ver con los manejos financieros. Los recursos que provienen de fuentes prohibidas, los que tienen que ver con los gastos independientes que nuestra legislación prohíbe, pero respecto de los que no existen sanciones claras, etcétera.

Y en tercer lugar, y derivado de alguna manera de los dos puntos anteriores, un problema, yo confío hoy resuelto, pero que en el pasado estuvo ahí, de actitudes del titular del órgano, y digo hoy resuelto porque sé del trabajo, conozco el trabajo que Arely Gómez ha realizado en los pocos meses de su gestión.

Es necesario, y estoy seguro que ahora lo tenemos, un perfil de funcionario que con pleno respeto a los derechos fundamentales esté dispuesto a convertir al músculo penal en un verdadero inhibidor de conductas ilícitas.

Permítanme hacer ahora una serie de reflexiones para concluir en torno a cuáles son puntualmente las que creo en estos temas, habiendo hecho estas reflexiones, este diagnóstico somero, si se quiere, en torno al problema de las disputas en materia electoral, ¿cuáles son algunos de los ejes que creo debería seguir puntualmente la nueva Reforma Electoral?

En primer lugar, me refiero a concretamente al Tribunal Electoral. Dejo de lado lo del IFE, lo del IFE es un problema mucho más complejo que tiene que ver, es una autoridad que tiene que ver también con la organización de los mismos procesos electorales, no solamente con la resolución de las disputas, y me concreto a subrayar o a reiterar lo que había mencionado hace un momento, es la necesidad de que los procesos administrativos que procesa el IFE cuenten con claridad normativa, y cuenten con un detalle y una precisión en la ley que hoy en día no se tiene.

Es decir, elevar en buena medida lo que hoy está en el ámbito reglamentario al ámbito legal.

Déjenme, simple y sencillamente, hacer una nota al margen, a propósito de esto. Creo, estoy convencido que una de las características a partir de las cuales se construyó la confianza y la certidumbre en el ámbito electoral en nuestro país, fue precisamente el detalle con el que se fueron procesando, fueron gestionándose las normas electorales.

Hay quien ha sostenido, no quería decir el nombre, pero va a venir al rato y a lo mejor lo dirá, así que para que no crean que ando pirateándome ideas tuyas. José Woldenberg ha sostenido que el Cofipe es una especie de carta de navegación en donde todos los procesos están claramente establecidos, y la autoridad electoral no tiene sino que seguir puntualmente los tiempos, los plazos, los actos, digámoslo así, que la propia ley fija.

Sin embargo, en el ámbito de las controversias o de los procedimientos administrativos el Cofipe es vago. Creo que lo que se necesita es justamente que en este tema la ley electoral tenga la exhaustividad y el grado de precisión que precisamente en otros campos, como en el de la organización de los procesos electorales hoy tiene.

Paso, dicho estas reflexiones muy someras en torno a lo que creo debería puntualizarse en la ley electoral respecto del IFE, a hablar del Tribunal Electoral.

Creo que el Tribunal Electoral requiere, el Tribunal Electoral y la justicia electoral como mecanismo de solución de controversias requiere, por lo menos, de las siguientes modificaciones.

Primero, la integración del propio Tribunal. Actualmente el Tribunal, como saben, cuenta con una Sala Superior en actividad permanente, que conoce las

impugnaciones a los procesos electorales locales y federales, y en general a los actos de las autoridades electorales del país.

Esta instancia, hay que decirlo, está consecuentemente saturada de manera permanente, porque además de las impugnaciones que tiene que resolver, provenientes de las autoridades electorales, a través de los juicios de revisión constitucional o del recurso de apelación, debe resolver los múltiples juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que rondan, iba a decir los millares de juicios, rondan ya varios millares de juicios.

Normalmente, el año pasado sino me equivoco, fueron mil 900 juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y, el día de hoy se han superado ya, a pesar de no ser año de elecciones federales, los mil aunque estamos apenas pasada la mitad del año.

De manera paralela a la sala superior existen cinco salas regionales que ejercen sus funciones únicamente durante los procesos electorales, ya que sólo durante los mismos se encuentran instaladas. El resto del tiempo, el que media entre una elección y otra no ejercen su función jurisdiccional y, en términos prácticos ninguna otra relevante.

Cada una de las salas, sin embargo, cuenta con tres magistrados y con un personal permanente que durante esos tiempos muertos están completamente desaprovechados.

Lo anterior sugiere, que como ocurría con las salas del llamado Tribunal Federal Electoral, del anterior TRIFE que tenían un carácter estable, sería oportuno establecer que los órganos jurisdiccionales, regionales del Tribunal, las cinco salas pues sesionaran de manera permanente. Esto, de manera natural, supondría una revisión de los actuales medios de impugnación y una redistribución de competencias entre las sala para homogeneizar la carga de trabajo entre todas ellas.

Otro de los temas en términos de integración que nos sugiere la experiencia del 2006, es la necesidad, al igual que el IFE, de establecer una renovación parcial de las salas, de los integrantes de Sala Superior y de las salas regionales.

Después de la elección de ese año, como ustedes saben, dejaron su cargo seis de los siete magistrados que la integraban. Establecer una renovación escalonada de ese órgano ofrece al menos dos virtudes.

En primer lugar, garantizaría que siempre se cuente con algunos integrantes experimentados y, en segundo lugar, se sentarían las bases para dar continuidad en el trabajo institucional.

En ese sentido, podría establecerse que cada cinco años, por ejemplo, se renovara por mitades la Sala Superior, con lo que en una ocasión serían

sustituidos tres magistrados y, en la siguiente, dado el número impar que caracteriza los órganos, a esos órganos colegiados, deberían renovarse cuatro asientos.

Por último, un detalle no menor, pero no me dejará mentir el doctor Ojesto, creo que es importante un replanteamiento también en la integración del Consejo de Administración del Tribunal Electoral. La actual composición prevé una integración de ese órgano por el presidente del Tribunal, un magistrado de la Sala Superior y tres consejeros de la Judicatura.

Para garantizar una autonomía real en materia de administración de los recursos, creo que debería modificarse esa integración generando una mayoría de integrantes de la Sala Superior, pero por supuesto con un mecanismo de control externo que evidentemente tendría que provenir del Consejo de la Judicatura Federal.

Por lo que hace al funcionamiento del Tribunal planteo, aquí sí telegráficamente, algunos puntos: redistribución de competencias, no incorporo, no abundo sobre esto, ya he mencionado la necesidad, sobre todo si las Salas Regionales adquieren permanencia.

En segundo lugar, incorporar a la ley los criterios y las tesis más relevantes de la jurisprudencia del Tribunal Electoral. La inactividad, como decía legislativa en el ámbito federal en esta materia ha provocado la generación de numerosas lagunas legales que en la prácticas han sido subsanadas por los numerosísimos criterios y tesis de jurisprudencia del propio Tribunal.

En este sentido, el Tribunal ha jugado una actuación integradora de la legislación que debería ser aprovechada y traducida e incorporada en el texto propio de la ley. Además creo, como ya anticipaba, que tienen que establecerse en la ley con claridad las causas de nulidad de la elección presidencial.

Hoy, a diferencia del resto de las elecciones federales no existen causales de nulidad en el caso de la elección del Ejecutivo. También siempre respecto de la elección presidencial creo que tienen que establecerse con claridad, en la ley, los pasos del procedimiento de calificación de la elección presidencial.

Ya el año pasado lo advertimos con claridad, se evidenció en efecto la falta entre otras normas claras que regularan la actuación del Tribunal en el proceso de resolución de las impugnaciones a los resultados electorales el de la calificación de las elecciones presidenciales.

La única norma existente hasta ahora es la previsión constitucional, repetida en iguales términos prácticamente por la ley de medios de impugnación que establece que el Tribunal deberá una vez resueltas las impugnaciones presentadas, hacer el cómputo final de la elección, declarar la validez de la misma y otorgar la constancia de presidente electo. Nada más, no especifica nada más.

Ahora sabemos que dada la centralidad que puede alcanzar el Tribunal Electoral y la relevancia en la etapa de calificación jurisdiccional de las elecciones, es conveniente que en la ley se establezcan con precisión y detalle los pasos a seguir, así como los alcances de la actuación de dicha autoridad en esa etapa del proceso electoral.

Adicionalmente, creo que es indispensable que en la ley se resuelva un problema que desde el año 2002 a la fecha aqueja a la justicia electoral, y es la necesidad de definir los alcances para que el Tribunal Electoral pueda interpretar la Constitución.

Como ustedes saben, en el año 2002 la Suprema corte de Justicia emitió un criterio de contradicción de tesis, en el cual inhibe, impide al Tribunal Electoral emitir pronunciamientos en torno a la constitucionalidad o no de leyes o de normas electorales generales.

En los hechos esto se ha traducido en colocar a los ciudadanos en una situación de indefensión respecto de normas generales inconstitucionales.

La única vía legitimada por la Suprema Corte para impugnar esta constitucionalidad, como saben, es la acción de inconstitucionalidad que sólo algunos sujetos legitimados para ello pueden interponer, no los ciudadanos.

Y dado que el amparo, el único otro mecanismo de control o de defensa frente a leyes inconstitucionales, no procede en esta materia, los ciudadanos están literalmente desamparados, o más bien quedan a merced de que la interpretación conforme, realizada por el Tribunal Electoral; bueno, en fechas recientes hemos visto incluso una declaratoria de inconstitucionalidad, una sorprendente declaratoria de un artículo constitucional, pero, bueno, coincido con el fondo.

El artículo 32 punto 2, que suspende derechos políticos a los que están sujetos a un proceso penal desde el momento mismo del inicio de éste, es decir, del auto de formal prisión, me parece claramente, francamente violatorio de derechos fundamentales, pero está en la Constitución.

Ahora el Tribunal ha logrado, digamos por la vía de interpretación conforme establecer incluso la inconstitucionalidad de este precepto.

Son buenas noticias en términos de protección de derechos fundamentales, no sé si en términos de certeza jurídica lo sean.

Creo que en todo caso es urgente definir la vía procesal y la instancia judicial competente, para plantear la inconstitucional de las disposiciones contenidas en leyes electorales.

El tiempo se ha agotado, así que simple y sencillamente enumeraré los otros puntos sin detenerme a explicarlos.

Hay que tipificar como delito la obstrucción a la justicia electoral. El caso de Yucatán enseña.

Hay que establecer con claridad en la ley los medios de apremio a disposición del Tribunal Electoral.

Por lo que hace, por último, a la Fepade, repito creo que hay que establecer constitucionalmente incluso la autonomía de la Fepade. Cero que es indispensable, dado el carácter altamente político, digamos de la función que desempeña.

Hay que revisar, como decía, el catálogo de los delitos electorales en tres sentidos: Uno, actualizar el catálogo de los tipos delictivos, introduciendo nuevas figuras penales, que tienen que ver con las actividades ilícitas más relevantes hoy en día, especialmente en materia de financiamiento, gastos independientes, es decir, pagos directos a proveedores por terceras personas, fiscalización, compra y venta de publicidad en medios electrónicos violando las prohibiciones de la ley.

Dos, establecer sanciones a las conductas ilícitas que hoy no están penadas, por ejemplo, la compra de publicidad de terceros en medios electrónicos de comunicación.

Y tres, por último, revisar los tipos ya existentes, a fin de adecuarlos a la nueva realidad política, a fin de adecuarlos a la nueva realidad político electoral. Por ejemplo, ajustar el tipo que prohíbe y sanciona el desvío de recursos públicos para beneficiar a algún partido o candidato, e incorporar también la intención de perjudicar a algún partido o candidato, que desgraciadamente coincido con la existencia de la estricta aplicabilidad del tipo penal, pero también la estricta aplicabilidad del tipo penal está sujeta a las leyes de la lógica y en el pasado no lo estaban.

Hoy estoy seguro que con Arely Gómez lo estarán, pero en todo caso por si Arely no está y llega alguien más, estaría bien en todo caso hacer este tipo de precisiones.

Me paro aquí, el tiempo se ha agotado, agradezco su atención; en fin, una disculpa por lo precipitado, digamos, del final de esta charla.

Gracias.

-Sr. Rubén Rivera: Muchas gracias, Lorenzo.

Como verán, el doctor ha tocado puntos fundamentales, problemas que aquejan al sistema jurídico y ha formulado valiosas propuestas, pugnando por una claridad normativa, por una reformulación de aquellas disposiciones que de pronto parecieran ser un dique para que las autoridades puedan operar debidamente; propuestas que seguramente enriquecerán los documentos, los productos que se generen con motivo de este foro.

Continuando con el orden de nuestro programa, me voy a permitir presentar a otro de nuestros expertos, de los especialistas que concurren en esta fecha; un hombre verdaderamente destacado en la Academia, en el servicio público, el doctor José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

Me voy a permitir leer algunos de los puntos fundamentales de su currículum. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo cursó la licenciatura en Derecho en la UNAM; una maestría en Administración y Políticas Públicas en la London of Economics and Politic Science, y un doctorado en Derecho por la UNAM.

De 1987 a 1990, fungió como Magistrado Supernumerario del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. En 1990, fue nombrado Magistrado Propietario del Tribunal Federal Electoral, desempeñándose como presidente de la Sala Regional Jalapa en los procesos electorales de 1991 y 1994.

Fue director del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral Federal, y en noviembre de 1996 fue designado, por el Senado de la República, como Magistrado Electoral de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano del cual fue presidente de 2000 al 2004.

Sin más, cedo el uso de la palabra al Magistrado, sin antes hacer una aclaración. Hace un rato yo había, indebidamente, propuesto que fueran 20 minutos para cada ponente; lo cierto es que el programa prevé hasta 30 minutos y si es necesario ocupar algún tiempo más, pues adelante, por favor.

-Dr. José Fernando Ojesto: Muchas gracias, Rubén.

Muy buenos días tengan todos. Amigos de El Caribe, de Centroamérica, de Canadá. Es un gran gusto, de Sudamérica, de Uruguay; estar con ustedes y también con mis colegas mexicanos; muchos funcionarios electorales, muchos académicos que conozco. Después de 20 años de Magistrado, yo creo que a todos los interesados en la materia, más o menos los conozco.

Es un gran placer estar en esta institución, en donde hemos realmente librado batallas muy interesantes los mexicanos, y puedo decirles que yo sí me siento muy orgulloso de nuestras instituciones electorales.

Quiero agradecer a dos dilectas amigas que me hayan invitado, a pesar de que digo cosas que no debería de decir. Arely Gómez; muchas gracias por invitarme. Alejandra Latapi, como siempre muy activa y muy interesada en la difusión de la materia electoral. Muchas gracias por invitarme, de verdad.

Miren, más que una charla tan ilustrada, tan analítica, dijéramos, con tanto método científico como la que dio Lorenzo, pues yo haré una plática un poco como testigo y, además, bueno, me siento muy orgulloso ante el hombre que más sabe de la materia electoral en el Continente, el funcionario electoral más antiguo, tal vez del

mundo, don Carlos Urruty que, bueno, esos simples dos factores serían interesantísimos para sentirse muy cómodo y muy a gusto en esta mesa; sin embargo, creo que todos los países de América le debemos a don Carlos esa presencia, ese apoyo en los momentos importantes. Es un testigo y un protagonista importante del avance democrático de nuestro continente.

Don Carlos, de verdad, muy agradecido; muy orgulloso de estar con usted, como siempre.

Bueno, les comentaba, yo voy a ser más drástico que en lo que Lorenzo nos comentaba, de que en realidad él hablaba de que es necesaria una revisión profunda, real, de nuestro marco electoral. Yo quiero hablar exclusivamente sobre lo procedimental; o sea, sobre las reglas de cómo se hacen las elecciones y cómo se resuelven los conflictos.

Yo creo que tenemos suficientes reglas y, en efecto, se necesitan adecuar. Yo no hablaría de una reforma; suena a como decir “oye, es que lo que hicimos antes ya no sirve”. Hemos vivido, y me ha tocado y ahora, a lo mejor de la Academia viviremos de las reformas. Se vuelve uno profesional haciendo reformas.

En nuestro país hay, pues ya, miles de personas que son expertos en reforma electoral; no terminamos nunca el tema. Y a uno se le ocurre que, bueno, pues ahora los órganos electorales sean propuestos por las escuelas profesionales. No, que ahora sean propuestos.

Ya hemos transitado muchísimo en eso, y siempre hay quien trata de poner algo novedoso, inteligente. Las reformas más importantes que me ha tocado ver en 20 años, que me tocaron ver en 20 años de magistrado fueron las que se produjeron por las autoridades electorales, las que tuvieron que hacer frente a fenómenos siempre distintos, siempre novedosos, y qué se hacía al final de los procesos, Lorenzo fue operador de varias de ellas, es recoger esa experiencia y ponerla en ley. En eso estoy completamente de acuerdo con Lorenzo.

No hay que permitir que los profesionales y los arribistas y los que quieren colocarse, u ocupar puestos en los órganos electorales derrumben lo que con tanto trabajo se ha hecho.

Estoy convencido de que el marco jurisdiccional, aún como está ahorita, funcionaría perfectamente para resolver cualquier problema de las elecciones.

Fíjense ustedes, sí haría ajustes, sí haría ajustes, pero vean ustedes una cosa muy interesante. En la cuestión de la vida interna de los partidos políticos. No, no tienen idea qué difícil fue que los protagonistas, los partidos políticos aceptaran que sus procesos internos de selección de candidatos y de elección de dirigentes fueran legales, se sometieran a sus propios estatutos. No, es que cuando violamos nuestros estatutos eso es interno, no tiene por qué entrar nadie.

En nuestro país, ustedes lo saben, tiene una peculiaridad, los partidos políticos son de interés público y reciben un financiamiento público mayor que el que pueden recibir de los particulares.

Entonces, tienen una vinculación forzosa y necesaria y una obligación de rendir cuentas al pueblo indubitable.

Si queremos, me platicaba don Carlos Urruty, dice, si queremos democracia fuerte tenemos que tener partidos políticos fuertes.

Y yo digo si queremos tener partidos políticos fuertes deben de ser democráticos y escrupulosos en el respeto a la ley, y especialmente a la que se da en ellos mismos.

Entonces, eso es muy importante que no quepa duda, porque ahora es claro. Traigo muchas ideas, pero es muy claro de que las leyes las hacen las mayorías en los congresos.

Y las mayorías son de los partidos políticos, y hay una gran tentación, en este momento de Reforma de decir: no se metan a nuestra vida interna. Es un retroceso, es la oportunidad de lograr otro espacio de impunidad que lastima, en nuestro país más gravemente todavía, a los ciudadanos, porque aquí nos hay candidatos independientes.

Aquí todos los candidatos deben de ser propuestos por los partidos políticos. Imagínense si los partidos son impunes a la hora de seleccionar a sus candidatos y las militancias no tienen derecho. Esa tentación sería gravísima, es lo que Sartori hablaba de la ley de hierro de las oligarquías, y no hay partidos políticos que se salve de esta tentación a concentrar el poder en pocas manos.

¿Qué haría yo en cuestión de vida interna de partidos, para resolver vemos disputas en el Tribunal Electoral? Porque fue terrible, lo que vivimos en el proceso electoral fue terrible, no hubo un partido político que se salvara de que sus procesos internos llegaran al Tribunal, a la Sala Superior del Tribunal. Se saturó de tal manera que estaba ya iniciado el proceso electoral y todavía no estaban definidos muchos de los partidos. Estaba subyúdice todavía. Entonces, eso lastima gravemente el proceso electoral.

¿Qué haría yo? Pues yo propondría que se hiciera como en muchos países de Sudamérica pues son procesos de selección, las internas en una sola fecha. Una fecha muy anterior al registro de los candidatos que permitiera el desahogo de todo el procedimiento, la impugnación interna cuando hay inconformidades ante sus órganos de justicia partidaria, y también que permitieran la intervención del Tribunal, para que antes de que se cierren las candidaturas, de que se abra el proceso de registro de candidatos ya estén resueltos todos los problemas internos, y las haría el mismo día ¿para qué? Para evitar lo que a todo mundo nos molesta, pues que el señor que era un ideólogo del partido y que perdió en la contienda

interna ya lo vemos en el otro partido con la ideología contraria. Nos confunde a los ciudadanos.

Los partidos, sus ideologías y sus formas de pensar pueden ser intercambiables, si los candidatos, los miembros se cambian de partido a partido pues es terrible, para también la calidad de la democracia.

Entonces, yo ahí sí una reforma de carácter legal que dijera las elecciones internas en el caso de que las haya, será en tal fecha y ya con eso no habría el transfuguismo que se da enormemente en nuestro país y que lastima. Bueno, como ven es detalles.

Ahora, en la cuestión por ejemplo de los medios de comunicación, una propuesta muy interesante, drástica. No es crítica, Lorenzo, pero me acordé de aquel economista porque nosotros somos abogados, que le dije oiga, pues mire, tantos miles de millones habitantes en el mundo y la verdad es que la producción de alimentos nada más da para la mitad.

Y el economista dice, pues entonces está muy fácil, matamos a la otra mitad y ya con eso damos de comer a todos.

Es decir, no tener también publicidad en los medios, no que nos oriente mucho dijéramos algunos la comprada, bueno, entonces, la que fuera específicamente designada estoy de acuerdo.

Pero mira, yo por ejemplo, después de ver muchos procesos electorales en el país, porque nos tocaban, me di cuenta de que la autoridad tiene un instrumento extraordinario que no se usa, que no se usa porque da temor, porque hay veces no se siente uno con la capacidad de hacerlo y tampoco confía uno mucho en las instituciones que se dedican a esto, siempre hay mucha duda de las empresas que se dedican al monitoreo, a las encuestas, que ellas también puede ser, pues de alguna manera presionadas a estas cuestiones.

Un buen, de verdad, equipo en el Instituto, en los Consejos Electorales del país que monitoree los medios, realmente nos va a dar un elemento fundamental para saber si el dinero que está ahí es lícito, ilícito o si se rebasaron los topes de gastos de campaña.

El problema es que nadie le quiere poner el cascabel al gato, porque todos los actores de alguna manera pues tienen que acudir a estos medios y les tienen que pagar y a veces les pagan y a veces hacen convenios para no pagar, no sé si hay tratamientos distintos a los diversos actores.

Bajo al cuestión de que es una cuestión comercial sea ha establecido que no es posible, yo creo que sí es posible y sí hay elementos y hay resoluciones del Tribunal que estuvieron a punto de resolver la nulidad de una elección, porque los medios de comunicación favorecieron a un partido.

Oye, pues le vendieron, dice, 10 *spots* y a ahí en los límites de los toques de gastos de campaña. Sí, pero pagó dos y le regalaron ocho.

No, yo no rebasé los toques dice el partido, estoy en perfectamente la legalidad.

Sí, pero en la equidad no, al otro sí le costaron y tuvo que pagar los nueve que pagó.

¿Cómo podemos saber? Hay medios, el problema es que son muy complicados.

Ok, ustedes como autoridad exigen o le piden informes a la televisora y puede contestar o no contestar, entonces tendría que venir un procedimiento para lograr saber en realidad a través de, a lo mejor, la función fiscalizadora y después van a impugnarle a los partidos y va a ir al Tribunal y, en efecto, ya cuando se resuelva, el problema que sí se va a resolver y sí se va a saber pues ya terminó el proceso electoral y ya están las autoridades funcionando. Eso es lo que hay que poner en la ley, claramente ya se puede vencer, a mí no me preocupa.

La verdad que la autoridad electoral después de este proceso tiene facultades extraordinarias, es decir, se llegó en el Tribunal a una posición clarísima, se resolvió que la máxima autoridad en materia electoral que es el Instituto Federal Electoral y que tiene, como todo operador jurídico, no nada más el juez es el que tiene la obligación de resolver conforme a principios y reglas, también el operador jurídico tiene esas facultades.

Si el Instituto, si la Constitución dice que las elecciones deben ser libres, secretas, universales con los elementos y que debe de ser un principio de las elecciones la equidad, el Instituto Federal Electoral puede perseguir cualquier queja, o de oficio cualquier elemento que considere que está violando la equidad y puede suspenderlo, ya después veremos.

Y claro, ¿por qué lo puede hacer? Porque está dentro de sus facultades y entonces, ahí pueden meter a Lorenzo que les haga una buena argumentación de las facultades explícitas, implícitas, las derivadas y estoy seguro que con la visión de conjunto que el Tribunal y el Instituto tengan estas facultades se van a confirmar, porque siempre son en beneficio de la ciudadanía.

Cuando estamos defendiendo al ciudadano seguramente vamos a tener la razón; cuando están muy claros los principios, y los tenemos, no importa que no haya norma.

Lo ha dicho la Suprema Corte, lo ha dicho el Tribunal y lo ha hecho el Instituto Federal: pues se crea la norma específica para defender una norma constitucional que establece un derecho o impone una prohibición.

Entonces, la verdad es que yo creo que el Instituto Federal debe, como máxima autoridad jurisdiccional, resolver todas las lagunas que se le presenten y todos lo

casos novedosos que hay veces se dice: “No, es que tenemos que crear una nueva ley”, no debemos de ir avanzando y lo ha avanzado el Instituto Federal enormemente.

Vean ustedes el administrativo sancionador, vean ustedes la facultad que tiene ahora de revisar las campañas negras. “Ay, es que las campañas negras”, sí fue terrible y es muy delicado limitar la libertad de expresión. ¿Quién? Los *sensorex*. Ah, pues ya vienen los siete magos del Tribunal Electoral que todo lo saben y si les suena mal lo van a quitar y lo van a poner. No, se va poco a poco llegando a cuestiones muy claras.

Por ejemplo, ustedes en su propaganda pueden decir todo menos mentiras. Pues el señor es un delincuente. ¿Cuáles son tus elementos? Si no tienen ningún elemento se tiene que quitar, es una diatriba, está prohibida por nuestra ley.

Ah, pero si dicen: El señor estuvo preso y allí tienen los antecedentes, eso sí lo pueden decir. O sea, son ciertos elementos lógicos, naturales.

Habrán temas muy difíciles, sí, y habrá que argumentar mucho y ponderar los dos valores que están allí, la libertad de expresión, pero también el derecho a estar bien informados de la ciudadanía. Hay que conjugar, pero así se avanza.

Entonces, yo creo que hay elementos suficientes para que el Instituto Federal prevenga conductas que pueden lesionar el sufragio y la voluntad de la ciudadanía.

Hay muchos elementos más que yo observé en el proceso electoral, que debemos tener mucho cuidado.

Por ejemplo, la verdad es que la función preventiva, como dice Lorenzo Córdova, que tiene la institución, es fundamental.

No les gusta a muchos, es cuestión de abogados, pero yo creo que el Instituto debe de poner en este momento para la -dijéramos-, la sanidad de los procesos electorales, más énfasis, más personal, más especialización, más celeridad en su función de la Junta General, de resolver las quejas e investigar. Debemos de ser exhaustivos.

Miren, les platico, por ejemplo, un caso que fue extraordinario. Fue una elección en el Estado de México y un ministro del culto religioso utilizó la Iglesia, utilizó su función de cura, de padre de la iglesia para hacer proselitismo abierta y descaradamente.

Un partido político en el momento procesal, porque también se requieren aquí las dos partes; los partidos deben de estar muy cuidadosos de que nadie rompa el marco jurídico. Los ciudadanos debemos de estar pendientes de que cualquier actividad ilegal sea denunciada.

Se denunció al Instituto Electoral del Estado, hizo una investigación rápida, sencilla, dio vista a las partes y antes de que culminara el día de la elección ya tenía como real la intervención de este señor.

Cuando viene en una elección cerradísima, en una población, verdaderamente una comunidad pequeña, pues el cura, cuando había una diferencia de 15 ó 20 votos, claro que tuvo una conducta que cambió el resultado de la elección. Pero fíjense qué importante fue que ya estuviera resuelto el expediente administrativo.

Eso tenemos que hacer en el Instituto para que sean más rápidas las formas de procesar todas estas denuncias y más las que están muy relacionadas con los procesos electorales.

Otras son complicadísimas y la verdad es que yo no sé cómo resuelven tan rápido, ¿verdad?, porque se tienen que analizar miles de documentos. Pero esas son de otra naturaleza, esos son procesos de otro orden.

Los procesos que lastiman al ciudadano durante las campañas electorales debemos de tener una celeridad extraordinaria y la Fiscalía igual.

Por ejemplo, en asuntos también muy delicados como los de Pemexgate, los Amigos de Fox, como se llaman, precisamente el Instituto al encontrarse con muchas barreras dio vista a la Fiscalía; la Fiscalía avanzó con mucha mayor celeridad y las conclusiones fueron utilizadas para llegar a una conclusión.

La Fiscalía también tiene un papel extraordinario, pero también debemos de entender que se maneja por tiempos muy largos que no se compadece con el proceso electoral. Son ajustes y tal vez hasta de actitud, ni siquiera de ley.

Entonces, no es que yo sea... por naturaleza, los jueces somos conservadores, y más los abogados de la Facultad de Derecho de la UNAM, entonces, a la mejor no queremos el cambio; bueno, tal vez sea así, pero lo que yo creo es que tenemos una buena ley; afortunadamente aquí hay testigos que salimos al extranjero, la presumimos, la hicimos funcional.

Nos sentimos orgullosos de la institución que tenemos. Los que hace 20 años tuvimos el primer proceso electoral en este país; que sabíamos de las terribles conductas que violaban el voto, como el carrusel, el ratón, bueno, pues podemos estar tan tranquilos y tan satisfechos que eso lo desterró el Instituto Federal Electoral, que ha venido fiscalizando el uso de los recursos y su origen. Y ha sancionado, y ha puesto multas que en el mundo causaron, de verdad, revuelo; que nos hemos metido a, precisamente, tratar de regular campañas limpias.

Fueron fenómenos novedosísimos del proceso anterior, pero se resolvieron, y el Instituto dijo estos se suspenden, estos salen, y me tienen que hacer caso. Y algunos hicieron caso, y si no, tendrían que ser sancionados también.

Pero lo que quiero decir es que, en gran parte, el marco jurídico está ahí, las facultades están ahí; necesitamos tener más decisión. Necesitamos que esta experiencia quede en reglas que conozcan todos los actores. Si no se pueden poner en ley, deben de quedar en tratados que tiene que hacer el Instituto Federal y que todo mundo sepa que sí puede ir hasta donde su función garante le permita.

Muchas gracias.

Son algunas ideas, en general, ahí, que se me vinieron a la mente, pero sí no quería dejar pasar la oportunidad para hacer valer la fuerza de nuestra ley electoral y del Instituto Federal Electoral, y de del Tribunal Electoral.

Muchas gracias.

-Sr. Rubén Rivera: Muchas gracias, doctor Ojesto, por su brillante intervención. Ha formulado varios planteamientos muy interesantes. Ha hecho énfasis en los avances del diseño institucional y de las reglas electorales en nuestro país.

Ha propuesto aprovechar estos avances y pugnar por el fortalecimiento institucional, para que la institución salga adelante con todo esto que se ha avanzado y no partir sin tomar en consideración la experiencia reciente.

Sin duda, todas sus aportaciones muy valiosas para efectos de este Seminario, y vamos a continuar con el orden de nuestro programa.

A continuación, pues, tenemos la participación de un brillantísimo experto internacional; una autoridad en la materia electoral. En el caso, Carlos Alberto Urruty Narvatta; sin duda una autoridad en la materia.

Me voy a permitir dar lectura brevemente a algunos aspectos. El currículum es extenso y me abocaré a aquellos que son los más significativos.

Carlos Alberto Urruty actualmente es Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental de Uruguay desde el 20 de noviembre de 1996. Ministro de la Corte Electoral desde el 5 de junio de 1985, y Presidente de la Comisión de Asuntos Electorales de la Corte Electoral desde la misma fecha.

Fue funcionario de la Corte Electoral desde octubre de 1944; abogado asesor desde la creación de la Oficina Jurídica de la Corte Electoral en 1954 hasta marzo de 1961.

Secretario Letrado durante más de 24 años; desde marzo de 1961 hasta junio de 1985. Fue Vicepresidente de la Corte Electoral desde junio de 1985 hasta marzo de 1991.

Como Consultor de las Naciones Unidas, integró misiones técnicas de asesoría electoral en El Salvador, y ha sido consultor de CAPEL. Es el decano de las autoridades electorales del Continente Americano y en todo el mundo.

Sin duda, una gran aportación a este seminario. Otra vez bienvenido, doctor Urruty, y por favor.

-Dr. Carlos Urruty: Muchas gracias.

Quiero manifestar, en primer lugar, que me siento muy honrado de estar integrando este panel con los calificados expositores que ya han hecho uso de la palabra, y que quiero agradecerle especialmente a mi fraternal amigo Fernando Ojeto sus palabras. Me honro con su amistad, y atribuyo a esa amistad el exagerado elogio que ha hecho de mi persona.

Quiero agradecer nuevamente al IFE y a las demás instituciones que han organizado este seminario el que se me haya permitido primero pronunciar la conferencia inaugural y participar luego de este panel, y quiero hacer dos aclaraciones previas.

Estando aquí presentes calificados expositores que pueden hablar de Contencioso Electoral en México, no me parece que yo deba referirme a él porque no creo que pueda aportar nada más ni nada mejor de lo que ellos ya han expresado, y además, porque en cierto modo yo soy magistrado en mi país, y estar haciendo consideraciones sobre le Contencioso Electoral Mexicano podría implicar una cierta intromisión en la que no debo incurrir.

Por esa razón me voy a limitar a tratar de resumir a ustedes cómo está organizado el Contencioso Electoral en mi país.

Les debo aclarar que después de haber terminado de escribir mi exposición, me di cuenta que no podía circunscribirla al término de que dispongo en este panel, razón por la cual voy a suprimir capítulos enteros de ella, y voy a tratar en lo posible de hacer un resumen.

No pretendo al explicar el Contencioso Electoral Uruguayo que se tome como ejemplo, simplemente creo que puede ser, siempre es ilustrativo para uno conocer cómo se desarrollan las actividades electorales en otro país, y todos aprendemos en todos lados, aunque pensemos que lo nuestro puede ser lo mejor, nos enteramos cuando visitamos otros países, que mucho se aprende recorriendo América, y particularmente mucho se ha aprendido en México, que debe ser el país que en muy poco tiempo ha desarrollado una institucionalidad en materia de organización y juzgamiento de los procesos electorales que creo que ningún otro país de América ha podido desarrollar en forma tan vertiginosa como aquí se logró.

Circunscribiéndome, por lo tanto, al tema relacionado con mi país, debo expresarles que en el régimen institucional uruguayo se ha optado por atribuir

competencia privativa y excluyente para conocer de todo lo relacionado con la materia electoral a un sistema orgánico independiente de los demás poderes de gobierno y por ende del Poder Judicial.

Se concentra en ese sistema orgánico toda la actividad vinculada con la materia electoral. La custodia, actualización y depuración del registro electoral, la expedición del documento de identidad que permite acreditar este extremo en el acto del sufragio, la organización de la elección, la realización del escrutinio, proclamación del resultado, adjudicación de cargos y proclamación de los candidatos electos, el juzgamiento de todas las contiendas que se suscitan a lo largo de todo el proceso electoral, de la elección en general y de los actos de plebiscito y referéndum.

La creación de este sistema orgánico data de 1924, y encuentra su fuente en la ley de 9 de enero de ese año, que organizó lo que denominó el Registro Cívico Nacional.

Para organizar, custodiar, actualizar y depurar ese registro se creó una corte electoral, organismo independiente de los demás poderes de gobierno.

En 1934 la Corte Electoral adquiere rango constitucional, se incorpora a la Constitución una nueva sección bajo el título de la justicia electoral en la que se contempla la existencia de la Corte Electoral como jerarca máximo de un sistema orgánico sobre el cual ejerce superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica.

En el capítulo de la justicia electoral expresaron, en el discurso de clausura de las sesiones de la Convención Constituyente, los constituyentes expresaron: en el capítulo de la justicia electoral organizamos, respondiendo al pensamiento de los propios realizadores de la reforma de 1924, un verdadero poder del Estado, no lo denominamos así de un mofo formal, pero la verdad es que la Corte Electoral se moverá dentro del cuadro institucional como un verdadero poder del Estado.

Las modificaciones al texto constitucional introducidas en reforma posteriores a 1934, particularmente la plebiscitada en 1952, culminan el proceso de jerarquización del organismo y consagran su total independencia, aparecen regulados en la norma fundamental todos los aspectos relacionados con su funcionamiento, competencia, integración, procedimiento para la elección de sus miembros, estatuto de sus integrantes y mayorías exigibles para adoptar resolución.

Se amplía además su competencia jurisdiccional convirtiéndolo en juez exclusivo de la elección de todos los cargos selectivos y de los actos de plebiscito y referéndum.

En la categorización de un sistema de justicia electoral siempre reparado preferentemente en las atribuciones e independencia que el orden jurídico reserva

al órgano que dirige el sistema y en la forma elegida para integrarlo, más que en la calificación que el constituyente o el legislador ha utilizado para denominarlo.

En efecto, aunque se hable de poder electoral o se califique de supremo al órgano que lo dirige, es muy discutible que merezca esa denominación si sus decisiones pueden ser revisadas por otro órgano del Estado.

La doctrina del Derecho Constitucional exige, para que se configure un poder de gobierno, que el órgano o sistema orgánico que lo dirige tenga su título de nacimiento en la Constitución de la República; no se puede llamar poder a un órgano cuya existencia está dependiendo de la ley ordinaria, que su competencia se encuentre asignada en la propia Constitución, que sus decisiones no puedan ser revocadas o reformadas por ningún órgano integrante de otro poder y que se le haya atribuido el ejercicio predominante de una de las funciones jurídicas del Estado.

Todos estos requisitos aparecen configurados respecto a la Corte Electoral, que es lo que determina su especialidad orgánica, la materia sobre la cual está llamado a expedirse.

Lo relevante, a efecto de saber si el conocimiento de un acto jurídico cabe bajo la competencia privativa y excluyente de la Corte Electoral, es determinar si ese acto está relacionado con la elección, el plebiscito o el referéndum.

En relación con este tema reviste importancia fundamental destacar que el constituyente uruguayo reconoció expresamente la categoría de los actos electorales, cuya existencia motivaba una extensa discusión en la doctrina del Derecho Constitucional y Administrativo y optó por atribuir la facultad de conocer y juzgar esos actos a un órgano de justicia independiente y especializado.

Actos electorales son los que emanan del órgano cuerpo electoral, al cual la Constitución de la República le ha conferido el ejercicio directo de la soberanía nacional, ese órgano primario tiene reconocida por el texto constitucional, una competencia plurifuncional, cumple en forma predominante una función jurídica distinta de las otras, la función electoral, pero coparticipa también mediante la iniciativa y el plebiscito en el ejercicio de la función constituyente y coparticipa asimismo, aunque en forma limitada mediante el referéndum, en el ejercicio de la función legislativa con potestades exclusivamente derogatorias.

La especialidad del objeto regulado por el Derecho Electoral provoca consecuencias en las normas que rigen el proceso. Las normas reguladores del proceso electoral encuentran predeterminadas las fechas en que deben culminar sus distintas etapas.

El Registro Electoral debe cerrarse el día preestablecido por la ley.

La presentación de las candidaturas debe quedar firme antes de llevarse a cabo la votación.

La elección debe realizarse el día determinado por la Constitución y la Ley.

Las autoridades electas deben tomar posesión de sus cargos en fecha normalmente fijada por la Constitución. Esas fechas no admiten postergación.

Esto obliga a consagrar normas procesales expresas en materia de notificaciones, perentoriedad de los plazos y sumariedad de los procedimientos que, aunque limitativa de las garantías que rodean el proceso común, son las únicas que se avienen con la exigencia de culminar las etapas del proceso en los plazos preestablecidos.

La particularidad del objeto regulado por el Derecho Electoral evidencia en muchos casos la inconveniencia de hacer extensivas al Contencioso Electoral algunos de los principios y normas que rigen el Contencioso Ordinario.

Para encarar el Contencioso Electoral en el Uruguay, me voy a referir primero a la regulación constitucional de este contencioso y luego a la regulación legal.

El Contencioso Electoral adquiere jerarquía constitucional al constitucionalizarse la Corte Electoral en 1934 y se extiende y perfecciona a partir de la reforma constitucional aprobada en 1952.

A partir de ella no puede sustraerse a la Corte Electoral el conocimiento y la resolución de ningún reclamo o apelación en materia electoral, ni la condición de juez último de la elección de todos los cargos electivos y de los actos de plebiscito y referéndum.

El artículo 322 de la Constitución dispone: "Habrá una Corte Electoral que tendrá las siguientes facultades, además de las que se establecen en la Sección Tercera".

La Sección Tercera de la Constitución es la que habla de la ciudadanía y el sufragio y cuando enumera las facultades de la Corte Electoral, establece en el Literal A: "Conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales", y en el Literal C: "Decidir, en última instancia, sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos de los actos de plebiscito y referéndum".

Se ha sostenido que la facultad de conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales que se le otorga por la Literal A del artículo 322, es tan amplia que en realidad comprende la potestad de juzgar que se atribuyen al Literal C, que no sería más que su consecuencia. No comparto esa opinión.

Considero que el Constituyente ha distinguido y delimitado dos tipos de atribuciones o cometidos de diversa naturaleza, que en otros países aparecen encomendados a órganos distintos, tal como ocurre en Chile, Perú y en México.

Por un lado, la competencia para conocer de todos los actos que permitan organizar el acto electoral; por otro, la facultad de dirimir todas las contiendas que se susciten a lo largo de esa actividad de organización y en definitiva de juzgar la validez o nulidad del acto electoral, considerado en su totalidad.

Sostengo, por tanto, que la competencia jurisdiccional de la Corte Electoral emana específicamente del Literal C del artículo 322 y no de las facultades genéricas otorgadas por el Literal A.

La redacción de ese Literal C permite distinguir dos tipos de atribuciones otorgadas por el Constituyente a la Corte Electoral, cuando ejerce la función jurisdiccional.

Por un lado, la de decidir en última instancia todas las apelaciones y reclamos que se produzcan. Por otro, la de juzgar las elecciones de todos los cargos electivos y los actos de plebiscito y referéndum.

La primera, la de decidir apelaciones y reclamos estaba ya contenida en su ley de creación de 1924 y en la Ley de Elecciones de 1925, y se refiere a los recursos que pueden interponerse contra los actos y procedimientos de los órganos electorales subordinados.

Ese Contencioso Electoral presenta caracteres muy particulares, por cuando a la actividad que desarrollan esos órganos electorales subordinados, no en jurisdiccional, tal como lo afirma la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Electoral.

La plena superintendencia que sobre esos órganos ejerce la Corte Electoral permite a ésta una gran latitud, tanto en la regulación del procedimiento como en la amplitud de la decisión final, ésta sí de carácter jurisdiccional.

La potestad de juzgar las elecciones surge menguada al constitucionalizarse el organismo en 1934 y se consagra sin retaceos en la Constitución del 52.

La jurisdicción de la Corte en esta materia es privativa y excluyente.

Me voy a referir ahora a la jurisdicción anulatoria.

No debe confundirse el contenido del acto electoral, que es una manifestación de voluntad del cuerpo electoral, órgano pluripersonal, con el contenido del sufragio, que no es un acto jurídico, sino la manifestación de voluntad que individualmente realiza cada integrante del cuerpo electoral, para contribuir a formar el pronunciamiento de este órgano.

Esta distinción nos permite, con referencia a las nulidades y dada la forma elegida en la legislación uruguaya para la emisión del voto, distinguida, a su vez, entre la anulación de la hoja de votación, la anulación del voto y la anulación parcial o total de la elección.

En Uruguay, al igual que en la Argentina, son los únicos dos países en donde no se utiliza la papeleta única de votación, el sufragio se emite encerrando en un sobre de votación, que se deposita en una urna, la o las hojas de votación que contienen las listas de candidatos que desea apoyar el votante.

Si el voto no es observado una vez clausurada la votación, la Comisión Receptora de Votos está obligada a escrutarlo, abriendo el sobre de votación. Puede encontrar, entonces, que su contenido es nulo. Lo que ocurre si el elector ha marcado de manera singular la hoja de votación, violando de este modo el secreto del voto, o ha encerrado en el sobre de votación hojas de votación de distinto partido, lo que impide desentrañar cuál es su verdadera manifestación de voluntad.

En tal caso, la ley determina que deben anularse las hojas de votación contenidas en el sobre de votación. No se trata de una hipótesis de anulación del voto. El voto ha sido legítimamente emitido y por eso es que se ha escrutado; lo que se está anulando es el contenido, son las hojas de votación contenidas en el sobre.

No existen normas que atribuyan a la Comisión Receptora de Votos la facultad de anular sufragios. Las disposiciones legales que rigen el escrutinio, le permiten anular hojas, pero no votos; el resultado práctico puede ser el mismo, pero la diferencia, desde el punto de vista jurídico, es sustancial.

Las Juntas Electorales, que son los órganos subordinados a la Corte Electoral y que son de elección popular, tienen, en cambio, expresamente reconocida la facultad de anular votos, pero limitada exclusivamente a aquellos que hubieran sido observados ante las comisiones receptoras de votos.

El artículo 128 de la Ley de Elecciones que constituye, a mi juicio, uno de los pilares en que reposa la pureza del acto electoral, le prohíbe a las Juntas Electorales desechar las actas y escrutinios, revestidos de las formalidades legales y decretar la anulación de votos que no hubiesen sido observados ante las comisiones receptoras.

La anulación total o parcial de la elección es una facultad reservada exclusivamente a la Corte Electoral. No puede ser ejercida por ninguno de los órganos que le están subordinados. Aunque no le estuviera expresamente reconocida por la Constitución y la ley, estaría implícita en su condición de juez de las elecciones, que le otorga el literal C del artículo 322. Quien reviste la condición de juez de la elección, tiene implícitamente la facultad de decidir si ésta ha sido válida o nula, aunque expresamente no le sea atribuida.

El único sentido que tiene, por tanto, la mención expresa de esa competencia que hace el Constituyente, es el exigir, para ese único caso, un quórum distinto y mayor que para el resto de las resoluciones que puede adoptar el órgano.

Para que pueda anular total o parcialmente una elección, la Constitución requiere el voto conforme de seis de sus miembros, de los cuales tres por lo menos deben ser de los miembros elegidos por dos tercios de votos de la Asamblea General, que es la reunión de ambas cámaras. El Uruguay tiene un parlamento bicameral.

En tal caso, la constitución ordena a convocar a nueva elección total o parcial, la que debe efectuarse el segundo domingo siguiente a la fecha de pronunciamiento de la nulidad.

La Ley de Elecciones reconoce a las autoridades nacionales de los partidos políticos registrados ante la Corte Electoral, la facultad de protestar una elección y solicitar su anulación por actos que la hubieren viciado. La protesta debe presentarse durante los escrutinios y hasta los tres días siguientes a su terminación, y no obsta la proclamación de los candidatos electos, cuya validez o eficacia queda supeditada a la decisión que recaiga en el pedido de anulación.

Entrando a la regulación legal, encontramos que, en primer lugar, el Contencioso Electoral se presenta en relación con la organización, actualización y depuración del registro electoral. La incorporación al registro electoral de quienes reúnen en su persona los requisitos que las normas jurídicas del estado exigen para participar activamente en la vida política del grupo, puede dar lugar a impugnaciones que deben ser resueltas por el órgano electoral.

La forma como se lleva a cabo y las garantías que rodean esa tarea de registro es decisiva para calificar la pureza de todo el sistema electoral. Reviste especial significación en el orden individual, pues de ella depende que el particular pueda hacer efectiva su calidad de titular de los derechos políticos, y especialmente del derecho al sufragio.

Tiene enorme importancia también en el orden colectivo, ya que determina la integración de ese relevante y primario órgano de gobierno, que es el cuerpo electoral.

No menor importancia reviste para la pureza del sistema electoral, la tarea que permite la actualización y depuración del registro electoral.

La ley del 9 de enero del 24 contempló la existencia de diversos contenciosos vinculados a la organización y depuración del registro electoral.

Dispuso que los procedimientos de las oficinas electorales y de las oficinas inscriptoras se podría recurrir dentro de los cinco días perentorios para ante la junta electoral.

De los actos y procedimientos de las juntas electorales se puede recurrir dentro de los cinco días perentorios para ante la Corte Electoral, ésta puede en cualquier momento decretar la suspensión de los procedimientos reclamados.

De los actos y procedimientos de la Corte Electoral se puede pedir reposición dentro de los cinco días perentorios de su publicación. El recurso tiene efecto suspensivo, la Corte debe fallar el recurso dentro de los 10 días de su interposición. Puede decretar y realizar medidas para mejor proveer, pero aún en ese caso debe dictar el fallo dentro de los 10 días.

De ese fallo no hay ulterior recurso, debiendo cumplirse irrevocablemente.

El Contencioso Electoral puede plantearse a lo largo de todo el proceso electoral. La jurisdicción electoral puede ser llamada a expedirse con motivo de los actos previos a la elección durante la votación o en las etapas posteriores a su desarrollo.

Voy a omitir el análisis que pensaba hacer del Contencioso Electoral respecto a cada una de estas etapas del proceso electoral, porque me están marcando que me quedan cinco minutos, y creo que para poderlos desarrollar tendría que utilizar mayor tiempo.

Simplemente, me interesa señalar, porque creo que puede resultar importante, que la reforma que se introdujo en 1996 que estableció, a diferencia de lo que había ocurrido hasta entonces en el Uruguay, la necesidad de una segunda vuelta, en caso de que ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República obtuviera mayoría absoluta en la primera vuelta, obligó a la Corte Electoral a proponer al Parlamento la modificación sustancial de normas que estaban vigentes desde el año 25, y que aseguraban, tanto aseguraban las garantías de un proceso electoral, que no sé si ustedes están enterados que durante la dictadura militar ésta pretendió constitucionalizar el régimen de facto, y el plebiscito de reforma constitucional que la dictadura militar sometió a consideración de la ciudadanía tuvo un resultado negativo.

Esto no fue un mérito de la Corte Electoral, fue un mérito de la ciudadanía uruguaya, pero fundamentalmente fue un mérito del Sistema Electoral Uruguayo y de esa ley del 25.

Ahora esa ley del 25 suponía que la duración del escrutinio por parte de las juntas electorales difícilmente se terminaba antes de 30 días. Y si la Constitución obliga a la Corte Electoral a hacer un llamado a segunda vuelta, 28 días después de la primera, es imposible que el escrutinio a nivel de Juntas Electorales demore 30 días, porque a lo sumo para poder hacer la convocatoria de la ciudadanía 28 días después, el escrutinio definitivo no puede demorar más de cinco o seis días, que es lo que permite saber quiénes son los contendientes que van a participar en la segunda vuelta.

Por esta, razón la Corte Electoral tuvo que proponer y, el legislador así lo aprobó, la modificación de 104 artículos de esa ley de elecciones en donde se procuró abreviar la duración de los escrutinios departamentales, procurando lograr un equilibrio adecuado entre el mantenimiento de las garantías inherentes al sistema electoral creado en el año 25 y la necesidad de agilidad y urgencia derivada del hecho de tener que dar a conocer el resultado definitivo de una elección a pocos días de su celebración.

En materia de sanciones, la ley del 24 que reguló la organización del Registro Cívico Nacional y la ley de elecciones del 16 de enero del 25 tipifican, respectivamente como delitos electorales, tanto las acciones que atentan contra la pureza del Registro Electoral, como la que procuran alterar el proceso electoral. En ambos casos se otorga competencia para juzgar y sancionar estos delitos al Poder Judicial.

La Corte Electoral o las juntas electorales se limitan a formular denuncias; la única excepción en materia de aplicación de sanciones prevista en la Constitución en materia de competencia, está prevista en la sección que establece la base del sufragio en la que se asigna a la Corte Electoral, único caso en que la Corte Electoral tiene competencia para conocer de los delitos electorales y para aplicar sanciones, a los efectos de un delito tipificado en la propia Constitución en beneficio de la pureza del sufragio y la Constitución prohíbe a magistrados judiciales, militares en actividad, funcionarios policiales y demás jerarcas indicados en la disposición constitucional, ejecutar actos públicos o privados de carácter político, con la única excepción del voto y tipifica como delito electoral la violación de esa prohibición.

Se le encomienda a la Corte Electoral, en este caso, el juzgamiento de este delito electoral y la aplicación de la sanción, ésta adquiere, por consiguiente, exclusivamente con referencia a este delito electoral, la calidad de juez penal con facultades para conocer el delito y aplicar la pena.

Y quiero referirme, porque lo mencionó Fernando Ojesto, que en la Reforma Constitucional del 96 se le otorgó competencia constitucional a la Corte Electoral para organizar, proclamar y juzgar las elecciones internas de los partidos políticos, que la norma fundamental obliga a realizar en forma simultánea previamente a la elección nacional.

En el mes de junio del año que se celebran las elecciones nacionales, todos los partidos políticos uruguayos tienen la obligación de hacer su elección y estas elecciones el Constituyente se las encomendó a la Corte Electoral no sólo en su organización, sino también en su juzgamiento.

Les aclaro que el partido político que no participa en estas elecciones primarias simultáneas que hay que realizar en el mes de junio, no puede participar en las elecciones nacionales del mes de octubre, es la Constitución la que fija la fecha de realización de ambas elecciones.

Finalmente, quiero mencionar que en Uruguay la jurisprudencia no es fuente de validez del derecho, las decisiones judiciales no crean normas jurídicas de alcance general y obligatorio, no imponen al magistrado que ha de conocer en el futuro un caso idéntico o similar, la obligación de aplicar el mismo criterio y de dar la misma solución que mereció el caso anterior.

El régimen angloamericano sigue la doctrina del precedente obligatorio que obliga al juez ante quien se presenta un caso, a tomar en cuenta las decisiones que se adoptaron con motivo de casos idénticos o similares, se trata de un sistema casuístico que parte de los casos concretos para extraer de ellos los principios generales.

En Uruguay, en cambio, afiliado a la tradición que proviene del derecho romano, se formulan normas escritas que establecen principios generales y se resuelven los casos concretos en función de esas normas, la tarea del juez consiste en determinar en qué norma general queda comprendido el caso que debe decidir. Por considerar que son de interés, podría citar, pero el tiempo no me lo permite, algunos casos de jurisprudencia que podría resultar muy interesantes.

Pero les señalo que he dejado en disquete y si a alguno le interesa el texto completo de esta exposición, que me doy cuenta que debe resultar muy tedioso para ustedes, pueden recurrir al trabajo que yo dejé en el disquete.

Quiero señalar, finalmente, para que quede claro cuál es el ámbito de competencia de este poder de gobierno que tengo el honor de presidir, que hay un tema que puede interesar a México y es el relacionado con las nulidades.

En lo relacionado con la anulación de votos, aunque el examen de la jurisprudencia no da mérito para formular una teoría sistemática, permite, sin embargo, extraer determinados criterios que se han seguido casi invariablemente.

Entre ellos podemos enunciar los siguientes: para declarar la nulidad del voto no se requiere texto expreso que establezca tal sanción.

La violación de las normas prohibitivas apareja necesariamente la nulidad, aunque no esté expresamente prevista.

La violación de las formalidades legales establecidas para garantizar el secreto del sufragio aparece su nulidad.

Los vicios de forma no causan nulidad cuando no significan la violación de presupuestos esenciales para la validez del sufragio.

La interpretación en materia de nulidades debe estar dirigida a salvaguardar los fundamentos y la finalidad de la legislación electoral que procura asegurar la libre expresión de la voluntad del votante y el respeto a esa voluntad libremente manifestada.

En lo referente a la anulación total o parcial de la elección se ha aplicado el principio de la irregularidad determinante, elaborado por la jurisprudencia francesa, conforme al cual los hechos, efectos e irregularidades que no influyan en los resultados generales de la elección, no dan mérito para declarar la nulidad de la misma.

La decisión de anular una elección es de extrema gravedad, lo que justifica que para adoptarla se requieran mayorías especiales.

Es por ello que no cualquier vicio, defecto o irregularidad constituye motivo suficiente para anular todo el acto, sino sólo aquéllos que han tenido incidencia decisiva en su resultado.

Ese principio ha sido expresamente consagrado en el Artículo 163 de la Ley de Elecciones y fue invocado por la Corte Electoral en sentencia dictada el 14 de febrero de 1972, que desestimó la solicitud de anulación de la elección.

Como consecuencia de las normas constitucionales que analicé, puede afirmarse que a partir de 1952 la función jurisdiccional en Uruguay ha sido encomendada a tres sistemas orgánicos independientes, cuya competencia se delimita en razón de materia.

La justicia ordinaria es atribuida al Poder Judicial, ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los tribunales y juzgados.

La justicia contencioso-administrativa se encomienda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a los órganos que le están subordinados.

La justicia electoral aparece reservada a la Corte Electoral.

El Constituyente decidió otorgar competencia para juzgar el acto electoral a un órgano de justicia independiente y especializado.

La Corte Electoral no puede pretender incursionar como juez en la materia civil, comercial, laboral, de familia o penal, excepto la competencia expresa que a este respecto le atribuyó el Constituyente, para juzgar a quienes violan la prohibición de actuar en política.

Pero tampoco el Poder Judicial o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo pueden extender sus facultades jurisdiccionales en la materia electoral y así lo han resuelto expresamente la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando alguien ha pretendido acudir ante ellos, para tratar de modificar una resolución adoptada, una sentencia dictada por la Corte Electoral.

Coherente con esa independencia reconocida, la Corte Electoral por el Constituyente, el legislador al regular la acción de amparo que puede deducirse

ante órganos del Poder Judicial, exceptuó expresamente de su ámbito de aplicación las resoluciones de la Corte Electoral, cualquiera fuera su naturaleza.

Con esto doy por terminada mi exposición y pido disculpas al señor moderador si me he excedido, pero he dejado varios capítulos de la exposición sin haberlos desarrollado.

Muchas gracias por la atención de ustedes.

-Sr. Rubén Rivera: Muchas gracias, doctor Urruty, por su interesante exposición.

El doctor ha expuesto, con magistral claridad, los principios constitucionales de la jurisdicción electoral que, referidos al país de Uruguay, son aplicables al sistema jurídico. Por ende, todo este bagaje de conocimientos seguramente será de gran utilidad para la formulación de las disposiciones en nuestro país.

Todos los conceptos vertidos en torno a la jurisdicción electoral, indudablemente son de gran valía para los efectos del Seminario y cumplir con los objetivos que están planteados.

Bien, pues vamos a pasar a la sesión de preguntas y respuestas que, afortunadamente, han sido muchas; todas muy valiosas, muy interesantes para nuestros distintos ponentes, y siguiendo el orden con que tuvieron su participación, vamos a dar el uso de la palabra al doctor Lorenzo Córdova, a efecto de que pueda, en principio, hacer uso, si así lo considera, de su derecho de réplica y en seguida dar respuesta a las amables preguntas que han tenido a bien formular.

Por favor, Lorenzo.

-Dr. Lorenzo Córdova: No hago uso de mi derecho de réplica; sino simple y sencillamente confirmar la amistad que existe, digamos, entre quienes estamos en esta mesa y que a veces suele provocar apreciaciones demasiado generosas, diría yo, pero eso lo agradezco, en todo caso.

Son muchas las preguntas. He intentado agruparlas temáticamente; procuraré, en algunos casos, dar respuestas unívocas, concretas; ojalá unívocas, espero, pero sí conjuntas y, en otros casos, seré un poco más puntual.

Parto de una primera pregunta que tal vez es la más general de todas. Se me pregunta si es realmente necesario un gran cambio cada vez que haya elecciones cerradas y, en consecuencia, cada vez que haya elecciones cerradas se debe reformar la ley.

No es una ley escrita. Lo que yo creo es que lo ocurrió en estos últimos 11 años tiene que ser aleccionador. En efecto, los distintos procesos de transformación

legal, para no utilizar el concepto de reforma porque plantearía, digámoslo así, como la necesidad de refundación o de comenzar de cero en cada caso.

En nuestro país, ha sido un proceso progresivo y, en este sentido, justamente los distintos cambios que en las diversas modificaciones a las normas electorales que se han hecho, tienden a subsanar o a enfrentar nuevos retos que la dinámica político-electoral va planteando.

Yo creo que no tiene que ser algo escrito; es decir, que después de cada proceso electoral o después de cada elección cerrada, o elección competitiva, las normas deban cambiarse, pero tampoco creo las normas tienen la finalidad de generar cierta estabilidad en el ámbito jurídico.

Pero también es cierto que en esta materia en concreto, en la materia político-electoral, la dinámica que la caracteriza es completamente distinta a la de cualquier otro ámbito del derecho.

Si nosotros observamos los problemas que hemos enfrentado, a los que se han enfrentado las autoridades electorales o los actores políticos en general, a lo largo de los últimos 20 años, encontraremos que a pesar que 20 años se dicen fácil y parecen no mucho, son radicalmente distintos.

Hace apenas 10 años, el legislador no tenía ni siquiera la posibilidad de prever fenómenos como el de las precampañas, y hoy en día es un fenómeno que ha sido regulado ya sea en la legislación local, ya sea a través de reglamentos o de criterios del Tribunal, de manera importante.

Pero creo que, y aquí sin entrar en contradicción; no pretendo esto que sea una réplica respecto de lo que sostenía el doctor Ojesto. Creo que sí es cierto; afortunadamente, el IFE y el Tribunal han logrado colmar los vacíos y podríamos enfrentar procesos electorales con las normas que hoy en día tenemos. Afortunadamente, insisto, esos huecos se han cubierto.

Pero también es cierto que, dado que el principio de certeza es uno de los principios que debe regir constitucionalmente esta materia, lo ideal es que la norma sea lo más exhaustiva posible, en el entendido de que la norma perfecta no nos va a llegar, no la vamos a alcanzar jamás, y la propia dinámica irá planteando nuevos problemas, nuevos vacíos legales que tendrán que ser subsanados por la actuación de los órganos electorales y, en última instancia, del Tribunal Electoral que es el único órgano, como ustedes saben, que puede, a través de su jurisprudencia, emitir criterios obligatorios para todas las instancias electorales del país, podrán ir subsanando.

Pero creo que, sin embargo, sí es adecuado pensar que en esta materia o nos acostumbramos a la, iba a decir cotidianidad, no quiero exagerar tampoco; pero a la necesidad de reformas frecuentes que van a ir marcando las pautas, cuyas

pautas, cuyos tiempos los irán marcando precisamente los distintos fenómenos, nuevos fenómenos que se vayan marcando.

Ahora, creo que en esta materia como en pocas otras, los consensos de los actores políticos en la aprobación de las reglas del juego son fundamentales. Esa es otra de las enseñanzas de la historia, el haber llegado a la Reforma de 1996 con una aprobación unánime de todas las fuerzas presentes en el Congreso, por lo menos en lo que hace a la Reforma Constitucional es una lección de la que hay que hacernos cargo.

No es, la unanimidad no es necesaria, no es indispensable en términos legales, por supuesto, pero sí es un requisito, digámoslo así, que viene a inyectar confianza, certidumbre, que viene a blindar las normas electorales, y en este sentido, es algo que hay que procurar en el futuro. Lo cual, evidentemente, complica la posibilidad de que las normas se vayan reformando constantemente. Generar acuerdos que sean producto del consenso, en la medida de lo posible de la unanimidad de los distintos actores políticos, me parece que es uno de los criterios, otro de los criterios que va ir fijando, digámoslo así, la temporalidad de los cambios.

Pero yo creo que a los cambios en esta materia sí no debemos cerrarnos.

Hay quien me comenta que no toqué el tema de la importancia de dotar al IFE de la posibilidad de interponer acciones de inconstitucionalidad, creo que se refiere más bien a las controversias.

No creo que sea oportuno que el IFE pueda tener la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad, porque finalmente las acciones son mecanismos para interpelar normas generales, para interpelar la constitucionalidad de normas generales, y no creo que ésta deba ser la función del IFE.

Pero creo, por el contrario, que debe quedar claro en la Constitución. Es decir, a estas alturas después, de la que yo considero, fue un desafortunadísimo fallo de la Suprema Corte de Justicia, al negarle la posibilidad a este Instituto de presentar controversias constitucionales, desafortunadísimo en todos los sentidos, creo que es ahora tarea del legislador subsanar lo que la Corte, esa puerta que la Corte no abrió.

Es indispensable, y lo voy a decir, y voy a decir por qué, y no se trata nada más del IFE. Yo creo que todos los órganos constitucionales autónomos deberían tener esta posibilidad. Al contrario lo que uno de los ministros, no quiero bronquearme personalmente, si quieren saber a quién me refiero vayan a ver las estenográficas de la sesión de la Suprema Corte.

Uno de los ministros dijo que si se abría la posibilidad para que el IFE presentara controversias constitucionales ello significaría que todos los órganos constitucionales autónomos podrían presentarlas, incluidas las universidades.

Creo que el ministro confundió la autonomía que el artículo Tercero confiere a las universidades con el carácter de órgano constitucional autónomo. Lo cual es parte de esa desafortunada decisión.

En todo caso, ¿y qué tendría de malo? Es que se va a abrir la puerta. Pues sí, qué tiene de malo. Que va a llegar más chamba a la Corte, pues sí, y qué tiene de malo eso.

Si de lo que está en juego precisamente son acciones que eventualmente rebasan los límites constitucionales. Esa es la función del control de constitucionalidad.

Si le vamos a entrar a este país en serio al control de constitucionalidad, que es una premisa de toda democracia constitucional entrémosle en serio.

¿Y eso qué quiere decir? Que si hay actos o normas inconstitucionales tienen que existir tantos canales como sea necesario para que efectivamente pueda haber un pronunciamiento del órgano competente, en este caso de la Suprema Corte de Justicia para controlar que la congruencia del orden constitucional efectivamente se imponga.

Pretender que van a llegar muchas controversias. Primero, no es necesariamente cierto, y segundo, qué tendría de malo, pondrían a chambear más a los ministros de la Corte, pues sí, qué tendría de malo. Necesitaremos más ministros, pues sí, qué tendría de malo, en fin.

Si la lógica es cerrar puertas al control de constitucionalidad me parece que es una decisión errada, equivocada de la Suprema Corte. Una vez pronunciada sobre la controversia que intentó interponer este instituto en contra del Congreso de la Unión, no queda otra vía más que la vía legislativa, o un cambio de criterio de la Suprema Corte de Justicia. Pero, bueno, en todo caso creo que sí es un punto con el que coincido tendría que incluirse.

¿Cuál es mi opinión acerca de las candidaturas independientes? Se ha escrito varias veces en relación con este punto. No quiero tampoco abrumarlo, porque es un punto controvertido que podría merecer una discusión *per se* en una mesa de este tipo.

A mí las candidaturas independientes, pero es mi punto de vista personal, no me gustan. Ya hay un pronunciamiento de distintos órganos jurisdiccionales, del Tribunal Electoral en primera instancia con el caso Michoacán, de la Suprema Corte de Justicia a propósito de la ley electoral del estado, de la Constitución, perdón, del estado de Yucatán, y desde el punto de vista jurisdiccional el asunto ha sido resuelto, y ha sido resuelto de la siguiente manera.

La Constitución no impone las candidaturas independientes, no las obliga, no las permite, no las impone, no obliga al legislador a contemplarlas, pero tampoco las

impide y, consecuentemente, queda a la discrecionalidad del legislador federal y local, eventualmente contemplaron no esta figura y regularla.

A mí la figura de las candidaturas independientes no me gusta para nada, por varias razones.

Primera: porque parte de premisas falsas, primer premisa.

Hablar de candidatos independientes o candidatos ciudadanos como se les llama, significa contraponer, presuntamente, a los políticos respecto de los ciudadanos, candidatos ciudadanos frente a candidatos de los partidos políticos, como si los políticos no fueran ciudadanos y los ciudadanos que buscan, que aspiran a un cargo de elección popular no estuvieran haciendo política.

¿O alguien duda que Jorge Castañeda sea un político? Creo que ese es un falso dilema del cual se parte en este punto.

Segundo lugar. Creo que el sentido de los partidos políticos como intermediarios entre el voto y los espacios entre los ciudadanos, y los espacios de representación política tienen un larguísimo fundamento del cual no los canso, remito simple y sencillamente para citar a un autor, a Hans Kelsen respecto de esta lógica de intermediación.

En las sociedades de masas como son las modernas, democráticas, invariablemente los partidos políticos juegan ese papel de intermediarios.

Claro, el problema es que si tenemos a partidos en los que priva invariablemente la lógica, la ley de hierro de las oligarquías, entonces los partidos políticos son disfuncionales al mismo sistema democrático.

Decirle no a las candidaturas independientes implica decirles sí y con todas sus letras, a la democracia interna de los partidos políticos a la cual el doctor Ojedo se refería.

Si los partidos son democráticos hacia adentro, las candidaturas independientes o la justificación, la presunta justificación de las candidaturas independientes, desde mi punto de vista, se caen.

Razón adicional, las candidaturas independientes fomentan uno de los problemas más graves que aquejan a las democracias contemporáneas, el fenómeno, la personalización de la política, no gasto tiempo, creo que es algo que, sobre lo que ya en varias ocasiones se ha discutido en distintos foros.

Personalización de la política implica que acaban contando más las caras que los programas ideológicos de los partidos políticos que los candidatos tienen que abanderar de acuerdo con la misma ley.

Si uno observa toda la estructura del Instituto Federal Electoral, todas las reglas, perdón, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (Cofipe) en el sentido de que primero tiene que registrarse, los partidos tienen que tener documentos básicos, entre los cuales declaración de principios, programa de acción.

Los partidos, antes de registrar una candidatura tienen que registrar una plataforma electoral que tiene que reflejar aquellos documentos básicos; los candidatos tienen que, bueno, está la obligación desde los estatutos por supuesto, los candidatos tienen que protestar y promover la plataforma electoral bajo la cual han sido registrados.

Las normas electorales, se supone, bueno no se supone lo dicen, pero se supone que los partidos deben destinar la mitad del tiempo que adquieren a la promoción de la plataforma electoral.

¿Qué es lo que todas estas normas sugieren? Que lo que debe estar en contienda en los procesos electorales no son personas, por supuesto hay personas, candidatos que abanderan programas ideológicos, sino los programas ideológicos sobre los cuales los partidos tienen que constituirse.

¿Y cuáles son los partidos, los programas ideológicos de una persona como el doctor Simi? Por ejemplo, “para servirle a Dios y al pueblo”, ese no es un programa ideológico; “por un México sin Corrupción”, eso es un eslogan, no es un programa político.

Tercer problema: se dice que las candidaturas independientes se fundan en el derecho de voto pasivo, en la igualdad del derecho de voto, porque pedir que los candidatos sean postulados sólo por los partidos, viola el derecho de ser votado o establecido en el artículo 35 Constitucional. Falso, no es cierto, cualquiera puede ser votado, sólo que hay modalidades de ejercicio para, modalidades para ejercer ese derecho.

¿O qué?, el requisito legal que, no constitucional, legal de que para poder ser postulado a un cargo de elección popular se requiere estar inscrito en el Padrón Electoral y contar con credencial para votar con fotografía ¿viola el derecho fundamental de ser votado? No, pero es una modalidad de ejercicio, la modalidad de ejercicio del derecho de voto pasivo es a través de los partidos políticos.

Además, hablando de igualdad del voto, ¿realmente todos los ciudadanos somos iguales en nuestro derecho de voto pasivo, olvídense de los partidos, realmente lo somos? O casualmente, por lo menos en las elecciones federales los candidatos independientes acaban apellidándose Perót por el Ross norteamericano o, Berlusconi por el Silvio italiano, es casual, realmente quién está, o Castañeda, y que no vengan a decir que Castañeda pobrecito no tenía con que financiarse dos años de, por cierto ahorita en el litigio ante la Corte Interamericana creo que esto vale la pena señalarlo, anda Castañeda pidiendo que se le reembolsen todos los

gastos que realizó y todos los ingresos que dejó de obtener durante el periodo en que estuvo haciendo campaña.

¿Quién financió esa campaña o qué realmente cual todos tenemos acceso a hacer una campaña presidencial o necesitamos dinero para hacerla?

¿Y si necesitamos dinero entonces, dónde quedó aquella lógica del financiamiento público a los partidos políticos, como una manera de generar autonomía de los partidos frente a los intereses particulares, por no hablar del problema del control de los gastos?

¿Qué vamos a hacer? ¿Les vamos a dar financiamiento a los particulares para que hagan campaña, financiamiento público? ¿Si se los damos a los partidos también a los particulares?

Y si se inscriben 70 millones de ciudadanos, si nos dan dinero yo creo que habrá más de un rival, muchos vivales que se inscribirán como candidato independiente, ¿no? ¿Qué vamos a hacer? ¿Se los vamos a dar? Sí no, sólo a algunos, ¿a cuántos?

¿A aquéllos que reúnan solamente un mínimo de firmas? ¿Cuántas firmas? ¿Cuánto les parece? ¿El punto cinco por ciento del Padrón?

Bueno, el punto cinco por ciento del padrón significa 350 mil votos, es decir, credenciales, afiliados; mejor que haga dos partidos políticos o uno y medio, le da para eso y más.

Yo creo que no a las candidaturas independientes, pues.

Segunda vuelta electoral, otro de los temas. A mí tampoco me gusta la segunda vuelta electoral, aunque será el Magistrado Urruty quien eventualmente aquí me jalará las orejas, vista la experiencia electoral uruguaya.

Yo creo que el tema de la segunda vuelta realmente, seamos honestos, se instaló en nuestro país a partir de la elección del año pasado.

Sí ¿y por qué? porque hubo elecciones muy cerradas.

La segunda vuelta no garantiza una solución a las elecciones cerradas. Si hubiéramos tenido segunda vuelta el año pasado, probablemente el resultado hubiera sido igual de cerrado o hasta más.

O sea, la segunda vuelta es falso que sea un mecanismo para resolver elecciones cerradas. Eso no es cierto, no lo garantiza, por lo menos teóricamente es un absurdo, es ilógico.

Dos: se dice que inyecta más legitimidad, porque garantiza que el ganador gana con más del 50 por ciento más uno de los votos, aunque en algunos casos, por cierto basta, no se requiere la mitad más uno, sino el 45 por ciento; en fin, otro porcentaje, para eximir la ida a la segunda vuelta.

¿Inyecta mayor legitimidad?

¿El problema de Vicente Fox fue un problema de legitimidad? Y ganó con el 43, 44 por ciento de los votos, 43 por ciento de los votos.

¿Fue un problema de legitimidad el de Vicente Fox? Yo creo que no.

Además, creo que la legitimidad a que se aspira, por quienes aspiran, quienes postulan la segunda vuelta en realidad viene de la certeza, de la transparencia en la organización de los comicios.

Cuando hay comicios controvertidos, aunque haya segunda vuelta va seguir habiendo un problema eventualmente de legitimidad política. Y eso es algo de lo que todos los actores políticos responsablemente deberían hacerse cargo.

Problema adicional: La segunda vuelta no resuelve el problema de gobernabilidad, porque en todo caso la segunda vuelta sea aplicada a la elección presidencial, a menos que queramos segunda vuelta como lo sugiere Giovanni Sartori, también para las elecciones de diputados.

Pero claro, Giovanni Sartori también quiere que eliminemos la representación proporcional o que la reduzcamos a un mínimo, cuando en *contrario sensu* a toda la lógica del proceso de democratización en nuestro país, que pasó precisamente por hacer a los órganos representativos, eso, más representativos y la figura de la representación proporcional tiene esa función.

La segunda vuelta pueda aplicarse solamente en los casos en los que hay elecciones de mayoría relativa o de mayoría, en este caso sería absoluta.

Problema conceptual: la segunda vuelta crea mayorías artificiales; obliga, induce a la creación de mayorías, lo cual no necesariamente es democrático.

Problema adicional: no tengo presente el caso de Uruguay, así que me voy con tiento en esto, pero tengo presente el caso de la última elección en Brasil. La participación entre la primera y la segunda vuelta disminuyó.

En el caso de Francia no, efectivamente. Pero el caso de las elecciones francesas sorprendió incluso a los mismos franceses por los índices de participación.

Sí es cierto es fenómeno que tampoco es en automático que en la segunda vuelta puede ocurrir que baje la participación, ¿entonces dónde quedó el problema de la mayor legitimidad?

Punto adicional: la segunda vuelta incrementa la tensión política.

Nosotros estuvimos, piensen en el proceso electoral el año pasado. ¿Cuántos nos echamos, otros cuatro meses de campaña electoral para la segunda vuelta, ahora nada más entre López Obrador y Calderón? ¿Se imaginan otros cuatro meses de campañas como las que tuvimos?

Punto adicional, y este es un problema de nuestra regulación electoral: la regulación electoral tiene la finalidad, la complejidad de nuestro proceso electoral, tiene la finalidad de inyectar certidumbre en el proceso, en los procesos, en las elecciones.

Y para eso hemos creado una cantidad de candados, blindajes que, incluso, si vamos a algún otro país de democracia consolidada parecen absurdos, ¿no?

El hecho de que tengamos una credencial para votar con más mecanismos de seguridad, incluso que las tarjetas bancarias, habla de este fenómeno.

Preguntaba un funcionario de este Instituto, un alto funcionario de este Instituto, del Área de Organización, cuánto tiempo tardaría solamente el proceso de impresión de las boletas, vistos todos los blindajes legales que pedimos en las boletas, que sean hechas en papel seguridad, que tengan que ser aprobados los formatos previamente por el Consejo General del IFE, que sean hechas bajo medidas de seguridad extremas, que sean hechas con el rotulo éste que imprime la marca de agua y que tiene luces, o que tiene marcas de luz ultravioleta, en fin.

¿Cuánto tiempo tardarían en imprimirse 70 millones de boletas, que serían las que serían necesarias, aunque fueran sólo dos logos, para 70 millones de boletas para una elección presidencial en segunda vuelta?

Y me contestaba que ni más ni menos en tres mes, apurando las cosas, y mes medio, sólo el proceso de impresión, excluyendo todos los otros procesos que implican -digámoslo así- validación de Padrón o utilizamos el mismo Padrón.

Si tuvimos la desconfianza sobre la integración de las mesas directivas, ¿qué vamos a hacer? ¿Vamos a utilizar las mismas mesas directivas o volvemos a insacular? ¿Volvemos a capacitar, volvemos a hacer? ¿Cuánto nos vamos a llevar entre una vuelta y otra? Un año, bueno, o seis meses, ¿o cuánto quieren?

Claro, la alternativa es simplificar procesos, pero con todo lo que ello implica.

¿Estamos hoy en día listos para simplificar los procesos electorales?

Yo creo que habría que caminar en eso al futuro, ¿pero hoy estamos listos? No lo sé.

Segunda vuelta a mí no me gusta.

Paso rápidamente al problema de las campañas, de los medios de comunicación. Dado que introduje yo el tema, se me preguntaba aquí y además involucran también a Leo Zuckerman, que ayer se pronunció sobre el asunto.

Alguien me dice que si considero necesario prohibir a organizaciones empresariales, sindicales y a asociaciones y agrupaciones diversas insertar o contratar espacios en los medios electrónicos de comunicación.

Eso ya está; el problema es que no está sancionado. Incluso eso fue un ilícito, una irregularidad confirmada por el propio Tribunal Electoral en su dictamen de validación de la elección presidencial.

El problema son justamente las conductas; tipificar penalmente esta conducta y sancionar, en todo caso, administrativamente a quien contrate y a quien venda, porque esa es la otra cara de la moneda, y aquí estamos hablando de los medios electrónicos de comunicación, con todo lo que ello implica.

Ayer, Leo Zuckermann señaló que las campañas negativas son buenas y que se corre el riesgo de condenar al IFE a ser un censor. Yo sé que esa es una discusión que incluso en la mesa de Consejo General se planteó el año pasado. Sé que es un tema no sencillo.

A mí las campañas negativas no me gustan y menos... No incide, ¿eh?, no porque la crítica sea mala, pero ya lo dijo el doctor Ojeda: hay ciertos límites a la crítica, y estos son la objetividad y la veracidad, sobre todo la veracidad de esas críticas.

Y perdonen, el problema no son las campañas negativas en sí; campañas negativas, permítanme decirlo, siempre ha habido. El problema son las campañas negativas en los medios de comunicación, porque en los medios electrónicos de comunicación no se puede más que meter un *spot* de 20 segundos o de 25 segundos, que es el tiempo suficiente para decir que alguien es un peligro para México o que alguien tiene las manos sucias de no sé qué, o que tiene cuñados incómodos o no sé.

Y eso, perdónenme, abarata a la democracia. No digo que no se valga la crítica; tiene que haber crítica. Es consustancial a la política; lo que no es consustancial a la política —y esto es lo que hay que reflexionar—, son esas nuevas formas de hacer política, obligadas por la lógica de los medios electrónicos de comunicación.

De nuevo, volteemos a Francia. Ahí se dijeron hasta Ceballos le dijo a Sarcosy que era un peligro para Francia, por cierto. Pero el contexto en el que lo dijo fue distinto. Si alguien tuvo ocasión de seguir cómo fue la participación, es decir, cómo se dio la contienda electoral en los medios en Francia, entenderá a lo que me refería en mi intervención.

Primero, no costó ni un peso al estado francés, ni un peso. Claro, aquí hay un pequeño problema, pero que es un problema que rebasa lo electoral, y es el problema de ponerle el cascabel al gato, de alguna manera.

Y pensar, en nuestra clase política frente a los poderes fácticos, los poderes mediáticos, realmente aterra. El decretazo, la aprobación de la Ley de Medios el año pasado, en fin; pero es una cosa a la que hay que entrarle, porque la calidad del sistema democrático depende de ello.

¿Qué pasó en Francia? Los espacios en la televisión eran espacios para debates; debates de a de veras, no los que tenemos aquí; que nuestros debates presidenciales son *spots* prolongados de 20 minutos, si sumamos el tiempo que le toca a cada candidato, en los que aderezados con un poquito de pimienta, cartoncitos, sacadas de lengua, atriles vacíos, qué se yo, ¿no?, pero son *spots*.

Debates de a de veras, paneles con periodistas. ¿A qué le tememos? Ojalá y lleguemos a eso. Si los medios de comunicación electrónica sirven para ello, está muy bien; si no, entonces sí mejor hay que hacerle caso a Norberto Bobbio cuando decía a una pregunta que le hacían de cuál era la mejor televisión o la televisión más funcional para la democracia, él contestaba sarcásticamente “la televisión apagada”. Mejor apaguemos la televisión, en todo caso.

No estoy en contra de las campañas negativas, pero sí en contra de las campañas negativas en el formato actual.

¿Cuál sería el límite de las campañas política? Se lo dejo a Fernando Ojesto que, además, creo que ha indicado ya por dónde va. Es decir, la posibilidad de constatar los dichos, porque de otra manera, estaremos simple y sencillamente en el terreno de la diatriba.

¿Le toca al IFE hacerlo? Yo sé que aquí Alejandra protagonizó aquel debate. Yo creo que sí; ni modo. Aquí sí, digamos, la autoridad electoral tiene que actuar; es el único ente que puede hacerlo. Claro, en la medida en la que haya un marco legal mucho más preciso, mucho más claro, la discrecionalidad de la autoridad electoral se acaba acotando. Pero, ni modo, es que no encuentro quién más podría hacerlo. La buena voluntad de los políticos; podríamos apelar a la buena voluntad de los políticos, pero creo que podríamos predicar en el desierto.

Alguien me pregunta si no habría manera, dado que el Tribunal Electoral lo dijo así en su dictamen sobre la elección presidencial, si no había manera de inhibir el impacto social que pudieron tener distintos factores: las campañas negativas, la intervención gubernamental, etcétera, etcétera. Esta es una discusión incluso que yo sostuve, incluso ríspida, digamos, en algunos espacios de comunicación, hasta con conductores, conductoras más bien.

Yo creo que no los hay, a pesar de todo lo que se diga y todo lo que se ha avanzado en este sentido. Que si se puede hacer una encuesta, a ver, yo me

tomo como caso concreto, yo, vi. ¿Padecí, como todos nosotros las campañas negativas el año pasado? Sí.

¿A mí me afectaron en el sentido de mi voto? No, al contrario lo reafirmaron.

¿Qué es lo que me vendría a preguntar una encuesta, un encuestador, porque no entiendo que hubiera otro mecanismo objetivo o con ciertos visos de cientificidad para resolver este problema?

¿Usted vio las campañas negativas? Sí. ¿Lo afectaron? Sí, no. Imagínense que digo que sí o que no, por temor, porque finalmente es un asunto interno. Pero digo que no. ¿Vamos a utilizar a este mecanismo como un elemento para eventualmente invalidar una elección? Cuidado. Dudo mucho que haya estos mecanismos.

¿Cuál es la mejor manera? Regular las campañas negativas, en todo caso.

El tema de las boletas. Se me pregunta a mí, no viene efectivamente al caso. En el marco actual yo no le doy demasiadas vueltas. En el contexto actual, legal actual yo no veo posibilidad para que las boletas electorales no terminen como lo dice la ley destruyéndose.

Si esto es bueno o es malo, si esto obedece a razones históricas o no, no quiero entrar en este tipo de especulaciones. Justo cuando se planteó este problema ante el IFE en un primer momento, yo pensaba que tenían que destruirse. Pasado el tiempo ¿saben qué? En parte por la flojera del tema, yo sé que estoy siendo descortés para quienes siguen planteando, porque hay muchos que siguen planteando que ésta es la nuez de la democracia mexicana.

No creo que sea la nuez de la democracia mexicana, ni el problema fundamental de la democracia mexicana.

Pero no quiero tampoco ser descortés en este sentido. Si se abren las boletas electorales aún cuando exista un proceso, digámoslo así que fija la definitividad, y creo que a estas alturas, a mí, por lo menos de un tema que me parece ya intrascendente y por eso diría que se abra.

El problema es que con el marco actual no se puede, y el marco actual tiene que cumplirse.

Sobre si son documentos públicos, creo que el Tribunal Electoral lo ha dicho ya mejor que yo, sí son documentos públicos.

¿Por qué no contar los votos, como lo propuso la revista Proceso? Hasta donde yo me enteré los votos sí se contaron. Es más en 11 mil 837 casillas se volvieron a contar ordenadas por el Tribunal, más aparte un número importante de paquetes que se contaron.

Miren, déjenme decirlo así ¿quién va a ser el impoluto, el ciudadano impoluto, el ciudadano con su aureola de pureza que va a contar los votos creíblemente? Ya sabemos que 600 y tantos mil funcionarios de casilla no son creíbles, entonces quién va a ser el creíble.

Fíjense ustedes por qué contamos, o por qué esos 600 y tantos mil ciudadanos funcionarios de casilla son los que contaron los votos, precisamente porque no había confianza en torno a quien contaba los votos. Claro, quién contaba los votos antes, ciudadanos designados verticalmente por la autoridad electoral, y casi siempre eran los mismos y por cierto coincidía con los jefes de manzana y con funcionarios de otras estructuras territoriales del entonces partido hegemónico.

Para enfrentar eso decidimos que fueran los ciudadanos insaculados en 1990.

Tres años después no nos bastó una insaculación, se introdujo una segunda insaculación. Ahora esos ciudadanos insaculados dos veces no son creíbles. ¿Quién va a ser creíble?

A mí me darían ganas de que se hubiera ordenado el conteo, el Tribunal hubiera ordenado el conteo, pero le hubiera ordenado a algunos individuos en particular, que contaran todas las boletas. Durante 25 años podríamos haber descansado de alguna de estas personas.

Pero bueno, lo que quiero decir es que, finalmente, si no se confía en los ciudadanos, es decir, es que mi punto es éste en quién vamos a confiar.

Claro que tiene que haber mecanismos de transparencia, fortalezcamos todo lo que vaya por ahí. Pero no caigamos en el falso dilema de decir que hay ciudadanos confiables y que hay ciudadanos no confiables. Porque la siguiente pregunta sería ¿para quién? Y eso ya es un problema subjetivo y no objetivo, y que difícilmente podría resolverse.

Sigo adelante, perdón por el tiempo. Ahora procuraré ser mucho más, tocaron algunos temas sensibles para mí, como el de las candidaturas independientes y el de la segunda vuelta, y prefería detenerme.

Último bloque de preguntas. Hay un par que acaban de llegar, pero en fin no quiero alargarme más. Último bloque de preguntas y le contestaría de manera general.

Hay un conjunto de preguntas en las que se me cuestiona qué opino sobre la actuación de los organismos electorales, y concretamente de los tres órganos electorales que componen nuestra institucionalidad en la materia: el IFE, el Tribunal Electoral, la Fepade. Y concretamente, prácticamente todas se plantean en relación con la actuación durante el proceso electoral federal pasado.

Miren, yo haría esta reflexión general para no entrar en detalles que creo que no nos llevarían a ningún lado. El proceso de construcción de instituciones electorales es un proceso que nos ha costado mucho, es un proceso que en términos generales es un proceso exitoso.

Hace algunos, un par, un mes más o menos se me invitó a un foro en el Frente Amplio Progresista y me hicieron una pregunta: ¿qué opina de refundar al IFE?

Y contesté, a riesgo de los jtomatazos que no llegaron afortunadamente, no hay que refundar nada, en cuanto a, digamos en cuanto a funcionamiento institucional, este IFE es el mismo que viene desde 1996.

Si hay eventualmente conflicto con las decisiones que eventualmente los funcionarios que se renuevan, que son los de los órganos de dirección, se han planteado, existen los canales para procesarlos.

Y plantearía el problema tal como lo hace algunas semanas lo planteó, lo planteó hace un año y lo planteó hace algunas semanas también Daniel Sovato, distingamos, aprendamos a distinguir entre las instituciones y los titulares de las instituciones. En todo caso existen mecanismos para exigir responsabilidad a estos funcionarios, a todos los funcionarios de la administración pública en general, y ahí están, estamos viendo.

Justamente ahora veía una de las preguntas expresas, un proceso en ese sentido en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Parte de un sistema democrático es que existan estos mecanismos de rendición de cuentas, ahí están, si alguien está inconforme que los aplique, pero cuidado con dinamitar y juzgar instituciones por eventuales decisiones o por eventual actuación de los titulares de las mismas. Y vale para todos los órganos.

Creo que el proceso electoral del año pasado, en el cual yo no estuve involucrado sino como analista, es decir como alguien externo, ajeno al proceso electoral, fuera de las organizaciones, de las instituciones electorales, a diferencia de los anteriores en donde sí había participado directamente, concretamente en esa institución, creo y lo he dicho y lo he escrito en numerosas ocasiones, es el proceso electoral que desde el punto de vista técnica, desde el punto de vista técnico mejor logrado.

Creo que el proceso electoral del año pasado es el proceso más normado, más regulado. El IFE hizo un esfuerzo, un IFE al que yo ya no pertencí, quiero decir esto, incluso inyectar más objetividad a mi apreciación por todo lo subjetiva que pueda ser, el IFE hizo un esfuerzo por normar el proceso electoral, superior a los que se habían hecho en el pasado, había normas que en el pasado no existían.

No desapareció ningún partido político, todos superaron el dos por ciento, pero de no haber sido así, pongo solamente un caso, un ejemplo caso, habrían existido normas que en el pasado no existían para regular el proceso de liquidación, con

todo y que la finalidad del destinto de los bienes no está todavía clara de los partidos.

La fiscalización se hizo con mecanismos, con blindajes, con controles inusitados en el pasado. El monitoreo que se realizó, que sirvió de base para el ejercicio de fiscalización es el primer monitoreo, no el primero que realiza el IFE, ya los había realizado en el pasado, pero el primero que tiene una cobertura total en algunas de las plazas y que consecuentemente se diferencia de los ejercicios maestres que se habían hecho en el pasado y que permite eventualmente utilizarlo como un instrumento para imponer sanciones.

Que luego haya habido errores, yo creo que los hubo y lo he escrito también. Que luego la realidad, el IFE y las instituciones electorales se enfrentaron a un contexto de exigencia inusitado en nuestro país, también es cierto. Por eso creo que hoy en día la revisión de las normas electorales es importante.

La institucionalidad electoral aguantó, no sé, si vista la alta conflictualidad política que hoy tenemos vuelva a aguantar, yo confío en que sí, pero en todo caso, igual que Fernando Ojeto, pero en todo caso lo ideal es hacer intervenciones que nos permitan continuar este proceso de blindaje institucional.

Si se nos caen las instituciones electorales y por cierto son de las pocas instituciones que funcionan y funcionan bien en este país, entonces sí vamos a estar lamentándonos de que 30 años de transición a la democracia fueron años perdidos. Y me parece una irresponsabilidad de los actores políticos apostarle a esto.

No hay que refundar nada, insisto, hay que mejorar mucho y hay que aprender a distinguir, repito, lo que fueron errores de la acusación de una manipulación dolosa de los resultados.

Creo que hoy en día existen suficientes evidencias para constatar lo que algunos sostuvimos en su momento y que por cierto fuimos vilipendiados en su momento, me acuerdo de un funcionario, hoy funcionario no digo nombres, que en su momento acusó a quienes sostuvimos que no había habido un fraude de abrir los ojos y de cerrar las carteras.

No lo digo por ardido ni por agravios personales, pero creo que hoy existen suficientes elementos para decir que en todo caso no hubo un fraude, que en todo caso lo que hubo fueron equivocaciones.

Yo mismo he discutido con distintos funcionarios electorales, con Alejandra misma, en distintas instancias, hemos polemizado respecto de este hecho, de esta convicción mía. Creo que hubo errores, que hubo cosas que no se debían hacer.

Creo que la autoridad electoral debió haber dado la noche misma de la jornada electoral los resultados.

Hay un acuerdo, entiendo, estoy consciente que impedía eso, pero ese acuerdo se tomó por el Consejo General.

Y creo que lo que le pasó a Baja California hace unas semanas, al Instituto Electoral de Baja California es la revisión de algo, nada más que allí con un bochorno. Aquí efectivamente los resultados electorales fueron cerrados; allá se omitió dar los resultados de los conteos rápidos y en la mañana siguiente el mismo PREP estaba dando una distancia de siete puntos, que es una distancia irreversible, una diferencia irreversible.

Creo que hubo errores, creo que esos errores nos tienen que servir para reflexionar hacia delante.

Creo que la actuación del Tribunal Electoral también evidenció las fallas, los vacíos. Cuento nada más -Fernando Ojesto me desmentirá- dada la falta de regulación legal respecto del proceso de calificación de la elección presidencial, en el año 2000, primera elección presidencial que califica dicho órgano jurisdiccional, el Tribunal emitió un acuerdo para normar el procedimiento.

En el año 2006 el Tribunal reeditó, remitió, emitió también un acuerdo que en sustancia era prácticamente igual al del año 2000, pues el Tribunal Electoral se tuvo que enfrentar a la necesidad no digo de inventar procedimientos, pero sí de establecer procedimientos que no habían sido -digámoslo así- previstos y que creo que era imprevisible hacerlos o adoptar antes de saber lo que pasó el 2 de julio y en las semanas que siguieron, en los meses que siguieron.

Creo que eso es un enseñanza de la que hay que hacernos cargo y creo que eso es justamente lo que deberá contemplar una futura reforma electoral.

Respecto de la Fepade, bueno, yo la verdad siempre fui un crítico de la actuación de la anterior Fiscal de los Delitos Electorales. Es cierto, ella tiene razón cuando decía que estaba maniatada por el marco legal, lo he dicho esta mañana aquí.

Pero creo que también hubo actuaciones criticables de la propia titular, entonces titular del órgano persecutor de los delitos electorales, de las que tendremos que hacernos cargo.

Insisto, creo que la mejor manera de enfrentar una reforma electoral es viendo hacia atrás, valorando lo que hemos hecho bien y aprendiendo de los vacíos y de los errores.

Muchas gracias.

-Sr. Rubén Rivera: Muchas gracias, Lorenzo, por las valiosas respuestas que has formulado y desde luego esto combinado con lo acertado de las preguntas que se han planteado.

Bien. Vamos a continuar con el orden que tenemos señalado y voy a conceder el uso de la palabra al doctor Ojesto, para que dé respuesta a los cuestionamientos que se le han planteando.

Por favor.

-Dr. Fernando Ojesto: Gracias, Rubén.

Bueno, en primer lugar estoy sorprendido porque en efecto con Lorenzo, de escuelas distintas de pensamiento, de edades distintas, de ambientes académicos distintos, coincido, coincido totalmente en todos tus planteamientos de candidatos independientes, de campañas negras.

Entonces es increíble, eh. Yo creo que tenemos que hacer un libro juntos después de esto.

Ahora, lo que pasa es que uno es maestro de introducción al estudio de Derecho y allí hay algunos alumnos míos, mano. Entonces es uno medio exagerado en las cosas. A veces eso me ha causado muchos problemas, pero es para llamar la atención.

Es decir, no estoy en contra de la Reforma. Aquí me viene una pregunta del compañero Abraham Lara, que espero responder de estas dos formas.

Estoy de acuerdo y lo dije, Carlos Urruty es testigo porque estuvimos en El Salvador, de que el problema de que el derecho se maneja a través de jurisprudencias que colman lagunas es grave.

¿Es grave, por qué? porque los jueces no tenemos legitimidad de legislar. Allí carecemos de un elemento esencial.

Es decir, cuando hay una laguna de la ley el juez no puede negarse a resolver y decir: no, pues no se puede resolver el asunto, ahí queda el conflicto. Tienes que resolver y vas colmando las lagunas, y enfrentas, y tienes que enfrentar, si hay una instancia superior al juez superior; si tú eres la instancia superior, tienes que enfrentar a la opinión de los juristas y a la opinión pública especializada, pero no tiene legitimidad.

Tal fue el problema real que yo sentía, cuando calificamos la elección presidencial anterior, de que la pregunta número uno que le hacían a todos era: ¿aplicarán la causal de nulidad abstracta? Bueno, pues esa era una jurisprudencia que creamos, y estábamos convencidos, para todos los casos.

Es decir, una elección tiene elementos esenciales de validez, sin los cuales es imposible concebirla. Si falta alguno de ellos, el acto electoral no tiene eficacia. Bueno, eso lo habíamos dicho. Tuvo que Lorenzo y algunas gentes irlo a explicar a mil lugares.

Que deberíamos de tener un canal de comunicación los jueces, popular. Tal vez, porque aquí no lo hubo y tuvieron que intervenir puentes muy interesantes. Pero ya de ahí venía una duda. Bueno, ¿y cómo es esa causal? Todo mundo. Es una arbitrariedad extraordinaria que inventaron los magistrados.

El problema de la legitimidad. Estoy pero clarísimamente convencido de que la pueden regular y ojalá la regulen, y de todos modos la discreción del juez será la misma que se aplicó estando en una norma o estando en una jurisprudencia. Eso es lo que habría que explicar.

Entonces, yo creo que es necesaria la reforma y ojalá, yo decía, pues lo que es obvio ya está puesto en criterios, en reglamentos, en acuerdos, y eso es lo que se debería de recuperar.

Porque tengo dos preocupaciones, ¿eh? Dos preocupaciones, y por eso es que habla uno fuerte y de esta manera. De un funcionario muy importante de la reforma del Estado, que dice “no sirve nada”. ¡Qué barbaridad!

¿Cómo puede ser posible que 20 años de transición, de habernos matado en los procesos electorales –porque nos matábamos-, de haber quemado los puentes, de haber tomado alcaldías y que nunca, nunca tomaran posesión los candidatos electos, lleguemos a problemas, pues sí interesantes, pero totalmente distintos? No sirve nada.

Eso es cuando digo, y tiene razón el compañero. Esos son a los arribistas que me estoy refiriendo, y también a los interesados en los puestos de Magistrados y Consejeros. Hay que ser sinceros.

La Constitución blindó a los Magistrados del Tribunal (bendito sea dios, porque si no, a mí me hubieran corrido con tres juicios o cuatro que me llevaron, políticos), y blindó a los Consejeros, y lo saben muy bien los actores políticos.

Quieren removerlos y no pueden, porque no hay responsabilidad; si no, ya se hubieran llevado los procesos, y ahí están para que se lleven. Entonces, ¿qué quieren hacer? Reformar y cambiar al Instituto Federal Electoral, y por ahí respondo alguna otra pregunta, creando un Instituto Nacional Electoral.

Bueno, entonces, renovarse o morir. Ok. Estoy de acuerdo. El derecho es dinámico; el mundo es dinámico y no es estático. Lo que yo me refería es a esos que dicen que no sirve nada y que, como siempre, van a inventar cosas novedosas.

Otra pregunta. Volga del Riego, que creo que lo que debemos de hacer es que vamos a la mitad del sueldo, porque la compañera es de la Cámara de Diputados, de la Comisión de Justicia, y trae como 20 preguntas muy importantes que

seguramente se las dejaron de tarea; entonces, voy a platicar después con ella en lo particular, sí, pues la asesoro ahora que no tengo chamba.

Bueno. Su opinión sobre la propuesta para crear un Tribunal Nacional Electoral, en sustitución del TEPJF, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en consonancia con ello, la creación del Instituto Nacional de Elecciones.

Es que, de verdad, es increíble lo que suena. Por ejemplo, el Tribunal Electoral es, de verdad, un tribunal nacional, un tribunal federal. Resuelve todos los problemas de todas las elecciones de todos los niveles del país. Ya es un tribunal; se llama federal, pero si ustedes gustan, nacional. Pues sí, ¿por qué quieren crear un tribunal nacional?, pues para correr a los magistrados.

La verdad que ¿el cambio de nombre implica cambio de funciones? Bueno, y eso es lo que me preocupa, cuando dicen “vamos a crear un Instituto Nacional Electoral”, en sustitución de los institutos estatales y del Instituto Federal Electoral, me imagino. Entonces, ¿qué vamos a hacer? ¿Vamos a planchar al país? ¿Vamos a uniformar?

No sé si ustedes se hayan asomado a la legislación, nada más municipal del país. Algunos municipios tienen presidentes, síndicos, regidores, concejales, bueno; otros, el síndico no tiene funciones jurídicas complejísimas. Después, hay comunidades que eligen a sus autoridades directamente, sin partidos políticos.

Eso vamos a borrarlo; vamos a borrar la autonomía de los estados, la soberanía de los estados; vamos a hacerla a un lado. Ah, porque dicen, y fíjense que eso es lo que duele a quien ha estado 20 años en esta función: Es que los Institutos Electorales de las entidades federativas, los Consejos Electorales de los estados, los manejan los gobernadores.

¡Qué falacia! ¡Qué mentira! Fíjense ustedes que si vieran nada más la estadística. Ok. En un principio, cuando vinieron los primeros asuntos, podríamos decir que les revocamos alrededor de la mitad de los asuntos. Ok, institutos, tribunales locales lo están haciendo mal; tienen que reponer.

Les puedo decir que en la última época nos decían “los obispos”, porque andábamos confirmando todas las resoluciones de los Institutos y Consejos Electorales del país, más que de los tribunales, ¿eh?, fíjense, ojo.

Entonces, vamos a sustituir autoridades que han venido logrando y luchando contra poderes reales fácticos, y que han logrado su autonomía y están aplicando normas de manera más sensible y real, los vamos a quitar, para poner un instituto nacional que, en gran parte, tiene como objetivo quitar a los Consejeros. Creo que de verdad los motivos, lo decía muy bien Lorenzo, personales no pueden lastimar a una institución.

Y hay que desenmascarar a quien quiera, mediante una reforma hacer una jugada política. ¡Qué bueno que ya no soy juez!, porque si no ahora sí juicio político y sí me corrían.

¿Qué opinión le merece que en la elección del Secretario Juvenil del PAN se realizó y hubo un ganador, sin embargo, no lo ratifican y mucho menos respetan esa elección?

No, al contrario, eso es lo que es muy interesante. Funcionaron sus instancias internas, compañero Daniel López, y su instancia partidista decidió que desde el punto de vista de los estatutos y de acuerdo con su argumentación esta elección era precisamente ilegal, había violados normas, y la declaró nula. Ah, pero el compañero que le nulificaron la elección tiene el Tribunal, puede acudir al Tribunal.

Pero ahí ya empieza a funcionar. No tenemos los elementos, precisamente es todo un procedimiento. Si su elección fue desaseada, qué bueno que se la nulificaron. Si se la nulificaron por cuestiones políticas, pues ya habrá la instancia jurisdiccional que corrija esas cuestiones.

Yo creo que está bien que sucedan. Claro que seguramente es su amigo el que perdió, pero bueno.

Quisiera saber qué municipio del Estado de México fue en el cual un sacerdote hacía proselitismo por determinado partido. No me acuerdo muy bien si fue en el municipio de Acolman, o fue en donde está el convento éste colonial... Tepozotlán, ése fue. Que ahí está un municipio colonial y se anuló la elección.

Ésta era para, ah, bueno era para los dos Lorenzo, respeto del estado de indefensión en que el ciudadano se encuentra respecto de la aplicabilidad de normas inconstitucionales ¿qué reforma es necesaria? ¿Amparo en materia electoral, control constitucional del Tribunal? Sí, nada más hay que modificar, no me acuerdo si es el artículo 105 al 112, ya se me van los artículos, que dice que la única instancia facultada para determinar la constitucionalidad de las leyes es la Suprema Corte de Justicia.

Los demás artículos embonan perfectamente para que el Tribunal tenga la facultad del control de la constitucionalidad en materia electoral, y para que los ciudadanos puedan ocurrir a él. Nada más hay una pequeña palabra en la Constitución que dice: únicamente la Suprema Corte.

Si le quitan únicamente, y es a lo mejor una borradita en una noche de esas a las dos de la mañana puede pasar la Reforma sin gran problema.

Su opinión sobre la intervención de la Suprema Corte de Justicia, sobre las determinaciones de los Tribunales Electorales Estatales. ¿Esto no vulnera la autonomía de estos órganos?

No sé cuál sea, es una pregunta muy abstracta, no sé. A lo mejor no he seguido yo últimamente las resoluciones de la Corte, pero yo no he sabido que le revoquen nada a los tribunales.

Ha sido muy interesante, y esa fue una de las cuestiones que más se debatió en la primera etapa del Tribunal, en el caso de Yucatán, si el Tribunal Electoral tenía la facultad de revisar la conformación de los Órganos Electorales Locales.

Y el gobernador Víctor Cervera Pacheco montó toda una argumentación jurídica diciendo: no, es que la Federación se está metiendo en lo más interno de nosotros, nuestra soberanía. ¿Quiénes son nuestros órganos que organizan las elecciones?

Entonces había dudas si el Tribunal Electoral tenía facultades para revisar este tipo de actos, y creo que después de ese incidente todas las autoridades de las entidades federativas se han sometido sin ningún problema a esta jurisdicción del Tribunal.

Padres de la iglesia, grupo de sacerdotes de la iglesia primitiva, no todos ostentan este título, "las reformas", Beatriz Rodríguez. Pues sí, las reformas.

¿Se podría establecer en la democracia mexicana las figuras de democracia directa o participativa, de plebiscito, referéndum, iniciativa popular y la revocación de mandato como sucede en la República de Uruguay? Federico Guzmán.

Pues sí, pues sí, ahí es otro tema. Yo ahí no me meto, porque ese sí los politólogos, se requiere de sociólogos, se requiere de una serie de especialistas y los partidos. Pero todo lo que mejore la democracia yo creo que es bienvenido. Entonces, sí deberíamos de incursionar en estas cuestiones.

Son complicadísimas, ya don Carlos nos puede decir, porque no crean que una revocación de mandato se da tan naturalmente, es más complicado que hacer una elección, en fin, pero yo creo que sí debe de pensarse en más mecanismos que nos motiven a participar.

Ahora, de verdad los ciudadanos necesitamos saber para qué es y cómo es la democracia y verla con instrumentos más directos, no nada más el día de la elección.

"El proceso electoral 2006 fue un fraude de Estado tal y como lo reconoció Fox en Estados Unidos, solicito de la manera más atenta su opinión. Atentamente Armando Torres".

Bueno, pues mi opinión fue la que se emitió en el dictamen de calificación de la validez de la elección, con los elementos que tuvimos, con lo que aportaron las partes, con los elementos que nosotros introdujimos la elección fue legítima y nunca se probó un fraude de estado.

Entonces lo que diga el señor Fox, ya ve, por poquito, ese sí por poquito ensucia la elección, de tal manera que hubiera sido muy difícil.

Ahí, que los instrumentos de medición y todas estas cuestiones. El otro día estuve con expertos que dicen que sí se puede medir, bueno, la verdad es que esto es lo más interesante. Como jueces, nosotros tenemos que atender al argumento y quien nos tenía que probar que se, realmente violentó porque es muy interesante, para qué me meto, ya me estoy metiendo en honduras, pero bueno, finalmente hubo ocho *spots* del Ejecutivo y cuatro, cinco del Comité, de este Empresarial.

De los ocho *spots* del Ejecutivo, cinco eran contra del PRI, entonces tres *spots* en contra del señor Andrés Manuel López Obrador y los del Consejo Coordinador.

¿Alcanzaba para nulificar un proceso electoral? Pues si alcanzaba me lo tenían que demostrar, o sea la carga de la prueba le correspondía a quien afirmaba. Nosotros no íbamos a hacer estudios científicos que ni siquiera sabíamos que existían, hasta ahora han salido científicos en los medios de comunicación que dicen que sí es medible. Habría que ver, dice Lorenzo, yo no creo.

No, pues si a mí me lo encargan y me pagan suficiente yo les digo que sí.

Felicito a Alejandro Flores, Fernández, también de un amigo. Me dice, mando saludos, después nos vemos.

“Su opinión sobre la propuesta de eliminar el escrito de protesta como requisito de procedibilidad en el juicio de inconformidad. Olga del Río”.

Bueno, pues esa está clarísima, ahí sí todos los Magistrados fuimos contundentes, es un obstáculo para acceder a la justicia, tenía su razón de ser histórica y ahí en la resolución del Tribunal fue clarísimo que lo único que, era más caro o es más caro o más complicado hacer un escrito de protesta que el propio recurso de inconformidad.

Entonces, la verdad es un obstáculo para acceder a la justicia y ojalá desaparezca.

“La utilización de documentos confidenciales para perjudicar a otros candidato, como fue el caso del señor Roberto Campa Cifrián”.

“¿El servidor público del SAT ya fue detenido, quién le hizo llegar dichos documentos, quién va a sancionar al señor Campa, el IFE, la Fepade, la PGR por no comprobar lo que dijo en la TV? ¿Ya prescribió, caducó la acción para exigir la reparación? Esto es, porque ya pasó más de un año”.

La verdad es que, en efecto, no me puedo meter en el caso específico, ni lo recuerdo ni sé, pero lo que es importante es que precisamente cualquier

irregularidad que se cometa por quien sea hay que denunciarla, hay que presentar la queja, hay que llevar hasta el último las consecuencias, y esto es lo que no se ha entendido.

Aquí la función del Instituto Federal y del Tribunal Electoral es una y es muy interesante. Dice, bueno es que el IFE sanciona con una multa, puede sancionar hasta con quitarle el registro al partido.

La Fepade, bueno, pues puede llevar el procedimiento y puede terminar con una cárcel, con una multa muy fuerte. ¿Y eso qué, eso qué tiene que ver?

El señor de todos modos gastó mucho dinero, metió dinero ilícito, hizo una campaña espantosa, dijo mentiras, se asoció con los peores intereses, utilizó a los medios de comunicación y nada más salieron sancionados, pues dicen pagan la multa.

Es lo que se criticó tanto del Tribunal, la causal abstracta. No, si fue así como se realizó todo el proceso, independientemente de las sanciones administrativas penales y las que ustedes quieran económicas, puede venir la sanción de nulidad de la elección y esa es la más perfecta de las sanciones, porque el infractor no logra su propósito, porque se nulifican los efectos.

Ah, pero el Tribunal debería nada más nulificar la elección, porque el día de la Jornada Electoral le cambiaron la casilla, porque expulsaran a los representantes. Eso ya no se da.

Entonces, precisamente, para que el proceso se lleve con absoluta legalidad y si se cometen violaciones sustanciales determinantes, pues, precisamente, la sanción no queda en lo personal, sino trasciende al resultado de la elección.

Es cuando, precisamente, todos debemos de, y sobre todo los actores políticos deben de saber. Y, afortunadamente, a lo mejor fueron muy duras las primeras resoluciones en el caso Tabasco, pero ya sabían los señores gobernadores que si metían dinero, que si utilizaban la televisión estatal, que si hacían proselitismo directo con su candidato, podían provocar la nulidad de la elección.

No digo que no se haga todavía, pero se hace con mucho más cuidado; se hace con mucho más prudencia, porque sí saben ya que el efecto es la nulidad de la elección.

¿Cómo contemporizar los plazos en el procedimiento penal sobre delitos electorales y los del contencioso electoral, un solo catálogo de delitos y procedimientos en la legislación electoral, facultades al TEPJF para conocer en esta materia?

Como decíamos, bueno, la verdad es que una investigación puede complicarse muchísimo. Es decir, imagínense un fiscal que tenga también contadas las horas, es muy complicado.

Pero puede haber actitud, puede haber prioridades. Y entonces esa es una cuestión más bien de deseo de que salgan las cosas.

Como decía Lorenzo, la verdad no es falten TEPJF, faltan otras cosas.

¿Debe el Tribunal intervenir en las elecciones internas de los partidos, como en el Uruguay o bien como en Canadá, donde prácticamente nadie interviene en la vida interna de los partidos?

¿Los ciudadanos estamos indefensos ante la partidocracia? ¿Cuál sería su posición en México?

Precisamente era lo que comentábamos, que ahí sí avanzamos, que ahí sí debemos estar muy orgullosos; ahí ya no hay proceso electoral interno de los partidos que se salve también de caer en el Tribunal Electoral.

Es, la verdad, un proceso de aprendizaje y los partidos van respetando; es decir, vamos mejorando. Claro que esto tiene que tener todo un proceso.

A mí también me duele mucho cuando hay normas que apenas están teniendo su aplicación por primera vez. Por ejemplo, el juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano durante los primeros cuatro años estuvo muerto del Tribunal anterior, al quinto empezó a revivir y después de eso vivíamos.

Es decir, el juicio fue cada vez ampliándose más y llegando a más ciudadanos. Precisamente eso de los derechos de militante costó mucho, mucho trabajo y, afortunadamente, yo creo que lo que son activos miembros de los partidos saben que tienen un cúmulo de facultades, de deberes y de derechos, no nada más deberes, como tenían antes, y que pueden, en caso de que sean lesionados, acudir primero a su órgano interno, que eso debe de ser y en caso de que estén inconformes con la resolución ir al Tribunal.

Y, como decíamos, ahí están las estadísticas y eso es lo que hay que ver, la evolución. Resulta que al principio, el 90 por ciento eran resoluciones en contra de los órganos de justicia partidista. Les puedo decir que cuando nosotros salimos más de la mitad de las resoluciones de los órganos de partidos se confirmaban.

Es decir, tuvieron que formar jueces, tuvieron que traer gente nueva a sus órganos de justicia y las cosas van mejorando; no que ya hayan desaparecido y sean absolutamente abiertos y democráticos, pero vamos avanzando, y es precisamente la función del Derecho.

La verdad es que los que sí nos formamos en las escuelas de Derecho, que nos decían: no, el Derecho siempre va atrás de la norma, siempre va atrás de la realidad, es un obstáculo al cambio. Creo que en materia electoral ha sido el promotor del cambio el Derecho y la visión importante de los legisladores y sobre todo de los ciudadanos y de los partidos políticos que hicieron avanzar, desde mi punto de vista, muchísimo nuestro Derecho Electoral.

Muchas gracias.

-Sr. Rubén Rivera: Muchas gracias, doctor Ojeto, por sus valiosas respuestas que han enriquecido este seminario.

Y, finalmente, vamos a dar el uso de la palabra al doctor Carlos Urruty, para que nos haga favor de responder las preguntas que se le han planteado.

Por favor, doctor.

-Dr. Carlos Urruty: Voy a tratar de ser breve. Se me pregunta qué principios fundamentales toman en cuenta en Uruguay para la nulidad de votos, la nulidad de la elección o de la eventual pérdida del cargo.

Esto yo ya lo expuse. Distintos son los principios que se toman en cuenta para decretar la nulidad de votos, que para decretar la nulidad de una elección.

Es decir, en todo caso que se comprueba que un voto ha sido emitido en violación del secreto, el voto se anula. Todo voto emitido sin la observancia de las formalidades, es un voto nulo. El criterio para anular es totalmente distinto.

Es decir, para anular una elección es necesario comprobar la existencia de irregularidades que sean de tal entidad que puedan modificar el resultado de la elección. Esto está reconocido en la ley del 24 en el Uruguay, y no se inventó en el Uruguay. Es un principio que elaboró la jurisprudencia francesa, de la irregularidad determinante.

No conozco elección en ningún país en donde no haya irregularidades; es decir, en todos los países en que se celebran elecciones encontramos con que hay mesas receptoras, casillas como les llaman aquí, que se instalan tarde, que no se instalan; material que llega equivocadamente a una mesa receptora y que debió haber sido remitida a otra.

Si se fueran a anular las elecciones por el solo hecho de comprobar que en la elección hubo irregularidades, si esas irregularidades no tienen la trascendencia para alterar el resultado general de la elección, en ningún caso da lugar a la anulación de la elección.

Se me pregunta también: El Derecho Electoral o, mejor dicho, el Contencioso Electoral, se mueve en una línea muy delgada entre lo jurídico y lo político. ¿Cómo

puede o qué debe hacer un jugador para no caer en un extremo? Creo que esto es lo que entiendo.

Les quiero aclarar: En mi país, a cinco de los ministros que integramos la Corte, se nos denomina como neutrales. Es un término que yo rechazo permanentemente. Creo que los habitantes de un país neutrales, si se entiende por neutrales, personas que no tengan alguna simpatía política, probablemente podrán encontrarse en seres de probeta, pero fuera de ahí, es muy difícil que haya un ciudadano que no tenga alguna simpatía política.

Lo que creo que sí es exigible –y la constitución uruguaya lo exige expresamente-, que para los cinco ministros que somos designados por los dos tercios de la Asamblea General que, como dije, son la reunión de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, la designación recaiga en personas que por su posición en la escena política sean garantía de imparcialidad. Y creo que ser garantía de imparcialidad no es lo mismo que ser neutral.

Ser garantía de imparcialidad es aplicar, cuando uno tiene que fallar como juez, es aplicar el Derecho, aplicar la Constitución y la ley, y no la simpatía que uno pueda tener por un partido político. Y esto es exigible, yo creo que cualquiera que sea la forma de designación de los Magistrados.

Yo creo que alguien que es designado Magistrado Electoral, aun cuando no sea con esta exigencia de los dos tercios, como magistrado electoral tiene la obligación de actuar imparcialmente.

De manera que, evidentemente que existe, en materia electoral, una línea muy delgada, un filo de la navaja entre lo jurídico y lo político, pero lo que importa es que el juez, cuando actúa como juez, aplique el Derecho, sea cual sea el partido que pueda resultar beneficiado o perjudicado.

Me preguntan, asimismo, ¿qué opinión le merece que en México sólo la Corte Suprema pueda conocer de inconstitucionalidad de un acto electoral y deja al margen al Tribunal Electoral?

Expresé durante mi exposición que el Tribunal Electoral debe ser el juez último de las elecciones. La Suprema Corte de Justicia tiene, por lo menos en mi país, el monopolio de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, no de las sentencias de la Corte Electoral.

Y, es más, el principio de separación de poderes ha determinado que se considere que la declaración de inconstitucionalidad de una ley sólo tiene efectos en el caso concreto en que la ley pretende aplicarse, pero de ninguna manera implica que la ley quede derogada y no se deje de aplicar en todos aquellos casos en que la inconstitucionalidad no se invoque.

De modo que he sostenido que el Magistrado Electoral debe reunir, por lo menos, tres condiciones, la independencia, la imparcialidad y la profesionalidad, la especialización.

¿Por qué sostengo la especialización? Porque hoy en día el Derecho Electoral es una rama autónoma del Derecho que tiene su propio sujeto, su propio objeto y sus propios tribunales, por tanto si esto es así entiendo que de las decisiones que un tribunal electoral adopta en la materia que determina su ámbito de competencia es el Tribunal Electoral el que debe pronunciar la última palabra, y no otro órgano judicial cuyos integrantes no tienen por qué tener esa especialización en la materia electoral que se requiere a los Magistrados Electorales.

Se me pregunta también ¿considera que debe haber reformas en la ley electoral mexicana y por qué? Respecto a este tema empecé por decir que me parecía una intromisión estar hablando de los problemas que en este momento sé que son los que están incluso motivando este Seminario.

De todas maneras, no quiero silenciar el hecho que yo concurrí a México en el mes de mayo, antes de las elecciones, con otros tres expertos electorales, si es que esta palabra de expertos electorales la merecemos. Y nos permitimos formular algunas sugerencias que dice en relación fundamentalmente con el registro electoral, la exigencia de documentación para la incorporación de ciudadanos al registro electoral, el establecimiento de un plazo de validez para el documento, sin el cual la identidad cuando transcurra mucho tiempo va a dejar de acreditarse, la necesidad de buscar procedimientos supletorios para depurar el registro electoral, sobre todo teniendo en cuenta la cantidad de mexicanos que fallecen en el exterior y que no hay forma de no recurrirse a procedimiento supletorio.

Pero estoy hablando de sugerencias que creemos que requieren necesariamente aprobación legislativa, y que creemos que pueden mejorar el sistema. Pero no me pronuncio en cuanto a lo que creo que se me pregunta, porque también se me pregunta si son arribistas los que pretenden las reformas electorales, y esta es una respuesta que no me corresponde dar.

Lo que sí me corresponde señalar es que me siento orgulloso de haber sido testigo en México de la credibilidad que se logró en mérito a la actuación de estos dos organismos electorales que se han repartido en México la competencia que en mi país tiene exclusivamente la Corte Electoral.

Tanto el IFE como el TRIFE, en su actuación han permitido que México, de cuyas elecciones, así como de las paraguayas, y hacia mofa en toda América Latina, porque se sostenía que se conocían los resultados antes de que las elecciones se llevaran a cabo. Lo cual era el récord en materia de transmisión de resultados.

En México se ha logrado gracias a la seriedad y a la profesionalidad de las personas que han integrado los organismos electorales, y no descarto la

posibilidad ni me corresponde a mí determinar si es necesario, son necesarias reformas electorales las que me permití sugerir, creo que no son sustanciales, pero para mí son importantes porque sostengo que el Registro Electoral es la base de la pureza de un sistema electoral, y todo lo que mejore el registro electoral me parece que es bienvenido.

Y, finalmente, se me pregunta, desde su punto de vista qué sistema electoral en América Latina ha tenido mayor éxito actualmente en cuanto a sus instituciones y procedimientos electorales, y que además no trasgreda los derechos humanos de los ciudadanos.

En esta materia yo creo que el sistema electoral que tiene mayor éxito es aquel que es aceptado por la ciudadanía. Y si algo pretendí dejar en claro en la conferencia inaugural que se me confirió el honor de pronunciar, es que la democracia sólo se mejora con más democracia y para mejorar la democracia, para mí hay dos puntos que son fundamentales.

Uno es educar al pueblo, porque si el pueblo es el soberano y el pueblo no está educado, la democracia es una pura forma.

Y el segundo punto es el asegurar la democracia interna de los partidos políticos, porque si los candidatos de los partidos políticos y las autoridades de los partidos políticos son digitados por las cúpulas partidarias, el elector, el menú que tiene en el momento en que se está, en que está expresando su manifestación de voluntad es muy limitado.

Comparto plenamente las expresiones del exponente Córdova en cuanto a lo de las candidaturas independientes. Yo creo que una elección es una competencia entre partidos políticos no entre personas y, por supuesto, al ser una competencia entre partidos políticos se supone que el ciudadano educado está eligiendo propuestas de distinta naturaleza. Por eso me parece que la educación es sustancial.

En Uruguay, no sé si ustedes están enterados, la elección del 2004 se decidió por nueve mil votos. Y yo en la Corte Electoral tuve la fortuna de no tener una sola impugnación que resolver, eso no es un mérito de la Corte Electoral, es un mérito de la ciudadanía que como cree en el sistema no tuvo dudas de que a pesar de que la diferencia era irrisoria, era en resultado que se había proclamado y que correspondía aceptar.

Y no digo que el sistema electoral uruguayo sea el mejor, digo que todo sistema que es aceptado por el pueblo como bueno ese es el mejor. Muchas gracias.

-Sr. Rubén Rivera: Mucha gracias, doctor Urruty por sus valiosas respuestas.

Y pues ha quedado de manifiesto la gran calidad de esta mesa, creo que se han cubierto sobremanera las expectativas que habíamos planteado. Dada la calidad de los participantes y de sus exposiciones.

Les agradecemos la forma tan experta en que han presentado sus ponencias y respondido a los cuestionamientos también valiosos del público.

Antes de cerrar la sesión, quisiera comentar que este Seminario reanuda sus actividades a las 15:00 horas, después del receso que se tiene previsto y, asimismo, quiero hacer una cordial invitación para la conferencia magistral prevista para las 15:40 horas con el maestro José Woldenberg.

Sin más solicitaría a nuestro amable público que agradezcamos a nuestros ponentes con un aplauso final por sus brillantes participaciones.

RECESO

-Sr. Héctor Díaz: Buenas tardes.

Damos inicio a la última mesa del seminario, denominada Resolución de Disputas, Justicia Electoral y Sanciones.

Esta mesa está integrada por los profesores, magistrados y sobre todo algunos colegas.

Jaime del Río Salcedo, bienvenido; Manuel Jaén Vallejo, un conocido español, y José Patricio González Loyola, que en breve se va integrar al seminario.

Para iniciar estas actividades quiero manifestarles que esta mesa tiene como fin, al igual que la pasada, exponer algunos de los temas que ha generado, sobre todo después de la elección del 2006, la mayor complejidad de los procesos electorales.

Lo han referido, lo han dicho, un proceso electoral requiere de altos índices de legitimidad y la legitimidad la otorga la confianza ciudadana y sobre todo el ejercicio de la credibilidad de las instituciones electorales, tanto organizadoras, como procuradoras de justicia.

Para dar inicio a este apasionante tema, cederé el uso de la palabra al Magistrado Jaime del Río Salcedo, no sin antes leer algunas reseñas curriculares.

Jaime es licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en Morelia; estudió Maestría y Doctorado en la Universidad Complutense de Madrid, España; tiene una amplia experiencia docente y académica; ha ocupado diversos cargos en materia judicial.

Actualmente es Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Jaime, sin más, tienes el uso de la palabra.

-Dr. Jaime del Río: Muchas gracias. Muy buenas tardes.

Primeramente quiero agradecer al Comité Organizador la honrosa invitación que se me hizo para participar en este importante seminario.

También te agradezco, Héctor, la inmerecida presentación que has hecho de mi persona.

Y celebro, sin duda también, la oportunidad de acompañar en esta mesa a tan distinguido jurista y magistrado, el doctor don Manuel Jaén Vallejo.

Voy a procurar de alguna manera ajustarme al tiempo que se me ha concedido y para tal efecto me permito compartir con ustedes la siguiente anécdota.

Hace algún tiempo un profesor amigo me hizo una cordial invitación a Michoacán, a participar también en un evento de esta naturaleza.

Yo le pregunté que cuánto tiempo podía disponer para tocar el tema, para abordar el mismo y si no existía inconveniente en que me pasara un sólo un poquitín. Y él me contestó: "Mira, no te preocupes -dice-, tú puedes hablar todo lo que quieras, nosotros en una hora nos vamos".

El tema al que me voy a referir el día de hoy considero que tiene mucha actualidad. Es en particular en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, que es un aspecto del Derecho Electoral que ha tenido un importante desarrollo a partir de dos grandes detonantes, como son los casos llamados Pemexgate y Amigos de Fox.

Y dentro del Derecho Administrativo Sancionador Electoral uno de mis puntos que, en mi concepto, genera mayor interés, y ese interés deriva no sólo de la complejidad del tema, sino también del desarrollo mismo que han tenido los tópicos correspondientes, y me refiero en particular a la individualización de las sanciones.

Para abordar el tema me permitiré, primeramente, señalar el panorama en el que se encuentra el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, en particular la individualización de las sanciones.

Primeramente debo comentar con ustedes que sin duda el desarrollo del Derecho Electoral Mexicano, como bien lo saben, parte de 1996.

Y en el caso del Derecho Administrativo Sancionador Electoral prácticamente a partir de los asuntos que yo acabo de mencionar.

Sin embargo, encontramos el siguiente panorama: primero, una normatividad en muchas ocasiones insuficientes.

Y cuando se refiere a la cuestión de la individualización de las sanciones podemos recurrir al artículo 270, apartado cinco, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que para fijar una sanción deben tomarse en cuenta dos aspectos: el primero, las circunstancias, y el segundo, la gravedad de la falta.

Y el problema inicial que plantea la normativa electoral es que se trata, desde mi punto de vista, de conceptos jurídicos abiertos, indeterminados, porque pudieran surgir, sin duda, lógicamente o al natural, las siguientes preguntas: ¿en qué consisten las primeras? O bien, ¿qué debe tomarse en cuenta para establecer la segunda? Reglamentariamente, se ha tratado de dar solución a esta cuestión.

Se dice que por las primeras, debe entenderse aquellas relacionadas con el tiempo, modo y lugar, y respecto de la segunda, será a partir de la trascendencia de la norma y de los efectos en los objetivos e intereses jurídicos tutelados por el Derecho.

En mi concepto, todavía aun con el esfuerzo reglamentario, no se acaba de dilucidar el aspecto de la indeterminación de estos conceptos jurídicos. Todavía no, pues, tenemos todos los elementos para poder llevar a cabo una adecuada, correcta individualización de las sanciones.

Frente a este panorama de que la normatividad en muchas ocasiones no es suficiente, tenemos una doctrina nacional lamentablemente poco desarrollada. Son pocos los textos, pocas, por no decir casi ninguna, la obra que toca en particular el tema del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y todavía, en particular, el de la individualización de las sanciones.

En la experiencia que tuve en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tratándose de esta temática, con frecuencia teníamos que recurrir al Derecho Comparado o incluso a la doctrina también extranjera, porque, lamentablemente, no contábamos con una doctrina nacional que tocara, que desarrollara o diera alguna pauta o luz para la solución de esta problemática.

Por si lo anterior, la normatividad en muchas ocasiones insuficiente y la doctrina nacional poco desarrollada no fuera de por sí ya suficiente, tratándose de la materia electoral, en particular del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, surgen temas complejos, problemas novedosos.

Y, entonces, nos encontramos ya en la práctica con aspectos como los tipos compuestos, las infracciones de peligro, la culpa in vigilando o la voluntad

societaria como base de la responsabilidad de los partidos políticos, a partir del caso Pemexgate; la forma de participación en la comisión de las infracciones administrativas, la presunción de inocencia, que hubo un caso paradigmático del estado de Oaxaca.

Los ilícitos atípicos, el levantamiento del velo; la disolución, liquidación y destino de los bienes de los partidos políticos que pierdan o les sea cancelado su registro. El secreto bancario, en tratándose de la fiscalización del origen y destino de los recursos públicos con que cuentan los partidos.

Aspectos como los sistemas de financiamiento paralelo, verbigracia a través de los *call center* y de la logística de un número determinado, de donde se obtiene un porcentaje de lo recaudado a favor de un candidato o un partido; la reincidencia, la proporcionalidad de la sanción.

Por eso, quise destacar de alguna manera la importancia de estos aspectos, de que la normatividad no daba de sí para solucionar estos temas complejos, estos problemas novedosos, y que lamentablemente la doctrina nacional tampoco había sido suficientemente desarrollada para dar luz a la solución de los mismos.

¿Dónde, pues, encontramos el desarrollo? El desarrollo lo hemos encontrado fundamentalmente, tratándose de la autoridad administrativa electoral, justamente del Instituto Federal Electoral, a través de la reglamentación, y fundamentalmente a través de la función jurisdiccional, concretamente de la doctrina judicial llevada a cabo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se dice, pues, concepto del Consejero Presidente del IFE, que estamos en presencia de una nueva generación de problemas. Y yo considero que efectivamente; y un ejemplo de ellos, lo tenemos en una figura muy conocida para todos los mexicanos, que es la del tapado, en el que anteriormente se sabía que detrás de esa capucha estaba una persona que iba a ocupar un cargo importante, pero que ahora ha pasado, lamentablemente, en mi concepto; uno de los grandes problemas y de los grandes retos de la democracia mexicana que es, concretamente, la relación entre el dinero y la política.

En la mañana tuvimos el privilegio de escuchar a Lorenzo Córdova, que seguramente ha de haber abordado, de manera magistral, ese aspecto.

Hay una tensa relación entre el dinero y la democracia, y ese es, para mi gusto, el gran reto que tenemos hoy en día.

Mencionaba que el desarrollo que ha tenido esta materia parte concretamente de dos casos, el llamado Pemexgate, donde hay un convenio de formalización y un préstamo por una cantidad importante, y que deriva en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionara al PRI, al Partido Revolucionario Institucional con una multa de mil millones de pesos por no reportar precisamente 500 millones

de pesos que ingresaron irregularmente a ese partido para las elecciones del año 2000.

Este fue más o menos el mecanismo, un convenio de formalización de préstamo al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, una entrega en efectivo a personas físicas, las cuales, como ya mencioné anteriormente, llevan de manera irregular esos recursos a una campaña presidencial de un partido concreto.

Ello deriva en la multa ya señalada, que es de mil millones de pesos. Multa, se dice, de las más altas en el mundo que confirma el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la Sala Superior.

Pero, también tenemos otro caso paradigmático, que es el llamado Amigos de Fox, y en este caso también termina con una multa, para la coalición del Partido Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista de México de 545 millones de pesos, que también impone el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por haber recibido irregularmente un poco más de 91 millones de pesos para la campaña presidencial.

Y este fue el mecanismo concreto del cual deriva ese caso llamado Amigos de Fox.

A partir de ahí, de esos dos casos, es que viene un desarrollo sustentable, acelerado del Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

Y empiezan a surgir grandes problemas y grandes dudas respecto de la forma de individualizar la sanción. En un caso fue mil millones de pesos, en otro un poco más de 500 millones de pesos.

Es una gran responsabilidad, sin duda, para la autoridad administrativa electoral, y para la autoridad jurisdiccional, el llevar a cabo de manera motivada la individualización de la sanción.

Pero cuál es el mecanismo que en mi concepto debe llevarse a cabo para hacerlo de manera correcta.

Debemos entender que existen dos fases. Por una parte la del legislador que tiene un catálogo general y abstracto, previsto también en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que va desde una multa hasta la cancelación del registro del partido político. Pero también tenemos otra segunda fase, que se ubica en autoridad sancionadora.

Bien administrativa, bien jurisdiccional. En esos ambos casos, se trate de la autoridad administrativa o de la autoridad jurisdiccional debe, en una primera fase, elegirse adecuadamente la sanción y de manera simultánea graduarse o

cuantificarse la misma. Esto a través de un procedimiento o de un proceso unitario y global.

¿Cuál es ese proceso concreto que en mi concepto debe llevarse a cabo? Debo mencionar también que ha sido extraído o es fruto del análisis de las diversas sentencias emitidas por el denominado TRIFE, y simplemente me he dado a la tarea de hacer una sistematización al respecto.

¿Cuál ese proceso para la individualización de la sanción? Primero debe tomarse en cuenta, como lo establece ya reglamentariamente, la gravedad de la infracción. Pero, también debe ponderarse las circunstancias objetivas del hecho. La responsabilidad, las circunstancias subjetivas y la finalidad de la sanción tratándose de la materia electoral.

Voy a tratar de brevemente señalar en mi concepto cuáles serían esos elementos o cómo desglosaríamos esos elementos.

Respecto de la gravedad de la infracción, la primera gran tarea que tiene la autoridad bien administrativa, bien jurisdiccional será determinar si se trata de una falta levisima, leve o grave. Y en este último caso, si es de una gravedad ordinaria, de una gravedad especial o de una gravedad mayor.

¿Y qué elementos vamos a considerar para calificar la falta?

Primero: la trascendencia de la como así ya se contempla reglamentariamente, señalando aspectos como la finalidad y la jerarquía, la ponderación del bien jurídico, si es simple o incluso si es complejo, que muchas veces ocurre eso en tratándose de la materia electoral y la magnitud de la afectación, bien se trate de resultado o incluso de riesgo como en el caso de Amigos de Fox, para analizar, con sumo cuidado, la lesión cuantitativa o, en su caso, la lesión cualitativa que al respecto se tenga.

Para muestra un par de bonetes. Por ejemplo, la prohibición de que las empresas mexicanas de carácter mercantil hagan aportaciones o donativos a partidos políticos, ¿qué aspectos pudieran considerarse?

En mi concepto tres, la autonomía frente a grupos económicos, la equidad en las condiciones de la contienda electoral y, proscribir promesas o favores, que hemos tenido un caso también lamentable en nuestro país, de contratos de obra pública, reformas a la ley, o incluso cargos gubernamentales.

O bien, cuando se señala que tampoco podrán los partidos recibir aportaciones de personas no identificadas, existe una tendencia, o por lo menos una corriente de opinión, que señala que en ocasiones permea el dinero del narcotráfico en las elecciones, una situación de gran riesgo, y a veces no informa en el Sistema Financiero Mexicano de establecer el origen y mucho menos el destino de esos recursos.

¿Cuáles serían los aspectos, los bienes y los valores que se están protegiendo? El control, la transparencia, la rendición de cuentas que es fundamental hoy en día, desde mi punto de vista, en la democracia mexicana, y evitar actos ilegales como empresas ficticias, falsificación de documentos o libros contables, evasión de impuestos, o incluso simulación de operaciones financieras.

Pero, también, señalábamos que deben considerarse las circunstancias objetivas. Como señalábamos, ahí sí ya reglamentariamente se ha dicho que son las relacionadas con el tiempo, el lugar y el modo.

El gran problema al que se enfrentó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sido la construcción de la responsabilidad de los partidos políticos como personas morales.

En más de alguna ocasión me tocó ver cómo además, quizá con justa emoción, más de alguna persona rasgaba literalmente las vestiduras cuando se trataba de equiparar cierta conducta y calificarla de dolosa.

Recuerdo la frase de algún ponente donde decía “explíqueme, por favor dónde está el cerebro y el corazón del partido para que se pueda calificar una conducta como dolosa”.

Y ha sido una construcción difícil, ha sido una construcción que ha llevado su tiempo, pero creo que poco a poco ha ido consolidándose, y parte de dos cuestiones: de la voluntad societaria y de la culpa invigilando.

Así, en un momento dado cuando hay una decisión del partido, bien por sus representantes, por los órganos de mayor jerarquía, simpatizantes, incluso trabajadores o empleados o la generalidad de los militantes como así lo establece el Cofipe, hay que analizar el vínculo concretamente con la acción directa que pueda haber, o incluso la aceptación tácita o expresa al respecto que puede manifestarse en aspectos, como no ejercer un poder de control, no deducir los derechos para evitar o cesar la decisión, la participación en la ejecución de la conducta infractora o el disfrute consciente de los beneficios.

La culpa invigilando, que fue la base por la cual se impuso una sanción a uno de los partidos de la coalición en el caso Amigos de Fox deriva también de la posición de garante que se puede ver claramente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los partidos, en mi concepto, tienen la posición de garante respecto de sus militantes.

Por eso, hay que analizar la infracción administrativa y, en un momento dado, puede establecer el juicio de reproche por la falta de previsión, la falta de control o incluso la falta de supervisión en todas las etapas concretas que deba llevar a cabo o sea deba analizar. Y a partir de ahí, establecer la obligación invigilando, las medidas al alcance del partido político.

Reitero, en todas sus etapas, incluso la verificación final, porque solamente de esa manera pudiera, de manera fundada y motivada, analizarse la posibilidad de evitar el resultado lesivo.

Otro aspecto importante que se ha desarrollado es el recurrir bien a la ley positiva penal o incluso a la dogmática penal.

Me permito hacer un breve paréntesis, viendo aquí con toda oportunidad el tiempo, como parte incluso, el Derecho Administrativo Sancionador Electoral del *juspuniendi* ha recurrido con cierta frecuencia -si me permiten la expresión- al hermano mayor, al Derecho Penal.

Pero sería un error tratar de ver los hechos, la materia electoral con los lentes, anteojos o gafas del Derecho Penal.

Se requiere, desde mi punto de vista, una graduación especial que va determinar la forma y la intensidad de la aplicación. Sí, pues, deben tomarse en cuenta principios contenidos en la ley positiva, sí; en mi concepto deben tomarse en cuenta los principios desarrollados por la dogmática penal, pero hay que adecuarlos en lo que sean útiles y en lo que sean pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, sobre todo en el ámbito electoral, motivando debidamente el alcance de su aplicación.

Esto me lleva a una posición de que no siempre ni todos los principios penales son aplicables sin más a los ilícitos administrativos.

No es, pues, posible una aplicación automática y absoluta del ámbito penal al ámbito administrativo sancionador electoral.

Siempre en cada caso concreto deben buscarse los matices necesarios, de acuerdo a la naturaleza y fines de la materia electoral.

Por eso es que se ha recurrido y se ha complementado la individualización de la sanción y se dice que también deben tomarse en cuenta las circunstancias subjetivas, como la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados, la forma y grado de intervención en la comisión de la falta, el comportamiento posterior al ilícito cometido y las demás circunstancias relevantes, para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a la norma.

O incluso, tratándose de infracciones, si me permites, *mutatis-mutandis*, dolosas, también el tratamiento no puede ser igual de una infracción cometida de manera culposa o por violación al deber de vigilancia; no, no es posible.

Y ahí también se recurre a la ley positiva, para analizar la finalidad preventiva de la sanción y un parámetro objetivo previsto en la ley positiva para delitos culposos, un referente en abstracto.

Recuerdo que en un momento dado, tratándose del caso Amigos de Fox, se estableció que las sanciones tratándose de conductos culposas, no podían ser iguales ni cercanas, sino más bien distantes de alguna conducta cometida *mutatis-mutandis* de manera dolosa.

Y así se impuso en el caso del Partido Verde Ecologista de México el parámetro de la diferencia respecto del Partido Acción Nacional, fue de 40 puntos porcentuales respecto del monto o *cuántum* de la sanción.

¿Y qué aspectos deben tomarse en cuenta?

La mayor o menor facilidad de prever y evitar el daño que resultó; un especial deber de cuidado de los partidos políticos, derivado de las funciones y actividades que desarrollan en materia política-electoral, y si existe evidencia de que el infractor cometió anteriormente faltas semejantes, como así lo prevé incluso el propio Cofipe.

Siguiente aspecto. Dentro de este proceso deben tomarse en cuenta las finalidades de la sanción, tratándose de la materia electoral.

Y considero que los aspectos que en su caso la autoridad administrativa electoral o bien jurisdiccional debe tomar en cuenta o servir como parámetro o derrotero, son: que la sanción sea adecuada, sea proporcional, sea eficaz, sea ejemplar y sea disuasiva.

Me gustaría concluir, para ajustarme al tiempo concedido y obviamente que no me vuelva a ocurrir esa anécdota que yo señalaba al principio de mi exposición; me gustaría concluir con unas palabras del entonces Magistrado don José Luis de la Peza, que en paz descansa, que emitió en la Sesión Pública donde se resolvió el caso Amigos de Fox.

Y dijo lo siguiente don José Luis: "Otro problema es la cuantificación de la sanción, la cuantificación que a todos nos preocupa. El criterio para determinar la cuantificación, que no sea caprichoso, que no sea salomónico, dicho coloquialmente; que no sea, pues, de me late, de 10 meses, nueve meses, un año, sino que haya bases objetivas para su cuantificación". Hasta aquí las palabras de don José Luis.

Y, como un atrevimiento, yo trataría de agregar que, en suma, tratándose de la individualización de las sanciones, el gran reto para la autoridad administrativa electoral, o bien, para la autoridad jurisdiccional, es la motivación; porque no es lo mismo, tratándose de sanciones, dar razones que dar buenas razones, que no dar ninguna razón.

Muchas gracias por su generosa atención y, sobre todo, por haber sobrevivido a mi exposición.

-Sr. Héctor Díaz: Muchas gracias al Magistrado del Río.

Ahora cedemos el uso de la palabra a José Patricio González Loyola. Él es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro; es especialista en Derecho Privado por la Universidad Autónoma del Estado de México.

Se ha desempeñado como juez de primera instancia civil en el estado de Querétaro, como también ingresó al Poder Judicial de la Federación en el año 1983, donde ha desempeñado los cargos de Juez de Distrito, Magistrado de Circuito adscrito a las materias civil y administrativa, y actualmente es integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativo del Primer Circuito.

-Sr. Patricio González: Muchas gracias.

Antes que todo, quiero agradecer la gentileza, la invitación a los organizadores que, gentilmente me dispensan la posibilidad de participar con ustedes.

Quiero yo referirme, dentro de los temas que son propios de esta discusión, a lo que es la resolución de las disputas y la justicia electoral.

Se dice que en una sociedad democrática es reflejo de pluralidad, de concurrencia de ideas, de intereses, de propósitos, y que tiene como presupuesto un conjunto social complejo, con libertades que permiten cambios de manera constante, que necesariamente se traducen en tensiones y en conflictos.

La conflictividad que caracteriza a una sociedad democrática, no es reflejo de un estado de descomposición, ni una realidad que haya que ocultar o matizar, como era propio de los regímenes totalitarios. Lo esencial es que las disputas, los conflictos, encuentren en los instrumentos jurídicos y políticos causas apropiadas para su solución.

No se trata de someter o destruir al adversario, sino de encontrar la mejor vía para solucionar los problemas, ya sea a través de la política o de los procesos jurisdiccionales.

Numerosos conflictos se producen al margen de las previsiones del Derecho y, en ellas, las soluciones se plantean por los actores políticos en razón de su oportunidad. En el ámbito político, no se trata de establecer quién tiene la razón, sino lo relevante es tratar de encontrar compromisos en los que las partes cedan parcialmente a sus pretensiones, en aras de poner fin a las controversias.

A diferencia de estos, los conflictos de intereses jurídicos deben ser resueltos mediante la aplicación de reglas jurídicas. No todos los conflictos políticos pueden mantenerse y resolverse en la esfera política; la resolución de algunos de ellos se considera de suma importancia para la convivencia social y, en especial, si se relaciona con el Derecho de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes.

Se trata, pues, de derechos fundamentales que no pueden ser objeto de libre disposición o renuncia por las partes en conflicto, de manera que si esas controversias no se deciden satisfactoriamente en el ámbito político, deben ser resueltas por cauces jurídicos, a fin de preservar la paz y la armonía social, y la propia existencia de la comunidad política.

El proceso jurisdiccional contencioso tiene por finalidad la resolución de un litigio mediante una sentencia vinculatoria para las partes, emitida por un órgano dotado de jurisdicción y, en su caso, la ejecución de ese fallo.

Como en cualquier conflicto de intereses, una de las partes pretende una prestación determinada que la otra se resiste a otorgar, y cada parte afirma merecer la tutela de un Derecho previsto en el orden jurídico.

Bajo un esquema de democracia, el Derecho tutela no solamente el respeto al principio de la mayoría, sino el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, lo que salvaguarda tanto el derecho de la mayoría como el de las minorías y, evidentemente, las pretensiones en conflicto deben resolverse mediante procedimientos jurisdiccionales que se caractericen por ser instrumentos que garanticen a las partes ser oídas y una decisión imparcial.

Una de las cuestiones que recurrentemente se ha planteado es la pertinencia de que los conflictos político electorales sean resueltos por el Poder Judicial, y este planteamiento se formula no sólo en el ámbito nacional, sino en numerosos países.

Se aduce que ello equivale a establecer la supremacía de los órganos jurisdiccionales sobre los demás poderes del Estado, lo que en forma clara pone de relieve el hecho de que está dejándose a un lado un aspecto fundamental: que los regímenes democráticos necesariamente se sustentan en un sistema jurídico cuyas reglas e instituciones privan el respeto a los derechos.

La mayor parte de las democracias constitucionales destaca la actividad de los tribunales que a través del ejercicio de la jurisdicción tutelan de manera efectiva el respeto de los derechos de los ciudadanos para que éstos no sean objeto de ninguna clase de componenda contraria al orden jurídico mediante el empleo de métodos jurídicos y sobre la base de razones objetivas.

Que el Poder Judicial resuelva cuestiones de orden político-electoral, no significa que fracaso de la política, sino el empleo de recursos que la propia sociedad ha previsto para solucionar sus conflictos de forma imparcial, a través de procesos jurisdiccionales que permiten ponderar una serie de razones que, de otra manera, podrían quedar marginadas.

Los tribunales especializados permiten que pueda lograrse la regularidad de los actos y procesos electorales en la medida en que se lleva a cabo por los órganos

independientes e imparciales dotados de competencia técnica para resolver cuestiones de Derecho y conforme a argumentos objetivos.

Por esta razón, si la resolución judicial de los conflictos político-electorales se lleva a cabo mediante procedimientos en los que las partes son oídas, pueden ofrecer pruebas y expresar argumentos que sustentan su pretensión, y en los que se dicta una resolución en la cual se examinan todos los medios de prueba y alegaciones de las partes para decidir mediante la exposición de razones y no a través de una decisión arbitraria, puede decirse que la jurisdicción electoral garantiza la adecuada solución de los conflictos, sin que ello signifique conferir a los órganos jurisdiccionales electorales una mayor entidad que el resto de los poderes del Estado.

Puesto que ese trata sólo de privilegiar la aplicación de la Constitución y de la ley, y la legitimación de esos tribunales se hace patente mediante el respeto a las reglas reguladoras del procedimiento, y sobre todo mediante la emisión de sentencias en las que se dé respuesta razonable y justificada en cada decisión.

Creo que no es este el espacio apropiado, por razón de tiempo, para hacer un recuento de la evolución de nuestra justicia electoral.

Quiero hacer sólo una breve referencia al hecho de que fue un largo camino el que se tuvo que recorrer en nuestro país para convencer a los actores políticos de que las controversias en materia electoral deben resolverse con bases jurídicas y no políticas, que es preciso contar con órganos especializados, técnicos, imparciales y dotados de plena independencia para lograr un avance sustancial en la confiabilidad y definitividad de los procedimientos electorales.

Cabe recordar que la intervención de los tribunales en esta materia era tan limitada como la aislada participación de la Suprema Corte de Justicia en la resolución de los recursos de reclamación contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, sobre la elección de sus miembros, esto en términos de la legislación vigente en 1977.

Vino a la postre la conformación de un órgano administrativo, como lo fue el Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1987, y la posterior instauración del Tribunal Federal Electoral en 1990. Por último, la constitución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 1996, que como un tribunal jurisdiccional especializado es prototipo de un sistema de control de regularidad constitucional y legal en materia electoral.

Especial referencia merece el hecho de que el Estado reconoció como atribución y compromiso propio la organización de las elecciones oscilando entre el control directo y la corresponsabilidad con las organizaciones políticas y con los ciudadanos, pasando de una Comisión Federal de Vigilancia Electoral a una Comisión Federal Electoral hasta llegar al organismo dotado de autonomía que es el Instituto Federal Electoral, y que conforme a la última reforma constitucional, se

conformó como un organismo constitucional autónomo, sin la participación del Poder Ejecutivo.

Evidentemente el desarrollo de la justicia electoral se encuentra íntimamente ligado con el desarrollo de las instituciones y los procedimientos electorales. No puede darse en abstracto, en todo caso habría que seguir las pautas que ha dictado el sistema en sus diferentes momentos, por ser la actividad jurisdiccional un reflejo de la pretensión debida prevista por el legislador.

Hablar de justicia electoral nos lleva a terrenos, al terreno de los juicios, los recursos, los medios de impugnación, de los actos y procedimientos electorales que se ventilan ante órganos administrativos o jurisdiccionales para lograr que se ajusten a Derecho. Esto es a los principios constitucionales y legales, de manera que se reestablezca la regularidad de dichos actos y procedimientos.

El llamado Contencioso Electoral es un conjunto de controles o medios de impugnación jurisdiccionales previstos para resolver las controversias que se suscitan con motivo de las elecciones, del ejercicio del derecho a elegir o a ser elegido, de la participación y de la actividad de y en los partidos políticos.

Para los efectos de esta charla me interesa destacar que con motivo de la elección de 1988, se hicieron patentes las deficiencias del sistema electoral en México, se pugnaba por un órgano confiable, especializado dado que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, derivado de la reforma constitucional de 1986 era considerado como un tribunal administrativo, dependiente del Poder Ejecutivo y con escasa capacidad resolutoria, pese a lo cual demostró sus beneficios de las decisiones por órgano especializado.

El intercambio de opiniones, las pretensiones expresadas por el gobierno, los partidos políticos, académicos y especialistas condujo a un organismo autónomo que estaría a cargo de la función electoral y que en la nueva ley del Código Federal de Procedimientos e Instituciones y Procesos Electorales se denominó Instituto Federal Electoral, su órgano superior de dirección se integró por Consejeros Magistrados, Consejeros del Congreso de la Unión, representantes de los partidos políticos y el Secretario de Gobernación como Presidente del Consejo.

Se instituyó el Servicio Profesional Electoral para formar sus órganos ejecutivos y técnicos y, la reforma constitucional confirió a dicho Instituto, un carácter autónomo que excluyó la participación del Poder Ejecutivo en su conformación y decisión, de manera que actualmente se integra con un Consejero Presidente, ocho Consejeros Electorales que toman las decisiones y por Consejeros de las cámaras, representantes de los partidos y un Secretario Ejecutivo, todos ellos con voz pero sin voto.

El IFE cuenta con una estructura que le permite desplegar sus actividades en forma autónoma, tiene órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia y mesas directivas de casilla, de manera que forma un complejo conjunto de

órganos que son los que toman las decisiones en el ámbito electoral federal y que guarda una correspondencia en los niveles locales y cuyos actos son el principal material para la controversia en el ámbito electoral.

La reforma constitucional de 1996 creó el Tribunal Federal, perdón, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que tiene el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con la salvedad concerniente a la acción de inconstitucional, las leyes que se reserva a la Suprema Corte de Justicia y que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en su actuación, así como los de elecciones libres, auténticas y periódicas, el de financiamiento de los partidos políticos y de campaña con equidad, de equidad en el acceso a los medios de comunicación social y el de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Parte importante de esa reforma constitucional y legal se tradujo en la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que ha mostrado su eficiencia en al menos dos procesos de elección para presidente de la República y para las cámaras del Poder Legislativo y que implicó la derogación del libro séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y a las faltas y sanciones administrativas cuya impugnación, perdón, cuya aplicación correspondió, en principio, al IFE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En torno a este ordenamiento quiero formular dos propuestas, básicamente.

La primera de ellas parte de la base de que el control de la regularidad de los actos y procesos electorales está sujeto a un conjunto de principios que podríamos enunciar someramente, de definitividad, inatacabilidad de las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral, de constitucional y de legalidad, de impugnabilidad, de temporalidad en la impugnación, de legitimidad en la causa, de competencia, de prueba, de la garantía del debido proceso legal, de fundamentación y motivación, de publicidad y de igualdad en el acceso a la justicia electoral, así como de gratuidad y de las garantías judiciales.

El Tribunal Electoral, tanto en su Sala Superior como en las salas regionales ha reiterado una práctica en la que se da vida a esos principios y ha mostrado que el recurso de revisión para verificar la legalidad de los actos y las resoluciones de la autoridad electoral federal, así como los procedimientos que se ventilan ante él a saber el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio para la protección de los derechos del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral constituyen un complejo conjunto con un manejo técnico que no es fácilmente asimilable por la ciudadanía y que si bien cubre una variadísima gama de actos y procesos que pueden ser impugnados a través de ellos, sería favorable reducir el número de éstos, no con el propósito de restringir los supuestos de impugnación, sino de facilitar su empleo por quien no tenga conocimientos técnicos.

No se pierda de vista que la Sala Superior del Tribunal Electoral estableció la tesis de jurisprudencia 12 de 2004, que dispone que el error en la denominación del medio de impugnación no da lugar a que se pierda la oportunidad de revisar el acto o proceso; empero, pero permite mayor certidumbre a la población contar con una normatividad menos técnica y más accesible.

Una segunda cuestión atingente a este tema, es la relacionada con el hecho de que entre los medios de impugnación que prevé el sistema, los ciudadanos únicamente pueden hacer valer uno de ellos, que es el juicio para la protección de los derechos del ciudadano y se encuentra limitado a violaciones a su derecho al voto, activo o pasivo, de asociación individual y de libre participación pacífica en los asuntos políticos del país.

Es decir, no se reconoce legitimación a los ciudadanos para poder combatir otro tipo de actos, que si bien pueden traducirse en irregularidades por contravenir el marco constitucional o legal, no permiten a sujetos distintos de los ciudadanos, sino lo limitan a partidos políticos y candidatos, a hacer valer los medios de impugnación, lo cual puede prestarse a la componenda.

Y en nada desmerece el sistema si se dota a los ciudadanos en general de la posibilidad de formular, en forma directa, una impugnación cuando adviertan o conozcan hechos o circunstancias que revelen la mencionada irregularidad y permitan ejercer un mayor control.

En ello habría un avance hacia la democracia, puesto que no se quedaría en manos de la representación de un partido o de un candidato el transigir sobre una potencial impugnación.

Finalmente, me parece necesario poner de relieve un factor más que estimo necesario se tome en cuenta, en aras de la justicia electoral.

Uno de los temas de mayor actualidad en la tarea jurisdiccional, es el relativo al empleo de los principios jurídicos, como factor integrativo del ordenamiento jurídico. Lo que tiene que ver precisamente con la forma de interpretar y aplicar el derecho.

En materia electoral ha sido en México, a través de la actividad del Tribunal Electoral, donde conocemos que en América Latina ha recibido un mayor impulso en este ámbito.

No se ha limitado a realizar una aplicación rígida y literal de la Ley y de la Constitución, sino que recurrentemente ha ido integrado su normatividad sobre la base de principios jurídicos reconocidos en la propia Constitución Federal o derivados de ella y en las leyes.

Creo que ha quedado de manifiesto que las autoridades electorales deben seguir este ejemplo. Con ello estarían en condiciones de decidir un sinnúmero de

cuestiones, que aún cuando no tienen una regulación expresa en la ley, con respeto a los principios básicos de legalidad, de audiencia, entre otros, podrían construir esquemas y andamiajes jurídicos que permitirían complementar la regulación propia y necesaria para la actuación de las autoridades electorales.

Es una propuesta concreta la que planteo y que tiene que ver precisamente con el Sistema de Medios de Impugnación, tanto para aligerar el aspecto técnico bajo el cual se desenvuelve, como para ampliar la posibilidad de que los ciudadanos estén en condiciones de formular impugnaciones, en los casos en los que hasta ahora sólo se permite esto a los partidos políticos y a los candidatos, lo cual da un margen de discrecional para ellos, a efectos de negociación.

Y, por otra parte, el planteamiento concreto es que partiendo de un ejercicio principialista podamos estar en condiciones de integrar la interpretación y la aplicación de las leyes electorales, con la finalidad de que las autoridades electorales, el IFE, sus Juntas, sus Consejos, sus Comisiones, estén en condiciones de tener mayores elementos para una aplicación más puntual y más ágil.

Y no esperar a que la regulación pretenda colmar cada una de las hipótesis que ameritan o que necesitan una regulación.

Esa es la propuesta que el día de hoy les traigo.

Muchas gracias por su atención.

-Sr. Héctor Díaz: Muchas gracias Magistrado González Loyola.

Y por último cedo la palabra al profesor Manuel Jaén Vallejo. Él es Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid; tiene Diplomado en Derecho Penal por la Escuela Práctica Jurídica de la Universidad Complutense y Diplomado en Recurso de Amparo Constitucional, por la misma Escuela de Práctica Jurídica.

Es profesor titular de la Universidad Española de Las Palmas de Gran Canaria y profesor invitado en otras universidades españolas. Asimismo, es presidente del Instituto Iberoamericano de Política Criminal y Derecho Penal Comparado.

Es autor de 30 libros y de más de 100 artículos, los cuales se han publicado en diversos países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España y México.

Actualmente, es magistrado de la Audiencia Provincial de Girona, en Cataluña, España.

Don Manuel. Es toda suya la palabra.

-Sr. Manuel Jaén: Estimados colegas, amigos, señoras y señores. Ante todo, permítanme que exprese mi más sincero agradecimiento a las instituciones y personas responsables de la organización de este Seminario Internacional y, bueno, tan gentilmente me han proporcionado la oportunidad de participar en el mismo, además, junto a tan destacados colegas, amigos, expertos juristas, y mi mayor agradecimiento, también, a quien nos preside, el licenciado Héctor Díaz Santana.

Es el tercer viaje que hago a México. El primer viaje lo hice con ocasión de mi participación en un simposio sobre Política Criminal, organizado por el gobierno del estado de Sinaloa, en Culiacán, en el año 2001, donde pude participar también en el Quinto Encuentro de la Comisión Redactora del Código Penal Tipo Iberoamericano, en el que se adoptaron importantes acuerdos.

Posteriormente, pude participar, también, en un evento celebrado en la Universidad de Guadalajara, así que excuso, decir que estoy encantado de encontrarme de nuevo en México, ahora en su capital, en un seminario de tanto interés como el que nos reúne.

Mi agradecimiento, de nuevo, a las instituciones; en particular, a la licenciada Arely Gómez, Fiscal Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a don Luis Carlos Ugalde, Presidente del Instituto Federal Electoral, a los demás Consejeros del Instituto Federal y colaboradores.

Muchas gracias.

El tema objeto de este Seminario Internacional, para un jurista, como quien les habla, que está dedicado principalmente a la justicia penal, sugiere el planteamiento de una de las cuestiones quizá más debatidas en la actualidad en el Derecho Penal, que no es otra sino la relativa a la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

De todos modos, no se trata, como a veces se afirma, entiendo que erróneamente; de una cuestión nueva, en absoluto, la cosa es que se trate de una cuestión, dicho coloquialmente, de moda, pero no es una cuestión nueva. Se podría decir, incluso, que se remonta al menos a la obra de Hugo Grocio, un importante autor del siglo XVI, XVII, para quien la pena debía ser entendida como un mal y, junto con la reparación, una de las causas que justificaban el inicio de la guerra.

Es decir, se trataba de una medida aplicable a un estado enemigo, como respuesta al mal causado por él. Quizás ahí se encuentre un poco los orígenes, insisto, de este fenómeno de la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Probablemente, esta cuestión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, junto con el Derecho Penal Internacional, a propósito de las violaciones masivas de derechos humanos, delito de esa humanidad, genocidio, y han tenido lugar en el seno de determinados Estados, y que ha puesto de manifiesto la

necesidad de evitar a toda costa su impunidad, y que ha desembocado finalmente en el Tratado de Roma en 1998 y la Corte Penal Internacional.

Junto con el Derecho Penal Económico; el Derecho Penal Económico que preocupa mucho en la actualidad en la dogmática penal y que hoy, más bien, tiene un tratamiento más amplio que el que tenía en sus orígenes ese derecho penal económico, evitándose hoy día más bien la terminología italo-francesa de derecho penal de los negocios y de la empresa, con lo cual diríamos que un porcentaje elevadísimo, acaso como un 80 por ciento de los delitos del derecho penal se encuentra o podría encontrar su ubicación en esa rúbrica de derecho penal de los negocios, insisto, y de la empresa.

Probablemente todas estas materias, entre ellas la responsabilidad penal de las personas jurídicas sean las que más ocupan la atención de los penalistas en la actualidad. También es una de las cuestiones más debatidas en el espacio común europeo, porque los importantes intereses financieros de la Unión Europea, y la necesidad de su protección junto con la dificultad que muchas veces existe para poder identificar a las personas físicas, concretas, responsables de la infracción, dada la estructura cada vez más compleja de las empresas, ha llevado a ésta, al planteamiento de esta cuestión. No sólo en el ámbito doctrinal, sino también a nivel legislativo.

Y, precisamente, partiendo del hecho incuestionable de la naturaleza jurídica de los partidos políticos, entes privados de base asociativa con personalidad jurídica, que la adquieren tan pronto son inscritas en el correspondiente registro de partidos políticos, luego se trata, como ya se ha dicho aquí, de personas jurídicas, los partidos políticos son personas jurídicas naturalmente.

La cuestión planteada adquiere el mayor interés en el marco de un seminario como el que estamos celebrando.

Es más, la consideración de los partidos políticos como personas jurídicas fue precisamente lo que permitió rescatar, recuperar o resucitar la discusión sobre la responsabilidad de las personas jurídicas en Alemania en los años 50 del siglo pasado, cuando se enjuició en este país al Partido Nacional Socialista por los crímenes que tuvieron lugar en el régimen de Hitler. Partido que contaba ni más ni menos que con más de 10 millones de afiliados.

En la sociedad tradicional el origen de los riesgos y sus efectos estaba individualizado y era fácilmente constatable, consecuentemente la dogmática penal era una dogmática basada en el esquema de los tipos penales activos, dolosos y de lesión con un resultado material, como es el caso, claramente, del delito de homicidio, el delito de lesiones, robo, etcétera. Es decir, delitos perfectibles sensorialmente, delitos visibles, no diferente a lo que ocurre hoy en día con muchos delitos que son más bien invisibles.

Posteriormente, en la sociedad industrial el origen de los riesgos seguía estando individualizando, pero sus efectos ya comenzaron a extenderse, comenzaron a ser colectivos.

Pues bien, la sociedad actual es una sociedad que necesita de la técnica, y con ella aparecen multitud de riesgos. Por ello se habla de la llamada sociedad de riesgos o sociedad postindustrial, consecuencia de los extraordinarios avances en los campos de la energía nuclear, la biología, la genética, por supuesto la informática. Sociedad además, en la que las personas jurídicas, sean empresas, sean sociedades mercantiles, sean entidades privadas, sean sociedades mercantiles, sean entidades privadas, sean entidades públicas, adquieren, insisto, una importancia extraordinaria.

Y en esta nueva sociedad que vivimos el origen de los riesgos está generalizado y sus efectos también. Se ha producido un giro copernicano en la sociedad en su filosofía, y en consecuencia en sus prioridades y demandas. Y esto, naturalmente, repercute en el derecho penal, que siempre presupone un concepto de sociedad, un concepto de persona, una determinada filosofía.

Hoy no preocupan tanto los riesgos individualizados, que son fácilmente constatables y en principio fácilmente perseguibles, sino que lo que preocupan son aquellos otros riesgos que tienen un origen generalizado y unos efectos colectivos. Riesgos derivados, por ejemplo, de la elaboración de alimentos, yo qué sé, en grandes cantidades, y para comer dependemos de todas las personas, que son muchas, que intervienen en esa cadena de producción.

Para acudir a nuestro trabajo dependemos del conductor del transporte público, de los otros conductores. Es decir, hay una interrelación permanente en la sociedad, necesariamente tenemos que poder contar con los demás intervinientes, insisto, en esa sociedad y todo esto reclama otro Derecho Penal, un Derecho Penal cuya prioridad es la seguridad.

Por eso, hoy el Derecho Penal adelanta en muchas ocasiones su protección, castigando conductas que aún no han llegado a producir ningún daño, es decir adquiere una importancia extraordinaria en el Derecho Penal el llamado "principio de precaución", por precaución tenemos que adelantar la intervención del Derecho Penal sin necesidad de esperar como normalmente se hace con los demás delitos, a que tenga lugar al menos un comienzo de ejecución y podamos ya sancionar a través de la tentativa.

Desde el momento en que el sujeto realiza la correspondiente acción, que se considera según la experiencia general que es una acción peligrosa, el Derecho Penal ya interviene porque lo permite ese principio de precaución que tiene su manifestación en los códigos penales en esa técnica legislativa cada vez más utilizada de los tipos penales de peligro.

Y, además, el Derecho Penal extiende cada vez más sus tentáculos, se extiende cada vez más a otros comportamientos, nuevos comportamientos delictivos, manipulaciones genéticas, infracciones urbanísticas, infracciones relativas al consumo y al mercado, a los consumidores, medio ambiente. Es decir, que esto de que se dice a veces de intervención mínima al Derecho Penal, como intervención mínima hoy está en entredicho, porque, insisto, se está extendiendo hoy en día cada vez más el Derecho Penal a otro comportamiento que tradicionalmente tenía su cede natural en otros ámbitos, en cede civil, a través de la responsabilidad por daños como ocurría concretamente en el caso del medio ambiente, infracciones en medio ambiente. Pues esto se resolvía a través de la correspondiente indemnización de daños y perjuicios.

O como ocurría en el ámbito también fiscal, o como ocurría en el ámbito societario, etcétera, así es que hay muchos comportamientos que estaban en otros ámbitos: mercantil, civil, administrativo sancionador que se han trasladado al Derecho Penal y además sea da un curioso fenómeno de la progresiva criminalización de diversos ámbitos de la vida económica y empresarial que tradicionalmente sólo estaban sometidos a la responsabilidad civil o mercantil.

Por ello hoy hablar, como decía atinadamente mi compañero de mesa Jaime del Río, hablar de que los principios aplicables en el Derecho Administrativo Sancionador son aplicables también en el, deben ser los mismos que los que se aplican en el Derecho Penal pero con matices. Estoy de acuerdo, pero habría que concretar mucho de qué matices estamos hablando, porque estamos hablando del Derecho a la presunción de inocencia, yo creo que no.

Estamos hablando del principio de culpabilidad o del principio de proporcionalidad, yo creo que tampoco, y él, efectivamente, lo decía; de reducir la motivación, tampoco. Es decir, habría que concretar, insisto, esos matices porque a veces muchos de nosotros preferiríamos casi nos condenaran penalmente, que administrativamente.

Casi en muchas ocasiones es mejor una sanción en el Derecho Administrativo Sancionador, que una sanción penal, o al contrario, mejor una sanción penal que en el ámbito administrativo sancionador.

Hay una anécdota que recuerdo de un famoso tenista, Boris Becker que lo condenaron por un delito fiscal y realmente el abogado mostraba su alegría, su alegría porque era mucho mejor ese delito fiscal, que si lo hubieran condenado administrativamente, entre otra razón, porque ya saben que el Derecho Penal tiene instituciones que no son conocidas en el Administrativo Sancionador como es la inejecución de la pena sino superan determinados, la pena no supera dos años; la sustitución de la pena de prisión por otra que es distinta, etcétera.

Así que, en eso habría que tener mucho cuidado a la hora de señalar las correspondientes reflexiones sobre esta materia.

Y también se extiende la idea de sujeto en el Derecho Penal, en esa moderna sociedad, incluyendo, ahora también, a las personas jurídicas. Es cierto que durante mucho tiempo esta idea chocaba con el viejo principio, defendido mayoritariamente de principios o dietas del *interem nom potes*, que se basaba a su vez en el presupuesto de que las categorías penales de la *afiom*, hoy en crisis, y de la culpabilidad, se debían elaborar a partir del sujeto individual. Se trataba de un prejuicio que impedía naturalmente incluir a cualquier otro sujeto.

Pero hoy con la nueva confección del sujeto, entendido como un sistema de imputación, el sujeto es un sistema de impugnación, la responsabilidad penal de las personas jurídicas no es, sino una consecuencia lógica.

Desde un punto de vista normativo, no es necesario que el sujeto e imputación tenga que estar siempre compuesto de *sique* de mente y de cuerpo, como ocurre con las personas físicas.

El sistema de un sujeto de imputación, al que se le pueda imputar, por consiguiente, la responsabilidad penal, la correspondiente pena, también puede estar determinado por otros elementos, como pueden ser el estatuto y los órganos de una persona jurídica.

De manera que las acciones de un órgano o de una persona jurídica, realizadas de acuerdo con el estatuto de la correspondiente sociedad, son acciones propias de la persona jurídica.

En España tuvimos un caso de especial relevancia social, tuvo una extraordinario proyección en la opinión pública, en la década de los noventa, del siglo pasado. Es el conocido Caso Filesa; el Caso Filesa resuelto por una sentencia del Tribunal Supremo del año 1997, que condenó a altos dirigentes el PSEO, Partido Socialista, en el poder, por delitos de falsedad documental, también por un delito de asociación ilícita y por delitos fiscales.

En este caso no se pudo enjuiciar a personas jurídicas, colectivos de personas, banco, empresas, el partido político, porque el Derecho Penal vigente no reconocía ni entonces ni ahora, a diferencia de lo que ocurre en el Derecho Administrativo Sancionador, la responsabilidad penal, la responsabilidad de personas jurídicas.

Por lo tanto, ni los bancos, ni las empresas, ni ese partido político en particular, que estaba implicado, ni sus órganos de dirección pudieron ser, como tales, inculcados en la causa; sólo fueron objeto de enjuiciamiento, comportamientos concretos, individuales de personas físicas.

Tampoco fue objeto de este importante proceso la financiación irregular del Partido Socialista Obrero Español, porque tampoco existe en el Derecho español, a diferencia de lo que ocurre en otros Estados miembros de la Unión Europea, un delito de financiación ilegal o encubierta de partidos políticos.

El Derecho vigente en realidad sólo establece una infracción administrativa, básicamente consistente en la superación de ciertos límites en la percepción de aportaciones que está sancionado con multa administrativa.

De todos modos, esta materia acaba de ser regulada nuevamente, en una ley que se publicó, se aprobó y se publicó el mes pasado. Es la Ley Orgánica que puede encontrarse, si alguno de ustedes tiene interés, fácilmente en Internet, la Ley Orgánica Ocho, Barra 2007 de 4 de julio, sobre financiación de partidos políticos.

Por tanto, el objeto de injuiciamiento quedó limitado a los delitos ocasionalmente vinculados a la financiación del partido.

En particular el PSOE había recibido aportaciones para su financiación de parte de determinadas sociedades mercantiles, entre ellas con la que se conoce este caso, Filesa, a cambio de facturas por servicios inexistentes; facturas que los donantes, las sociedades donantes incluían además en sus declaraciones fiscales, como gastos reductibles con arreglo a la Ley de Sociedad.

De manera que aquí todos ganaban en cierto modo: El partido político porque lograba así importantes cantidades de dinero para sus campañas y las sociedades, porque al fin y al cabo esas cantidades entregadas las podía deducir en sus correspondientes declaraciones de impuestos.

La sentencia de 28 de octubre de 1997, que también la pueden encontrar fácilmente en Internet o en la base de datos del Poder Judicial Español, condenó aparte de los delitos fiscales por delitos de asociación ilícita y por delito de falsedad documental.

Sin embargo, a mi juicio ni uno ni otro eran de aplicación realmente en este caso. El primero porque en realidad el delito de asociación ilícita, tanto en su relación vigente en el momento de su aplicación como en su relación actual, requiere que el objeto de la asociación sea cometer delitos; el objeto principal tiene que ser ese, uno u otro delito, pero cometer delitos.

En tal caso, la asociación será ilícita, castigando el Código Penal, entonces, a sus promotores, integrantes, fundadores y pudiéndose acordar, cómo no, la disolución de la asociación.

En España, además, dicho entre paréntesis, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, contempla un procedimiento judicial de ilegalización de un partido político por dar apoyo político, real o efectivo, a la violencia o el terrorismo, del que conoce naturalmente una sala especial del Tribunal Supremo, integrada por los presidentes de sala y los magistrados más antiguos y más modernos; el más antiguo y el más moderno de cada una de ellas.

En el caso Filesa, el objeto perseguido por las empresas gestionadas por los acusados no era cometer delitos, desde el momento en que la financiación de un partido político no es un fin delictivo; otra cosa es que existiera el delito de

financiación irregular, pero no existe en el derecho español, y en lo que pudiera superar los límites legales la infracción, naturalmente sería sólo de carácter administrativo y no sería delito.

Luego, la aplicación del delito, a mi juicio, carecía de todo fundamento, dado que la asociación para cometer infracciones administrativas no está alcanzada por el tipo penal, insisto, de asociación ilícita. Tampoco se podía afirmar, a mi juicio, la existencia del delito en base a que el objeto de las sociedades gestionadas por los acusados, era la expedición de facturas mendaces o cualquiera otro de los hechos punibles que se imputaban, porque en la doctrina, mayoritariamente, se viene afirmando que cuando una asociación, de forma legal o con forma legal, como era el caso, tiene una finalidad reconocida por el ordenamiento jurídico, como en el caso planteado, que era la financiación del partido, del PSOE; la comisión de algún delito en el desarrollo de esa actividad es sólo consecuencia de una desviación que no invalida la legalidad de su fundación.

Dicho con otras palabras, una asociación con fines lícitos no se convierte automáticamente en una asociación ilícita, en el sentido del delito previsto en el Código Penal, sólo porque en el desarrollo de su actividad sus directivos hayan cometido delitos; de lo contrario, toda empresa en la que sus gestores cometen delitos, por ejemplo fiscales, se convertiría en una asociación ilícita y, por consiguiente, se produciría una incriminación adicional, que es altamente dudosa.

Sin embargo, la sentencia del Tribunal Supremo apreció este delito, el delito de asociación ilícita; luego, además, esta sentencia fue confirmada en amparo por el Tribunal Constitucional, a través de varias sentencias, todas ellas básicamente, salvo a un caso en particular de negatorias del amparo solicitado, con vulneración, a mi juicio, del principio de legalidad, porque ello suponía una interpretación analógica o extensiva y mal aparte suponía una interpretación exagerada del tipo penal y, por ello, contraria al principio de legalidad.

La Ley Penal debe ser interpretada como una ley estricta y, si no es así, entonces se está vulnerando el principio, insisto, de legalidad.

La sentencia del Tribunal Supremo, de todos modos sentenció, hay que decirlo, que aunque era cierto que la financiación irregular del partido político no constituía delito, ello es así, dice literalmente la sentencia, salvo tratándose de campañas electorales, que era el caso. Y como los fondos obtenidos tenían como destino la financiación de determinadas campañas electorales, la finalidad atribuida por la sentencia a las entidades en cuestión, era la de facilitar la comisión de uno de los delitos electorales que está establecido en la Ley Orgánica 5/1965, de Régimen Electoral General, insisto, en donde se contienen los delitos electorales en España.

Y concretamente se castiga, en el artículo 149 que es el que entraba aquí en consideración, a los administradores generales y de las candidaturas de partidos, que falseen las cuentas reflejando u omitiendo indebidamente las mismas

aportaciones o gastos, o usando de cualquier artificio que suponga aumento o disminución de las partidas contables.

A mi juicio, de todos modos, insisto, el concepto de asociación ilícita que maneja esta sentencia del Tribunal Supremo, es excesivamente amplio. La agrupación de personas en que consiste la asociación no tenía como finalidad principal la de delinquir, que es lo que exige el delito de asociación ilícita, sino la de llevar a cabo una actividad irregular, pero desde luego no punible, la financiación de un partido político legalmente reconocido, favoreciendo si acaso que otros cometiesen un delito electoral, concretamente los administradores del partido, de la candidatura, pero éste no era el objeto perseguido directamente por la asociación.

La tesis fue sostenida por la sentencia del Tribunal Supremo, es inadmisibles, porque a la consecuencia de que siempre que se realice un delito en el seno de una persona jurídica debería sancionarse también por el delito de asociación ilícita.

Así que si no tienes bastante con la pena de ese delito, además otra pena por la asociación ilícita. Yo creo que esto es altamente insatisfactorio.

Y tampoco era de aplicación el delito de falsedad en documento mercantil, porque las empresas, la sociedad y los otros, tanto unos como otros, los que hacían la factura como los que la recibían estaban de acuerdo en ello, y por consiguiente se trataba de una falsedad ideológica que no es punible cuando se trata de documentos privados, y la factura naturalmente como documento mercantil que es, es un documento privado. No estamos hablando aquí de un documento público.

Por ello tampoco era de aplicación el delito de falsedad documental.

Volviendo a la cuestión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, puede afirmarse que hoy es una realidad en el ámbito jurídico europeo. Por ejemplo, el artículo 51 del código penal holandés permite la sanción de las personas jurídicas, considerando imputable a éstas la infracción cuando las personas físicas haya actuado en la esfera de la persona jurídica, siendo necesario que el hecho cometido aparezca como una acción de la persona jurídica. Si es así se le imputa a ésta.

Francia, también tras la reforma del código penal de 1992 prevé igualmente la responsabilidad penal de las personas jurídicas, en los casos previstos en la ley de las infracciones cometidas por su cuenta, por sus órganos o representantes.

También Dinamarca, Bélgica, Italia a través de la ley 300 vara 2001 sobre responsabilidad penal de las personas jurídica, y otros países, como es el caso de Alemania, como es el caso de Portugal y también de España reconocen la responsabilidad de las personas jurídicas en el ámbito administrativo sancionador.

También en la propuesta de *corpus juris* para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea está prevista la responsabilidad penal directa de las personas jurídicas en relación a determinadas infracciones, básicamente malversación, los delitos de corrupción.

Malversación, ejercicio abusivo del cargo, fraude al presupuesto comunitario en concursos y subastas públicas, blanqueo y refractación, y revelación de secretos oficiales, sin perjuicio naturalmente de la responsabilidad siempre que pueda corresponder a la persona física, concreta que haya actuado.

Y por último, a la Comisión Redactora del Código Penal tipo Iberoamericano en su tercer encuentro, que pudimos celebrar en Panamá en el año 1998, acordó incorporar a dicho código tipo un artículo relativo a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, cuyo texto dice rápidamente lo siguiente: que las personas jurídicas son penalmente responsables en los casos previstos por la ley. Es decir, que se adopta el sistema de números *crousus*, sólo cuando la ley lo diga, entonces, podrá abrirse la posibilidad de imponer también la pena correspondiente a la persona jurídica, lo mismo que ocurre en materia de delitos imprudente. Es decir, sólo cuando se establece en la ley será posible esta responsabilidad penal.

Añade además, y esto es novedoso, que se toma, se tomó de la regulación del código penal francés, que los entes públicos, ojo, estamos hablando ya de entes públicos, no privados. Los entes públicos no son responsables más que de los delitos cometidos en el ejercicio de actividades susceptibles de ser desarrolladas también por particulares. Que en algunos casos también podrían ser susceptibles de responsabilidad penal.

En segundo lugar añade el texto, dice: la responsabilidad penal de las personas jurídicas no excluye de las personas físicas, autores o partícipes en los mismos hechos, y a continuación se establece el catálogo, un catálogo muy interesante y completo de penas adecuadas naturalmente a la naturaleza jurídica que tienen las personas jurídicas.

No se habla de cárcel, pero se habla de disolución, de clausura, de intervención judicial para no perjudicar los intereses de los trabajadores, multa, decomiso, pérdida de beneficios fiscales, etcétera, etcétera.

Lamentablemente no se llegó a discutir sobre el criterio de imputación que debía introducirse, y básicamente hay dos criterios, el de la responsabilidad por atribución, que es el más clásico, seguido en los países anglosajones, seguido también en Francia y Bélgica, que basa la responsabilidad de la persona jurídica en la transferencia de la responsabilidad de la persona física que actúa como órgano, de tal manera que lo que realiza el órgano se le imputa a la persona jurídica, es un modelo de imputación que implica la atribución de responsabilidad por hechos ajenos sin necesidad de fundamentar reproche alguno a la persona jurídica. Es decir, una responsabilidad por hechos ajenos que es dudoso desde la

perspectiva naturalmente del principio de culpabilidad que también tiene que regir en el ámbito de la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Y luego está el criterio de la responsabilidad propia u originaria de la persona jurídica que no vas a hallar la responsabilidad de ésta en lo realizado por su representante, sino en la infracción de deberes propios, que incumben a la persona jurídica y, en este sentido se habla de una organización defectuosa de la empresa que permite que se produzcan esos supuestos que dan lugar a la realización del delito.

España no se ha podido sustraer a esta tendencia cada vez más extendida a reconocer la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ya el Código Penal de 1995 introdujo un artículo que contempla las llamadas consecuencias accesorias, pero que son auténticas penas y en realidad entre esas consecuencias llamadas accesorias se prevé ni más ni menos que la disolución de la persona jurídica.

La ley orgánica 15/2003 introdujo un artículo que dispone la responsabilidad civil de forma directa y solidaria de la persona jurídica obligándola al pago de la pena de multa cuando el administrador que haya actuado en su nombre fuera condenado.

Y ahora, por último, el proyecto de ley orgánico de reforma del Código Penal que se encuentra en las cortes generales desde septiembre de 2006 incorpora un nuevo artículo en donde ya se reconoce plenamente la responsabilidad penal de las personas jurídicas, según un sistema también de números *causis*, aquí sólo los casos que esté en la parte especial del código expresamente previsto y con independencia también naturalmente de la responsabilidad que corresponda a la persona física.

Termino. En conclusión yo diría que la garantía del funcionamiento del sistema democrático exige una buena justicia electoral, debiendo ofrecer el derecho penal una adecuada respuesta a aquellas prácticas corruptas que puedan darse tanto entre operadores económicos y funcionarios, como entre empresas y partidos políticos que evidentemente afectan al sistema institucional ante la eventualidad de que las decisiones políticas puedan llegar a estar influenciadas por las aportaciones de una determinada fuente de financiación, rompiendo así la función de los partidos políticos como instituciones que vinculan la formación de la voluntad popular y, provocando al mismo tiempo una alteración del funcionamiento del sistema democrático al convertir el ejercicio del poder público en una especie de compra venta de las decisiones políticas, lo que resulta totalmente inadmisibile.

Los partidos políticos constituyen una de las instituciones básicas sobre las que se sustenta el sistema democrático al ser instrumento de representación política y de formación de la voluntad popular en la que naturalmente la libertad de expresión y de información tiene una importancia extraordinaria. Por ello hay que tener mucho

cuidado a la hora de poner límites, insisto, a la intervención que pueda tener lugar en ámbito.

La libertad de expresión e información está dirigida a la formación de opinión pública en asuntos de interés para la colectividad, luego los límites deben ser realmente mínimos.

Y el aspecto de la financiación de los partidos políticos es un aspecto realmente esencial, es imprescindible que esa financiación esté regulada legalmente y que la transparencia y el control sean sus principales notas características.

La cuestión que queda abierta, naturalmente, es qué sistema de financiación es el más apropiado, si un sistema de liberación total y absoluta, es decir que el partido político puede recibir aportaciones sin ningún límite, a mi juicio esta solución es altamente insatisfactoria porque siempre sería realmente cuestionable la influencia que puedan tener esas aportaciones en las decisiones políticas que se puedan llegar a adoptar como antes señalaba.

Y por ello en España, yo creo que en este sentido con aciertos se ha introducido en esa ley que antes les mencionaba, del mes pasado, un sistema mixto. Un sistema mixto que contempla, por un lado las aportaciones de la ciudadanía, es decir recursos privados en el sentido que provengan tanto de simpatizantes, como, por supuesto, de afiliados, personas físicas y personas jurídicas, con límites como concretamente que las aportaciones privadas procedan de personas físicas o jurídicas, que no contraten con las administraciones públicas, porque si no surge naturalmente la sospecha de que acaso la decisión política que en su día se adopte está influenciada por esa aportación que en su momento recibió.

Entonces, para evitar esas sospechas se prohíbe que en tal caso puedan proceder las aportaciones, insisto, de esas sociedades que tienen vínculos con las administraciones públicas y, además, establece un límite por persona física o jurídica de 100 mil euros anuales.

Y, por otro lado, se establecen también las aportaciones de los poderes públicos en proporción a su representabilidad; es decir, hay unas subvenciones públicas.

Ojo que aquí se podría incurrir naturalmente en un delito de fraude de subvenciones, y si reconocemos la responsabilidad penal de la persona jurídica, el partido político es una persona jurídica, podría incurrir en dicha responsabilidad.

Y, finalmente, también contempla la ley mecanismos de control que impiden, tanto internos como externos, que impiden la desviación o tienden a impedir la desviación de sus funciones, tales como la obligación de llevar libros de contabilidad, de someterse periódicamente a auditorías y de someterse también anualmente al Tribunal de Cuentas.

Espero que hayan sido de alguna utilidad estas reflexiones.

Muchísimas gracias.

-Sr. Héctor Díaz: Muchas gracias.

Como ustedes pudieron observar y haciendo realidad las afirmaciones de Dieter Nohlen. Dieter Nohlen dice que una de las riquezas de cuando hablamos sobre reingeniería de sistemas electorales son las múltiples variables que están insertos.

Escuchamos hablar de financiamiento, de partidos políticos, de justicia electoral, de delitos electorales, de temas que cada uno de ellos por su naturaleza pueden tener una discusión muy amplia y muy particular.

De hecho si nosotros partimos sobre la discusión de partidos políticos nace la primera incógnita: ¿qué son los partidos políticos: instituciones públicas o instituciones privadas?

Y de esto la Doctrina Sajona reconoce a los partidos políticos como instituciones privadas, por eso el Estado no está obligado a financiarlos.

Por el contrario, una doctrina más iberoamericana, diría yo, que los considera más tendentes a instituciones de carácter público.

Sobre esta controversia el Tribunal Constitucional alemán y el español han dicho que, en efecto, los partidos políticos son instituciones privadas, pero que realizan funciones de carácter público.

No se pueden considerar instituciones públicas, porque no son instituciones del Estado. Es por eso que el Estado está obligado a financiarlos.

Y el tema del financiamiento de los partidos políticos, como ustedes pueden ver, tiene diversas variables.

Cuando se crea el financiamiento público es con la idea de equilibrar las condiciones de la competencia política, dotar de insumos a los partidos políticos para que lleven su oferta política al electorado, formar ciudadanía, evitar el financiamiento ilícito, sobre todo la dependencia de grupos empresariales fuertes y por último, impulsar a los partidos minoritarios.

Hemos visto que este sistema de financiamiento público tan generoso, como es el mexicano que es el sistema que más dinero les otorga a los partidos políticos, obviamente ha tenido algunas contradicciones.

Tanto es así porque la primera variable que se menciona es que este financiamiento no ha evitado el financiamiento irregular y, sobre todo, la ruptura de la equidad de la competencia política.

Si el Estado es generoso de darles dinero a los partidos políticos, pues también los partidos políticos se ven obligados a respetar las normas.

Y el que no respete las normas hemos visto, Jaime lo dijo, hay diversos tipos de sanciones: Sanciones de carácter administrativo, tenemos la mayor sanción del mundo, pero también el Magistrado Jaén lo ha dicho, sanciones de carácter penal.

Y otros juristas han dicho que también requieren de otro tipo de sanciones adicionales, como la pérdida del registro de los partidos políticos.

Bueno, esos son parte de los grandes dilemas. Pero el éxito de un buen sistema de financiamiento está en la fiscalización, porque como lo hemos visto en los ámbitos comparados, los partidos políticos son auditados permanentemente por el Estado, pero uno de los sistemas más exitosos es el de la publicidad.

Existen referentes importantes, como el sistema norteamericano, donde todas las aportaciones a los partidos políticos se tienen que documentar y éstas son públicas, o el sistema electoral panameño, que los partidos políticos tienen que hacer público su financiamiento privado o el puertorriqueño, que una semana antes de la jornada electoral lo tienen que publicitar, y esto es muy bueno, porque el elector también tiene derecho de saber, con antelación a un proceso electoral, quién está financiando un partido político. Aquí opera el principio: “dime quién te da dinero y te diré cómo te podrás comportar en un futuro”.

El financiamiento irregular, bueno, lo hemos visto, se ha presentado en diversos países. El caso Filesa, en Alemania, Helmut Kohl, en Italia, en Francia, los mayores escándalos políticos son por financiamiento irregular.

Y este es uno de los grandes temas, porque como lo decía la fiscal norteamericana, para poder detectar el financiamiento irregular, muchas veces se requiere de dos cosas: la primera, un sistema eficaz de fiscalización, y la segunda, de denuncia. Los principales escándalos políticos se han derivado de denuncias públicas.

Y este tipo, digamos, de sanciones, obviamente pueden estar vinculadas a la materia penal. Y la materia penal también tiene su complejidad y sobre todo la materia penal electoral.

La primera complejidad que yo puedo decir, y ya lo dijo el Magistrado Jaén, es que los delitos son de estricta aplicación, y los delitos electorales son de estricta operación. Y aquí opera o se presenta el límite de la subjetividad.

¿Y por qué? Porque muchas veces el principio o el bien jurídico tutelado de los delitos electorales no es perceptible. Los delitos, en su esencia, la teoría del delito dice que los delitos defienden el patrimonio de la persona; los delitos electorales no quitan dinero a las personas; la integridad física o la libertad.

Y aquí la libertad muchas veces no es entendida como una libertad; se entiende como una libertad como que te privan de tu libertad o de tu ejercicio, pero el ejercicio libre del voto muchas veces no es perceptible como un principio fundamental; una libertad pública y un derecho fundamental, como se debe de ver.

Por eso, en México, uno de los grandes temas de esta Reforma Electoral también son los delitos electorales, que en muchas de las preguntas que se presentaron, van a ser sobre de esta naturaleza.

Y, finalmente, un buen sistema electoral requiere dos cosas: una, de las normas escritas e institucionales y de las normas no escritas. Por una parte, las normas no escritas, estamos hablando de lo que Cossío Villegas denomina el principio de un sistema de gobierno y de interacción.

Es decir, las normas que no están escritas, pero son los comportamientos de los actores políticos. Son comportamientos éticos o comportamientos apegados a la legalidad, o son comportamientos apegados a lo que pudiéramos entender como un principio del bien público.

Y el otro tema es el institucional, que lo vamos a ver también con el Magistrado González, es hasta dónde las instituciones electorales responden con credibilidad y confianza a las posibles impugnaciones que se presentan o que se derivan de la competencia política.

Esto es un problema, digamos, fuerte. ¿Por qué? Porque cuando entramos a lo que son controversias jurisdiccionales, siempre el tema electoral tiene efectos de carácter político y mediático.

Y muchas veces, y ese es yo creo que uno de los grandes problemas que se le presentan a los tribunales, es que el tribunal tiene que emitir un juicio o una valoración de pruebas jurídicas. Y aquí depende de las partes; qué tipo de pruebas y qué tan eficientes sean para presentar las pruebas.

Aquí entramos a un dilema. Estamos hablando de justicia electoral. ¿Y de qué tipo de justicia? ¿Una justicia donde prevalecen los principios de legalidad o donde prevalecen los principios de justicia? Y es algo complejo, es algo difícil; es una carga muy fuerte para el juzgador, porque lo que muchas veces puede ser justo, puede ser ilegal.

Y estos son de los múltiples dilemas que se presentan en los procesos electorales y que en México no han permitido, digamos, lo que habló Robert Dahl sobre la poliarquía, que al día siguiente de los procesos electorales, no pasa nada.

La aceptación del resultado del proceso electoral debería de ser una constante y no debería de ser, muchas veces, digamos, una muestra mínima de los múltiples procesos locales, estatales o federales que realizamos en el país.

Yo creo que son de los grandes temas que se han abordado y cederé el uso de la palabra a nuestros ponentes, que de acuerdo a las preguntas que han recibido por parte del público nos responderán.

Magistrado Del Río.

-Dr. Jaime del Río: Agradezco enormemente las interesantes preguntas que se han formulado, y el comentario de Justiniano donde quiera que se encuentre.

Vamos a tratar de dar respuesta de manera satisfactoria a las mismas.

El licenciado Abraham Lara Pérez señala que se tocó el tema de la individualización de las sanciones en materia electoral, y él pregunta, creo que además con todo acierto ¿qué no acaso ya existe la individualización de la pena? ¿Qué no es lo mismo?

Yo contestaría de la siguiente forma: primero, partir de una realidad. El poder punitivo del Estado podemos dividirlo en dos partes, el área administrativa, donde podemos incluir la materia electoral, y la más conocida la penal. Y tratándose del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, como parte del poder punitivo del Estado obviamente señalaba son aplicables algunos de los principios del hermano mayor del Derecho Penal. Pero éstos tienen que hacerse siempre con matices de manera ponderada y principalmente razonada.

El Derecho Administrativo Sancionador Electoral tiene elementos propios, definitorios. De hecho, una obra importante señala que ya estamos incluso hablando ya de una autonomía del Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

Y yo creo que en un momento dado obedece a aspectos como los bienes y valores protegidos por la normativa electoral. Los sujetos infractores que de manera tan brillante ya ha expuesto el magistrado Manuel Jaén, respecto de la responsabilidad de los partidos y agrupaciones políticas.

Así como la variedad y complejidad de las acciones y omisiones constitutiva de las infracciones administrativas.

Ciertamente ya existe, y además de manera muy desarrollada la teoría de la pena, y obviamente la individualización de la pena tratándose del Derecho Penal.

Sin embargo, no debemos olvidar las peculiaridades propias de la materia electoral, y obviamente del derecho administrativo en ese ámbito.

Señalaba, además, que la normativa electoral habla solamente de dos aspectos al momento de llevar a cabo la individualización de la sanción. Señala la gravedad de la infracción y las circunstancias objetivas del hecho. Pero no podemos pasar por alto aspectos como la responsabilidad, las circunstancias subjetivas y, obviamente, la propia finalidad de la sanción.

Ahí es donde se ha recurrido al Derecho Penal, a los principios contenidos en la ley positiva, y aquellos desarrollados por la dogmática penal.

Creo que un parámetro, el que comparto plenamente con Manuel respecto de la aplicación ponderada de esos principios puede obedecer a tres aspectos. Simplemente a bote pronto menciono éstos: que no se opongan a las disposiciones específicas de la normativa electoral. Propiamente aplicables a la materia de individualización de sanciones. Que no trastoque o se aparte de los fines concretos que se persiguen con las sanciones electorales. Y al contrario que pueda aportar elementos o criterios objetivos de manera complementaria a la normativa.

Por eso, si bien ya tratándose en la ley electoral mexicana, se contempla la gravedad de la infracción, y las circunstancias objetivas no podemos pasar por alto los otros elementos como la responsabilidad, las circunstancias subjetivas y la propia finalidad de la sanción.

Un ejemplo, la conducta asumida por la coalición, la que sancionada en el caso de los Amigos de Fox, la propia de cada una de los partidos que integraban esa coalición no podía dársele el mismo tratamiento.

Por eso, era importante desarrollar, en principio, la responsabilidad administrativa que llevó a cabo o que era en un momento dado imputable a cada uno de esos institutos políticos. No era posible en un momento dado el mismo tratamiento, porque entonces pudiéramos tener sanciones que no fueran proporcionales, quizá sí disuasiva, pero no proporcional, proporcional al desvalor obviamente de la conducta o de la omisión que se le atribuye al partido político.

Y tampoco podríamos lograr, en un momento dado, de manera completa la prevención que quisiéramos al aplicar la sanción correspondiente. Por eso creo que aún cuando existe, y además reitero de manera muy amplia y muy desarrollada en materia penal lo relativo a la individualización de la pena, la materia electoral reviste características que no podemos pasar por alto.

Guillermo Cabazos Arrollo, señala: ¿Por qué en los casos Pemexgate y Amigos de Fox a pesar de haber sido una grave violación a la ley se permitió a los partidos involucrados pagar la multa en un plazo muy largo y descontarla de sus participaciones futuras que le otorga el IFE?

Yo, retomaría en principio las finalidades de la sanción en tratándose de la materia electoral, debe ser adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.

Debo comentar además que tuve el honor y el privilegio de formar parte de la Comisión de Secretarios de Estudio y Cuenta que analizaron el caso Amigos de Fox y que de manera conjunta participó en la elaboración del proyecto que en su momento aprobaron los magistrados de la Sala Superior.

Y hay muchas anécdotas y dentro de esas anécdotas sea encuentran las posiciones, además, muy legítimas, asumidas por diversos secretarios, pero porque algunos de ellos incluso señalaban la necesidad de que se propusiera una sanción más ejemplar a la coalición, que quizá con la reducción de ministraciones no era suficiente para lograr esa disuasión que se pretendía en un momento dado.

Pero déjeme comentarles que en el caso concreto, y así se ve, se puede leer con toda facilidad en la ejecutoria correspondiente, se motivó de manera muy puntual por qué la reducción de ministraciones y no por qué cualquier de las otras sanciones, como amonestación pública, multa, supresión total de las ministraciones de financiamiento que corresponde a los partidos que integraban la coalición, la negativa de registro de candidaturas, la suspensión o cancelación de registro.

Se hizo pues un mecanismo de exclusión. Se dijo, una amonestación pública pues no, quizá no logre esas características o esas finalidades.

Si nos vamos a la suspensión o cancelación quizá sea una sanción no proporcional, sino excesiva, dado que era el primer caso que se señalaba en el sistema político electoral mexicano y, obviamente, tenía que considerarse ese aspecto.

De suerte tal que se fueron excluyendo todas las sanciones que prevé ese catálogo general y abstracto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se llegó a la determinación de manera motivada que la sanción correcta era eso, la reducción de un poco más de 500 millones de pesos, claro sumándolos en el caso de ambas sanciones aplicables tanto al Partido Acción Nacional, como al Partido Verde Ecologista de México.

Además, déjenme contarles que la lógica tratándose de las sanciones no opera de manera similar entre las personas físicas que en los partidos.

Con frecuencia suelo señalar el siguiente ejercicio a manera de reflexión y, me permitiré exponerlo a ustedes.

Si se optara en el caso de una persona física, cualquiera de nosotros que cometiera una irregularidad o infracción administrativa y se dijera que se nos iba a hacer una amonestación en el Zócalo de la Ciudad de México en presencia de los medios de impugnación por una falta mínima, una irregularidad mínima que en su momento hayamos cometido. O se nos da la opción de que se nos suspenda o suprima de manera total el salario que percibiríamos durante un mes.

Ante esas dos opciones: amonestación en el Zócalo frente a los medios o un mes de salario, ¿por cuál optaríamos?

Yo creo que la gran mayoría de los que estamos presentes, sino la totalidad, preferiríamos no contar con ese dinero durante un mes, pero que no fuera una

amonestación donde se diera a conocer masivamente una conducta que se nos imputa por haber sido cometida de manera irregular.

Sin embargo, si se le preguntara a los partidos políticos qué prefieren, yo les diría que ellos estarían encantados en recibir mil millones de amonestaciones públicas, pero que no se les suspendan las ministraciones. Un poco la lógica que funciona en ese sentido.

En el caso de Roberto Cornejo, de la Universidad de Navarra, agradezco mucho su pregunta. Nos mostró los casos Amigos de Fox y Pemexgate, ¿pero cuál es el tratamiento para las irregularidades en las campañas del PRD?

Señalaba que sin duda los grandes catalizadores o detonantes del Derecho Administrativo Sancionador Electoral fueron estos dos casos: Pemexgate y Amigos de Fox.

Eso no significa que los otros partidos no incurran en infracciones y que, por tanto, no sean sancionados.

Me permito traer a colación algunas de las estadísticas que están presentes en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Debo señalar que a partir de 2003 a 2007, los recursos relacionados con sanciones han ido *increscendo*. En el año 2003 solamente eran 19, en 2004, 14; 2005, 16; 2006, 43 y en el año 2007 llevamos 39.

Y curiosamente el partido político que más ha impugnado por sanciones que se le han impuesto es el Partido de la Revolución Democrática. Y aquí se encuentra la estadística, son 27 recursos de apelación correspondientes.

Lo que trato de decir es que de alguna manera esos dos asuntos no implican la exclusión de los otros institutos políticos ni que mi exposición sea exclusivamente para tratar de señalar, nada más lejos de mi voluntad de eso, a sólo dos partidos políticos.

Lo que sí traté de expresar y espero haberlo hecho de la manera más clara, es que esos dos casos fueron los grandes detonantes del Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

Otra de las anécdotas que pueda compartir con ustedes, de las experiencias al interior de la Sala Superior, fue que uno de los grandes temas, por ejemplo, en el caso Amigos de Fox fue porque además fue un agravio concreto que expresó el Partido Revolucionario Institucional, fue la responsabilidad de ese instituto político.

Y el primer gran tema que se tuvo que dilucidar fue ése: ¿Los partidos políticos son responsables por los actos que cometan sus simpatizantes, miembros o

incluso trabajadores o empleados o la generalidad de los militantes? Y la respuesta que todos ustedes conocen fue: sí.

Y, bueno, aquí de manera completada magistralmente, reitero, por Emmanuel Jaime.

Filiberto Alcocer señala que por qué el IFE no ha iniciado una averiguación sobre el origen y destino de los 205 millones de dólares que le fueron confiscados a Ye Gon, cuando esos recursos en su concepto fueron para la campaña del PAN.

Mi respuesta es muy sencilla: No lo sé.

Armando Torres señala que la democracia está herida por el fraude electoral de Estado reconocido por el propio Fox y me pide una opinión al respecto.

Yo considero que, además ya lo dijo Héctor y mucho mejor expresado de lo que yo pueda señalar. En el año 1996 cambiaron radicalmente las reglas del juego electoral, ¿y en qué sentido?

Yo comparto totalmente tu opinión, Héctor, creo que con dos objetivos muy concretos, muy claros: Uno, dar autonomía a los árbitros, en este caso al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Pero además generar confianza en los comicios, como tú bien lo mencionabas, y la equidad en las condiciones de la contienda electoral.

¿Qué sucedió en 2006?

Básicamente llegamos con las mismas reglas. Probablemente las expectativas generadas en los ciudadanos no fueron colmadas y hay esos sentimientos de insatisfacción y desconfianza hacia las instituciones, partidos, legisladores.

Y más aún, concretamente, pues el proceso electoral para la renovación del Presidente de la República fue muy intenso. Yo creo que es un asunto que tiene muchas aristas jurídicas, políticas y sociales y, además, el tiempo y el escenario no me permitiría abordar todos ellos. Yo creo que eso sí va a llevar, sin duda, algunas reflexiones a la mesa de la Reforma del Estado.

Pero yo me quedaría con la siguiente afirmación, la siguiente reflexión. Y luego, desde el punto de vista del órgano jurisdiccional al cual, honrosamente, tuve el privilegio de pertenecer, e incluso, siendo ahora quien encabeza los esfuerzos en un tribunal, como es el caso de Michoacán.

Yo soy consciente que muchas de las sentencias que emiten los órganos jurisdiccionales, en tratándose de materia electoral, pueden llevar cierta impopularidad. Sin embargo, en mi concepto, mientras se garanticen tres

características que terminan con dad, aún cuando sea impopular la resolución que emita el tribunal, estará salvada.

Primero, porque los tribunales, en mi concepto, hablan a través de sus sentencias, y es a través de la motivación de sus sentencias como precisamente se determinan o se puede explicitar todas esas buenas razones para resolver en un sentido y no en otro.

¿Y cuáles son esas características que yo me refiero que terminan con dad? legalidad, imparcialidad y honestidad.

En cuanto la pregunta que me hace José Cruz Pérez López: ¿Existe el Derecho Electoral? Si no es así, las tesis planteadas nos pueden llevar a pensar en el desarrollo del Derecho Electoral como principio jurídico electoral. Bueno, es una pregunta sin duda filosófica e interesante, que nos llevaría otro seminario al respecto.

Gracias a Arely Monter por el comentario. Con mucho gusto doy respuesta a su inquietud, a través de correo electrónico.

Fernando Martínez Blancas. En cuanto a los medios de impugnación, ¿qué recurso se presenta con mayor frecuencia ante el Tribunal Electoral de Michoacán y ante qué hecho?

Bueno, me gustaría hacer incluso separar la respuesta en dos ámbitos; no sólo en Michoacán, sino incluso en el ámbito federal.

En Michoacán, ahorita el recurso que más se interpone es el de apelación, que se establece en la ley que es competencia del Tribunal resolver todos aquellos que se interpongan contra resoluciones que emita la autoridad administrativa electoral.

En Michoacán estamos viviendo un proceso electoral muy competitivo, que ha llevado a muchas impugnaciones, y yo creo que va a ser la tónica que marque hasta las elecciones el 11 de noviembre. A partir de ahí, el juicio que corresponde será el de inconformidad, donde se hagan valer causas de nulidad de la votación recibida en casilla y, en su momento, posiblemente la causa de nulidad abstracta.

Sin embargo, en el ámbito federal, concretamente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, yo creo que de las grandes aportaciones que hizo la anterior integración fue no solamente el desarrollo del derecho administrativo sancionador electoral, que me permití solamente esbozar algunos aspectos, sino el relacionado con la democracia interna de los partidos políticos.

Esa fue una de las grandes aportaciones, de suerte tal que ahora el medio de impugnación que más llega a la Sala Superior es el juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos.

Yo comparto plenamente la posición que hasta este momento prevalece en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que el ciudadano ingresa a un partido político para potencializar sus derechos político-electorales; que no está obligado a llegar, tocar a la puerta y dejar sus derechos políticos-electorales, si me permiten la expresión, en una bolsa, en un morral, y dejarlos en la puerta.

No. Al contrario, ingresa con sus derechos político electorales y la idea es que con los demás militantes y miembros se potencialicen los mismos. No se trata de prescindir de ellos, sino de potencializarlos. Además una cosa importante, son los ciudadanos los que llegaron al tribunal a tocar por presuntas violaciones a sus derechos político-electorales, no el tribunal el que hizo un orificio en el partido político y estuvo espiando a ver qué sucedía al interior. No había violación de la autonomía de los partidos políticos. Fueron los propios miembros o simpatizantes los que acudieron al órgano jurisdiccional.

No viene nombre pero señala que si se debería de incorporar al derecho penal mexicano la sanción. Yo creo que son dos ámbitos distintos, complementarios, y me remito a las opiniones vertidas anteriormente.

Me pregunta Abraham Lara Pérez que a qué delitos culposos me refiero. Lo que pasa es que puede haber, recuérdese que los partidos políticos a través de sus representantes, de los integrantes de los órganos de mayor jerarquía, simpatizantes, en general militantes o incluso trabajadores o empleados pueden llegar a cometer acciones u omisiones que constituyan infracciones administrativas en el ámbito electoral.

Y otro punto importante es que de la propia norma se establece la posición de garante de los partidos políticos. Y por ende la obligación del deber de vigilancia para no utilizar el término *in vigilando*.

Y ahí es cuando en un momento dado se le puede reprochar al partido político la falta de previsión de control o de supervisión, como ocurrió en el caso Amigos de Fox, con el Partido Verde Ecologista de México.

¿Qué sucedió en ese caso muy concreto? Que un representante del partido político señalado, Presidente incluso del mismo, formaba parte de la Comisión que llevaba a cabo la administración y el manejo de los recursos de la coalición. Y señala que sí él veía cosas como extrañas, pero que alguna vez tocó a la puerta y no le abrieron, y se dio la vuelta y se fue a su casa.

Sin embargo, existían pruebas, es otro elemento importante, pruebas que señalaban que sí tuvo conocimiento del sistema de financiamiento paralelo, y que sin embargo no hizo alguna o llevó a cabo alguna acción concreta para denunciarlo ante la autoridad administrativa electoral, para que parara ese sistema de financiamiento paralelo, lo dejó correr. Y yo por pura curiosidad les diría hay

que verificar en cómo terminó la historia respecto de su financiamiento público a *posteriori*, y obviamente las curules que ganaron en esa elección.

La última pregunta que acaba de llegar, con lo cual nuevamente agradezco el interés en la ponencia de un servidor. Señala si ha quedado demostrada la culpabilidad por el caso Amigos de Fox. ¿El derecho administrativo sancionador y la decisión debió de ser en el sentido de no permitir que Vicente Fox fuera investido como Presidente de la República? Lo señala José Juan.

Una, incluso de las posiciones que asumieron algunos de los secretarios de estudio y cuenta cuando se elaboró el proyecto, que insisto, fue sometido a la consideración de los señores magistrados, de la señora magistrada, quienes, finalmente, son los que tomaron la decisión correspondiente, una posición señalaba que incluso podía ser aplicable la sanción de la negativa de registro de candidatos.

La opción que se me menciona en la pregunta no es posible en el sistema política electoral mexicano. Pero sí la negativa de registro a futuro.

Sin embargo, la reflexión ponderada, y que además de manera motivada se encuentra en la propia ejecutoria señalaba que ese tipo de sanciones, y yo lo comparto plenamente con lo cual ya incluso estoy señalando que no era de esa posición, era de que esa sanción debe aplicarse cuando los efectos de la conducta infractora, los efectos perniciosos de la misma perduran durante el tiempo. De suerte tal, que si me permiten la expresión, la nueva elección o el comicio que viene en puerta se encuentre contaminado de alguna manera con los efectos perniciosos de la conducta anterior.

El factor fundamental, mi concepto para la aplicación de esa sanción debe ser el transcurso del tiempo. Porque solamente considerar las circunstancias, el monto, etcétera, todos los aspectos que ya señalamos anteriormente que deben ponderarse, considerarse y razonarse debidamente al momento de imponerse una sanción tanto por la autoridad administrativa electoral, como la jurisdiccional nos llevaban a hacer esa exclusión, esa separación, como ya lo había dicho. Y terminó en la sanción que ya es de todos ustedes conocida.

Pues nuevamente muchas gracias y, reitero mi reconocimiento por sobrevivir ahora a las respuestas de estas preguntas.

-Dr. Héctor Díaz: Magistrado Del Río muchísimas gracias.

Cedo ahora la palabra al Magistrado González Loyola.

-Dr. Patricio González: Muy amables, gracias y, gracias también por la atención y la participación con las interesantes preguntas que me plantea.

Abraham Lara, me pregunta si puedo explicar esos principios a los que me referí de legalidad, de inatacabilidad y si algunos de ellos no resultan entre sí contradictorios.

La respuesta que quisiera dar a esto, en un aspecto un tanto cuanto breve, me permite ir sobre este punto.

El Derecho Electoral forma parte de un sistema, en realidad es un subsistema que se rige como lo hemos estado mencionado y a lo que se han estado refiriendo mis compañeros, o sea que tiene principios particulares específicos de la materia, distintos a la materia penal y a cualquier otra, propios, comparte algunos aspectos con el derecho administrativo.

Pero en concreto cuando yo me refería a este tema lo hacía con la siguiente connotación.

La propuesta que yo hago es en el sentido de que siguiendo la línea que ya ha mostrado en cuanto a eficiencia, en cuanto a utilidad, aprovecho, que muestra la actuación del Tribunal Electoral, particularmente en la Sala Superior en el período previo al cambio. Ya ahorita iniciamos un nuevo ejercicio.

Pero esa integración creo que se caracterizó por el hecho de que en 10 años de trabajo mostró una gran creatividad, porque a partir de reglas escasas, a partir de regulaciones que veíamos incompletas, colmó las lagunas, integró las reglas faltantes con base en principios. Cuando aludo a principios me estoy refiriendo a la proyección del propósito que se persigue con una regulación.

Entonces, cuando estamos haciendo una alusión a que la actuación que se sugiere para el IFE como una actuación que con base en principios pueda desplegar una actividad más amplia y que no se limite por considerar que no tiene disposiciones que le permitan seguir procedimientos ya preestablecidos, creo que tiene como propósito el tomar las grandes líneas que se derivan de los propósitos constitucionales.

En la Constitución tenemos consignados valores, esos valores en realidad son el sustento de principios. Los principios, hay un autor Robert Falexi que señala que los principios son máximas que indican que una determinada conducta se realice en la mayor medida posible, esto nos lleva al campo de que aún faltando una regla completa se intente o se busque el que la regulación se haga con el propósito que las reglas existentes o que el propósito trazado, ya sea en la Constitución o por el legislador se alcance.

Hacíamos referencia a principios que tal vez le sonaron contradictorios, decían que deberíamos buscar la legalidad y, por otra parte se partía de la inatacabilidad de las resoluciones.

El propósito de todo el sistema de medios de impugnación es establecer, es otorgar a la ciudadanía, a los partidos políticos, a los agentes, a todos los componentes que participan en las contiendas electorales, un instrumento que les permita buscar el retorno al cauce legal. A eso me refiero cuando hablamos del principio de legalidad, si algo debe hacerse que se haga en términos en que está prescrito por las leyes.

Eso no choca con el propósito de firmeza o de inatacabilidad, porque lo que se establece es que si bien se busca lograr ese reencausamiento de los actos o de los procesos electorales, también se pretende que haya un límite y ese límite radica precisamente en que la inatacabilidad está asignada a la decisión de los tribunales o del órgano administrativo que en su caso intervenga. Con esto me estoy refiriendo a los casos de la revisión tratándose del IFE y, en todos los demás casos. Pero también que se establezca la certeza y la firmeza a través de una decisión final, porque de otra manera sería imposible frenar la impugnación de una, otra y otra vez.

El sistema permite que sea un acto atacado, que sea revisado. Pero una vez que esta revisión se ha llevado a cabo ya no es dable volver otra vez sobre lo mismo.

Fernando Martínez comenta lo siguiente, dice: en cuanto a los recursos de reposición, ¿cuáles son los más significativos presentados por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?

Yo creo que es necesaria primero una acotación. en tratándose del recurso de revisión, es el recurso de revisión es el único medio de impugnación que tenemos que se plantea ante el Instituto Federal Electoral.

Entonces, no es presentado directamente ante los órganos, ante las salas, ya sea regionales o ante la Sala Superior del Tribunal Federal de la materia.

En esto nada más acotaría que creo que las mayores impugnaciones se plantean incluidas lo que se refiere a candidaturas, a la credencialización, a las declaratorias de mayoría, etc.

Alejandro Trujillo pregunta, dice: ¿No se perdería la naturaleza que dio origen a cada uno de los medios de impugnación, al ser homogéneos y simplificados?

En la propuesta que yo estoy haciendo el propósito es modificar todo el sistema. Tenemos un sistema interesante, un sistema complejo, un sistema que ha funcionado, pero que al revestir siete modalidades para diferentes actos, hace que a la par que se establecen órganos distintos, competencias específicas, términos para su interposición, presentación en determinadas circunstancias; el manejo de temporalidad es de si se está en año de elección o no.

Es decir, es un esquema que me parece resulta muy detallado, muy minucioso, es coherente como está funcionando, pero creo que se podría trabajar sobre un

esquema más sencillo, para que la gente tuviera opciones, una opción de acudir directamente al mecanismo, independientemente de la denominación.

Eso ya lo tenemos. Mencionaba, el Tribunal ha realizado una interpretación me parece que muy garantista, muy de apertura democrática al establecer si equivocan la denominación o el procedimiento de impugnación respectivo. No importa, el Tribunal habrá de encauzarlo al que realmente le corresponda.

Creo que el propósito sería facilitar la impugnación desde el común de la gente.

Mi propuesta va hacia esa línea, no tanto a suprimir, no tanto a acotar las posibilidades de impugnación; va sobre al idea de reducir el número de los mecanismos de impugnación, para hacerlos más fácilmente asequibles a los actores políticos.

Un ejemplo de esto, y suene como ejemplo, la verdad no es algo que yo haya meditado más allá, pero creo que podría hablarse por ejemplo, y es una idea personal.

Creo que lo que ocurre con el recurso de revisión es estrictamente una dilación.

¿Qué pasa con esto?

Acudimos a la revisión ante el propio órgano administrativo, en este caso electoral, buscando el remedio a una apreciación, a una interpretación que juzga el interesado inadecuada.

Lo que ocurre, me parece, es que los órganos que emiten ese tipo de decisiones normalmente siguen las líneas de acción del órgano que va a revisar.

Entonces, me parece que lo que regularmente pasa es que se les da una segunda dosis de lo mismo. Entonces, cabe la apelación y tratándose de la apelación es reiterar el criterio.

Me parece que ese es tiempo perdido y es un esfuerzo que normalmente es poco útil.

Para mí la propuesta en ese caso sería: Suprimir los medios de impugnación que van ante el propio Instituto, a través de las instancias respectivas.

¿Qué se ganaría con esto? Se ganaría tiempo.

El ejemplo más patente para mí, en esto, se puede apreciar en el criterio de que cuando la decisión está con el tiempo encima por la elección, por las circunstancias que se quieran, se acude a la figura *per saltum*, es de decir, que mejor decida el Tribunal Electoral, en aras de celeridad y para que esto quede resuelto, en forma definitiva, con oportunidad.

Creo que eso refleja puntualmente que los recursos administrativos dan un giro, dan una vuelta que normalmente representa demora, entonces, ¿a qué conservarlos?

Es una propuesta, es simplemente una idea de que podemos mejorar el sistema que actualmente tenemos; obviamente, esto implica que se revise y que se replantee la competencia de lo que implicaría la variación en este aspecto.

¿Por qué? Pues porque habría que, posiblemente, establecer salas regionales con una permanencia en su funcionamiento y una redistribución de las cargas de trabajo para el Tribunal Electoral, tanto en salas como en la Sala Superior. Esa sería una idea.

Por eso, creo que no sería simplemente una cuestión de conservar una homologación y muchos medios de impugnación. No. Creo yo que el propósito sería establecer un menor número de recursos para impugnar, pero con una mayor facilidad en su manejo. En eso vería yo la utilidad.

Armando Torres dice: el IFE nació con una corriente ideológica política neoliberal PAN-PRI. No entiendo la parte que sigue, dice: si eso explicaría la composición política; ah, dice, si esto tiene que ver con la percepción política del fraude electoral de 2006. Pide una opinión.

Bueno, aquí nada más me gustaría hacer un recuento muy breve. Yo creo que la participación de los partidos políticos de oposición sea tal vez el factor más importante que determinó la creación del IFE.

¿Cómo está regulado en su composición? Efectivamente, puede haber duda de si hay una inclinación hacia un lado o hacia otro; no puedo yo saber. Lo que sí estoy cierto es que el IFE surge como una inconformidad muy marcada, después de la elección de 88 que, lo mencionaba yo, da la pauta para que los actores políticos se sienten, deliberen y se busque la construcción de un órgano autónomo que sea el que, en primera instancia, decida la organización y el funcionamiento de los procesos electorales.

Si esto tiene o no que ver con el fraude de 2006. La verdad, creo que queda ya a la apreciación personal. No tengo yo elementos para afirmarlo.

Finalmente, Celso Peña García refiere: ¿por qué a las agrupaciones políticas nacionales no se les ha concedido un espacio con voz, sin voto, en el Consejo General del IFE, ya que reciben financiamiento público? Son 10 años de lucha y de generaciones de APN's. No ubico qué refiere. Dice: se refiere a que son 106 agrupaciones.

Bueno, por qué, la verdad es la respuesta, en principio, es muy sencilla: porque la regulación así lo establece, por razones tal vez numéricas para el funcionamiento, para la operatividad de un órgano colegiado, me imagino que hay algún límite y

ese límite está acotado, hoy por hoy, en los términos de los artículos 24 y 29 del Cofipe, dando la participación a los partidos políticos.

Entiendo que esto obedezca a varios factores, en cuanto a su conformación, a su número, a su presencia en la República, de manera que se busca la mayor representación posible. Así lo entiendo yo.

Me parece que obedece, básicamente, a la regulación legal y a los límites necesarios para ese tipo de conformaciones. Que sea ideal una mayor participación, pues sin duda, pero hoy por hoy, esa es la razón por la cual no hay una apertura mayor.

Esas son las preguntas que tengo. Les agradezco su atención. Muy amables.

-Sr. Héctor Díaz: Muchas gracias, Magistrado González Loyola, y por último, don Manuel Jaén, el micrófono es suyo.

-Sr. Manuel Jaén: Muy agradecido. Yo tengo menos papeles.

Bien, la primera pregunta que me formulan y que agradezco dice: ¿usted cree que debido a que el financiamiento de los partidos políticos es de carácter público en México, entonces los partidos no tienen compromisos con intereses privados.

Claro, lógicamente una cosa es la publicidad, que todos defendemos, y que se tiene que dar publicidad a todas las aportaciones que reciban los partidos políticos, y otra es que de todos modos al final pueda haber algunos intereses privados en las decisiones que pueda tomar el partido político, incluso en su momento cuando esté en el gobierno. Pero que todos lo sepamos y todos estemos alertas para que si en el futuro se produce ésta, se confirma esa posible sospecha, pues entonces podamos, incluso, incubar el correspondiente procedimiento por un delito de corrupción, etcétera.

Es decir, que hay que saber las cosas y luego ya se verá qué ocurre. O yo creo que uno no quita lo otro. Es decir, que hay que defender la transparencia y la publicidad de todas y cada una de las aportaciones que tengan los partidos políticos. Todos tenemos que saber de dónde viene el dinero y en qué se lo gastan.

Aquí no hay una pregunta, sino que hay una afirmación que comparto plenamente, que dice: Felicidades por tu cátedra y por ilustrarnos en el Derecho Penal. Eres un gran jurista. Es todo lo que voy a decir. Muchísimas gracias.

De todos modos, esto en broma, no soy sino un aprendiz y un humilde jurista que de todos modos uno se da cuenta, ahí uno se da más cuenta de lo complejo que es el Derecho Penal. Es de una complejidad cada vez mayor, sobre todo cuando se quiere volar a una altura.

Entonces, si uno quiere volar a una altura realmente es que es muy complejo y todos los días hay que aprender algo, sobre todo, hoy ocurre, lo veíamos ayer en el seminario que celebramos, que muchos de los conceptos que hemos estudiado, el derecho penal en la facultad hoy están en crisis, se están cambiando el dolo, nos están cambiando el principio “societas de ninquero non potes”, ahora es “societas de niquere potes”, y tantos otros temas la distinción entre acción y omisión que la teníamos clara, ahora resulta que no hay distinción entre acción y omisión, sino que se habla más bien de los roles el “*neminen laedi*”, los roles positivos, es decir la responsabilidad institucional en el marco del sistema defendido por Günter Jakob y otros eminentes penalistas. Y está todo en crisis, incluso está en crisis también, y esto sí que preocupa especialmente, me preocupa especialmente porque siempre he dedicado bastante tiempo a ello. Está en crisis el principio de legalidad, al que se referían mis compañeros de mesa.

El principio de legalidad es la esencia del principio básico del derecho penal con todas sus consecuencias, todas sus exigencias. Siempre hemos entendido que la ley penal debe ser, y esto se consiguió luego de la Revolución Francesa, es decir, ya tiene muchos años que la ley penal debe ser una *lex escrita, estricta, querta y praevia*, por bien.

Esto está cambiando, sobre todo en el ámbito del Derecho Penal Internacional. En el ámbito del Derecho Penal Internacional se dice que las fuentes del Derecho Penal son la costumbre, la costumbre, los principios, algo que choca frontalmente, insisto, con aquel principio esencial de ley escrita. La ley pena debe ser una ley escrita.

Y estas reducciones de contenido, es cierto, que surgen como consecuencia de evitar la impunidad. La impunidad de graves violaciones masivas de derechos humanos que eran posibles, acaso en el marco de determinada legislación, legislación, sin embargo, que no era compatible con los valores universales, por eso no se aplica tampoco el principio o la exigencia de *lex epraevia*, es decir, que se deba aplicar la ley vigente en el momento del hecho.

Y todos podemos estar de acuerdo con esta reducción de contenido si es para evitar la impunidad de esas graves violaciones masivas de derechos humanos, pero el problema es que esto se pueda extender, se pueda extender al Derecho Penal en general, que está ocurriendo, porque concretamente en la Constitución europea, que se encuentra en esa fase de sometimiento a referéndum en los distintos países de la Unión Europea, hay un artículo que dice que las fuentes del derecho penal, en general, son también las fuentes del Derecho Penal Internacional.

Con lo cual se cargan plenamente el principio legal, y esto es altamente, altamente preocupante, por no hablar, claro, de todas las consecuencias que pueden derivar de la amenaza que sufrimos, la amenaza terrorista que sufrimos, que ha llevado a firmar en alguna ocasión, creo que con razón, que no corren buenos tiempos para el Derecho Penal, ni para el Derecho Procesal Penal y, si más bien para

confecciones tales como el Derecho Penal, el enemigo, etcétera, con todas sus consecuencias que ya tenemos manifestaciones en todas las legislaciones.

En España hace unos años se revisó, por ejemplo, ahora recuerdo, la pena máxima, la pena máxima la teníamos en 20 años, ahora ha pasado en casos excepcionales, pero no son pocos, a 40 años, por ejemplo.

Tenemos ahí distintas manifestaciones en las leyes procesales, como es el caso de las escuchas telefónicas, entradas y registros, visión incomunicada, etcétera, hay una serie de manifestaciones que están ahí, que son en definitiva de un Derecho Penal enemigo, de un Derecho Penal de cuarta vía, al que se refiere otro importante autor, Nauque, que admite en determinados supuestos reducciones de contenido de los principios y garantías. Entonces éste es un aspecto realmente preocupante.

¿Qué opina que gente está vinculada con ETA y tenga representación y cargos ganados en las elecciones autonómicas, ahora y después de la tregua pactada con Zapatero?

Es un tema muy preocupante, lo comentábamos también el otro día en una conversación, que un partido que apoya en definitiva a la banda terrorista cuente con un apoyo popular de entorno, cerca de, sino recuerdo mal, cerca de 200 mil ciudadanos, es muy preocupante. Hay un clima de terror, de falta de libertad en el país Vasco que deslegitima todo proceso electoral.

Y hay muchos políticos que se ponen la venda en los ojos y no se quieren dar cuenta de ello. Y hay muchas personas, muchos ciudadanos, muchos profesores de universidad que han tenido que abandonar el país Vasco por ese clima realmente de terror, es el grave problema que sufrimos en España.

¿El Derecho Penal es diferente al Derecho Penal Electoral? No, claro, el Derecho Penal Electoral, yo entiendo por los delitos electorales que en todos los países existen y ahí pues rigen todos los presupuestos y principios que rigen el Derecho Penal, en general no tiene por qué haber ninguna, en principio, ninguna excepción.

Si hay algunas diferencias, como ya lo veíamos antes, entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, aunque esto también es susceptible de un seminario, sería interesante celebrar un seminario sobre esa materia.

Desde el momento en que las sanciones del Derecho Administrativo son muy graves, muy grave y por ello los principios deberían ser similares, a caso con algún matiz pero similares a los del Derecho Penal.

¿Cuáles son los delitos invisibles? Está muy fácil, los que no son visibles, está claro, es una terminología que se debe, como saben ustedes, a uno de los más

importantes maestros del Derecho Penal Económico, yo diría que hay tres maestros, entre otros por supuesto.

Ahora que recuerde, que me venga a la cabeza del Derecho Penal Económico que son clásicos, dos de ellos, uno de ellos español, Miguel Bajo, es un catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid que hace años escribió un tratado de Derecho Penal Económico y que es extraordinario, ahora hay una nueva edición con la colaboración de Silvina Valgarupo que es realmente fantástico ese libro.

Luego hay otro autor muy importante que ustedes conocen muy bien porque vivió gracias a su amabilidad, en el exilio en México, que es Esteban Riqui, un gran amigo, catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Buenos Aires y actualmente Procurador General de la Nación en Argentina y miembro de la Comisión Redactora del Código Penal Tipo que también tiene un tratado extraordinario, que se ha revisado incluso de Derecho Penal Económico.

Luego tenemos a Claus Tidema que es a quien se debe, sino estoy equivocado, esta terminología de delitos invisibles, que eso básicamente los que corresponden a la criminalidad económica, Derecho Penal Económico y otros, como por ejemplo la misma estafa, como ocurre también con la administración, superaciones económicas de alto riesgo, el lavado de dinero , etcétera, que no son perceptibles sensorialmente, como ocurre con el homicidio, que tenemos un muerto o con las lesiones, que tenemos el lesionado; con el robo que tenemos una fractura de venta o de puerta. Es decir, esto no se da en estos delitos y por consiguiente son delitos complicados desde esa perspectiva, delitos invisibles frente a los que tradicionalmente contra el derecho penal clásico que se percibe sensorialmente.

¿Cómo se ha superado en España y otros países que las reformas sean aprobadas por aquellos a los que les afecta o limita en sus intereses en México, es un tema secreto y no superado. Esto no lo tengo que estudiar, eh, es decir que, claro, se les afecta si el órgano soberano y el que está legitimado para ello, para aprobar las leyes es el Parlamento, es el órgano legislativo y, por consiguiente, yo allí no veo ningún problema.

No alcanzo a comprender bien el sentido, que yo creo que lo tiene, de la pregunta.

Y luego, finalmente, dice que la propuesta de asignación una Sala Penal al Tribunal Electoral, ésta es puramente local y yo no me atrevo a responderla, no me atrevo a responderla.

Bien. Agradezco mucho sus inquietudes y su interés.

Muchas gracias.

-Sr. Héctor Díaz: Muchas gracias a todo el auditorio.

Vamos a hacer un breve receso de ocho o nueve minutos para seguir con la conferencia, y sobre todo muchas gracias a los expositores.

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA CONFERENCIA MAGISTRAL DICTADA POR EL MTRO. JOSÉ WOLDENBERG DENTRO DEL SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA ELECTORAL, EN EL AUDITORIO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

-Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde: Muy buenas tardes.

Bienvenidos a la última sesión de este Seminario Internacional sobre Reforma Electoral que se lleva a cabo en las instalaciones del IFE en los últimos dos días.

Para clausurar este evento, tenemos a un amigo de casa y a un invitado de casa, que es el maestro José Woldenberg. Ustedes lo conocen, no requiere presentación.

Simplemente quisiera reflexionar que en estos tres días hemos tenido la oportunidad de escuchar a diversos especialistas nacionales e internacionales que han, bajo el auspicio de la Unión Europea, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, de CAPEL; del Instituto Nacional Demócrata y de la Unión Europea participar, para llevar a cabo, de manera exitosa, este evento.

Este evento vino precedido por tres Jornadas de Reflexión Ciudadana en 32 entidades federativas del país y por más de tres mil 400 ponencias que se presentaron.

Es muy importante resaltar que esta es una opinión que lleva a cabo el IFE, a fin de contribuir a la reflexión que se lleva a cabo en el Congreso de la Unión y que, en los próximos días y semanas, el IFE hará llegar, a fin de poder contribuir a este debate.

En esta ocasión, el maestro José Woldenberg dará la Conferencia Magistral de clausura y no me queda más que darte la bienvenida y agradecer tu presencia.

Bienvenido.

-Mtro. José Woldenberg: Muy buenas tardes a todos. Créanme que es muy grato estar de nuevo en este auditorio.

Quiero agradecer al Instituto Federal Electoral, pero muy especialmente al Consejero Presidente, Luis Carlos Ugalde, que hayan pensado en mí para dar esta plática.

Sin más, voy a leer algunas notas.

La vida política del país sufrió una mutación radical en los últimos 30 años. De un sistema de partido casi único, pasamos a otro equilibrado y competitivo; de elecciones sin competencia o agudamente cuestionadas, a competidas y generadoras de fenómenos de alternancia. De un espacio de la representación política habitado por una sola fuerza, a otro plural y plagado de pesos y contrapesos institucionales.

Y, en ese sentido, las elecciones del 2006 fueron un nuevo eslabón en la consolidación de esa tendencia, porque más allá de ganadores y perdedores, en esa importante contienda las diferentes fuerzas políticas organizadas volvieron a quedar inmersas en una trama de equilibrios entre poderes, propia de la vida democrática.

Bien vistas las cosas, puede afirmarse que la legislación electoral es fruto del mayor esfuerzo democratizador del siglo XX mexicano. A partir de 1977, y a lo largo de sucesivas reformas en 1986, 89, 90, 93, 94 y, finalmente, 96, los partidos políticos fraguaron una fórmula abierta que ofrece cauce a una vida democrática acorde con la verdadera modernidad del país y su rica pluralidad.

La obra de los partidos es muy vasta. Tocó y modificó todos los aspectos que habían formado parte de la discusión electoral.

En 1996, tuvo lugar una de las reformas más amplias e incisivas, que dejó resueltos cinco puntos que hoy marcan las coordenadas de un sistema electoral competitivo, democrático:

Uno: definió que la autoridad más confiable para organizar y arbitrar una competencia cada vez más intensa, debía ser una institución de Estado autónoma.

Dos: estableció que los derechos políticos de ciudadanos y partidos estarían protegidos por un Tribunal Electoral adscrito al Poder Judicial de la Federación, y que ese órgano calificará todas las elecciones federales, haciendo este proceso plenamente jurisdiccional, por primera vez en 175 años.

Tres, contribuyó a crear condiciones equitativas de la competencia. Garantizó que el financiamiento público a los partidos fuese preeminente sobre el privado y que se repartiera de forma equitativa.

Asimismo, fijó límites a los flujos privados de recursos para garantizar la independencia de los partidos y concedió amplias atribuciones de fiscalización a la autoridad electoral.

Además, multiplicó el acceso de los distintos partidos a los medios de comunicación electrónica en condiciones equitativas.

Cuatro, refrendó una composición del Congreso de la Unión que combina el principio de mayoría con el de proporcionalidad. Así dio lugar a una traducción

adecuada de votos en curules en la Cámara de Diputados y en el Senado, estableciendo diques a la sobre representación.

Cinco, los partidos acordaron que la arena electoral seguiría siendo un espacio con acceso abierto para nuevas organizaciones, y a la vez, dado que las prerrogativas dependen del registro, que este último deba ser ratificado con un arraigo mínimo del dos por ciento del electorado.

A partir de esas definiciones básicas, que se incorporaron a la ley, hemos efectuado cuatro procesos electorales que han cambiado de manera radical el mundo de la representación política. Pero, por supuesto, no existen estaciones terminales en ninguna esfera de la vida, y una nueva agenda de cambio está ya instalada en el centro de la discusión nacional.

Si las elecciones llegaron para quedarse, porque son el método insustituible a través del cual la diversidad política puede competir y convivir de manera institucional, pacífica y ordenada, parece pertinente revisar lo que puede hacerse en esta esfera para que la política pueda desplegarse con mejores opciones de éxito.

Veamos, insisto que los avances en esta materia se encuentran a la vista y no es necesario insistir en ellos. Es más, desde el 96 no hemos vivido una reforma electoral fundamental, y, sin embargo, el marco normativo permitió regular las elecciones de 97, 2000, 2003, 2006.

No obstante, se han detectado lagunas y problemas, que es conveniente atender.

Acudo para ello a la nota que los Consejeros Electorales, y el Consejero Presidente del IFE enviamos a ambas cámaras del Congreso a fines del año 2003.

Retomo la secuencia y el orden de aquel proyecto de reforma, pero quiero plantearlo en palabras propias, y con mis propios énfasis. De igual manera, agrego algunos puntos que no estaban planteados en aquella propuesta.

El primer gran apartado es el que se refiere al gasto y a las condiciones de la competencia. Se trata de un tema sobre el que se discute prácticamente todos los días y en muy diversos ámbitos, y que puede y debe ser abordado desde distintos campos. Los número.

Uno: revisión de la fórmula para el financiamiento de los partidos políticos. El modelo que establece la preeminencia de los recursos públicos sobre los privados, ha dado a pesar de una ola de opinión público en contrario buenos resultados.

Uno: logró equilibrar las condiciones de la competencia.

Dos: transparentó en muy buena medida el flujo de los recursos hacia los partidos, y

Tres: hace que esas entidades de interés público no tengan que depender de los grandes grupos económicos, y menos aún de bandas delincuenciales.

No obstante, resulta irrazonable que el financiamiento para campañas generales, cuando elegimos Presidente, senadores y diputados sea idéntico al de las campañas intermedias, cuando sólo elegimos diputados.

En este segundo caso debería haber un ajuste a la baja.

Dos: reducción de los tiempos de campaña. En nuestro país las campañas duran demasiado. Casi seis meses la presidencial y dos meses y medio, y tres meses las de diputados y senadores. Y estamos hablando de los tiempos oficiales. Esos lapsos son mucho más extensos que los europeos e incluso que los de los países de América Latina.

Si se redujeran las campañas podrían ser menos costosas y su impacto no sería menor, puesto que el papel de los grandes medios de difusión masiva es el puente fundamental de comunicación entre candidatos y ciudadanos.

Tres: reglamentación de las precampañas internas para la selección de candidatos.

Se trataría de establecer normas para que a través de los partidos los precandidatos tuvieron la obligación de rendir cuentas de sus ingresos y gastos, no se trata de coartar la vida política, como algunos pretenden, ni mucho menos el ejercicio de derechos políticos, sino solamente de que el control sobre las finanzas de los partidos no se reblandezca durante los largos períodos preelectorales.

Cuatro: revisión del expediente de compra de publicidad en radio y televisión.

Con la importante reforma de 96 se dotó a los partidos de recursos financieros suficientes para equilibrar las condiciones de la competencia, y los resultados están a la vista, no obstante se ha documentado que en los años 2000 y en el 2003 y 2006 una cantidad enorme de recursos invertidos en las, que eran para el financiamiento de los partidos fueron a parar a las arcas de las grandes cadenas televisoras y radiofónicas y esa tendencia, seguramente irá a la alta.

Si se estableciera en la ley la prohibición de la compra de publicidad en la radio y la televisión y se reglamentaran las campañas publicitarias de los partidos explotando los llamados tiempos oficiales, no sólo se abaratarían las campañas electorales, sino que quizá incluso disminuiría el empobrecimiento del debate político.

Cinco: topes a las franquicias postales.

Hoy los partidos políticos tienen un acceso sin restricciones a las franquicias postales y, por supuesto, no resulta conveniente que ninguna prerrogativa se ejerza sin un techo, por ello sería conveniente establecerlo en la ley.

Seis: reglamentar las aportaciones de los militantes de los partidos.

Como se sabe, la ley establece un límite a las aportaciones que un simpatizante puede realizar a un partido. No obstante, esa limitación no existe para los militantes.

En aras de la equidad valdría la pena también incorporar un tope a las aportaciones de los militantes y, siete: en esta misma esfera, el establecimiento de un procedimiento de liquidación de los partidos que pierden el registro, para evitar que recursos públicos puedan acabar en manos privadas.

El segundo gran tema es el de las facultades de la autoridad electoral.

Fortalecer al IFE resulta una tarea pertinente, el país requiere de un organizador y un árbitro de la contienda electoral fuerte y confiable y para ello bien se podrían realizar las siguientes reformas.

Uno: el Consejo General del IFE consideró en su momento plantear una controversia constitucional en relación a un diferendo con la Cámara de Diputados, pero desde el año 2003 los anteriores Consejeros planteamos la necesidad de incluir al IFE como sujeto activo para plantear ante la Corte controversias constitucionales.

Decíamos, voy a citar aquí el documento textual. Como ya ha sucedido en diferentes momentos, el IFE ha entrado en contradicción con alguna otra autoridad y, dado que el IFE no aparece como uno de los sujetos habilitados para acudir a ese recurso, eventualmente se puede plantear un enfrentamiento sin salida, sería prudente y necesario hacerlo por si en algún momento esa situación vuelve a presentarse.

Creo que no nos equivocamos y hoy más que nunca es necesario modificar la Constitución para que el Instituto Federal Electoral pueda plantear controversias constitucionales.

Dos: otorgamiento de facultades de investigación y apremio a empresas y personas físicas en el desahogo de quejas. Hasta la fecha el IFE tiene un obstáculo mayor para desahogar denuncias a donde se ven involucradas personas físicas y morales distintas a los partidos políticos, puesto que carece de la capacidad para hacer comparecer ante él a las mismas, por eso dotarlo de esa facultad redundaría en una mejor capacidad para resolver dichas denuncias.

Tres: inclusión del criterio de coordinación obligatoria entre el IFE y los Institutos Electorales Locales en materia de fiscalización de los recursos de los partidos. Si

la fiscalización desea ser abarcante y al mismo tiempo cerrar las posibilidades de transferencias, que al final no son controladas por ninguna autoridad, esa disposición es absolutamente necesaria.

Un paréntesis. Cabe señalar que uno de los puntos más destacados de la agenda de los Consejeros Electorales del IFE del año 2003, ya fue atendido por el Congreso.

En el 2005 se reformó la Ley de Instituciones de Crédito, para permitir que el IFE trascienda el secreto bancario cuando está investigando presuntas irregularidades en materia del financiamiento a los partidos políticos.

Y, cuatro, renovación escalonada del Consejo General del IFE.

La centralidad de una institución como el IFE merece que su máximo órgano de gobierno combine de manera permanente experiencia y novedad.

Y para ello sería pertinente que cada año se nombrara un nuevo consejero que duraría en su encargo nueve años. Ello tendría además una derivación virtuosa: Cuando se designa a nueve personas siempre existe la tentación de repartirlas, según cuotas de los distintos partidos.

Si, por el contrario, en cada ocasión se elige a un solo individuo, es necesario realizar un esfuerzo extra para dejar a todos los participantes satisfechos. Ello, sin duda, ayudaría a fortalecer al Instituto.

Una tercera área de reformas propuestas es la que se refiere a la mejor organización de los procedimientos electorales.

Tarea permanente es la pulir los diferentes eslabones que componen la cadena electoral, y en esa dimensión sería pertinente hacer lo que a continuación voy a enumerar:

Uno: voto de los mexicanos en el extranjero.

Ese era el primer punto en la agenda de los Consejeros Electorales del IFE del 2003.

Ya se dio un paso muy importante en esa dirección, lo que permitió que por vez en la historia del país alrededor de 40 mil mexicanos pudieran votar desde el exterior.

No obstante, luego de la experiencia del 2006, seguramente habrá que diseñar nuevas modalidades para intentar incorporar al ejercicio de ese derecho a muchos más mexicanos que residen en el exterior.

Dos: desconcentración de los procedimientos administrativos de sanción a partidos y agrupaciones políticas nacionales.

Como se sabe, hoy los procedimientos de sanción se encuentran centralizados en el Consejo General del IFE, lo que hace que en muchos casos éstos sean lentos. Por lo cual sería conveniente que los órganos locales y distritales del IFE pudiesen desahogar diferentes quejas.

El Consejo General debería, entonces, tener la capacidad de atracción de los asuntos cuando los juzgara importantes.

Tres: revisión de las normas para contar los votos de las coaliciones electorales.

Por supuesto que resulta conveniente y natural que dos o más partidos deseen acudir aliados a una contienda electoral y postura a los mismos candidatos. Esa posibilidad debe seguir abierta en la ley.

No obstante, como se sabe, hoy la normatividad impide que las autoridades y el ciudadano puedan saber cuántos votos aportó cada uno de los partidos a la mencionada coalición, porque aparecen bajo un símbolo conjunto.

Por ello, sería prudente que cada uno de los partidos que integran la coalición apareciera en la boleta con su propio símbolo, de tal suerte que los votos adjudicados a cada partido no fueran el resultado de un acuerdo entre ellos, sino de la auténtica voluntad de los electores.

Cuatro: establecimiento de una vigencia legal para la credencial de electoral con fotografía.

El Registro Federal de Electores solamente puede dar de baja del Padrón a un ciudadano muerto si así se lo notifica el Registro Civil. Ello hace que el número de fallecidos en el Padrón se encuentre a la alta.

Con la finalidad de contar con un método eficiente de actualización sería conveniente que la credencial tuviese una vigencia de 12 ó 15 años, de tal suerte que de forma escalonada los ciudadanos acudieran a actualizar su situación en el padrón, como entiendo ahora lo está proponiendo el IFE.

Cinco: conveniencia de concentrar en una sola fecha los comicios que se realizan en el país en un mismo año.

Podemos afirmar que en México la rueda de la fortuna electoral nunca se detiene. Ello fomenta que los partidos políticos en casi todo tiempo se encuentren en competencia entre ellos y que los períodos para la forja de acuerdos se vean limitados por la mecánica de elecciones continuas, además que esa fórmula eleva los costos de la organización electoral.

Por ello, sería pertinente que todas las elecciones, federales y locales, que deben celebrarse en un mismo año, se realizaran en un solo día, que bien podría ser el primer domingo de julio de cada año.

Seis: conveniencia de revisar el criterio que impide establecer más de cinco casillas especiales en un mismo distrito.

En 1994, 97, 2000 y 2006, muchos fueron los ciudadanos que no pudieron votar en las casillas especiales, porque las boletas que se destinaron a las cinco casillas, se agotaron.

Por ello, sería conveniente que la legislación permitiera a cada Consejo Distrital establecer el número de casillas especiales que juzgara pertinente, sobre todo en los puertos fronterizos, en los lugares turísticos y en las ciudades que atraen migrantes internos. Esa medida, permitiría que ningún ciudadano se quedara sin votar por falta de boletas.

Siete: posibilidad de acceder a una muestra de la documentación electoral, para fines de estudio.

Como se sabe, hoy se encuentra prohibido utilizar la documentación electoral utilizada el día de la Jornada, para cualquier fin distinto del que la ley prevé y, además, se ordena, como ustedes saben, su destrucción una vez finalizado el proceso electoral. Ello impide que la autoridad o investigadores interesados puedan realizar estudios de muy distinto orden con esa importante información. Levantar ese veto desde la ley, permitiría hacer indagaciones de muy diverso tipo.

En otro terreno, plantearía la reelección de legisladores. Dado que en cada ronda de Reforma Electoral se discute la integración de las cámaras del Congreso, vale la pena volver a colocar en el tapete de las discusiones la posibilidad de la reelección de diputados y senadores.

El sistema político mexicano tiene un grado de madurez suficiente como para plantearse la conveniencia de permitir la reelección inmediata de legisladores. La imposibilidad de reelección inmediata de los miembros de las cámaras del Congreso responde a motivos históricos que, en su momento, procuraron ofrecer cauces de movilidad política.

Hoy, sin embargo, deben ser revisados, para contribuir al mejor desempeño de la tarea legislativa.

En realidad, como ustedes saben, la posibilidad de reelección parlamentaria está garantizada, aunque no de manera inmediata, por lo que tampoco hay motivos políticos relevantes, como sí los hay en materia de reelección en los distintos niveles del Poder Ejecutivo que hagan de éste un asunto insalvable.

Es pertinente un Poder Legislativo profesional, capaz de ser una auténtica contraparte y de establecer puentes de colaboración con el Ejecutivo. Legisladores experimentados permiten la continuidad y fluidez entre una legislatura y otra. La posibilidad de la reelección es un método eficiente para que los electores

sancionen el trabajo legislativo desempeñado, lo que estimula también la creación de vínculos más estrechos entre los legisladores y sus representantes.

Y, por último, quiero detenerme en un tema que creo que ha sido insuficientemente ventilado, que es el tema de la definitividad de las etapas y actos del proceso electoral.

Cuando las impugnaciones en relación a la elección presidencial llegaron al Tribunal Electoral, se abrió un espacio tenso y delicado porque no sólo debía desahogar un cúmulo enorme de juicios de inconformidad, realizar el cómputo definitivo de la elección, sino también declarar la validez de la misma.

Hoy conocemos las resoluciones, pero vivimos varias semanas a la espera de la determinación del Tribunal que, por supuesto -no podía ser de otra manera-, fue acompañado de una espiral de especulaciones sin fin y, en muchos casos, de auténticos desvaríos.

La incertidumbre se debía a que las sentencias del Tribunal abarcaban un abanico de posibilidades enormes, desde la confirmación hasta la no validación de la elección.

Por ello, debemos sacar las lecciones del caso. ¿Cómo llegamos a esa situación? ¿Conviene que al final de unos comicios al Tribunal pueda plantearse la revisión de prácticamente todos los eslabones del proceso?

Creo, para decirlo desde el inicio, que esto último no es conveniente, más allá del litigio reciente que acabamos de vivir.

Durante un período relativamente largo, una de las tesis fundamentales en materia electoral fue la de la definitividad de las etapas. Se consideraba que todo podía ser impugnado, revisado, controvertido, pero en un tiempo determinado, y que una vez que ese lapso concluía, debía considerarse definitiva esa etapa o ese acto.

La propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en su artículo tres dice textual: "El Sistema de Medios de Impugnación tiene por objeto garantizar la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales." Ello sucede, por ejemplo, con toda claridad con la declaración de valides del Padrón, lo recuerdo.

Antes de ser aprobado los representantes de los partidos pueden revisarlo, existen 333 comités de vigilancia. Se crea, además, un Comité Técnico con el objeto de estudiarlo y evaluarlo. Se realiza una llamada auditoría ciudadana, que consiste en la exhibición de las listas nominales de electorales en los Comités Distritales del IFE, con el objeto de que los ciudadanos puedan constatar si están bien inscritos en el Padrón. Luego de lo cual el Consejo General lo declara válido.

No obstante, si algún partido tiene dudas o evidencias en contra de la pulcritud con la que se ha construido puede impugnarlo ante el Tribunal. Luego de lo cual, el Padrón y las Listas Nominales se consideran definitivas.

La idea subyacente creo que es clara, las Listas Nominales de Electores tienen que ser confiables. Deben ser evaluadas cuantas veces se considere necesario y se deben atender todas y cada una de las preocupaciones de los partidos, pero en un lapso de tiempo prefijado, luego del cual adquieren la condición de definitivas, de tal suerte que después de los comicios nadie pueda invocar supuestas o reales anomalías en el Padrón para querer desacreditar las elecciones.

No obstante, hay que decirlo, la tesis de la definitividad de las etapas y los actos fue erosionada en su momento con muy buenas razones. Quiero volver a subrayar esto, con muy buenas razones cuando se invalidó la elección de gobernador de Tabasco en el año 2001 bajo la llamada causal de nulidad abstracta. Que abrió la puerta para que el Tribunal revisara no sólo lo que había acontecido durante la Jornada Electoral, sino eslabones previos. Con ello el criterio de definitividad quedó reblandecido.

Es menester repensar el diseño del contencioso electoral, para que al llega el día de la jornada comicial todos los eslabones del proceso hayan sido revisados, castigados los infractores, y para que las etapas tengan un estatus de definitividad, abro un paréntesis, por supuesto, siempre existirán eventos que sucedan en los últimos días previos a la elección, y que deban ser evaluados y revisados por los magistrados.

Pero la idea es que una vez que sean definitivas luego de la Jornada el Tribunal sólo revise lo que sucedió ese día, y quizá unos cuantos días antes, e incluso después.

Quiero poner un contraejemplo, en la antípoda de la lógica que acabo de narrar. Ahí se encuentra el tema, por ejemplo, de los requisitos de elegibilidad de los candidatos, que aunque es difícil de creer se pueden, y se deben examinar, después de que los ciudadanos ya votaron.

Cuando los candidatos se inscriben, la autoridad correspondiente, sea el IFE o los institutos locales, deben revisar que cumplan con los requisitos de elegibilidad, la edad, la nacionalidad, etcétera. Y si alguien considera que no los cumple está en su derecho de impugnar esa elección.

Esos casos pueden llegar hasta el Tribunal, y creo que todo ello suena lógico.

Lo que desde mi punto de vista resulta ilógico, es que ese mismo procedimiento hay que realizarlo después de la elección. De tal suerte, que puede darse el caso, y ya se ha dado, que un candidato electo no pueda asumir su cargo porque resultó que al final no cumplía las formalidades de residencia, edad, nacionalidad, etcétera.

En suma, se requiere ofrecer amplias garantías, mejores y más profundidad, para la impugnación de cada uno de los actos y eventos del proceso electoral. Pero las etapas deben abrirse y cerrarse, de tal suerte que al final hablen sólo los votos, y se revisen los incidentes que se presenten en la Jornada, y quizá en los últimos días de las campañas, por no lo que sucedió seis, cuatro o dos meses antes. Esto último, desde mi muy particular punto de vista resulta absurdo.

¿Cómo se ve? Se trata de un listado de reformas de muy diverso calado, pero que tendrían un efecto benéfico en materia del costo y las condiciones la competencia, en el fortalecimiento del IFE y en mejores y más afinados procedimientos electorales, así como en relación al profesionalismo de los legisladores y a la certeza en el Contencioso Electoral.

Las elecciones han llegado para quedarse en México, en buena hora. Es necesaria una nueva reforma para fortalecer los órganos y los procedimientos y para lograr que la convivencia y competencia de la diversidad política pueda seguirse llevado a cabo. Muchas gracias.

-Dr. Luis Carlos Ugalde: Aunque se trata en estricto sentido de una conferencia magistral, nuestro invitado ha aceptado que tengamos una sesión de preguntas.

Si les parece iremos tomando en grupos de tres preguntas a fin de darle más agilidad y haremos un breve período.

-Pregunta: Muy buenas tardes, maestro, ¿qué opina usted sobre el uso de tecnología para la recepción y conteo de los votos? ¿No abundaría en estos momentos a la confianza?

-Dr. Luis Carlos Ugalde: Aquí habría una pregunta.

-Pregunta: Buenas tardes, maestro, la pregunta es, entiendo que acaba de proponer las elecciones concurrentes, ¿no confunde esto al ciudadano?

-Mtro. José Woldenberg: Primero, ¿debe de refundarse el IFE? Por supuesto que no.

Yo creo que tenemos una institución, y cuando digo tenemos hablo del país, que a partir de 1990 ha dado en términos generales muy buenos resultados, bastaría pensar en lo que eran las elecciones antes de la fundación del IFE y lo que soy hoy para darse cuenta de ello.

¿Qué tiene el IFE? El IFE en primer lugar es una institución autónoma, es una institución que tiene un Servicio Profesional Electoral, que se convierte en la columna vertebral de esta institución. Es una institución que ha venido paulatinamente afinado sus destrezas, las destrezas profesionales del Instituto Federal Electoral. Es un Instituto que ha logrado conformar el Padrón Electoral más vasto y más revisado en la historia de nuestro país. Es un Instituto que ha

demostrado en las últimas elecciones que a través de la capacitación a los ciudadanos fue capaz de instalar prácticamente todas las casillas.

Repetir esas virtudes en un auditorio como éste, pues creo que ni siquiera es necesario. De tal suerte, que lo que yo estoy planteando es el fortalecimiento de esta institución dotándolo de mayores facultades, sobre todo en los procesos de investigación de diferentes quejas.

En relación a la tecnología, en relación al conteo de los votos. A ver.

Primero. Yo creo que la fórmula de cómputo de los votos en nuestro país debemos apreciarla en todo lo que vale, pero ver también los conflictos que surgen de la misma.

Voy a tratar de explicarme, el hecho de que sean ciudadanos insaculados y capacitados los que estén en las más de 130 mil casillas, es una gran cosa, más de medio millón de ciudadanos se incorporan en cada elección para llevar a cabo una de las tareas estratégicas de la vida democrática, que es recibir a sus vecinos y contar sus votos.

Yo creo que esa es una experiencia fabulosa en términos de educación cívica, pero sé que es la tarea más complicada que tiene asignada el Instituto Federal Electoral.

Varios miles de personas tienen que ser contratadas como capacitadores, estas personas tienen que asistir a los hogares de las personas que han salido insaculadas y capacitarlas a domicilio. Y todos conocemos la incertidumbre que se vive en el Instituto Federal Electoral a lo largo de los meses de saber si quienes han sido insaculados, quienes han sido capacitados, el día de la elección van a comparecer.

Por fortuna a lo largo de todas las elecciones hemos visto que la responsabilidad de los ciudadanos capacitados es espléndida. Digo yo que una de las cosas más bonitas del proceso electoral mexicano es que el día de la elección están en las mesas directivas de casilla puro ciudadano y que los que estuvieron en el presente ya no estuvieron en el 2000, que los que estuvieron en el 2000 ya no estuvieron en el 2003, que quienes estuvieron en el 2003 no estuvieron en el 2006, porque es a través de un sorteo.

De tal suerte que la rutina electoral va involucrando a cientos de miles de ciudadanos en esta labor de organizar las elecciones.

Pero también hemos visto, digamos, la cara mala de todo esto, si hay que decirlo, es que se pueden cometer diferentes errores en el llenado de las actas. Por supuesto que todavía se pueden simplificar y mucho más las actas con las que venimos trabajando.

Si los partidos políticos en el Congreso llegaran a la conclusión que esta forma de organización de las elecciones debe sustituirse por alguna fórmula tecnológica, pues esto abriría paso a una nueva forma de organización de las elecciones mexicanas.

Y creo que el Instituto Federal Electoral ni ningún instituto local, pues pueden cerrarse a esta eventualidad. Incluso se sabe que en el propio Instituto Federal Electoral hay ejercicios en ese sentido.

Es decir, este es un Instituto que seguramente está capacitado, incluso, para responder a esa eventualidad: A la eventualidad de que el Congreso de la Unión decida experimentar con el voto electrónico.

¿Cuál es la ventaja del voto electrónico? Pues que el cómputo de los votos es inmediato y que es proceso, que es el de los cómputos de los votos en nuestro país, que genera mucha incertidumbre, eventualmente se podría acortar y la misma noche de la elección tener resultados certeros, que surgieran directamente de esta tecnología instalada en las diferentes casillas.

Pero ese hasta la fecha no es un asunto que pueda resolver el Instituto Federal Electoral, como ustedes saben. Eso está en manos del Congreso de la Unión.

¿Por qué? Porque si ustedes ven, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, allí dice paso a paso cómo se debe votar, quiénes deben de estar en las casillas, cómo se deben nombrar y demás.

Tercero. ¿Elecciones concurrentes no confunden?

Yo creo que no. Hay 10 estados de la República, si mal no recuerdo, que tienen elecciones concurrentes con las federales.

En las últimas elecciones, las del 2006, si mal no recuerdo, incluso se eligieron al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al gobernador de Guanajuato y al Gobernador de Morelos el mismo día; se eligieron los congresos de 10 entidades y los ayuntamientos, si no estoy mal informado, de las mismas 10 entidades. Y, hasta yo entiendo, no hay confusión.

Incluso las modalidades de colaboración con los institutos locales suelen ser diversas.

En el caso del Distrito Federal, que todos vimos o la mayoría, si fuimos a votar ese día, pues habremos visto que había una mesa directiva federal, de las elecciones federales, y una mesa directiva de las elecciones locales, que se le entregaban seis boletas al ciudadano y colocaba tres boletas en la parte local y tres boletas en la parte federal.

Creo que la reserva de muchos partidos a hacer concurrentes las elecciones no tiene que ver con la confusión del elector, tiene que ver con la preeminencia que adquiere la elección federal en relación a la elección local.

Es decir, todos sabemos, sobre todo cuando hay elecciones presidenciales, no en las intermedias, que los candidatos presidenciales tiñen el espacio de la política con su presencia y se convierten en los referentes fundamentales del voto.

Y, entonces en muchas entidades lo que se tiene reserva, quieren digamos que el juego político sea propio, sin que gravite la mecánica federal. Creo que esa es la reserva fundamental.

Pero, insisto, hay 10 estados de la República que han hecho a un lado esa reserva y que hoy tienen elecciones concurrentes.

Ahora, yo no estoy planteando, porque me parecería demasiado abrupto, que todas las elecciones fueran concurrentes, sino que todas las que se realizan en un año sean concurrentes en ese año.

Y tampoco es una proposición muy original, en su momento se hizo desde la Secretaría de Gobernación en la administración anterior. Yo recuerdo que el Secretario Creel la puso sobre la mesa.

Entonces, vean nada más este año de 2007, no sé cuántas elecciones locales ya llevamos, creo que seis o siete y todavía falta otro tanto. Se trataría que todas elecciones locales se realizaran en un mismo día.

Porque de lo que sí estoy convencido es que los momentos que los partidos políticos tienen para la negociación, siempre se ven tensionados por las elecciones locales.

Todos lo hemos oído: no nos pongamos de acuerdo en este momento, sino hasta que termine la elección en Baja California, hasta que pase la de Michoacán. Bueno, y como nunca acaba de parar esa rueda de la fortuna electoral, a la que he hecho alusión, pues nunca hay momento para el acuerdo político y siempre hay momentos para la discordia, para la competencia.

Creo que tener una fecha al año, digamos en julio, haríamos que tuviéramos tres meses de campaña en todo el país y nueve meses para que las autoridades se dedicaran a lo que tienen que dedicarse. Esa es la idea.

-Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde: A ver, allá nuestro amigo de playera roja y luego aquí estaba el señor de anteojos y, luego, allá hay otro señor.

-Pregunta: Me pareció muy importante la ponencia que acabamos de escuchar; ojalá todos los miembros del Congreso pudieran leerla y tener una base para discutir la Reforma Electoral.

Una pregunta, sobre el último tema que tocó, de la definitividad. Mencionó lo que podría pasar si se descubre que un candidato electo no reúne los requisitos de ley, ¿pero qué sucedería en el caso de que cuando ya tomó posesión, se descubriera que no reunió los requisitos de ley?

Hace un poco más de un año La Jornada publicó, y por lo menos sembró la duda, que el padre de Fox no era mexicano; que el acta de nacimiento que presentó ante el IFE era falsa y que, en realidad, tenía la nacionalidad estadounidense.

¿Qué sucedería si ese hecho hubiese sido cierto? Muchas gracias.

-Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde: Allá atrás.

Perdón, ¿le puedo pedir si nos dice su nombre, por favor?

-Pregunta: Abraham Lara Pérez.

Mi pregunta es esta: ¿los resultados electorales preliminares deben darse a conocer el día de la Jornada Electoral, cualesquiera que sean?

-Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde: Y tenemos a nuestro amigo.

-Pregunta: Primeramente agradecerles esta invitación a este Seminario tan importante. Mi nombre Celso Peña García de la agrupación Emiliano Zapata.

Yo creo que reconocemos todos los mexicanos el esfuerzo que ha hecho el IFE, desde su creación, 1990, y las demás instituciones, pero también estamos conscientes que no se ha logrado resolver lo del abstencionismo, a pesar, pues, del esfuerzo de los cursos de capacitación del IFE, de las instituciones, de los propios partidos. ¿Qué podríamos hacer a este respecto?

-Consejero Presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde: Muy bien. Esas tres y pasaríamos al último bloque.

Adelante.

-Mtro. José Woldenberg: Gracias. Bueno, en primer lugar, gracias.

A ver. Una vez que se vota, la autoridad electoral tiene que volver a checar los requisitos de elegibilidad. Yo recuerdo un caso, creo que fue en 97 o en 2000, de un diputado electo por Guanajuato que ya con la constancia de mayoría entregada por el IFE, fue impugnado ante el Tribunal y se descubrió que no tenía la residencia, y el Tribunal le dio el triunfo a quien había quedado en segundo lugar.

Yo creo que lo óptimo en esta materia es que la etapa previa del registro sea el tiempo en el que esto se puede impugnar y no con posterioridad, porque resulta, desde mi muy particular punto de vista, absurdo que una vez que fue registrado,

una vez que no fue impugnado ante el Tribunal, una vez que hizo campaña, una vez que los electores votaron; una vez que el Instituto Federal Electoral reconoció ese triunfo, se descubra que no llena uno de los requisitos.

Insisto. Se trata de abrir una etapa para que cualquiera pueda impugnar. No se trata de que ninguna etapa se cumpla en automático, pero que si no se impugna en el momento específico, abierto para eso; el plazo de tiempo abierto para eso, pues la etapa se declara cerrada, definitiva.

¿Qué pasaría –dice usted- si un candidato electo que ya asumió su cargo se descubre? Hasta donde yo sé, eso ya no es posible, en términos legales. Una vez que asume su cargo, ya no hay posibilidad de impugnación. Y creo que también es un buen diseño.

Faltaría más que a estas alturas estuvieran todavía procesándose impugnaciones de los 500 diputados, de los 128 senadores, del Presidente de la República, del gobernador. Sería el cuento de nunca acabar.

Yo creo que por la propia naturaleza del proceso electoral, tiene que haber etapas que finalizan y se cierran.

En relación al Programa de Resultados Electorales Preliminares, ¿deben darse a conocer los resultados la misma noche de la elección?

Entiendo que eso es lo que se hace. Es decir, el Programa de Resultados Electorales Preliminares empieza a funcionar a las ocho de la noche, como dice la ley. ¿Por qué a las ocho de la noche? Porque es la hora en que cierran las casillas de la parte más occidental de nuestro país, de Baja California.

Y, a partir de ahí, el PREP funciona con el flujo de los resultados que van siendo suministrados de los consejeros distritales, y que se detiene hasta el día siguiente, y normalmente el PREP llega a un porcentaje del noventa y tantos por ciento de las casillas.

No creo que haya en el mundo, me estoy atreviendo mucho, una fórmula más desagregada de presentar los resultados electorales que la del PREP. Si alguien de ustedes ha entrado en la noche de la elección al Programa de Resultados Electorales Preliminares puede ver los resultados a nivel nacional por estado de la República, por circunscripción, por distrito y si quiere casilla por casilla.

Es decir, cualquier ciudadano en el mundo, lo mismo en México que en Oklahoma o que en Bangkok puede a través de Internet abrir la página de resultados del IFE, y ver los resultados desagregados del PREP la misma noche de la elección.

Yo creo que ese es uno de los candados más importantes de nuestras elecciones, y, por supuesto, deben darse a conocer como de han venido haciendo.

Sobre el tema del abstencionismo. Este es un tema muy vasto, muy complicado, porque los nutrientes del abstencionismo son diferentes. Es decir, yo he oído hablar del partido del abstencionismo. Yo no creo que exista. Yo creo que existen abstencionistas, cuyas razones para no ir a las urnas son diversas, pero de todas maneras el tema es muy importante y hemos llegado a momentos de abstencionismo muy preocupantes, como fueron en las elecciones del año 2003.

En el año 2003, si mal no recuerdo solamente votó el 48 por ciento del Padrón. Afortunadamente, las elecciones del 2006 remontaron esa tendencia, porque tuvimos unas elecciones muy competidas, si se quiere también muy polarizadas, muy complejas, pero muy atractivas para el votante. Y seis de cada diez mexicanos inscritos en el Padrón fueron a votar.

¿Qué se puede hacer en esta materia? Yo creo que aquí están en la base las actividades conjuntas de diferentes instituciones públicas. Estoy pensando en la escuela, en el IFE, en lo que pueden hacer el Tribunal Electoral en materia de educación cívica y capacitación para la democracia.

En segundo lugar, todo lo que pueden hacer las organizaciones no gubernamentales en ese terreno. Pero lo más importante, y lo que para mí es definitivo es lo que hagan los partidos y sus candidatos en esta materia, porque al final de cuentas la atracción o repulsión hacia la política viene dada por la evaluación que el ciudadano se hace de los partidos y sus candidatos. Y si los partidos y los candidatos logran entusiasmar, logran identificarse con los ciudadanos, éstos seguramente responden. Si por el contrario los ciudadanos aprecian que los partidos viven alejados de sus preocupaciones, que la política es inútil, etcétera, etcétera, pues tienden a darle la espalda.

Sé que estoy diciendo casi una perogrullada, pero creo que lo fundamental depende de los partidos y sus candidatos. Voy a hacer una caricatura, subrayo es una caricatura.

La gente va a un partido entre el América y el Guadalajara por los equipos en contienda, no por el árbitro. Nadie se asoma al estadio porque el árbitro va a ser el señor Gas o cualquier otro, sino por lo que ofrecen los equipos.

Algo similar, insisto es una caricaturas, es lo que sucede en las elecciones, por más que se esfuerce el Instituto Federal Electoral, y conste que se esfuerza y sus programas de educación cívica están a la vista, los responsables fundamentales son los candidatos y los partidos.

Ahora sí tenemos un problema de abstencionismo, y creo que usted lo detecta muy bien. Pero también hay que saberlo, digamos, esta también un poco oscilante. Hay más abstencionismo en las elecciones intermedias y hay más participación en las elecciones generales.

Y en los estados de la República, hasta donde yo he podido ver, hay más participación cuando hay elecciones municipales que cuando hay elecciones al Congreso, aunque en la mayor parte de los estados las elecciones al Congreso y municipales son el mismo día.

Pero ahí donde hay fechas diferentes, es decir el poder de atracción de las elecciones tiende a variar.

-Dr. Luis Carlos Ugalde: Tomamos las últimas tres. Había una persona allá, por favor. Nuestra amiga aquí, adelante, por favor.

-Pregunta: En este horizonte de fortalecer nuestro proceso electoral yo quisiera hacer una pregunta muy concreta, ¿no sería conveniente que los integrantes del Consejo General se cambiaran o que se ampliara el Consejo General. Por la respuesta, gracias.

-Dr. Luis Carlos Ugalde: La segunda pregunta.

-Pregunta: Maestro Woldenberg, durante tres días hemos venido a escuchar aquí a virtuosos del derecho electoral, de la justicia electoral y, en este organismo, en esta magna institución de todos los mexicanos también escuchamos y se permeo a lo largo de las conferencias, antivalores democráticos por algunos de los ponentes, incluso hubo, por parte de algunos, con beligerancia señalando cuestiones que, afuera de esta institución, más de la mitad del país les han dolido y herido.

Y aquí se vino a decir con palabras doctas y con un ropaje de erudición que no eran malas las campañas del miedo.

Usted dijo, maestro, al inicio, que que bueno que el país tiene un árbitro para decidir el rumbo de este nuestro país y el árbitro no ha podido legislar ni acotar ese miedo por falta de sensibilidad.

Creo que el ropaje docto, doctoral y erudito es de hábil notario y se nos olvidó el arte de mover a México.

¿Qué opina usted de estas campañas y de los antivalores democráticos que algunos incluso propugnan de manera beligerante?

-Dr. Luis Carlos Ugalde: Y nuestra última intervención, y va a ser nuestro amigo que está por allá.

-Pregunta: Buenas tardes, maestro Woldenberg. Mi pregunta es acerca, si nos podría decir su opinión acerca de la segunda vuelta electoral. Gracias.

-Mtro. José Woldenberg: Bueno, sobre la primera pregunta. Si yo hubiese creído que la solución a los problemas electorales es la remoción o la ampliación del Consejo General del Instituto Federal Electoral lo hubiera dicho.

Yo lo que creo es que muchos de los problemas que tuvimos a lo largo del proceso electoral del 2006 tienen que ver con deficientes facultades que tiene el Consejo General del IFE para llevar a cabo muchas de sus tareas y que si logramos reforzarlo en ese sentido, pues tenemos un Consejo General que puede ser mucho más eficiente.

Entonces ese tema, yo sé que es un tema que están discutiendo los partidos políticos en el Congreso, pero creo que no era el tema fundamental de una eventual Reforma Electoral, desde mi muy particular punto de vista.

Dos. Sobre las llamadas campañas del miedo o campañas negativas, que es un problema realmente complicado.

¿Por qué? Porque están en juego dos valores que es muy difícil conjugar. Por un lado, el de la libertad de expresión y, por otro lado algo así como el derecho que toda persona tiene a ser respetado y a no ser difamado, a no ser ofendido.

El tema es aún más complejo por la manera en que actúan y reacciones los partidos políticos. Usted puede apostar mil a uno –y nadie le va a tomar la apuesta-, que cuando un partido desata una campaña negativa contra su adversario, en el momento en que el adversario lleve esa queja ante el Instituto Federal Electoral, el adversario va a invocar, el que se siente ofendido, el famoso Artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Políticos que dice que no se vale ofender, agredir, difamar, calumniar, etcétera.

Y quien presuntamente ha cometido esos actos dirá que el artículo Sexto de la Constitución garantiza su libertad de expresión. Y usted verá una y otra vez que tanto en el IFE como el Tribunal Electoral ese tipo de quejas siempre se resuelven con votaciones divididas. Algo quiere decirnos todo eso, la complejidad del tema.

Me imagino que nadie quiere inhibir la libertad de expresión, pero todos intuimos que esa libertad de expresión tiene algún límite que no puede trascender cierta frontera, el problema es que esa frontera no se puede establecer de antemano.

¿Qué adjetivos trascienden a esa frontera y qué adjetivos no? Y hay un problema de valoración que inescapablemente es subjetivo, es decir hagámonos cargo de la complejidad del tema, creo que el Congreso debe entrarle a esa materia, tiene que legislar con mucha mayor claridad. Pero la naturaleza del problema lo hace de muy difícil resolución de una vez y para siempre.

A mí, por supuesto, como creo que a la mayoría de ustedes, pues nos gustaría campañas de diagnóstico, de propuesta, de altura, que generaran un espiral virtuoso dentro de la política.

Sin embargo, cuando algún contrincante decide descalificar, adjetivar a su adversario, ¿cuál es esa línea de demarcación? Y es realmente complicado.

Yo insisto, sólo como ejercicio casi académico, se pueden reconstruir las votaciones en el Instituto Federal Electoral y en el Tribunal Electoral, y hasta donde yo recuerdo no ha habido una sola votación unánime en esa materia, no digo durante el proceso del 2006, digo desde 1997 hasta la fecha, o sea, 10 años.

O sea que es complicado, pero usted apunta un tema central, porque de la calidad del debate político de nuestro país dependerá la calidad de nuestra democracia.

Y, por supuesto, si lo que tenemos son insultos, agresiones, tendremos una democracia teñida de esas expresiones. Pero no es fácil resolverlo. Hasta allí me quedo.

Y la última pregunta, sobre la segunda vuelta, yo varias veces me he pronunciado en contra por las siguientes razones:

Uno: si es una reacción a la tensión que vivimos postelectoral en el 2006, pensando que una segunda vuelta distensaría, yo creo que es un mal diagnóstico.

Al revés, una segunda vuelta eventualmente podríamos acabar con una votación igual o más cerrada. Eso no lo sabemos; o sea, como método para eso no sirve.

Entonces, se dice que es un método para darle mayor legitimidad al Presidente. Yo creo que tampoco.

Yo no recuerdo en la elección, digamos, donde fue, donde el ganador fue el expresidente Fox, alguien haya cuestionado la legitimidad porque obtuvo el 42 por ciento de la votación.

Yo creo que estamos, en esos casos tenemos un mal diagnóstico de qué es lo que debemos reformar. Y aquí adelanto mi diagnóstico, nada más lo cito.

Yo creo que el problema de la política mexicana está en que desde 1996 y hasta donde alcanzo a ver, será muy difícil que un partido político tenga mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y Senadores. Ese es el problema: el de que es muy difícil forjar una mayoría parlamentaria que acompañe la gestión presidencial.

Y dado que tenemos tres partidos fuertes, yo creo que esa tendencia llegó para quedarse.

Y ahí la segunda vuelta no ayuda nada, absolutamente nada. Es más, en los países latinoamericanos donde se ha implantado la segunda vuelta, esta segunda vuelta en ocasiones ha sido muy disruptiva.

Pongo dos ejemplos. Ustedes recuerdan que el Presidente Collor de Melo, en Brasil, llegó a partir de una segunda vuelta. Pero su partido tenía en el Congreso, si no mal recuerdo, alrededor del 18 por ciento de la votación.

¿Qué sucedió?

Que el Congreso defenestró al Presidente Collor de Melo.

¿Qué sucedió en el Perú con el Presidente Fujimori?

También tenía en el Congreso alrededor del 22 por ciento de los asientos.

En ese caso fue el Presidente el que acabó con el Congreso.

No digo que sea la segunda vuelta la causa de eso ni mucho menos. O sea, mi afán por caricaturizar no llega hasta ese extremo.

Pero lo que sí digo es que la segunda vuelta no es la panacea para resolver ni los conflictos polarizados en una elección ni el problema más fuerte que tenemos en una elección.

Así es que para algunos ni siquiera es problema, lo sé, y es que en el Congreso no haya una mayoría.

Entonces, yo más que legislar a favor de una segunda vuelta, vería qué fórmulas eventualmente de los regímenes parlamentarios pueden inyectarse en el sistema presidencial, para fomentar la creación de mayorías congresuales que apoyen la gestión presidencial.

Pero sé que me quedo apenas en la superficie del asunto.

Quiero agradecerles a todos ustedes su atención, sus preguntas.

Agradecer, de nuevo, al Presidente del Consejo General, Luis Carlos Ugalde, su invitación y a todos ustedes su paciencia.

Muchas gracias.

-Dr. Luis Carlos Ugalde: Pues, muchísimas gracias y muy buenas tardes.

o-0-o