

La justicia electoral en el estado de Nuevo León desde una perspectiva ciudadana

*Electoral justice in Nuevo León
state from a citizen perspective*

Mariana Téllez Yáñez (México)*

Fecha de recepción: 11 de mayo de 2012

Fecha de aceptación: 29 de junio de 2012

RESUMEN

La justicia electoral en el Estado mexicano ha sido analizada principalmente a la luz de marcos institucionales, legales y estructurales como parte del sistema político en general. Reviste trascendental importancia que estos análisis integren la percepción y opiniones de la ciudadanía, que es la esencia de todo sistema político y electoral, así como el sustento de la democracia representativa. El presente trabajo es un estudio exploratorio que indaga en las percepciones y opiniones que tienen los ciudadanos del estado de Nuevo León acerca de la justicia electoral desde tres enfoques: el sistema legal, la representación y la participación. El objeto de reflexión y análisis es, por tanto, el ciudadano, por considerarlo eje central de una democracia representativa y en consolidación. De no ser así, justicia electoral, ¿para qué y para quién?

PALABRAS CLAVE: democracia representativa, justicia electoral, agente social, agente político y sistema electoral.

* Profesora de la División de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey. mariana.tellez.yanez@gmail.com.

ABSTRACT

The Mexican system of electoral controversies to achieve electoral justice has been mainly analyzed as part of the general political system, from institutional, legal and structural standpoints. However, it is imperative that these analyses account as well for the perceptions and opinions of the citizens, which are the essence of the entire political-electoral system and the basis of democratic representation. This paper aims to explore the perceptions and opinions of the citizens in the state of Nuevo Leon regarding the system of electoral justice from three perspectives: legal system, political representation and citizen's participation. The center of the analysis is, therefore, the citizen, who is the central axis of a representative democracy and not only system of electoral justice. If not, what does it serve and for whom?

KEYWORDS: representative democracy, electoral justice, social agent, political agent and electoral system.

Introducción

En México, tras la consolidación del régimen revolucionario, que era política y socialmente incluyente pero con rasgos autoritarios, se celebraron elecciones federales y locales con regularidad. Sin embargo, estos procesos eran más un mecanismo de reforzamiento y control político que un proceso de elección; no contemplaban como horizonte la alternancia en el poder: la oposición no tenía en la práctica posibilidades reales de ganar la presidencia ni tampoco de alcanzar gobiernos locales o mayorías en el Congreso. La visión era conservar la hegemonía de un régimen autoritario legitimado por una revolución social.

Posterior a la experiencia de tener un sistema político autoritario por más de 70 años, se transitó de una democracia meramente formal consagrada en la Constitución a un sistema democrático abierto y plural. Esta condición de apertura federal, que incluía la apertura del sistema de partidos, también generó cambios en los estados de la República, como en Nuevo León, donde en 1997 se vivió por primera ocasión la alternancia política.¹ Para algunos autores (Woldenberg, Becerra y Salazar 2000, 64), la transición política mexicana tiene su origen en la transformación del sistema electoral, ya que era mediante éste que el régimen hegemónico de un solo partido mantenía el control político.

La construcción de organismos electorales imparciales e independientes como responsables de la organización y desarrollo del sistema electoral, así como la aprobación de una legislación completa y precisa, formaron los pilares de la democratización en México.

En este proceso de democratización se logró consensuar la idea de que era evidente garantizar y blindar el proceso de elecciones, se dotó de validez a la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral reconocida por la Constitución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Fed-

¹ Fernando Canales Clariond, candidato del Partido Acción Nacional (PAN), ganó la elección para gobernador constitucional del estado.

ración (TEPJF), para garantizar que los principios electorales y los derechos políticos de las ciudadanos fueran respetados. Se buscó ofrecer a los ciudadanos una garantía de control al ejercicio del poder público que prevalecía en el proceso electoral y limitar la omnipotencia que tenía el régimen de gobierno autoritario. Uno de estos rasgos de poder, sin duda, se hacía presente en el sistema de autocalificación de las elecciones.

El supuesto que subyace en este estudio exploratorio es que el sistema de justicia electoral aporta certeza a factores clave de la democracia representativa: la validez de la elección misma y los derechos políticos de los ciudadanos. Se parte además de un concepto de democracia no minimalista ni meramente procedimental,² sino de una visión amplia de la democracia como una vía para la participación política y la construcción de ciudadanía. En este sentido, el ciudadano representa un actor básico del ejercicio de la democracia.

El propósito es encontrar aproximaciones acerca de cómo percibe el ciudadano la justicia electoral en Nuevo León y cómo es posible, mediante estas percepciones, obtener elementos que brinden indicadores que puedan ser retomados para integrar una visión más amplia de justicia electoral, que sirvan de parámetro para fortalecer posibles áreas de oportunidad frente al reto de la consolidación democrática.

Por lo anterior, el contenido del presente trabajo contempla el planteamiento del tema y la definición del objetivo que se pretende lograr, un marco teórico general que proporcione los conceptos clave desarrollados en la doctrina, el análisis del contexto político y legal que prevalece en el desenvolvimiento ciudadano y aquellos aspectos valorativos que se obtienen de los ciudadanos acerca de la justicia electoral mediante la interacción grupal que fue llevada a cabo en cuatro grupos de enfoque. Finalmente, se esbozan las conclusiones derivadas del análisis de este

² El enfoque minimalista o procedimental al que me refiero puede tomar como referencia el elaborado por Joseph A. Schumpeter (1943, 269); su definición de método democrático enfatiza la libertad de elección en la contienda electoral y la competencia entre diversas opciones políticas como elementos básicos del mismo.

contenido, las cuales se espera sirvan como pauta para mejores y posteriores reflexiones en el ámbito del derecho electoral, la justicia electoral y la democracia en México.

Planteamiento y objetivo

Se parte de la consideración de que todo tipo de análisis en materia de justicia electoral, que sirva como fundamento para propuestas y cambios, se enriquece al integrar elementos aportados por los ciudadanos. Este ensayo se desarrolla en esa línea y su objetivo es presentar la interpretación de un estudio exploratorio basado en las opiniones y percepciones del ciudadano acerca de la justicia electoral en Nuevo León.

La cultura democrática, como proceso eminentemente social y colectivo, se fortalece al reivindicar la capacidad del ciudadano de Nuevo León para manifestar su opinión, sus ideas y sus percepciones; al considerarlo como fuente primaria e indispensable de información valiosa. La *voz ciudadana* no emerge con facilidad en culturas con un pasado autoritario y un presente en el que prevalece la desigualdad; es compromiso de todos establecer mecanismos para que sea escuchada y tomada en cuenta.

Mi propuesta se basa en que para consolidar a la justicia electoral no basta con profundizar en las normas y su aplicación, sino que es necesario adentrarse en la relación entre el sistema de justicia electoral y los ciudadanos.

Desarrollar una idea integral de la relación del ciudadano con la justicia electoral implica evitar aproximaciones desde una estricta lógica analítico-formalista de la ciencia jurídica y permite revalorar la relación que subyace entre sociedad y derecho.

Por lo anterior, el presente estudio se considera una muestra que da ejemplo de los elementos de valor que es posible obtener al profundizar en el ciudadano como *objeto* y *sujeto* de la democracia. Como sujeto, al ser, por vía activa o pasiva, gestor de la misma; como objeto, porque es a quien van destinadas las normas y procesos que conforman el sistema de jurisdicción electoral.

Para realizar el análisis de percepciones y opiniones que tienen los ciudadanos respecto a la justicia electoral en Nuevo León, en primer término, se identifican tres perspectivas desde las cuales la justicia electoral puede ser analizada.³

- Enfoque del sistema legal: ¿cuál es la relación del ciudadano frente al aparato normativo? Es decir, frente a las leyes vigentes.
- Enfoque de la representación: ¿cuál es la relación del ciudadano frente al aparato operativo que garantiza el principio de representación? Es decir, frente a los órganos jurisdiccionales y partidos políticos. ¿Qué nivel de conocimiento tienen los ciudadanos de las instituciones encargadas de aplicar la justicia electoral? ¿Qué elementos básicos consideran necesarios para tener una justicia electoral?
- Enfoque de la participación: ¿cuál es la relación del ciudadano frente al ejercicio eficiente de la acción? Esto es, hacia los beneficios de la justicia electoral y su relación con la democracia. ¿Observan los ciudadanos alguna relación entre la justicia electoral y el sistema democrático?

Al aplicar los tres enfoques de análisis propuestos, el objetivo es identificar los contenidos, percepciones y opiniones de los ciudadanos respecto al sistema de justicia electoral en Nuevo León, de acuerdo con los tres enfoques de análisis: legal, de representación y de participación.

La metodología seleccionada para responder a las anteriores preguntas se centra en encontrar significados de la acción de las personas. Para ello es necesario contar con una técnica de investigación de tipo cualitativo que nos muestre de manera profunda las percepciones, significados y vivencias de los actores.

³ El desarrollo de los tres enfoques surge de una propuesta personal que he elaborado para la mejor comprensión del análisis. Las categorías de preguntas tienen como referencia el estudio *El ciudadano frente a la justicia*, de Franco Leonardi; estudios citados en la obra *El juez y la sociedad. Una investigación sociológica sobre la administración de justicia en Italia* de Renato Treves (1974, 18). Leonardi indagó en las actitudes del público frente a la justicia en el año 1966.

La técnica elegida fue la realización de cuatro grupos de enfoque: dos con votantes, uno con no votantes y uno con votantes de un alto perfil participativo.

Marco teórico y conceptos fundamentales

El ciudadano como agente social y agente político

El enfoque teórico del presente ensayo toma como fundamento dos áreas de las ciencias sociales: la teoría sociológica y la teoría política. Considero ambos enfoques, ya que en el desenvolvimiento del ciudadano como eje de la democracia participativa se desarrollan procesos desde un aspecto del individuo frente a su acción en la colectividad y otro frente a la acción de la esfera pública, frente al Estado.

En la sociología contemporánea, la idea de individuo (que incluso ya no es llamado tal, sino sujeto, actor o agente) rebasa en mucho los límites de la idea de algunos sociólogos clásicos como Marx y Durkheim, al considerarlo como una persona activa, libre, reflexiva, con poder de decisión y de acción, que no sólo es capaz de transformar la estructura social de manera permanente, sino que su acción —individual y colectiva— constituye una parte fundamental del diseño de dicha totalidad social.

Uno de los principales exponentes de la sociología contemporánea, Anthony Giddens, desarrolla la idea del agente en su obra *La constitución de la sociedad* (1984).⁴

Touraine (1994), en la misma corriente, otorga un significado diferente a los conceptos de individuo, sujeto y actor. El individuo es aquel que sigue atado a cualquier tipo de dominación externa. Mientras que el sujeto es el individuo que trasciende dicha influencia sin negar su situación social, pero transformándola de manera activa al conjugar roles sociales y vida per-

⁴ Giddens parte del supuesto de que la ciencia social no debe enfocarse en estudiar la vivencia de un individuo en particular ni una totalidad social, sino las prácticas recursivas que se dan de manera permanente en el espacio y el tiempo, para poder comprender la dinámica entre el agente y la estructura.

sonal. En este sentido, actor va ligado a sujeto. El actor es el sujeto que transforma tanto su entorno físico como social a través de su acción.

Por lo tanto, para Giddens y Touraine los agentes o sujetos son personas libres, creadoras de su propia vida, con conciencia, reflexividad, decisión y poder para controlar y administrar su acción y su vida social. Lo anterior implica un alto margen de libertad y autonomía, incluso, desligada de los principios morales de la acción del individuo.

El considerar a la persona como un agente social, bajo la conceptualización ofrecida por Giddens, Touraine y, en general, por la sociología contemporánea: un agente reflexivo,⁵ autónomo, libre, intencional y con poder de transformar su entorno social, es la premisa que propongo como punto de partida en este estudio. Lo cual servirá de pauta en las reflexiones siguientes para la conceptualización del ciudadano dentro del campo de la teoría política como agente político.

El concepto de agente político es desarrollado por Guillermo O'Donnell, estudioso de las democracias contemporáneas latinoamericanas. La tesis principal de la teoría de O'Donnell es que la democracia, el desarrollo humano y los derechos humanos están basados en una similar concepción del ser humano como un agente. O'Donnell define como agente a:

Alguien que está dotado de razón práctica y de autonomía suficiente para decidir qué tipo de vida quiere vivir, que tiene capacidad cognitiva para detectar razonablemente las opciones que se encuentran a su disposición y que se siente —y es interpretado por los demás como— responsable por los cursos de acción que elige (O'Donnell 2003, 33).

⁵ Otra autora destacada en la sociología contemporánea que ha analizado las características del agente social es Margaret Archer. Recientemente (2007) ha propuesto un énfasis de la investigación en la importancia de la reflexividad humana, en su libro *Haciendo nuestro camino a través del mundo: la reflexividad humana y movilidad social*, en el que propone los parámetros del ejercicio de reflexión en la toma de decisiones del agente social, básicamente, lo considera un proceso deliberativo basado en las conversaciones internas que están predeterminadas por la acción individual en la acción social.

La anterior definición se asemeja a la del agente de Giddens, sin embargo, entre ambas teorías hay una diferencia básica: para O'Donnell la agencia requiere de ciertas condiciones, capacidades o derechos básicos para que una persona pueda funcionar como un agente, mientras que para Giddens es una cualidad intrínseca de la persona, simplemente por ser precisamente un ser social. ¿Cuáles son las condiciones que hacen viable a un agente?, según O'Donnell, los derechos políticos.

Los derechos políticos definen a un agente. Esta es una definición legal, estos derechos son atribuidos por el sistema legal a casi todos los adultos en el territorio de un estado, con algunas excepciones que están, ellas mismas, legalmente definidas (O'Donnell 2003, 43).

Para O'Donnell los individuos pueden ejercer o no estos derechos, sin embargo, el sistema legal los construye a todos como igualmente capaces de ejercerlos, y sus correspondientes obligaciones. Es decir, la agencia proviene de los derechos políticos de los ciudadanos, que los coloca en un plano de igualdad para tomar parte en las decisiones públicas. Ahora bien, el régimen político, desde esta concepción, es algo impuesto, en el que están inmersos todos los agentes, quieran o no estarlo, ya que se considera que se es ser social mucho antes de tomar cualquier decisión voluntaria, puesto que desde el nacimiento se está inmerso en una compleja red social, que incluye derechos y deberes establecidos y respaldados por el sistema legal del Estado en el que se vive.

Por lo tanto, bajo la óptica de la teoría política contemporánea, el Estado otorga al individuo su calidad de actor social y político a través de un cuerpo normativo regulado y garantizado por el mismo Estado.

Por otro lado, gozar de estos derechos no es suficiente. Las democracias en América Latina han hecho que la efectividad del ejercicio de los derechos políticos sea de baja calidad, ya que para poder ejercerlos, de acuerdo con O'Donnell, es necesario también tener otro tipo de derechos

que habilitan a los políticos, los derechos civiles y sociales, que en estos países tienen importantes déficits de cumplimiento y eficacia.⁶ Por lo tanto, no se puede hacer caso omiso a la habilitación de los derechos políticos cuando se refiere a individuos que están severamente privados de derechos civiles y sociales.

En este análisis se parte de considerar al ciudadano desde el enfoque social y el enfoque político de agencia, es decir, como un ciudadano responsable, libre y con derechos y obligaciones reconocidos por y para el Estado.

Democracia representativa, sistema electoral y justicia electoral

Partiendo de la idea de que el ciudadano es un agente político en su desenvolvimiento de la esfera pública, y que desde un enfoque social es un sujeto capaz de modificar su entorno, es pertinente definir que el orden social en el que el agente político se desenvuelve es el marco de un Estado democrático. Ahora, corresponde aclarar la pregunta: ¿a qué concepto o idea de democracia me refiero? Dado que existe una amplitud de teorías democráticas contemporáneas, me limitaré en este apartado a señalar solamente los aspectos que interesan al presente estudio, es decir, haré alusión a la democracia contemporánea (representativa) como marco de actuación del agente y de instituciones de la justicia electoral y su sistema de garantías.

Ahora bien, me parece importante no perder de vista que al referirme a un Estado democrático, lo hago desde la premisa de un Estado constitucional de Derecho, en el que existe un cuerpo axiológico de principios vinculados de manera normativa a la postulación de una Constitución. En el ámbito federal en México, la Constitución Política de los Estados Unidos

⁶ Para profundizar en el análisis del déficit en estos derechos, consultar el informe sobre la democracia en América Latina del año 2004 y el realizado el año 2008 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Mexicanos (CPEUM), y para la entidad federativa de Nuevo León, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

La justicia electoral sólo tiene referencia a una democracia en su sentido representativo (Nohlen 2010), es en este marco donde puede jugar un rol importante, sobre todo si se identifica la democracia representativa con la democracia constitucional, ya que la justicia electoral es precisamente la garantía de equidad consagrada en el ordenamiento constitucional y en los ordenamientos electorales que derivan de ésta.

En este sentido, Ferrajoli (2011), mediante un análisis actual al Estado constitucional en Italia, con principios que son aplicables a otros Estados, como el mexicano, considera que los poderes libres de límites y controles tienden a concentrarse y a acumularse en formas absolutas: a convertirse, a falta de reglas, en poderes salvajes. Únicamente el reforzamiento de la democracia constitucional mediante la introducción de nuevas garantías específicas de los derechos políticos y de la democracia representativa, permitirá salvaguardar y refundar una y otra.

En México, reconocer que el poder ha sido concentrado y utilizado en contra de la visión republicana y democrática constitucionalmente consagrada, y que el sistema electoral fue instrumento para estos efectos, hace buscar opciones, como lo indica Ferrajoli, de reforzamiento democrático. La justicia electoral, como garantía específica de los derechos políticos y de la democracia representativa, parece ser una opción adecuada.⁷

Partiendo de la premisa de que el reforzamiento democrático en México puede ser logrado por elementos diversos, el foco de interés de este estudio se circunscribe a la función que para las elecciones, el sistema

⁷ Incluso, el mismo Ferrajoli postula a México como ejemplo de Estado con instituciones de garantía: “Lo que hace falta en Italia... son no tanto las garantías primarias o sustanciales como, en particular, las garantías secundarias o jurisdiccionales... sólo instituciones de garantía independientes, externas al órgano representativo — como, por ejemplo, en México el Tribunal Federal Electoral y el Instituto Federal Electoral, instituidos en 1996—, podrán decidir con imparcialidad y de forma creíble sobre las controversias subsiguientes a las elecciones y, antes de las elecciones, sobre el igual acceso a los espacios de la comunicación política y sobre la regularidad y la transparencia de la financiación de los partidos” (Ferrajoli 2011, 92).

político y la democracia representativa tiene la justicia electoral, al ser la vía para asegurar el control de las normas que dan acceso al poder y el mando del ejercicio a los derechos políticos del ciudadano, ambos factores son considerados vértices que pueden encauzar el reforzamiento democrático mencionado.

Estos vértices de acción, a su vez, inciden en la relación de la justicia electoral como factor de legalidad, legitimación y estabilidad entre el estado democrático y los ciudadanos, ya que la justicia electoral es garante del principio constitucional de hacer realidad que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.

En esta línea de pensamiento, la función jurisdiccional de garantía reviste un papel trascendental, no sólo materialmente, para superar las necesarias diferencias que se den en el ámbito formal y sustancial de la democracia constitucional, sino en la idea de que los sistemas de garantías, a través de la facultad jurisdiccional, también son propicios para el desarrollo de una cultura democrática, a través de sus resoluciones, que más allá de tener un impacto entre las partes específicas que promueven la acción de garantía, llegan a tener un impacto en los principios democráticos del Estado constitucional de derecho en su totalidad, tanto en su función de interpretación como en su función de establecer precedentes como líneas de acción para futuras resoluciones que harán válidas, a su vez, los derechos políticos o sustanciales de otros ciudadanos.

Ahora bien, para enfocarme en el contenido conceptual de la justicia electoral será preciso definir primero qué se entiende por sistema electoral, que es el siguiente concepto que será de utilidad para enmarcar el objeto de estudio. Se tomará la definición de Nohlen:

El sistema electoral es el modo según el cual el elector manifiesta por medio del voto el partido o candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los Sistemas Electorales regulan este proceso mediante el establecimiento de distribución de las cir-

cunscripciones, forma de la candidatura, procedimientos de votación y método de conversión de votos en escaños (Nohlen 2001, 18).

El sistema electoral, según Nohlen, es importante para el proceso de formación de voluntad política y para la transferencia de poder.

¿Qué interviene en la estructura del sistema electoral para que éste pueda ser de manera real y eficiente el reflejo de la voluntad política y la transferencia pacífica del poder público?

Desde mi punto de vista, hay dos factores que influyen con determinación:

- a) El sistema de partidos políticos.
- b) El sistema de garantías que lo hacen real y efectivo.

En la actualidad, los partidos políticos tienen una trascendental función para el Estado democrático, pues constituyen las opciones en las que los ciudadanos definen sus preferencias para ser representados y gobernados; por lo que en algunos sistemas legales, como el mexicano, se consideran entidades de interés público.

No es materia de este estudio profundizar en las diferentes corrientes que acerca del sistema de partidos políticos existen, los análisis son vastos e incluyen un gran número de especificaciones, que van desde su composición, estructura, polarización, hasta su ideología. Lo que interesa es dejar claro que, como parte de la vida democrática, su influencia en la representación y la participación, son fundamentales para el sistema electoral y para la democracia en su conjunto.

En lo que respecta a la segunda premisa que influye en el sistema electoral como mecanismo democrático para la transferencia del poder por vías pacíficas, en el que el ciudadano manifestó su apuesta electoral, se localiza la justicia electoral.

El sistema electoral por sí mismo no es suficiente y requiere que se construya un marco de garantías institucionales⁸ que prevean el posible escenario al que Ferrajoli hace referencia, un escenario en el que los poderes pueden tornarse ilimitados y sin controles suficientes a pesar de la existencia del derecho como sistema normativo.

El Estado liberal en su momento y, actualmente, el Estado democrático de derecho, ante esta realidad, consagran el balance horizontal entre los tres poderes que se ejercen en el Estado, buscando prevenir la concentración de éstos y la vulneración de garantías ciudadanas. En este sentido, en el Poder Judicial se depositará la acción de la justicia electoral en el sistema político mexicano.

La justicia electoral, como parte del Poder Judicial (pudiendo ser en la justicia común o en tribunales electorales especializados), garantiza y respalda que la legitimidad de origen derivada del proceso electoral se lleve a cabo con el principio de separación de poderes republicano, en un poder distinto que realice la función de equilibrio y de limitación y control necesario respecto de los otros dos poderes del Estado.

De lo anterior, resulta que el sistema electoral, para lograr la aplicación de sus normas de manera sostenida y confiable hacia la ciudadanía y proporcionar la posibilidad a todos los ciudadanos de ser considerados como agentes políticos con capacidad racional para decidir la apuesta electoral, requiere de un sistema de garantías propio y afín a su estructura y a su función dentro del sistema político.

Por lo tanto, la justicia electoral es imprescindible para la existencia de un sistema electoral que tiene al derecho, en este caso, al derecho electoral derivado del constitucional, con carácter de norma jurídica vinculante, pues sin garantía jurídica no hay derecho en sentido propio.

⁸ El control para garantizar el ejercicio del poder ha pasado desde la visión de la división de poderes, hasta las formas de rendición de cuentas para garantizar la gobernabilidad democrática en los sistemas políticos contemporáneos. Organismos internacionales han promovido el manejo de indicadores viables para la medición y las formas entendidas de *accountability*, ya sea vertical u horizontal.

El derecho subjetivo-declarado en un sistema normativo-reconocido por el estado o por la naturaleza de la persona, pero al fin inserto en el sistema de normas, esto es reconocido públicamente, supone que una vez reconocido lo que sigue es que sea efectivamente protegido, en cada decisión judicial, que se prevenga el cumplimiento de la norma y en caso de que no se pueda prevenir, que se establezcan las consecuencias del incumplimiento de la norma (Nino 1996, 469).

Hasta aquí, he revisado tres elementos relacionados con la justicia electoral: es un sistema interdependiente del electoral, se sustenta en un sistema legal y su estructura depende del Poder Judicial.

Cabe ahora preguntarse: ¿cuáles son los aspectos que garantiza el sistema de justicia electoral en el sistema político?

La justicia electoral como una función del Estado contribuye a que se diriman y solucionen conflictos surgidos con anterioridad, durante o después de las elecciones, en relación con la renovación de los integrantes de los poderes públicos, como son los poderes Legislativo y Ejecutivo federal. Así, la justicia electoral es el referente para la protección de los derechos políticos y es también el apego de los actos de autoridad en materia electoral a las disposiciones constitucionales y legales establecidas.

En el caso de estudio, la Constitución y las leyes electorales en México (federales y locales) establecen el principio de equidad en la contienda electoral; a la justicia electoral corresponde garantizar que dicho principio, junto con los demás principios y reglas electorales, se cumpla efectivamente. La justicia electoral es directamente garante de juridicidad, e indirectamente será garante de equidad, de gobernabilidad o de libertades políticas, en la medida en que éstos, como principios o reglas, expresos o implícitos, sean parte de la juridicidad que a los tribunales corresponde garantizar para el fortalecimiento de la democracia.

En este sentido, Nohlen (2010) sólo concibe la justicia electoral (o jurisdiccional electoral, en sus términos) como parte de una democracia

representativa, en la que es necesario garantizar el control del poder del representante, este control debe llevarse a cabo a partir de lo estipulado en las normas constitucionales. Es por eso que, en la visión del autor, la jurisdicción constitucional es en un doble sentido: derecho y política interfieren en la función de la justicia electoral, ésta participa en la dirección del Estado, al hacer valer decisiones políticas a través del derecho, a lo que Nohlen llama racionalidad del derecho, y simultáneamente hay una aplicación de la racionalidad del poder, ya que la política es un factor externo pero dependiente de la estructura del sistema.

Por lo anterior, garantizar la autonomía de la justicia electoral es requisito indispensable para el cumplimiento de sus fines y, dada la naturaleza que plantea Nohlen,⁹ al existir una doble vía, tanto política como jurídica, puede implicar riesgos y fracasos en las instituciones. Sin independencia ni autonomía, la justicia electoral, lejos de controlar el poder, se constituye en un instrumento para su reforzamiento y para la legitimación de las violaciones a la Constitución y el funcionamiento de gobiernos autoritarios. La ausencia de una jurisdicción constitucional reconocida como autónoma por el gobierno y la oposición es una fuente de deslegitimación y, por lo tanto, de inestabilidad, además de un signo de baja calidad de la democracia (Levine y Molina 2007, 17-46).

La legitimidad, a su vez (en el sentido de que la mayoría de la población acepte que el sistema político existente es superior a sus alternativas posibles), es uno de los elementos básicos de la estabilidad política (Lipset 1981, 64-86). Legitimidad y estabilidad son interdependientes. La legitimidad de un sistema democrático depende de los derechos sustanciales, en este caso de los derechos políticos. Al servir de garantía a estos derechos políticos, la justicia electoral dota de estabilidad y de legitimidad democrática.

⁹ Esta naturaleza política y jurídica es definida por otros autores (Ezquiaga, Garzón Valdés, Cossío) como politización de la justicia o, bien, como juridicidad de la política.

Análisis del contexto legal y político

En esta sección se pretende dar una visión panorámica de la justicia electoral en México y en Nuevo León como marco contextual. Nohlen ha denominado a este enfoque de investigación “institucionalismo contextualizado”, y tiene como finalidad destacar la relevancia del contexto en el análisis institucional (citado en Ortiz, 2005). Nohlen parte de la premisa de que en la estabilidad, eficacia y rendimiento de las instituciones políticas muchas veces el contexto hace la diferencia.

Justicia electoral en México

La importancia de la reforma de 1996 radica en que cambió el sistema de solución de los conflictos electorales de manera sustancial, de un modelo de autotutela, o de calificación política, a un modelo de solución jurídica no política, con la intervención primordial de un órgano jurisdiccional adscrito al Poder Judicial; cambiaron, igualmente, los principios rectores para la solución de conflictos electorales.

El Instituto Federal Electoral (IFE) y el TEPJF jugaron un papel fundamental para devolver a las elecciones su misión primera en una democracia: asegurar que la voluntad popular se exprese libremente y sea respetada, permitiendo que la ciudadanía elija a sus autoridades de una gama pluralista de opciones.

Estas importantes modificaciones en el terreno electoral dieron confianza al proceso comicial en su conjunto e impactaron en la participación, especialmente por la confiabilidad generada hacia estas instituciones ciudadanizadas¹⁰ y el respeto al voto que esto conllevó.

¹⁰ La ciudadanización significó que la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales no estarían bajo la responsabilidad del gobierno, sino que ciudadanos elegidos por convocatoria pública y cumpliendo ciertos requisitos legales se incorporarían en dichas responsabilidades como parte de un proceso de democratización necesario para lograr mayor confianza en el sistema electoral.

A partir de 1997, en las 32 entidades de la República se tienen elecciones con un nivel de confiabilidad significativamente mayor al que se tuvo durante el periodo del régimen autoritario. De ese año a la fecha, se han realizado seis procesos electorales federales y en el estado de Nuevo León (1997, 2000, 2003, 2006, 2009 y 2012) organizados y vigilados por el IFE y el TEPJF; así como por los organismos electorales homólogos en cada entidad federativa.

Durante 175 años el sistema contencioso electoral se estableció en México con carácter político. En los últimos 19 años se ha pasado a un sistema contencioso de naturaleza jurisdiccional.

Las características estructurales de las dos autoridades electorales federales en las que se garantiza la equidad en materia electoral, el IFE y el TEPJF, se describen a continuación.

El IFE es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, que tiene a su cargo la función estatal y responsabilidad de organizar y administrar las elecciones federales (para presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la Unión), así como de resolver el recurso de revisión, que tiene una naturaleza administrativa.

Esta autoridad electoral es independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en el desempeño de sus actividades, para lo cual cuenta con un cuerpo de funcionarios seleccionados, capacitados y evaluados sistemáticamente, por medio de un servicio civil de carrera, denominado Servicio Profesional Electoral.

Por mandato constitucional, todas las actividades que desarrolla el IFE deben regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El IFE cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, siendo el Consejo General su órgano superior de dirección; desde el punto de vista territorial, cuenta con diversos órganos centrales, incluyendo al referido Consejo General, así como con órganos delegacionales en cada una de las 32 entidades federativas y órganos distritales en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales.

Ahora bien, al TEPJF le corresponde resolver jurisdiccionalmente las controversias, esto es, los medios de impugnación que se interpongan con motivo de los comicios, y asegurar que las resoluciones de las autoridades electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

La organización jurisdiccional del TEPJF está delimitada en cinco Salas Regionales: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca.

El TEPJF, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (PJF). Las sentencias del Tribunal Electoral, recaídas a los medios de impugnación contra actos y resoluciones electorales, tienen el carácter de definitivas e inatacables, por lo que no pueden ser revisadas ni mucho menos modificadas por órgano alguno.¹¹

Con fundamento en la Constitución, el TEPJF es competente para:

- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de las elecciones federales de diputados y senadores.
- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Realizar el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo.
- Resolver las impugnaciones de actos y resoluciones (de autoridades federales y locales, previo agotamiento, en su caso, de las instancias ordinarias) que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos: votar, ser votado y de asociación (incluyendo la afi-

¹¹ Artículo 41, fracción VI de la CPEUM: “Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución”.

liación) libre, individual y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, a través del llamado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC).

- Fijar jurisprudencia.
- Resolver, en forma definitiva e inatacable, acerca de la determinación e imposición de sanciones en la materia (Ojesto, Orozco y Vázquez 2005, 149-51).

Además del IFE y del TEPJF, es importante mencionar la función que en el ámbito de justicia electoral le corresponde al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que, a partir de 1996, los partidos políticos, las minorías parlamentarias y otros sujetos legitimados pueden promover para plantear la posible contradicción entre una ley o norma general de carácter electoral y la Constitución.

Como un indicador de la trascendencia de esta vía de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, es pertinente precisar que más de dos terceras partes de las acciones de inconstitucionalidad que ha conocido el más alto tribunal del país han versado en torno a cuestiones electorales.

Justicia electoral en Nuevo León

Por la naturaleza federal del sistema jurídico político mexicano, cada entidad federativa asume las atribuciones relacionadas con la organización y calificación de las elecciones de sus autoridades locales, así como la resolución de los correspondientes medios de impugnación.

En Nuevo León, la organización y vigilancia del proceso electoral recae en cuatro organismos locales, y en un órgano jurisdiccional electoral responsable de la resolución de los medios de impugnación que se presenten en el estado de Nuevo León con motivo de conflicto en las elecciones de gobernador, ayuntamientos y diputados locales: el Tribunal Estatal Electoral.

Las normas por las que se rige el proceso electoral están definidas en la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, este ordenamiento establece el carácter corresponsable de la función electoral, así como los fines que los organismos electorales y el organismo jurisdiccional tienen en la esfera pública en sus artículos 65 y 66, que se citan a continuación:

Artículo 65. La función electoral se ejerce por los organismos electorales, con la concurrencia de los partidos políticos y los ciudadanos, quienes participarán en la organización, desarrollo, vigilancia, e impugnación de los procesos electorales en los términos de la presente Ley. Para la organización, desarrollo y vigilancia los procesos electorales se establecen los siguientes organismos:

- I.- Comisión Estatal Electoral;
- II.- Comisiones Municipales Electorales;
- III.- Mesas Auxiliares de Cómputo; y
- IV.- Mesas Directivas de Casilla.

Para el control de la legalidad y la resolución de las controversias que se susciten en materia electoral, se establece en el Título Primero de la Tercera Parte de esta Ley, el Tribunal Electoral del Estado.

Artículo 66. Son fines de los organismos electorales y jurisdiccionales:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática y al fortalecimiento del sistema de partido políticos; garantizando el cumplimiento de los principios rectores del proceso electoral, contenidos en la Constitución Política del Estado;
- b) Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley;
- c) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos de los municipios de la entidad;

- d) Garantizar que los actos y resoluciones electorales de su competencia se sujeten al principio de legalidad;
- e) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y por la imparcialidad de los organismos electorales;
- f) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática, así como de los derechos y obligaciones de carácter político-electoral de los ciudadanos.

De acuerdo con la Ley Electoral del estado, el Órgano Jurisdiccional responsable de la equidad en la elección se define e integra de la siguiente manera:

Artículo 226. El Tribunal Electoral del Estado es un organismo independiente, autónomo permanente, con autonomía funcional y presupuestaria de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de Nuevo León; es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral para el control de la legalidad y con plenitud de jurisdicción en la resolución de los medios de impugnación que se presenten durante el desarrollo de los procesos electorales ordinarios o extraordinarios o los que surjan entre dos procesos electorales, conforme a lo establecido por esta Ley [...]

Para definir el contexto político en Nuevo León, se revisarán algunos datos estadísticos importantes del sistema electoral local.

Nuevo León cuenta con uno de los sistemas electorales llamados mixtos o segmentados: combina la mayoría relativa y tiene un componente de representación proporcional. La geografía electoral hasta 2011 era la siguiente: 26 distritos uninominales y 51 ayuntamientos, de los cuales siete son considerados urbanos y 44, rurales. Los municipios urbanos conforman el área metropolitana de Monterrey.

El estado se integra con 2,385 secciones electorales. Los cargos que se renuevan mediante elecciones son el Ejecutivo estatal, el Congreso del estado y los ayuntamientos.

El Ejecutivo estatal (gobernador) se elige cada seis años, con el principio de mayoría relativa. El Congreso del estado se renueva cada tres años y se integra por 42 diputados: 26 electos por mayoría relativa (uno por cada distrito uninominal) y 16 por el principio de representación proporcional. Los ayuntamientos se renuevan cada tres años y se eligen por planillas, cada planilla es encabezada por un presidente municipal, y por síndicos y regidores, en la cantidad que señala la Ley Orgánica de la Administración Municipal. Los regidores se eligen por el principio de representación proporcional.

Nuevo León es uno de los estados que se ha caracterizado por ser bipartidista. Los dos principales partidos políticos en competencia son el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el PAN. La alternancia política en la gubernatura se dio en 1997, pero la presencia del PAN en el ámbito municipal fue importante desde 1991. La presencia de partidos pequeños en los últimos 12 años ha sido mínima, destacando en la entidad la del Partido del Trabajo (PT), seguido por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y en los últimos dos procesos electorales el Partido Nueva Alianza. Estos partidos han logrado posiciones en el Congreso del estado, así como en algunas alcaldías.

La lista nominal de electores de Nuevo León hasta junio de 2009 era de 3.2 millones de personas. Esta cifra es la que se tomará para los efectos de este análisis, ya que fue la lista utilizada por la Comisión Estatal Electoral en las elecciones de ese año. De la lista nominal, 50.3% eran mujeres y 49.7% eran hombres.

De los electores inscritos en la lista nominal de Nuevo León, 70% tenía entre 18 y 47 años de edad y 30% tenía más de 48 años. Otro dato importante es que 80% de los integrantes de la lista nominal vivía en el área metropolitana de Monterrey.

La voz ciudadana

Esta última sección tiene como finalidad presentar lo hallado luego de realizar el sondeo ciudadano exploratorio de la justicia electoral en Nuevo León.

Elegí el grupo de enfoque como método, ya que el interés era obtener evidencia del significado y las percepciones que de la justicia electoral tienen los ciudadanos, y los grupos de enfoque son métodos que favorecen este tipo de resultados mediante la interacción grupal.

Los cuatro grupos fueron seleccionados con el objetivo de cubrir el espectro más amplio del electorado en Nuevo León. Como ya se mencionó en el contexto electoral, es un estado eminentemente bipartidista, de ahí la selección de los votantes leales a cada uno de estos dos partidos con votación mayoritaria: PRI y PAN. Los siguientes dos grupos se seleccionaron para contrastar las percepciones entre un perfil altamente participativo —mucho más allá del voto, participación en actividades de tipo colectivo, como vecinales, deportivas, religiosas, políticas, educativas, altruistas, et- cétera—, con un perfil de no votantes.

Las categorías de muestreo son las siguientes:

- a) Votantes priistas.
- b) Votantes panistas.
- c) Votantes con un perfil altamente participativo en diversas actividades de carácter colectivo.
- d) No votantes.

La guía de temas comprende los niveles básicos que permiten obtener percepciones y opiniones acerca de:

- Concepto de justicia electoral.
- Responsables de aplicar la justicia electoral.
- Beneficios de la justicia electoral.

- Elementos básicos de la justicia electoral.
- Relación entre democracia y justicia electoral.

A continuación se describe, como síntesis, los principales puntos referenciados por los ciudadanos en cada uno de los temas antes indicados.

Definición de justicia electoral

El concepto de justicia electoral tiene diversos significados para los participantes, sin embargo, hay algunos puntos en común. El principal patrón de significado entre los grupos (con excepción de los priistas) es que la justicia electoral es básicamente el respeto a las reglas, normas o leyes que regulan jurídicamente el proceso electoral. Estas normas no solamente tienen que ver con el voto y los resultados electorales, sino con un tiempo anterior a las elecciones, el periodo de campañas electorales, en el que debe haber igualdad de oportunidades para todos los participantes, igualdad de derechos, etcétera.

En cada grupo destaca un significado que tiene que ver con la naturaleza de éste, su grado de participación y su pertenencia a otro determinado (ya sea partido político u organización civil).

En el grupo panista, por ejemplo, prevalece un significado moral de la justicia, es decir, la justicia es el deber ser, el hacer lo correcto. Y el hacer lo correcto significa no solamente apegarse a las leyes y normas, sino también a las normas sociales y morales de su grupo, como “hacer el bien” o el “bien común”.

“Es la función correcta, conforme a la ley, del hacer de las autoridades electorales”.

“Hacer lo correcto, respetando los votos, derechos y obligaciones de cada elector, partido, candidato, participante, y todos los demás...” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 de junio de 2010).

Entre los priistas, en cambio, el significado que le dan a la justicia electoral es el respeto al voto y a la voluntad popular. Para ellos lo más importante es que el voto sea respetado y que el ganador sea quien haya legítimamente logrado más votos, ya que esto le dará representatividad al ganador.

“Que se le dé el crédito a la persona que realmente ganó”.

“Que se respeten los votos y hacer valer la elección”.

“Es el atributo de dar a cada quien lo que obtuvo en la elección, es el pleno respeto a ese resultado”.

“Es aquella que se encarga de proteger o salvaguardar las decisiones que se toman y la representatividad de la ciudadanía en los procesos electorales” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Entre el grupo de perfil participativo, se presenta la justicia electoral no sólo como el cumplimiento de reglas, sino que se va a un discurso más elaborado de los valores que están detrás de la justicia y que tienen que ver con un sistema democrático, tales como transparencia, equidad, igualdad, libertad, etcétera. Es decir, la justicia es la práctica de esos valores aplicados a las elecciones. Para ellos el respeto al voto por sí mismo no tiene sentido, sino en el marco de estos valores. El respeto al voto sería una consecuencia de practicar dichos valores.

“Aquella que legitima un proceso electoral, mediante o garantizando que las elecciones se lleven a cabo con equidad, transparencia, etc.”.

“Confiar en que el proceso de campañas electorales y voto es transparente y que si no lo es, las instituciones pueden castigar y corregir el orden” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Entre los no votantes, la justicia se percibe como el respeto a las normas y a las leyes electorales. El discurso es menos vasto, pero sí identifi-

can que la justicia debe encargarse del cumplimiento de las normas que regulan lo electoral.

“Que todo lo referente a las elecciones políticas se lleve a cabo de una manera justa, en la que todos los similares tengan los mismos derechos, es decir cada grupo tendrá sus derechos, todos los partidos, los candidatos, los que vayan a votar”.

“Que se respete el voto de cada persona o que en caso de haber una anomalía en éstos, ésta entra en vigor” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Responsables de la aplicación de la justicia electoral

De manera general, se puede concluir que los participantes en los cuatro grupos de enfoque tienen conocimiento de la existencia de las autoridades electorales en el estado. Identifican básicamente a la Comisión Estatal Electoral (CEE), al Tribunal Electoral del Estado (TEE), al IFE y, en menor medida, al TEPJF. Saben que estas instituciones son las responsables de aplicar las normas y leyes del proceso electoral y, por ende, de aplicar la justicia electoral en la entidad.

Quiénes tienen un conocimiento más amplio y detallado de la labor de estas instituciones son los ciudadanos con un perfil participativo, ya que incluso saben que los tribunales se integran por magistrados y la CEE por comisionados ciudadanos.

En un nivel de conocimiento medio se encuentran los votantes partidistas. Estos también saben cuáles son las autoridades electorales y las identifican como las responsables de que haya elecciones justas.

Sin embargo, hay diferencias entre priistas y panistas. Existe un mayor conocimiento entre panistas que entre priistas. Los panistas identifican como responsable de aplicar la justicia electoral, en primer lugar, al TEE y, en segundo lugar, a la CEE. En cambio, los priistas identifican en primer lugar a la CEE y en segundo al TEE. Cabe destacar que sólo en el grupo de

panistas se mencionaron a otros agentes como responsables de la justicia electoral: los partidos políticos y los ciudadanos. Algunos participantes señalaron que no solamente las instituciones electorales son las encargadas de velar por la justicia electoral, sino que también son los ciudadanos y los partidos políticos que participan en las contiendas.

“Por ejemplo, yo le tomo una foto comprando un voto para el PAN, impugno la casilla, la llevo a la comisión, se declara incompetente pasa al tribunal estatal, y la Comisión y el Tribunal hacen su trabajo y van a dictaminar, pero no está en ellos controlar a Cristian que está comprando votos siendo que es presidente de la casilla. La Comisión lo capacita, pero no pueden controlar los valores de Cristian, que se corrompió en el último minuto”.

“Pero cuando les llega a ellos (los tribunales), no saben lo que pasa afuera, ellos no saben a lo que van. Fíjate que a la esquina está pagando un señor, tú como Tribunal no puedes hacer nada, o sea afuera no puedes hacer nada, pero si a mí me dieron las cajas de los votos, conteo y yo lo cuento, hago esto, se impugna esta casilla, con evidencias, pero si yo no lo vi” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Elementos básicos para una justicia electoral

En esta parte se pidió a los participantes que mencionaran y escribieran tres aspectos que consideraran como elementos básicos para alcanzar una justicia electoral en Nuevo León. Los más mencionados fueron transparencia y equidad (perciben igualdad y equidad como algo similar), después de éstos, imparcialidad de los organismos electorales y demás actores que intervienen en el proceso, y respeto a las leyes y normas que regulan los comicios.

Transparencia

Quiéren transparencia durante todo el proceso electoral, pero muy concretamente en el conteo de los votos y en la difusión que se les da a éstos. Los de perfil participativo también lo relacionan con la rendición de cuentas que deben tener los partidos políticos hacia los ciudadanos y, en concreto, acerca del uso de recursos públicos y privados en las campañas electorales.

Igualdad-equidad

Esta característica aparece con la misma cantidad de menciones que la anterior. Los participantes utilizan indistintamente los términos de igualdad y equidad, y se refieren básicamente a que partidos políticos y candidatos en las campañas electorales gocen de los mismos derechos, recursos económicos, prerrogativas de campaña, tiempos en radio y televisión, etcétera. Ya que esto lo relacionan directamente con que las elecciones sean justas y que todos tengan las mismas oportunidades.

Imparcialidad de organismos electorales y demás actores

También ven la imparcialidad como un elemento importante de la justicia electoral, y se refieren a que los organismos electorales (CEE y TEE, básicamente) sean autónomos y tomen decisiones objetivas respecto a los casos que resuelven. Además, hablan de la imparcialidad que deben tener los funcionarios de las casillas. Perciben como muy importante el papel que cumplen estas autoridades para que haya igualdad en las elecciones (equidad).

Legal (respeto a las leyes)

Este punto se refiere al cumplimiento de normas, leyes y reglas que deben prevalecer en el proceso electoral.

Beneficios de la justicia electoral

Para todos los participantes de los cuatro grupos resulta benéfico que haya elecciones justas. Para cada grupo, sin embargo, hay algún beneficio que se resalta de manera particular. En el grupo de panistas, por ejemplo, el principal beneficio de la justicia electoral es que ésta da legitimidad al candidato ganador. Para los otros grupos, la legitimidad también es un beneficio, pero no lo colocan en un primer término, como los panistas. En un segundo término, para el grupo del PAN, el beneficio más claro es que también se obtiene un bien común; es decir, las elecciones confiables, legales y transparentes son en sí mismas de bienestar colectivo.

Para el grupo de priistas, en cambio, el principal beneficio es que tener elecciones justas significa que se tendrán gobiernos justos o buenos gobiernos. Para ellos también es importante la legitimidad y que haya seguridad o certeza respecto al resultado electoral y para ello sirve tener elecciones justas.

“Para mí, es la legitimidad del candidato, eso es lo que vale...” (Participación de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Para el grupo con un perfil participativo, el beneficio más importante de la justicia electoral es que ello genera una confianza en el sistema político, lo cual hará que la participación ciudadana se incremente y la democracia se fortalezca. Un segundo beneficio es el respeto al voto y a las decisiones mayoritarias y, por último, la legitimidad de los ganadores.

Cabe señalar que el grupo de perfil participativo es el que tiene una explicación más elaborada de los efectos de la justicia electoral, ya que la relaciona directamente con participación ciudadana y con la consolidación del sistema democrático. La visión partidista es un poco más limitada, pues ellos siguen viendo al candidato ganador y su legitimidad como el beneficio más directo; en tanto que las personas participativas tienen una idea más acabada y a largo plazo de lo que significa tener elecciones justas.

“Posibilitan que el sistema electoral se vuelva confiable, lo que se traduce inevitablemente en una mayor participación ciudadana, esta participación a su vez ejercería mayor presión en los candidatos, que tendrían que generar mejores propuestas para ser elegidos” (Participación de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Entre el grupo de no votantes, el principal beneficio que observan es el respeto al voto y a la voluntad popular.

“Para que en el voto, se refleje auténticamente la voluntad de los votantes”.

“Para mí el beneficio sería tener elecciones con mayor validez” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Relación entre justicia electoral y democracia

La justicia electoral es percibida por todos los actores como una pieza clave, indispensable de un sistema democrático. A pesar de que cada grupo tiene una definición variable de lo que significa la justicia electoral, para todos, sin justicia elemental, y sin justicia electoral en concreto, la democracia se vuelve un discurso sin sentido, pierde su valor como sistema social.

Entre los votantes y no votantes, la justicia electoral tiene una relación con la democracia porque hace que se cumplan las decisiones de la mayoría, otorga veracidad al proceso electoral en general, promueve la participación ciudadana y puede hacer que haya gobiernos más justos. Las diferencias entre ambos grupos son mínimas; comparten la idea de que sin justicia no hay sistema democrático, a pesar de que los segundos no ejercen el voto.

“Si los procesos electorales no tienen un buen sentido de veracidad, no habría democracia” (Participaciones de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Las personas con un perfil participativo alto centran sus argumentos en un ciclo de tres conceptos: la justicia electoral es la que garantiza la confianza y credibilidad en las elecciones, en el sistema electoral y en el sistema político, por ende, es la que puede promover de manera más eficaz la participación de los ciudadanos y, por tanto, mientras más participación ciudadana haya, en todos los sentidos, no sólo en el aspecto electoral, la democracia se fortalece necesariamente. De ahí que para ellos, la relación entre justicia y democracia es directa y muy fuerte; la justicia electoral sería el detonador para la consolidación democrática.

“Sí, porque son los mecanismos a los cuales se puede acudir cuando no hay certeza en el proceso. La confianza en el sistema te da seguridad para seguir acudiendo a votar, para mantener la paz de que este camino es el adecuado y no tomar métodos alternos violentos y/o dañinos” (Participación de grupo de enfoque realizado el 15 y el 20 de junio de 2010).

Conclusiones

Con las percepciones y opiniones que tienen los ciudadanos respecto a la justicia electoral en el estado de Nuevo León, se pueden derivar las siguientes conclusiones:¹²

1. Percepción de una justicia electoral enfocada sólo a elecciones o al acto de votar

Del concepto de justicia electoral como mecanismo para garantizar los derechos político electorales y éstos el ejercicio de derechos civiles y sociales, no hay un significado por parte del ciudadano que señale a los derechos

¹² Hago énfasis, de nuevo, en que el presente ensayo no aporta conclusiones exhaustivas, únicamente genera referencias que integran un marco exploratorio, mediante una técnica de investigación cualitativa: grupos de enfoque. Para generar profundización y control en los hallazgos, es necesario aplicar otras técnicas cualitativas o cuantitativas como instrumento de contraste: entrevistas a profundidad, encuestas, análisis de contenido, entre otras posibles.

políticos como detonantes del ejercicio de otros derechos sustanciales. Gozar de derechos políticos sólo les garantiza el respeto al voto.

Lo anterior es un hallazgo para profundizar derivado del análisis con el enfoque de participación. La participación ciudadana en el sistema de justicia electoral es un signo de involucramiento en la visión integral de democracia, entendida no sólo como las elecciones, sino como sistema de garantía de legalidad y constitucionalidad de derechos políticos, civiles y sociales. Como podrían ser, entre otros: participación en las organizaciones sociales y políticas, la libertad de expresión o, incluso, la posibilidad de ejercer el disenso.

Lo anterior, tal y como fue revisado en las ideas de O'Donnell, significa que el agente político se relaciona con un sistema de justicia electoral que garantiza, en esencia, sólo una *democracia delegativa*, elegir a un gobernante y que dicho gobernante haya sido electo bajo reglas claras. Una vez elegido, el actor se desprende por completo del sistema electoral y, por ende, de la justicia electoral, la elección en sí misma pone fin a su relación con el sistema.

A esta realidad limitada de la democracia se le puede agregar que, de acuerdo con el estudio, la participación política de los actores (en el caso específico de los electores con un alto perfil participativo) es una variable que rompe con el círculo de esa visión limitada: a mayor participación ciudadana, la percepción y las expectativas del sistema de justicia electoral se amplían considerablemente. Los ciudadanos participativos tienen una idea mucho más acabada y compleja de la democracia y la justicia electoral.

2. Percepción de un sistema legal que hace viable la democracia representativa

Respecto de la premisa de que la justicia electoral aporta elementos de certeza a la elección misma y esto fortalece la democracia representativa, la percepción ciudadana es coincidente: la justicia electoral garantiza el respeto a las reglas electorales y con esto se logra certeza, veracidad

y confianza. Sin embargo, su enfoque está centrado en primer término en la ley más que en la justicia electoral como sistema de garantía. Ya que, al percibir como fundamental el respeto a la ley, si ésta se cumple no hay necesidad de garantizar la justicia. La ley es justa, sólo hay que aplicarla (respetarla). No se percibe una distinción entre la norma y su proceso de aplicación y la norma y el proceso de garantizar que sea aplicable dicha normatividad. El precepto legal normativo es suficiente en su formalidad para cumplir con su función; pero materialmente para que una norma sea plena, requiere de una garantía en su proceso de aplicación.

El principal garante de democracia es el “respeto a la ley”, la justicia electoral debe hacer que se respeten las leyes.

Por lo tanto, la obediencia a la norma es fundamental, este respeto lo percibe el ciudadano cuando existe transparencia, equidad e imparcialidad en su aplicación por parte de los organismos electorales.

3. Percepción limitada de la función de las instituciones electorales frente a los partidos políticos

Para lograr el respeto a las normas, los ciudadanos perciben a los organismos electorales autónomos y en un marco institucionalizado como los responsables de este control. No hacen mención ni emiten opinión respecto de la ciudadanización como un aspecto a destacar en los órganos jurisdiccionales electorales.

La percepción ciudadana frente a estos organismos es de confianza y credibilidad, sin embargo, los organismos se perciben rebasados por las reglas informales que los partidos políticos llevan a cabo en la contienda electoral.

Los hallazgos aplicados en el enfoque de representación vinculan al ciudadano con las autoridades electorales, pero no con los partidos políticos.

Como se contempló en el marco teórico, el sistema de partidos impacta de manera importante en la eficacia de la justicia electoral, ya que exis-

ten reglas y mecanismos de garantía, pero hay actores políticos que no las respetan y la autoridad, desde la percepción de los ciudadanos, no puede evitarlo ni contrarrestarlo. Por lo tanto, el sistema de justicia electoral no garantiza equidad a las reglas que hacen posible la relación política, social y legal entre representante y representado. Lo anterior llama la atención porque el ciudadano expresa su confianza en la autoridad, pero ésta, ante la intervención de los partidos políticos, pierde poder y control. El sistema de justicia electoral es percibido como impotente frente a estas fuerzas de acción de los partidos políticos.

4. Discurso aspiracional del sistema de justicia electoral

Respecto al tercer tema analizado, se encuentra que en el discurso —al mencionar los elementos mínimos o básicos para alcanzar una justicia electoral— los ciudadanos tienen aspiraciones de que en el sistema electoral y la democracia se practiquen los valores de transparencia, equidad y respeto a las leyes.

Se encuentra que la relación entre democracia y justicia electoral es directa para todos los actores, aunque el significado de esta relación sea diferente entre ellos.

Las autoridades electorales son percibidas como el pilar que garantiza la aplicación de la ley y con ello la igualdad, para lo cual se requiere que las autoridades sean imparciales y autónomas.

Sin embargo, el ciudadano, al referirse a la imparcialidad y la autonomía de las autoridades, no indica una relación con la autoridad mediante la cual pueda validar o verificar que dichas condiciones se manifiesten. La rendición de cuentas es casi imperceptible en el discurso relacionado con la autoridad, en alguna medida hay alusiones a la rendición de cuentas que deben tener los partidos políticos y de manera muy directa a la utilización de recursos económicos.

5. El mayor beneficio. Un resultado electoral confiable es igual a legitimidad

En relación con los beneficios de la justicia electoral, los actores siguen centrando su atención en las elecciones y en el resultado electoral. Contar con elecciones justas significa que el resultado debe ser confiable y respetado por todos, y con ello la principal ganancia será la legitimidad del candidato ganador. En este punto, se encuentra, al igual que en el resto de los temas, que el ciudadano participativo es quien tiene una idea más amplia de la democracia y en ella enmarca su explicación: para este actor, la justicia electoral, más allá del proceso eleccionario, otorga confianza a todo el sistema, lo cual genera más participación y, con ello, se fortalece el sistema democrático.

La relación de legitimidad y confianza se encuentra presente en los ciudadanos, como parte de la aportación del sistema de justicia electoral a la democracia. Se perciben elementos relacionados con la democracia representativa, en la que los ciudadanos otorgan legitimidad y confianza a los representantes elegidos mediante el proceso electoral, el cual, para ser justo, debe ser transparente, confiable y legal.

Reflexión final. Justicia electoral y democracia

La visión formal o procedimental de la democracia, que parece no ser suficiente en los estados contemporáneos, puede ser considerada desde un punto de vista transicional, en el que para avanzar de una democracia representativa a una participativa es necesario que se fortalezca la primera. No se concibe un estado sin representantes, ya que el principio de la mayoría y de la voluntad popular materialmente sólo puede hacerse presente a través de la representación, por lo que la garantía a este principio será siempre vigente. Sin embargo, esto no significa que se deje a un lado la democracia participativa, en la que los ciudadanos dotados con agencia social participen y hagan efectiva su agencia política, incluyendo en ésta su participación efectiva en el sistema de garantías.

México y Nuevo León, como la mayoría de las democracias no consolidadas de América Latina, tendrán que continuar hacia una segunda etapa en su proceso de transición, que fortalezca las instituciones políticas y el sistema de partidos políticos, ya que en el diseño de estas organizaciones se encuentra la explicación para que la justicia electoral se circunscriba a los límites de una democracia electoral, una democracia delegativa sin control posterior, como lo señala O'Donnell, es sumamente frágil y puede romperse en cualquier momento.

Por lo anterior, tal y como se hizo palpable a través de las ideas de Ferrajoli, es fundamental la cultura jurídica en todos los agentes del Estado, dentro y fuera de las instituciones, para promover un reforzamiento democrático mediante la concepción de un Estado de Derecho y de su sistema de garantías.

En estas condiciones, la justicia electoral reviste un papel fundamental en la democracia representativa, si bien el fenómeno de la consolidación es multidimensional, en gran medida, y sobre todo a mediano y largo plazo, los avances en materia de justicia electoral serán percibidos en el estado democrático. El papel que como agente transformador del cambio decida tener el ciudadano será el eje central de dichos avances.

Las avenidas abiertas pueden ofrecer mayor legitimación y estabilidad al sistema político, así como el fortalecimiento a los derechos políticos y, con ellos, a los derechos civiles y sociales del ciudadano; de no ser así, justicia electoral, ¿para qué? y justicia electoral ¿para quién?

Fuentes consultadas

- Archer, Margaret. 2007. *Making our way through the World: Human Reflexivity and Social Mobility*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Constitución Política del Estado de Nuevo León. 2011. México: Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2011. México: IFE.
- Cossío, José Ramón. 2002. *Concepciones de la democracia y justicia electoral*. México: IFE.
- Ezquiaga, Francisco Javier. 2006. Justicia, justicia electoral y democracia. *Vniversitas* 112 (julio): 9-33.
- Ferrajoli, Luigi. 2002. Pasado y futuro del Estado de Derecho. En *Estado de Derecho. Concepto, fundamento y democratización en América Latina*, coords. Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vázquez, 187-204. México: UNAM/ITAM/Siglo XXI.
- . 2011. *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Trotta.
- Garzón Valdés, Ernesto. 2003. El papel del Poder Judicial en la transición a la democracia. *Isonomía* 18 (abril): 27-46.
- Giddens, Anthony. 1984. *La constitución de la sociedad: bases para la Teoría de la Estructuración*. Buenos Aires: Amorroutou.
- . 1995. *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. España: Península.
- Ley Electoral del Estado de Nuevo León. 2010. México: Comisión Estatal Electoral. [Disponible en <http://www.cee-nl.org.mx/legislacion/documentos/leyes/leyElectoral.pdf> (consultada el 2 de abril de 2012)]
- Ley Orgánica de la Administración Municipal del Estado de Nuevo León. 2006. México: Coordinación de asuntos jurídicos y normatividad.

- Levine, Daniel y José E. Molina. 2007. La calidad de la democracia en América Latina una visión comparada. *América Latina Hoy*, 45 (abril): 17-46.
- Lipset, Seymour. 1981. *Political Man: The Social Basis of Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mendras Henri. 1996. *Los grandes autores de la sociología*. Francia: Hatier.
- Nohlen, Dieter. 2001. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: FCE.
- . 2010. Consolidación de la democracia y jurisdicción constitucional. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 3 (enero): 15-43.
- Nino, Carlos Santiago. 1996. *La Constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- O'Donnell, Guillermo. 2003. *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Argentina: Sapiens Ediciones.
- . 2007. *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Argentina: Prometeo.
- Ojesto, Fernando, José Orozco y Rodolfo Vázquez, coord. 2005. *Jueces y política*. México: Porrúa.
- Ortiz, Richard. 2005. *Contextos, instituciones y actores políticos: Dieter Nohlen y el estudio de las instituciones políticas en América Latina*. México: Porrúa.
- PNUD. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2004. *Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Informe sobre el estado de la democracia en América Latina*. México: FCE/PNUD.
- . 2010. *Informe regional nuestra democracia*. Mexico: FCE/PNUD/OEA.
- Sauto, Ruth, Paula Boniolo, Dalle Pablo y Rodolfo Elbert. 2005. *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Argentina: CLACSO.

- Schumpeter, Joseph. 1943. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Reino Unido: Routledge.
- Sierra, Francisco, coord. 1998. *Función y sentido de los grupos focales en investigación social. Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*. México: Addison Wesley Longman-Pearson.
- Treves, Renato. 1974. *El juez y la sociedad. Una investigación sociológica sobre la administración de justicia en Italia*. Madrid: Edicusa.
- Touraine, Alain. 1994. *Crítica a la modernidad*. México: FCE.
- Woldenberg, José, Ricardo Becerra y Pedro Salazar. 2000. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.