

334



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA**

**LOS PROCESOS ELECTORALES COMO
FUENTE DE LEGITIMIDAD POLITICA.**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
VERONICA MARTINEZ SOLARES**



280370

CIUDAD UNIVERSITARIA,

MAYO DEL 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/22/00

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

La pasante de la licenciatura en Derecho MARTINEZ SOLARES VERONICA, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado.

"LOS PROCESOS ELECTORALES COMO FUENTE DE LEGITIMIDAD POLITICA", asignándose como asesor de la tesis a la DRA. ELSSIE NUÑEZ CARPIZO.

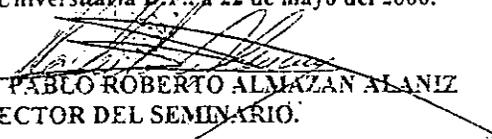
Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después, de revisarlo su asesor; lo envié con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

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

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universidad D.F., a 22 de mayo del 2000.


LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA
GENERAL Y JURÍDICA

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZÁN ALANÍZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA
GENERAL Y JURÍDICA.
P R E S E N T E.

Estimado Maestro:

La alumna MARTINEZ SOLARES VERONICA, ha elaborado en este H. Seminario a su digno cargo, un trabajo de tesis intitulado:

"LOS PROCESOS ELECTORALES COMO FUENTE DE LEGITIMIDAD POLITICA", bajo la asesoría de la suscrita.

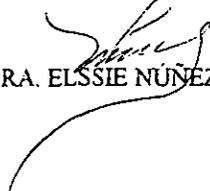
La monografía en cuestión, de la que me permito acompañar el original que me entregó la interesada, fue revisada en su totalidad y, en su oportunidad, se le hicieron las modificaciones que consideré necesarias a efecto de satisfacer los subtemas del capitulado que le fue autorizado.

Además la investigación de referencia se encuentra apoyada en bibliografía sobre el tema, tanto jurídica como sociológica, reuniendo así los requisitos que marca el reglamento de Exámenes Profesionales y Grado.

Por lo antes expuesto, someto a su digna consideración el citado trabajo para que, de no existir inconveniente alguno de su parte, tenga a bien autorizar que dicha monografía se imprima, para ser presentada en el examen profesional correspondiente.

Sin otro particular por el momento, reciba de mi parte un respetuoso saludo, reiterándome a sus órdenes como siempre.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 28 de marzo del 2000.


DRA. ELSSIE NÚÑEZ CARPIZO.

Dedicatoria

A mis amores

doña Elva Solares Ocaña
don Heriberto Martínez Sandoval
primera luz, tierra firme, basto cielo,
motivos de mi andar

A mis pilares

Norma, Héctor, Velia, Maribel,
Erik y Orlando
por todas nuestras batallas quijotescas,
siempre juntos

A mis formadores

la Universidad Nacional Autónoma de México
la Facultad de Derecho
mis maestros
el Instituto de Investigaciones Jurídicas
certeros obstáculos
a mi necia ignorancia

A mis cómplices

Mary Cruz S., Ary Alcívar G.,
Angie García S., Goga González M.,
Tere Ambrosio M., Miriam González S.,
Quique Figueroa A., y José L. González B.
porque los hermanos se encuentran
también fuera de la familia

Por siempre a

don Antonio Martínez Osnaya ✠
mi compañero, maestro, amigo,
hermano, padre... mi abuelo.

Agradecimientos

A la doctora Elssie Núñez Carpizo
clemente dictadora de este trabajo,
modelo de estoicismo

Al doctor Raúl Plascencia Villanueva
Al licenciado Alejandro López-Sánchez
A la doctora Ingrid Brenna Sessma
Al licenciado Germán Rivera Rueda
A la doctora Emma Mendoza Bremauntz
por creer en mí

A doña Lalita y sus huéspedes,
incluyendo a los nuevos.
A Itzel, Jacky y Alexa.
incondicional cariño

A Miguelito A.L.O., Rabi G.M., Ernesto F.Q.R., Socorro A.S., Claudia R.M., Rocío G., Reynaldo U., Santiago N.C., Vero L.O., Luis F.A., Fernando F. A., Alfredo L.S., Rodolfo L.P., Judith T. y al Dr. Pedro López Díaz
por todas las experiencias que hacen a los seres Humanos.

A don Adalberto Martínez Díaz
por las palabras de aliento
para aquellos a quienes amo.

"La legitimidad debemos ganarla día con día, con nuestras propuestas, con nuestras acciones, con nuestros argumentos, (...) sólo los partidos autoritarios pretenden fundar su legitimidad en su herencia. Los partidos democráticos la ganamos diariamente. (...) los gobiernos democráticos, también."

Luis Donaldo Colosio M.

INDICE

"LOS PROCESOS ELECTORALES COMO FUENTE DE LEGITIMIDAD POLÍTICA"

INTRODUCCIÓN	VIII
CAPITULO UNO.	
I. Conceptos Generales.	11
1. Sociología política.	11
2. Sociedad	16
3. Estado y gobierno.	18
4. Poder y política	31
5. Grupos sociales	34
Partidos políticos	37
CAPITULO DOS.	
II. Legitimidad Política	44
1. Definición	46
2. Los diversos principios de legitimidad	48
3. Legitimidad y orden jurídico	58
CAPITULO TRES.	
III. Los Procesos Electorales en México.	77
1. Los sistemas electorales.	78
2. El sistema electoral mexicano	84
3. El proceso electoral mexicano	88
Elementos que lo constituyen	89
CAPITULO CUATRO	
IV. Marco Jurídico.	108
1. Constitución de Cádiz de 1812	109
2. Constitución de Apatzingán de 1814.	114
3. Constitución de 1824.	118
4. Régimen Unitario (1835-1846)	123
5. Constitución de 1857	132
6. Constitución de 1917	138
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	144

CAPITULO CINCO.	
V. Los Procesos Electorales como Fuente de Legitimidad Política.	149
1. Antecedentes	153
2. Elecciones federales de 1994	165
Marco Social en que se desarrollan y actitud ciudadana	165
Resultados del proceso electoral	172
Análisis estadístico	172
3. La reforma política de 1996 y los resultados electorales de 1997	174
4. Las transiciones y las dificultades en la consolidación democrática	197
CONCLUSIONES.	203
BIBLIOGRAFÍA.	206

INTRODUCCIÓN

Por muchos años nadie ha estado más desorientado en una campaña electoral que el ciudadano dispuesto a razonar su voto. También, por muchos años, la nota característica fue una sociedad pasiva frente un aparato estatal dominante construido sobre vicios históricos difíciles de romper. Este ha sido el gran problema de nuestra democracia : al antiguo desajuste entre lo que es y lo que debe ser se suma la convivencia violenta y recelosa entre lo viejo y lo nuevo. Aquí es donde nace nuestro interés por la legitimidad política y más aún, por los procesos electorales como fuente de ésta.

En una época en que la economía se ha convertido en motor de las más recientes transformaciones sociales, la política no deja de ser relevante por haber alcanzado grandes triunfos en contra de la desigualdad en virtud de que a la lucha por espacios políticos de minorías se ha sumado la lucha por la defensa de los derechos humanos, donde abandonar tales logros significaría un retroceso peligroso para sociedades que, como la nuestra, se encuentran en transición.

En la medida en que avanzamos como Civilización pareciera ser que perdemos como Humanidad y cuando reflexionamos sobre los orígenes de los diversos fenómenos (sean políticos, económicos, culturales jurídicos) a que nos enfrentamos día a día, arribamos necesariamente al que será nuestro punto de partida : la sociedad.

En las páginas que siguen prestaremos especial atención a la legitimidad en el ámbito de un sistema político y, específicamente, a la de se deriva de nuestros procesos electorales. Iniciamos con los conceptos básicos que servirán como sustento de las ideas e hipótesis que poco a poco iremos desarrollando ; este es el contenido de nuestro primer capítulo : qué es la sociedad, qué es el poder, qué es la política y qué es el Estado ; vocablos que utilizamos de manera cotidiana y que, sin embargo, son conceptos elusivos.

En el segundo apartado se analiza la legitimidad política, los ajustes a que se ha enfrentado y que la llevan a un perfeccionamiento incesante, de tal manera que lo que se entendió por legitimidad en una época tan distante como el medievo dista mucho de ser lo que ahora comprendemos y aceptamos : la democracia como única vía capaz de asegurar la continuidad de los gobiernos mediante la renovación permanente de las autoridades o representantes a través del denominado proceso electoral, momento en que se manifiesta el poder originario de un pueblo, formador de gobiernos, y donde la juridicidad es la principal característica del derecho fundamental de sufragio ; tarea a la que se aboca el tercer capítulo.

El objeto de nuestras reflexiones no son ajenas a la evolución de nuestras instituciones sociales, políticas y jurídicas. Lo compleja de nuestra historia social y legislativa nos llevan a intentar una síntesis tan amplia que se ha hecho necesario simplificar y condensar las batallas sobre las que descansa nuestra evolución, cambios que expresan de alguna manera las tentativas y tendencias, muchas veces contradictorias y con grandes avances y retrocesos, de nuestra nación ; este es el contenido del penúltimo apartado.

Nuestro último capítulo se enfoca a los más recientes procesos electorales y la legitimidad que de ellos se ha desprendido ; las circunstancias sociales que les han rodeado y cómo han sido asimiladas por el electorado.

En un país donde una Revolución fue prueba ineluctable de que los modelos representativos hasta entonces practicados eran proclives a asegurar la desigualdad, y que la sociedad les había rebasado sin que aquéllos pudieran o quisieran darse cuenta ; el perfeccionamiento institucional y la actitud ciudadana nos revelan que la lucha armada ya no es la solución y que tales condiciones se vuelven no sólo un deber sino una deuda con un país cuyos laureles están aún por brotar.

CAPITULO UNO.

I. Conceptos Generales.

1. Sociología política

La sociología general . No cabe duda de que los fenómenos sociales que afectan directamente nuestro cotidiano actuar son cada vez más importantes ; en lo particular, los fenómenos políticos han trascendido de manera notable al grado de ser noticia diaria y que a la larga, construyen o destruyen la sociedad en que se nutren. Nuestro primer paso es estudiar la Sociología política, que forma parte de la Sociología general, por lo que previo análisis, delimitaremos *grosso modo* el objeto de estudio de ésta para determinar cuál es el de aquélla.

"En su sentido más amplio puede decirse que la sociología general se ocupa del hecho de la sociabilidad del hombre como un modo de su ser y existencia. Así, su atención se dirige a las distintas formas de socialización o a las distintas maneras en que los hombre aparecen agrupados o meramente relacionados. Y trata de explicarse con unos u otros medios, las causas, manifestaciones y consecuencias de esos agregados y relaciones humanas".¹

Augusto Comte fue el primero en utilizar la palabra *sociología* para designar a la nueva ciencia que tendría por objeto de estudio, desde un punto de vista enciclopédico y positivista, todas las leyes fundamentales de los fenómenos sociales ; es decir, todo lo relacionado al hombre en su quehacer social. El método propuesto fue el empírico-inductivo, el mismo utilizado por las ciencias naturales.

¹Medina Echavarría, José, citado por García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. 41ª ed., Editorial Porrúa, México. 1990 . p. 155.

Pronto surgió la antítesis al carácter enciclopédico de la Sociología (confundió su objeto con el de las demás ciencias sociales al abarcar todo lo relacionado con la vida social del hombre) sosteniendo que ésta no podría desarrollarse al margen de las demás ciencias sin un objeto de estudio determinado ; Emilio Durkheim fue de los primeros en delimitarlo : los "hechos sociales" como tales, con las características de exterioridad, objetividad y coactividad. Señala que la "sociología general sólo puede consistir en la síntesis de (las) ciencias especiales (las ciencias sociales en particular), en una comparación de sus resultados más generales" ² a través de estudios concretos producto de la "división del trabajo".

Jorge Simmel propone a las "formas de socialización" como materia fundamental, o sea, la manera de cómo los seres humanos se interrelacionan. "La sociología (...) debe ser una investigación de las configuraciones sociales, debe ser un estudio de las maneras como los hombres entran en relación recíproca, y en ningún caso debe entrar (...) a la consideración de los contenidos";¹ (materia y contenido como una realidad unitaria, cuyo método es el de abstracción).

Leopoldo von Wiese sistematizó el programa trazado por Simmel. Para este autor hay que buscar lo social en sentido estricto y es el "hecho de que los hombres están los unos en relación con los otros, acercándose y distanciándose unos respecto de otros formando constelaciones, estructuras, tramas constituidas por un conjunto de fenómenos de aproximación y de alejamiento, por un conjunto de situaciones de colocación de los unos respecto de los otros y por una serie de procesos, en que dichas situaciones se modifican , y que consisten en el cambio del grado de distancia entre los hombres (...), esos hechos constituyen el objeto propio de la sociología.

'La sociología ha de estudiar ese ámbito de lo social, es decir, la trama de las

² Bottomore, T.B., *Introducción a la Sociología*, t. Jordi Solé-Tura y Gerardo Di Masso. 7ª ed., Ediciones Península, Barcelona, 1978, p. 19.

¹ Senior, Alberto F., *Sociología*, 11ª ed., Editorial Porrúa, México. 1990, p. 154.

relaciones interhumanas, la conducta de los hombres con respecto a los demás hombres y a los grupos".⁴.

Wiese define a la sociología general y a sus áreas especiales : "La sociología general, que es la sociología propiamente dicha, como ciencia autónoma estudia los fenómenos interhumanos en tanto tales. En cambio, las sociologías especiales, o sea 'las sociologías de las diversas ramas de la cultura', consideran cuáles son las conexiones que median entre esos fenómenos interhumanos, y los contenidos religiosos, científicos, jurídicos, económicos, lingüísticos, técnicos, etc. Es decir, estudian los procesos interhumanos en cada uno de esos campos, y las relaciones recíprocas entre aquéllos y los mencionados contenidos culturales".⁵

El objeto de la Sociología general es mucho más amplio que el de sus ramas especiales pues no sólo es una síntesis de éstas sino también abarca todos aquellos aspectos que las especiales no consideran. Así, entendemos que la sociología es la ciencia que se encarga de estudiar las interacciones humanas y como objeto central le interesa el hombre como sujeto o agente de relaciones, como átomo de la sociedad, como elemento sustancial de dichas interrelaciones sociales.

Sociología política. La influencia de la sociología en el ámbito de los estudios políticos ha ido aumentando considerablemente en los últimos años y surge en el momento mismo de la reflexión sociológica del poder. No se conforma con estudiar los aspectos formales de lo político, sino que considera a dichos aspectos (*v.gr.*, el poder, el Estado y la obligación política) como elementos del sistema social.

Como una reacción a la carencia de un análisis jurídico formal de las instituciones políticas bajo un realismo social, considera a la sociedad como la fuente inspiradora de la creación, desarrollo y extinción de las instituciones políticas y de los hechos que se relacionan con el Estado.

⁴ Recaséns Siches, Luis, *Wiese*, I^a r., Fondo de Cultura Económica, México, 1978, pp. 65 y 66.

⁵ *Ibidem*, p. 79.

En un sentido amplio, se ocupa de las bases sociales de poder en todos los niveles institucionales de la sociedad, trata de las pautas de estratificación social y sus consecuencias sobre la realidad política organizada ; en sentido un poco más estricto, centra su enfoque sobre el análisis organizativo de los grupos y del liderazgo político (partidos políticos, burocracia gubernamental, grupos de poder, opinión pública, etc.). La sociología política se constituye como la conciliadora entre los fenómenos políticos y los sociales, subrayando que aquéllos forman parte de éstos y, por lo tanto, deben ser estudiados integralmente. Mientras que los estudios políticos que precedieron a nuestra ciencia como tal centraron sus análisis en la participación y control de una élite, la toma de conciencia que histórica y analíticamente representan los estudios sociopolíticos en una sociedad de masas y en sistemas políticos fundados sobre ella y la penetración cada vez mayor de los estudios sociológicos en el campo de la ciencia política, hace más difícil diferenciar dónde inicia el ámbito de investigación de una y dónde termina la otra.⁶

Maurice Duverger identifica a la sociología política con la ciencia política. En sus libros "Sociología Política" y "La Sociología de la Política", plantea el problema de identificar a la sociología política con la ciencia del Estado o con la ciencia del poder.

En la primera hipótesis, la más próxima al sentido común según el autor, se ha identificado a la política con el estudio del gobiernos de la ciudad o de los Estados. El vocablo Estado es considerado en esta tesis como una especie distinta de las demás agrupaciones humanas, pues en la praxis tiene dos sentidos : estado-nación (sociedad nacional, tipo comunidad nacida a finales de la edad media) y estado-gobierno (gobernantes o jefes de la sociedad nacional). Aceptar estos supuestos es aislar el análisis de la sociedad nacional de los otros tipos de sociedades y considerarla como una especie distinta de los otros grupos sociales.

Frente a esta postura se encuentra la concepción de la sociología como ciencia del poder, del gobierno, de la autoridad o ciencia política, en todas las

⁶ Cfr. Bobbio, Norberto. *Sociología Política* en *Diccionario de Política, L-Z*; t. Raúl Crisaffio. 6ª ed., Siglo XXI editores, 1991, p. 1531.

sociedades humanas y no solo en la nacional. El poder del Estado no es tenido por diferente de lo que es en los otros grupos humanos. Parte de la distinción entre "gobernantes" y "gobernados" al tratar de definir al poder. El fenómeno político entre los que mandan y los que obedecen, se encuentra en todos los niveles y en todas las sociedades. Igualmente, de la distinción entre influencia y poder. La primera engloba el hecho de que un individuo empuje a otro a hacer algo que no habría hecho sin aquélla y se encuentra en toda relación humana no igualitaria ; el poder, sin embargo, es más complejo.

Para Duverger el poder es la influencia reconocida como legítima por los miembros de un grupo. La ciencia política estudia, por lo tanto, al poder en todas las sociedades y en todos los grupos humanos y analiza las diferentes formas de influencia vinculadas al ejercicio del poder. La sociología política como ciencia del poder, deja abierta la posibilidad de analizar al poder en el estado (más concretamente, en un determinado Estado) y compararlo con el poder de otras comunidades ; así, se podrán descubrir las diferencias entre el poder de aquél y el de éstas (si existen) y cuales son o fueron las causas por las que se derivaron tales distinciones.

Resumiendo, el contenido fundamental de la sociología política según el autor, se encuentra constituido por la existencia del poder, de la influencia, de la potestad, del mando, de la autoridad en las interacciones y los sistemas de interacciones, todo ello partiendo de las bases de la sociología general.⁷

"La sociología política es, por tanto, el estudio del comportamiento político dentro de un marco o perspectiva sociológica. Según G. Eisermann, se ocupa de las agrupaciones humanas, de las condiciones, formas y tipos de socialización y de la actuación social, en tanto en cuanto se manifiesten en el ámbito de la política como lucha por el poder estatal"⁸ definición que logra englobar los aspectos

⁷ Cfr. Duverger, Maurice, *Sociología política*, 3ª r., Editorial Ariel, Barcelona, 1988, pp. 11 a la 29 ; *Sociología de la Política*, Editorial Ariel, Barcelona, 1983, pp. 11 a la 33.

⁸ Wallner, Ernest M. *Sociología*, Editorial Herder, España, 1975, p. 235 y 236

fundamentales de nuestra ciencia : la sociología política como el estudio de las interacciones sociales que se encuentran vinculadas con la lucha por el poder estatal, sea para conseguirlo, preservarlo, ejercerlo o vigilarlo.

Lo que es indudable es que los estudios sociológicos son cada vez mayores en cualquier campo de investigación social. Ya no es posible estudiar aisladamente cualquier fenómeno sin los fundamentos sociales que le dan origen y sustancia y no escapa a esta concepción científica la política.

2. Sociedad

Lograr una definición general y unívoca de la palabra sociedad es casi imposible, no sólo por los problemas doctrinarios que presenta, sino porque, como sucede con la mayoría de los conceptos en las ciencias sociales, la falta de una terminología establecida nos lleva a que cada tratadista proporcione la suya.

Etimología. Etimológicamente, "sociedad" tiene su origen en la palabra latina *societas* (de *socius*) que significa reunión, comunidad, compañía.⁹

La sociedad en su acepción más amplia equivale tan solo a un grupo de seres humanos que cooperan en la realización de sus intereses comunes y principales, entre los que destacan su preservación y mantenimiento.

Definición sociológica. Desde los inicios de la sociología como ciencia autónoma, se ha tratado de explicar qué es la sociedad. Su concepto varía en cada autor, pero invariablemente, existen grandes coincidencias. A manera de ejemplo citaremos algunas definiciones:

Para Simmel, la palabra sociedad tiene dos acepciones ; la primera "como conjunto material humano que constituye la realidad histórica social, es decir, como

⁹ Adame Goddard, Jorge. *Sociedad en Diccionario Jurídico Mexicano, tomo P-Z*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 8ª ed., Editorial Porrúa. México. 1995. p. 2940.

complejo de individuos socializados ; y II. Como suma de las formas de relación o influjo recíproco, por medio de los cuales surge la sociedad en el primer sentido de la palabra."¹⁰ Partidario del formalismo sociológico, afirma que la sociedad debe estudiarse únicamente en cuanto a la forma y por lo tanto, con base en la segunda acepción.

Luis Recaséns Siches : "Es el conjunto de unos especiales modos de conducta, de los modos de conducta que son influidos por otros seres humanos, presentes o distantes, pero tomados en consideración ; además de los modos de conducta en el que el agente orienta su obrar hacia otra persona ; también de los modos de conducta influidos por las obras objetivadas de los demás, esto es, aprendidos de la herencia sociocultural ; de los modos de conducta articulados con los comportamientos de otras personas."¹¹

Maurice Duverger : "La sociedad (...) es un sistema de interacciones, (...) donde los individuos actúan siempre en relación con otros : toda acción es una interacción, es decir, el resultado de relaciones entre dos personas por lo menos, la prolongación en la acción de esta relación. (Los sistemas de interacciones -o sociales- constituyen esencialmente conjuntos coordinados de status y roles, en el interior de los cuales se desarrollan las relaciones individuales concretas)".¹²

Leandro Azuara Pérez la define como "un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres."¹³

Para Ignacio Greco la palabra sociedad tiene una triple significación

a) como condición del individuo humano. El hombre es un ser esencialmente social, un *zoon politikon*, que sólo puede desarrollarse en sociedad, es casi imposible imaginar su existencia al margen de las relaciones con otros individuos del grupo. Su comportamiento no es instintivo ni automático sino transmitido del contacto con otros hombres.

¹⁰ Senior, Alberto F., *Op. Cit.*, p. 55.

¹¹ Recaséns Siches, Luis ; *Op. Cit.*, p. 186.

¹² Duverger, Maurice, *Op. Cit.*, p. 14.

¹³ Azuara Pérez, Leandro, *Sociología*, 13a. ed. , Editorial Porrúa , México, 1994, p. 285.

Es una herencia social acumulativa denominada *lato sensu* "cultura".

b) como un sistema de interacción. La interacción o acción social, también es un "proceso culturalmente pautado". Se extiende como una acción con sentido propio dirigida a la acción de otros, conocidos o no. El aspecto más importante en la estructura de todo sistema de interacción social es la distinción de sus miembros según la "posición" que ocupan en el mismo, donde los *status* o "derechos" del individuo son valorados jerárquicamente, según la importancia funcional de cada uno.

c) la sociedad en cuanto grupo ; como un agregado humano unido entre sí por relaciones de interacción, íntimamente vinculados unos y otros. Su principal característica es que fuera de ella no existe donde el individuo pueda vivir plenamente su vida. Es, además, un grupo territorial, una cultura amplia y sobre todo, con autonomía de su sistema de interacción, fundada en creencias y valores compartidos por el grupo (la voluntad natural).¹⁴

Como bien señala , la palabra sociedad no es tan sólo un agregado humano, sino que comprende todos los procesos de interacción humana, modos de relación, acción social o relaciones recíprocas entre los individuos ; es un complejo de intercambio entre todos aquellos que de ella formamos parte y donde convivimos de una manera estable, permanente y continua ; no en un grupo único, homogéneo, sino en múltiples grupos : desde la pareja hasta el Estado ; desde la familia hasta las naciones unidas. En cada participación se desarrollan diversas clases de interacciones, de relaciones.

3. Estado y gobierno.

El Estado. Con una presencia cotidiana y bajo una aparente tangibilidad, su naturaleza escapa al consenso de los tratadistas que en diversas disciplinas se

¹⁴ Cfr. Greco, Ignacio, *Sociedad* en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Tomo XXV Retr-Tasa, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1986, pp. 662 a 669.

ocupan de su estudio, por lo que no ha podido ser conceptualizado de un modo uniforme. Son incontables las definiciones propuestas y es profunda y abundante la literatura referida a esta institución política suprema.

Etimología . La palabra Estado deriva del latín *status*, de *stare*, estar, es decir, condición de ser o de estar. Los griegos no poseyeron una palabra coincidente con lo que nosotros denominamos Estado ; ellos lo designaron como *polis*, que significa ciudad. De igual manera, los romanos utilizaron primero *civitas* para ciudad-estado ; y más tarde *res publica* primero e *imperium* después, para designar el poder de mando. Ulpiano y Aurelio Víctor usaron *status reipublicae* y *status romanus* para referirse al Estado romano como entidad jurídico política.¹⁵ En su acepción más amplia, equivale a manera de ser o de estar las cosas.

Algunas definiciones. Como muchos de los conceptos en ciencias sociales, el vocablo Estado surgió en un momento histórico determinado. Su evolución ha ido aparejada a la evolución de la sociedad y con ésta ha sufrido los cambios propios de la dinámica social , si además agregamos los distintos enfoques doctrinarios en cada etapa de transformación, encontramos un sin fin de definiciones.

Para Cicerón el Estado es "una multitud de hombres reunidos por el consentimiento a la ley y asociados con el objeto de un bien común".¹⁶

Grocio : Es "la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo".¹⁷

Kant : "El Estado no es sino una multitud de hombres que conviven de acuerdo a las leyes del Derecho ; multitud que solo puede ser concebida, desde el

¹⁵ Cfr. Smith, Juan Carlos, *Estado* en *Enciclopedia Jurídica OMEBA* . *Op. Cit.*, tomo X, p. 816.

¹⁶ *Ibidem*, p. 824.

¹⁷ Arnáiz Amigo, Aurora, *Soberanía y Potestad*, 2ª ed., Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1981, p. 126.

punto de vista racional, como asociada según la idea de un contrato social fundado en principios reguladores".¹⁸

Heller : Es "una unidad organizada de decisión y acción (...) que existe en la multiplicidad de centros reales de la sociedad (...). El Estado se diferencia de todos los otros centros de acción por su carácter de unidad soberana de acción y decisión. El Estado está por encima de todas las demás unidades de poder que existen en su territorio por el hecho de que los órganos estatales "capacitados" pueden reclamar, con éxito normal, la aplicación, a ellos exclusivamente reservada, del poder físico coactivo, y también porque están en condiciones de ejecutar sus decisiones"¹⁹ por el mismo medio.

Si para Arnáiz Amigo "el Estado es la agrupación política, específica y territorial, de un pueblo, con supremo poder jurídico para establecer el bien común"²⁰, para Serra Rojas "... es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo". (concepto científico).²¹

Weber : "El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio - el concepto del "territorio" es esencial a la definición - reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima".²² Sociológicamente define al Estado en relación a un medio determinado que él posee, como toda entidad política : la violencia física, "todo Estado se funde en la violencia."

Determinar cuál de estas definiciones es generalmente aceptada sería un grave error, pues cada una tiene un marco ideológico distinto y tan variado como los enfoques que cada autor dé, así como distintos argumentos para sustentarla; sin

¹⁸ Smith, Juan Carlos, *Op. Cit.*, p. 832.

¹⁹ Heller, Herman , *Teoría del Estado*, t. Luis Tobio, 14ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1992 , pp. 246 a 256.

²⁰ Arnáiz Amigo, Aurora, *Op. Cit.*, p. 127.

²¹ Serra Rojas, Andrés, *Trayectoria del Estado Federal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 167.

²² Weber, Max, *Economía y Sociedad*, 9ª r., t. José Medina Echavarría, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 1056.

embargo, tradicionalmente han existido dos tipos distintos de análisis sobre los cuáles se ha desarrollado la teoría del Estado : uno jurídico y otro sociológico.

Para Hans Kelsen no existe una significación sociológica de la palabra Estado, pues es imposible que haya más de un concepto para un mismo objeto. Sólo existe el concepto jurídico : es un "orden jurídico centralizado". El Estado es pura y llanamente un orden normativo. Es un sistema del ordenamiento jurídico vigente, pues siempre es el sentido del derecho lo que traza el perfil de Estado. Kelsen aplica su teoría pura del derecho a su teoría del Estado y, por lo tanto, existe identidad plena entre Estado y Derecho.

Mientras tanto, para los sociólogos, como Weber, el Estado es un complejo de acciones o procesos de la conducta social efectiva.²³ En la misma corriente se le define como el conjunto de todos los fenómenos sociales que se dan en una determinada comunidad humana (identificado aquí como sociedad); como una forma específica de la vida social causalmente determinada, por lo que sociedad es el género y Estado la especie ; o como la antítesis de sociedad, donde el Estado es una forma de vida social determinada por la coacción y la sociedad es la forma de vida basada en la libertad.²⁴

Wiese, al igual que Kelsen, intenta hacer un estudio "puro" del Estado, pero desde una perspectiva distinta : la sociológica. Señala que para un estudio sociológico del Estado, debe partirse de la base de que el Estado es una realidad sociológica y como tal, su estudio debe ocuparse de las figuras empíricas del mismo : desde el punto de vista de la teoría de los procesos y relaciones (formalista). Su estudio debe referirse a los fenómenos interhumanos que constituyen un ente colectivo especial : la corporación llamada Estado. Lo que existe es únicamente un conjunto de comportamientos humanos orientados por la representación del Estado, por esa imagen. Se actúa como si existiera, pero lo que en realidad hay es un intrincado complejo de relaciones y procesos.

²³ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*, 4ª r., UNAM, México, 1988, pp. 224 y 225.

²⁴ Cfr. Smith, Juan Carlos, *Op. Cit.*, p. 818.

El Estado es la forma más general de convivencia ordenada, duradera, pacífica y estable ; donde hay dependencia entre débiles y fuertes ; configurada para el establecimiento y mantenimiento de un orden de carácter exterior y de su conservación hacia el exterior, que consiste en una situación de mando supremo más fuerte que los fuertes o que los débiles y que surge como un procedimiento para regular las luchas originadas por las diferencias naturales de fuerza entre los hombres, que para mantener el orden externo dispone de un mando máximo con pretensiones de legítimo, pues su finalidad debe ser la realización de la justicia. "Estado" implica siempre una cierta centralización de poder, instancia unitaria capaz de oponerse a todos y que se ha creado para garantizar un orden de seguridad y paz entre sus miembros.²⁵

Sobre este último punto, Kelsen apunta que definir sociológicamente al Estado como autoridad superior a los individuos capaz de obligarlos, parte del supuesto de un orden normativo aceptado, solo así es autoridad capaz de obligar. Lugar notable ocupa Jellinek al distinguir el concepto social y jurídico de Estado para el autor, por una parte es una creación social y por otra, una institución jurídica.

Al investigar su naturaleza social advierte a la unidad como un elemento esencial, una unidad teleológica manifestada como una unidad de asociación, donde un grupo de individuos aparecen unidos por fines comunes y coherentes, siendo dichos fines, el único límite de la unidad de asociación. La intensidad de la asociación varía según la intensidad de los fines, y alcanza su grado máximo en el Estado ; en él concurren todas las demás asociaciones y el que forma la unidad social más necesaria. Solamente la coacción del Estado es la que puede obligar a permanecer en la asociación. Las relaciones políticas de voluntad de la unidad de asociación son relaciones de dominación, esencialmente. El territorio es el fundamento exterior de la unidad asociativa del Estado y es el límite espacial sobre el que ejerce su poder.

²⁵ Cfr. Recaséns Siches, Luis, *Wiese*, pp. 157 a 165.

El Estado es, por lo tanto, "la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio (...) es una comunidad política dinámica y se le define como la más alta asociación autoritaria que una época conoce".²⁶

En el análisis jurídico, Jellinek sostiene que la idea de corporación jurídica es la más adecuada para definirlo. La corporación como una expresión de su calidad de sujeto de derecho y que implica la relación existente entre los sujetos de derecho y el orden jurídico. Confiere al Estado personalidad, concepto que supone un conjunto de individuos relacionados constantemente entre sí bajo un ordenamiento jurídico.

"El Estado es, pues, la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio o bien, en una fórmula más concisa : la corporación territorial dotada de un poder de mando originario".²⁷

Kelsen y Wiese elaboran estudios "puros" del Estado : uno jurídico y otro sociológico, respectivamente. Jellinek para elaborar su teoría, parte del supuesto de que el Estado es una creación social y una institución jurídica.

No se puede negar que el Estado es una realidad sociológica ni que el aspecto jurídico forma parte sustancial de la realidad estatal, pero no son elementos independientes, aislables. Constituyen una parte de esa unidad llamada Estado. Lo estatal no se agota en lo jurídico, porque parte de una base sociológica, de una realidad que produce, formula y condiciona al derecho. El Estado, como sistema normativo vigente, está basado en un conjunto de fenómenos sociales que le dan vida y ayudan al desarrollo del derecho, que se adapta a dichos fenómenos, creando un círculo de dependencia entre derecho, Estado y sociedad.

El papel del derecho es limitar el poder del Estado, ambos condicionados por una realidad social que les da sustancia, y que es a su vez regulada por el derecho a través del Estado.

²⁶ Smith, Juan Carlos. *Op. Cit.*, pp. 837 y 838.

²⁷ *Ibidem.* p. 839.

Entendemos por Estado, para los efectos de nuestro estudio, a la agrupación política suprema formada por un sistema de instituciones formales asentadas en un determinado territorio, que procesa en su seno las demandas y presiones sociales de un pueblo, con el objeto de producir políticas acordes a las necesidades del mismo ; y con la característica enunciada por Weber : el monopolio de la coacción física autoatribuida como legítima.

Los elementos del Estado. Tradicionalmente se han considerado como elementos constitutivos del Estado el territorio, el pueblo, el poder político y la soberanía.

El territorio. Designado por Kelsen como el ámbito espacial de validez del orden jurídico, el territorio es el espacio geográfico en donde el poder del Estado puede realizar sus actividades específicas. Es la tierra sobre la que se asienta dicha comunidad político-suprema. Vista desde un aspecto jurídico, significa el espacio en el que ejercita su poder. Comprende, como un cuerpo tridimensional de forma cónica, no sólo el espacio aéreo, sino también el superficial (tierra, mar, lacustre y fluvial) y el territorio subterráneo.

Para Jellinek, el significado de territorio se manifiesta de dos formas : una negativa y otra positiva. En la primera, ningún poder exterior puede ejercer autoridad dentro del Estado sin su consentimiento ; en el sentido positivo, todas las personas que habitamos dentro de su ámbito estamos sujetas al poder estatal.

El pueblo. Es el "grupo de seres humanos que viven en comunidad como resultado de un largo proceso de adaptación geográfica y que en conjunto constituyen una unidad social orgánica, dotada de espíritu e ideales comunes y a la cual se le atribuyen derechos y deberes políticos".²⁸

²⁸Borja, Rodrigo . *Derecho Político y Constitucional* . 1ª r.. Fondo de Cultura Económica . México. 1992 . p. 29.

El concepto de pueblo es un concepto jurídico que determina la relación entre el individuo y el Estado, el pueblo comprende sólo a aquellos individuos que están sujetos a la potestad del Estado ligados a éste por el vínculo de la ciudadanía y que viven tanto en su territorio como en el extranjero. El pueblo es el sostén de las instituciones nacionales, designa por lo tanto, a aquellas personas que tienen derechos políticos y civiles plenos.

Comúnmente se han utilizado como sinónimos las palabras pueblo y población, pero en realidad no existe sinonimia alguna. Mientras que la segunda señala un simple agregado humano, un número de habitantes, una unidad demográfica y estadística ; el primero es una unidad que constituye el contenido del orden jurídico.

Para Kelsen el pueblo está constituido por los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional, a saber, es el ámbito personal de validez de dicho orden.

La soberanía. De soberano. Del latín *soperanus, super*: sobre, encima, es un concepto polémico y de muy dudosa precisión.

Para Heller " es soberana aquella institución a la que es inmanente el poder sobre sí mismo, la que es capaz para determinar sustancialmente para sí misma el uso del poder de la organización... El Estado, como organización territorial soberana, es creador supremo de las normas y tiene el monopolio del poder de coacción física legítima, la *ultima ratio* de todo poder." ²⁹ Es una unidad decisoria no subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz.

Mientras que para Kelsen decir que un Estado es soberano significa que "el orden jurídico nacional es un orden por encima del cual no existe otro superior"³⁰ ; Jellinek expresa que "la soberanía es la propiedad del poder de un Estado, en virtud

²⁹ Heller, Herman, *Op. Cit.*, p. 264.

³⁰ Kelsen, Hans, *Op. Cit.*, p. 457.

de la cual corresponde exclusivamente a éste la capacidad de determinarse jurídicamente a sí mismo".¹¹

Nuestra Constitución claramente refiere que la Soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo y que todo poder político dimana de él y se instituye para su beneficio. El pueblo es la base de el poder estatal, es el ente superior sobre el que no existe otro poder y que cede parte de él en el llamado poder político que tiene como finalidad procurar el bien común a todos aquellos que lo conforman.

Con los relativamente recientes fenómenos de globalización e interdependencia económica, la naturaleza universal de los problemas (como la defensa del medio ambiente, el narcotráfico, etc.) y la relativamente reciente unificación europea ; el concepto de Soberanía ha sido modificado y redefinido en términos operativos como "la posesión de la plenitud de competencias o poderes públicos y de su ejercicio en el interior de un territorio de forma total y exclusiva, y exenta de toda intervención exterior y superior a propósito de estas mismas competencias"¹², donde los Estados otorgan validez al orden jurídico-político de la Unión a través de disposiciones constitucionales que permiten la transferencia de competencias o su ejercicio, a instituciones internacionales (modelo de limitación de la soberanía estatal denominado supranacionalismo), con la posibilidad de recuperar esas facultades y terminar con la pertenencia a una organización. Implica que los Estados han delegado sus poderes legislativos a una Alta autoridad ; pero lo que no se cede es la capacidad de autodeterminación sobre el orden normativo y sistema decisional, reservados al Estado originario.

El poder estatal. Toda sociedad medianamente organizada requiere de una voluntad que la dirija . Nuestro pueblo, no obstante ser un ente soberano y tener la facultad de decidir en todo tiempo su destino, no puede efectuar actos concretos de

¹¹ Borja, Rodrigo, *Op. Cit.*, p. 36.

¹² Closa, Carlos, *Sistema político de la Unión Europea*, Universidad Complutense, Madrid, 1997, p. 18.

administración y gobierno ; es incapaz de realizar las acciones políticas precisas en que consiste la dirección de la colectividad, a fin de lograr la seguridad, armonía y bien común de todos aquellos que de él formamos parte. No se afirma con ello que no adopte decisiones de carácter general, ya que puede realizar éstas a través de las elecciones, las consultas populares o por la vía plebiscitaria ; pero en ningún momento puede realizar por sí actos concretos, particularizados, de gobierno o de administración de los bienes públicos.

Por lo tanto, como ente de la soberanía estatal, encarga la gestión de sus negocios a un grupo de personas con suficientes conocimientos técnicos, dotándoles de un poder especial, invistiéndoles de autoridad pública suficiente para hacer cumplir sus decisiones, mismas que tienen el carácter de obligatorias. Dicha autoridad es el poder político estatal y el órgano que la ejerce es denominado Gobierno. A diferencia del poder originario de la soberanía, el poder estatal es un poder derivado y limitado por el poder soberano del pueblo.

Sin mengua de un análisis posterior sobre el poder, cabe distinguirlo de la noción de autoridad : el primero implica la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a otra persona ; autoridad, por contrario, es el derecho a dirigir y mandar, a ser escuchado y obedecido. La autoridad necesita el poder ; el poder sin autoridad es una tiranía.

En ninguna sociedad el Estado puede alcanzar sus fines sin la existencia del poder y, por consiguiente, de la autoridad. La autoridad, capacitada para dar órdenes, debe formularlas exigiendo que se realicen en determinado sentido, para la conservación del Estado y para lograr la realización de sus fines, entre ellos, el bien común ; de igual manera, debe organizar los servicios públicos, sustituyendo la actividad de los particulares para la obtención del mencionado fin. El primer supuesto es tarea del Gobierno ; la segunda, de la Administración.

La palabra Gobierno "significa el conjunto de los órganos por medio de los cuales se forma o se aplica la voluntad del Estado ; en un sentido más restringido, indica solamente aquella categoría de órganos que explica una de las fundamentales

formas de la actividad del Estado, aquella que teniendo carácter permanente y desarrollándose sin interrupción, aparece más estrechamente ligada con la personalidad estatal y toma impropriamente el nombre de poder ejecutivo".¹³ El gobierno, por lo tanto, es el conjunto de instituciones que en un momento histórico determinado han ejercido o ejercen el poder público y las encargadas de la organización estatal; es los órganos a través de los cuales se manifiesta y actúa, dentro de un ordenamiento jurídico determinado.

El Estado y el Gobierno. El uso común confunde estos vocablos al grado de ser utilizados como sinónimos, sin embargo, es menester distinguirlos: mientras que el Estado es el todo, el gobierno es un elemento del mismo, junto con el pueblo, el territorio y la soberanía; es el encargado de organizar al ente estatal.

En efecto, el gobierno es una parte de ese organismo complejo que denominamos Estado y es la parte más activa. Coloquialmente hablando, constituye el agrupamiento de personas que ejercen el poder dentro del Estado. El gobierno constituye los mecanismos e instituciones a través de los cuales se materializan las decisiones estatales mediante la figura de la autoridad que ya anteriormente hemos comentado.

Las formas de Estado y de Gobierno. Las formas de Estado se refieren a la estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad, "las diversas relaciones que unen entre sí a los diferentes elementos constitucionales de carácter tradicional del propio Estado -gobierno, pueblo y territorio- sobre la base de concepciones específicas de carácter político-jurídico."¹⁴

¹³ Castagno, Antonio, *Formas de Gobierno* en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, p. 507.

¹⁴ Orozco Hernández, J. Jesús, *Formas de Estado* en *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H. Op. Cit.*, p. 1462.

Mientras tanto, las formas de Gobierno hacen referencia a la manera de estar constituidos los órganos de Estado, el aspecto exterior del poder político y de las relaciones de esos poderes entre sí, en un determinado momento histórico.

1) Las formas de Estado :

Existen formas simples y compuestas de Estados. En la primera forma un solo Estado ejerce la soberanía sin la intervención de otros poderes (unitario). En las formas compuestas hay la participación de estados más pequeños, existe una soberanía genérica con órganos de proyección nacional, con administración y poder centralizados donde las partes carecen de soberanía, pero tienen autonomía.

Las dos formas de Estados compuestos son la confederación y la federación.

En el primer supuesto existen varios Estados que deciden unirse en forma permanente y orgánica, pero no desaparecen como Estados ni formar otro ente superior a ellos. Su soberanía no sufre restricciones y las facultades de la confederación no pueden extenderse más allá de lo establecido ni implican la facultad de intervenir en los Estados soberanos.

En el Estado federal existe autonomía para sus miembros (entidades federativas) bajo un gobierno central. Se crea un ente superior a cada una de las entidades que lo componen, con un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la soberanía.

2) Las formas de Gobierno.

Aristóteles distinguía entre formas puras e impuras, estas últimas antítesis de las primeras (su clasificación se basó en el número de personas que ejercían el poder público). Frente a la monarquía está la tiranía ; frente a la democracia, la demagogia ; y frente a la aristocracia, la oligarquía.

Para Montesquieu son tres formas : la monarquía o gobierno justo de una persona ; el despotismo o gobierno injusto de una persona ; y la república donde el pueblo en cuerpo o en parte ejerce el poder.

Las formas de gobierno desde el punto de vista orgánico son la monarquía y la república ; y desde el funcional, la democracia, la aristocracia y la autocracia.

Etimológicamente la palabra república proviene del latín *res*, cosa y *publica*, pública o causa pública. Es la forma de gobiernos genuinamente popular que permite la participación, ya directa ya indirectamente, de los ciudadanos en la Constitución, legitimidad y permanencia de los órganos directivos. Es la forma de gobierno donde predomina el principio de elección libre de los gobernantes y de representación de soberanía que reside en el pueblo. Aquí, "la sociedad misma, permaneciendo soberana, ejerce las funciones supremas por medio de órganos delegados suyos, responsables ante ella y designados temporalmente. La permanencia del poder soberano en la sociedad, es la nota esencial y característica ; la temporalidad, responsabilidad y multiplicidad de los órganos directores son sus características naturales... Su origen es electivo y popular, el ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas".¹⁵

Se rige por la idea de representación nacional, es decir, que la soberanía nacional reside en el pueblo. Los representantes elegidos libremente ejercen una función pública y no un mandato de derecho privado.

Democracia, deriva del griego *demos*, pueblo y *kratos*, fuerza, autoridad, poder ; es el gobierno del pueblo, poder del pueblo.

Para el Constituyente de 1917, la democracia trascendía de tal suerte que más que una forma de gobierno o estructura jurídica, la considera un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

"Entendemos por democracia un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder político mediante la intercomunicación y diálogos permanentes entre gobernantes y gobernados y el respeto de los derechos y libertades fundamentales dentro de una justa estructura socioeconómica".¹⁶

¹⁵ Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit.*, p. 463.

¹⁶ Lucas Verdú, Pablo, citado por Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit.*, pp. 510 y 511.

El régimen democrático asegura a los individuos sus garantías individuales, les proporciona un mínimo de seguridad económica, mantiene el principio de división de poderes y no permite su concentración en una o un grupo de personas, tiene su base en la elección popular y en el pluralismo ideológico. La república es la forma cuyo contenido es la democracia.

4. El poder y la política

El poder. Todo orden social es un sistema de relaciones de poder con supraordinación y subordinación jerárquica de competencia y de cooperación reglamentadas ; el poder está presente en un amplio tipo de esas relaciones, con la característica principal de un sujeto activo que manda, y un sujeto pasivo que obedece. Kelsen bien advierte que el poder, en sentido social o político, implica autoridad o la relación de superior a inferior.

Todas las definiciones que de poder se den lo relacionan con facultad, fuerza, acción, influencia, dominación, dirección, obediencia, inducción y, en el peor de los casos, con violencia.

Weber acierta al indicar que "poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad."¹⁷ Este concepto abarca bastante bien todos los esfuerzos y empeños por definir al poder ; sólo a manera de agregar algunos otros elementos (en el fondo todos son conceptos similares) enunciaremos otras definiciones :

Sánchez Agesta le define como "una energía o principio motor que establece y desenvuelve en un grupo humano el orden necesario para que realice mediante el derecho los objetivos concretos en que se cifra la idea del bien común. Alberto A.

Natale señala : el poder es la fuerza social destinada a imponer

¹⁷ Weber, Max. *Op. Cit.*, p. 43.

comportamientos humanos en las direcciones que fija quien efectivamente lo ejerce.¹⁸

Algunos tratadistas le definen como aquel que consiste sólo en mandatos que se obedecen y siempre que dicha obediencia, en cualquier forma de dominación, dependa de la convicción en que el mandato está justificado. También se puede entender como la "capacidad o autoridad para dominar a los hombres, refrenarlos y controlarlos, obtener su obediencia, coartar su libertad y encauzar su acción en direcciones determinadas".¹⁹ Para otros, poder no es otra cosa que otro nombre que se da a la relación política, o, quizá con más propiedad, al complejo de relaciones políticas. En este sentido poder equivale a política.

El poder se diferencia de otros conceptos similares porque opera de supra a subordinación, ya que cuando es a la inversa se habla de influencia.

Ya anteriormente hablamos del poder político o público y ya esbozamos, de manera muy general, qué es el poder *lato sensu*. Ahora es necesario relacionarlo con una palabra igualmente compleja y que en su uso cotidiano se nos aparece con aparente simpleza : la política.

La política. Su concepto etimológico está condicionado históricamente. Deriva de la voz griega *polis*, al igual que sociedad. Su significado original estaba limitado al tipo de sistema político que era la comunidad misma, lo social ; significaba lo que hace referencia a la *polis* y muy en particular, lo que concierne a su constitución (*politeia*) y su gobierno. Sociedad y política tenían aparente sinonimia. Para Aristóteles la palabra política designaba tanto a la vida política o de la *polis* como al conocimiento sistemático de la misma ; recordemos nuevamente la expresión *zoon politikon*, pero ahora en sus dos formas de traducción : como un animal social (la más amplia) o como un animal político (en sentido estricto).

¹⁸ Bidart Campos, Germán J. *El poder*, Editorial EDIAR, Buenos Aires, Argentina, 1985 : p. 30.

¹⁹ Fishoff, Ephraim. *Poder en Diccionario de Sociología*, 11ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 224.

De lo anterior se desprende que la política es una actividad humana del hombre en sociedad. En una primera acepción bastante extensa Weber visualiza como política a toda especie de actividad directiva autónoma. Agrega un elemento fundamental: es una actividad directriz, de organización y de una amplitud poco vista en los demás conceptos.

Debido a la necesidad de un concepto mucho más restringido, Weber limita lo que debemos entender por política y la define como la "aspiración a la participación en el poder, o a la influencia sobre la distribución del poder, ya sea entre Estados o, en el interior de un Estado, entre los grupos humanos que comprende" o, dicho de otro modo, "la dirección o la influencia sobre la trayectoria de una entidad política, esto es, en nuestros tiempos : el Estado."⁴⁰

Entendiendo a la política como el arte de gobernar o teoría, arte y práctica del gobierno ; Heller señala que política es la organización y actuación autónoma de la cooperación social en un territorio, en relación al Estado, pero no todo lo estatal es político, sino únicamente el poder que en el Estado dirige y conduce, no al que ejecuta ; ni todo lo político es estatal, pues el poder del Estado difiere en que éste tiene a su disposición el orden jurídico establecido y asegurado por órganos estatales.

No debemos olvidar que la política es una actividad humana encuadrada en un complejo de relaciones sociales determinadas y como la realidad que le da origen, es mudable, cambiante; formada de varios elementos que describen una misma unidad. A través de ella se crea una estructura política, es decir, una diferenciación jerárquica entre los miembros de la sociedad, con una perpetua tendencia a transformarse en instituciones. Es competencia por parte de quienes persiguen alcanzar los cargos o puestos políticos y por parte de quienes desean conservarlos. Es actividad, ejercicio del poder encaminado a fines mediatos, por lo que poder y política se suponen recíprocamente. Está históricamente condicionada, pues sus actores exclusivos son los seres humanos.

⁴⁰ Weber. Max, *Op. Cit.*, pp. 1056

Ahora bien, cobra un sentido trascendental por su vinculación con el Estado. Cuando se habla de "sistema político" supremo o mayor, inmediatamente se reduce la política a la relación del Estado como marco de referencia. Se llega a confundir el poder del Estado y en el Estado.

Se denomina poder del estado "a la capacidad de acción de todo el agregado humano que se desarrolla por la organización combinada de todos sus miembros y que no corresponde localizarla en ninguno de ellos en particular (...) y poder en el Estado a su efectivo ejercicio por los seres humanos que concretamente realizan la actividad."⁴¹ El primero es una imputación de la actividad realizada por el segundo.

Es indiscutible que la realidad política forma parte de la realidad social, está insertada en ella, fuente de su existencia y razón de ser. Por tanto, si se desea conocer la realidad política es menester conocer primero la realidad social.

5. Los grupos sociales

Un grupo social puede definirse como "un conjunto de personas cuyas relaciones se basan en una serie de roles o papeles, que se encuentran interrelacionados; que participan en un conjunto de valores y creencias, y que además, son conscientes de sus valores semejantes y de sus relaciones recíprocas. Así mismo, los miembros del grupo, deben tener la capacidad de diferenciarse a sí mismos frente a los miembros de otros grupos sociales."⁴²

En los grupos sociales se desarrollan una gran cantidad de acciones y relaciones, como sucede en el complejo que denominamos sociedad (de la cual forman parte activa, pero sin llegar a confundirse), sin embargo, no es tarea sencilla establecer una clara distinción entre las diferentes tipos de relaciones sociales que se presentan en dichos grupos, así como tampoco proporcionar una clasificación

⁴¹ Justo López Mario, *Introducción a los estudios políticos, Tomo II, Formas y fuerzas políticas*. 2ª ed. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1996, p. 42.

⁴² Azuara Pérez, Leandro. *Op. Cit.*, p. 63.

general de los mismo (éstas dependen en mucho del criterio que se utilice para diferenciar los tipos de relaciones que dentro del grupo se desarrollen).

De importancia singular resultan las formas en que se presenta la solidaridad humana o formas de sociabilidad desarrolladas por Ferdinand Tönnies ; a saber : "comunidad" y "asociación". Estas dos formas fundamentales de relaciones interhumanas tienen la peculiaridad de poder presentarse en cualquier agrupamiento, sea un grupo o cuasigrupo social.

Tönnies estudia las características de la comunidad como su origen espontáneo y por tanto, de tipo natural, orgánica, involuntaria, donde no existe el individualismo sino una "voluntad esencial", como la familia, la nación, etc. ; mientras que la "asociación" está constituida por un acuerdo de voluntades encaminadas a la realización de fines determinados, su origen es contractual, voluntario, prevalece la voluntad y el interés individuales.

Un significado en el mismo sentido nos proporciona Weber : "comunidad o proceso de comunión" la actitud en la acción social se inspira en el sentimiento subjetivo (afectivo o tradicional) de los partícipes de constituir un todo ; mientras que designa "sociedad o proceso de asociación" a una relación social en la que la actitud social se inspira en una compensación de intereses por motivos racionales (de fines o de valores) o también a una unión de intereses con igual motivación.

Grupos de poder y grupos de presión. Existen, indudablemente, una gran diversidad de grupos sociales que pueden ser clasificados por el tipo de relación a través de la cual surgen, es decir, sea esta una relación socio cultural (grupos religiosos, económicos, laborales, lingüísticos, estatales, territoriales, políticos, educativos, etcétera) ; en el tipo de contacto que se establezca entre los miembros (por contacto directo en relaciones totales y permanentes, la familia, la pequeña comunidad, la vecindad ; por contacto indirecto con relaciones totales y permanentes, la nación, la ciudad, la comunidad política ; por contacto directo con relaciones limitadas y específicas, las academias, los sindicatos, las asociaciones,

las sociedades, etc.) o por el vínculo bisocial (grupos por sexo, edad o raza); sin embargo, son básicamente dos los grupos que sobresalen por su papel en la política: los grupos de poder y los de presión.

Independientemente de las clasificaciones que se han elaborado es incuestionable que el hombre, desde sus orígenes, se ha organizado en grupos o asociaciones para la defensa de sus intereses; es así, como los grupos de interés son un sujeto plural, y en el ámbito político, persiguen uno o más objetivos de carácter particular, sin producir presión sobre un órgano estatal, sin embargo, cuando pretende influir en la decisión estatal mediante la presión (esto es, mediante la aplicación de sanciones cuando sus peticiones son desoídas), aquellos grupos de interés se transforman en lo que conocemos como "grupos de presión", con la característica de actuar sin pretender la titularidad del poder estatal y sin asumir la responsabilidad de las decisiones por ellos inducidas, permanecen siempre, en el exterior del poder.

Si consideramos primariamente que la presión es una influencia, una fuerza, entenderemos por "grupo de presión" al "agrupamiento de individuos, con cierto grado de organización, que realizan acciones dirigidas hacia los mecanismos formales de decisión gubernamental con la intención de que tales decisiones sean favorables a sus intereses o pretensiones."⁴¹ Supone necesariamente una acción específica dirigida a presionar a los órganos de poder para que adopten o no determinada medida política que favorezca los intereses del grupo, organizándose en sistemas más o menos permanentes de coacciones sin transgredir abiertamente la legalidad.

La condición de "factor o grupo de poder" se asume cuando el grupo de presión se perfila como un poder asociado al poder oficial, es decir, como parte de las bases de sustentación del régimen. La actividad que despliegan no es sólo para

⁴¹ Andrade Sánchez, Eduardo, *Introducción a la Ciencia Política*, 2ª ed. Editorial Harla, México, 1996, p 138.

presionar sino "imponer" su decisión política. Se tratan, en principio, de organizaciones beneficiarias del poder mismo.

Punto intermedio entre ambos es, sin duda, el partido político. Al igual que los grupos de presión, se mueven el terreno político con la finalidad de obtener ventajas para sus agremiados, pero a diferencia de los primeros que influyen indirectamente en la formación de las decisiones, los partidos políticos lo hacen de manera directa con la finalidad de la ocupación de los órganos encargados de la toma de las mismas ; muy al contrario de los segundos, buscan no sólo imponer su decisión sino ser el órgano decisorio.

Los partidos políticos. Una clase de grupo social sin lugar a dudas de gran importancia en la vida política de una sociedad es el partido político, no sólo como fuente inagotable de relaciones sociales, sino también como una forma de participación en la formación democrática de un Estado a través de su acción política.

En toda sociedad medianamente compleja existen una gran diversidad de creencias, valores, intereses e ideologías ; conciliar las distintas tendencias sin llegar al conflicto implica, ante todo, organización.

Cuando esos intereses o ideologías giran en torno a la obtención y/o al ejercicio del poder político en una sociedad determinada, aquel rol organizativo corresponde, normalmente, a los partidos políticos.

Estas instituciones se han convertido en pieza fundamental de la sociedad contemporánea. Es en ellos donde una cantidad considerable de individuos proyectan no sólo sus intereses e ideologías sino también sus aspiraciones de cómo debe o debería ser dirigida una nación.

Max Weber llama partido a las "formas de 'socialización' que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos

determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas).⁴⁴

Sorokin lo define como "una agrupación de individuos organizados para el logro de una finalidad política."⁴⁵

Pese a ser numerosas las definiciones que existen y que pudiéramos enumerar, todas coinciden en señalar que el objetivo fundamental de los partidos políticos es lograr la consecución, el ejercicio y la permanencia del [y en el] poder político, características que los diferencia de otras asociaciones de tipo político y que degeneran en obsesiones personales o de grupo.

Sin embargo, Mendieta y Núñez apunta acertadamente que dos elementos han sido desestimados en la mayoría de las definiciones: el elemento "interés" en sentido materialista, y el "personal".

"El partido político es una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la retención o la conquista directa del poder estatal, o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo,"⁴⁶ con tres bases fundamentales: intereses, principios y afectos; donde predomina el primero sobre los otros dos.

Su naturaleza jurídica. Definidos en nuestra Carta Magna como "entidades de interés público", los partidos políticos son asociaciones jurídico-colectivas y, por lo tanto, de las reconocidas en el Código Civil como "personas morales":

Artículo 25. "Son personas morales:

- I. *La Nación, los Estados y los Municipios;*
- II. *Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;*
- III. *Las sociedades civiles o mercantiles;*

⁴⁴ Weber, Max, *Op. Cit.*, p. 228.

⁴⁵ Mendieta y Núñez, Lucio, *Los Partidos Políticos*, 4ª ed., Editorial Porrúa, México, 1981, pp. 14 y 15.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 20.

- IV. *Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiera la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución ;*
- V. *Las sociedades cooperativas y mutualistas, y*
- VI. *Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren reconocidas por la ley.*
- VII. *Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736"*

Como personas, su consecuencia normal es la personalidad. Son sujeto de derechos y obligaciones, con los atributos que la ley les concede : un nombre, patrimonio, nacionalidad, domicilio, con capacidad de ejercicio, si bien son entidades de derecho privado, las acciones u omisiones que realicen tienen la característica de rebasar la esfera de lo particular para proyectarse hacia el estadio de lo público ; y más aún, tienen la facultad de determinar, cuando han accedido al poder, lo público.

Clasificaciones. Los partidos políticos, como la realidad social, se han ido modificando a través de la historia. Los tipos actuales de partidos, si bien conservan muchas características de los de hace cincuenta años, tienen aspectos en los cuales difieren substancialmente.

Max Weber los clasifica tomando como base las distintas orientaciones de los integrantes del partido, ya enfocada hacia intereses personales ya hacia fines objetivos y concretos. El resultado son el partido de patronazgo , los partidos estamentales y clasistas, y los partidos ideológicos.

Por su formación jurídica, se encuentran los organizados como asociaciones formalmente legales y las asociaciones que no son formalmente legales y suelen ser los partidos carismáticos, los partidos tradicionalistas, los partidos doctrinales y los partidos de mera apropiación

Según el tipo de asociación que les da origen son el partido orientado de un modo carismático, el partido de asociación tradicional y el partido de asociación racional.

Para Duverger existen, en cuanto a la organización interna de los partidos políticos, dos tipos fundamentales : los de cuadros y los de masas : los primeros, no

pretenden reunir un número elevado de miembros, sino que buscan "calidad" en sus adherentes (notables), sea ésta por prestigio o por dinero. La mayoría de los partidos de cuadros son flexibles, es decir, sin disciplina de voto. Su actividad política la realizan casi exclusivamente en las elecciones y en el parlamento. Los partidos de masas tienen la característica de ser, en su mayoría, rígidos (con disciplina de voto), su número de afiliados es elevado y tienen una ideología definida y muy marcada.

Como tipos intermedios entre los partidos de cuadros y los de masas se encuentran, según el autor, los partidos indirectos y los de los países subdesarrollados. En los indirectos, el individuo no se adhiere al partido sino a una organización que es miembro colectivo de él. Los afiliados directos son "notables funcionales" o representantes oficiales de organizaciones.

En los partidos de los países subdesarrollados, los dirigentes de los partidos de masas forman un círculo reducido y diferenciado parecido a un partido de cuadro, pero insertado en aquél. La distancia social y cultural entre ambos grupos es notoriamente amplia.

Mendieta y Núñez nos propone una clasificación que no por ser sencilla, como él mismo lo señala, es desdeñable. Esta clasificación, que es la que nosotros aceptamos, se encuentra basada en los caracteres específicos de las tendencias y las modalidades de forma y fondo que generalmente adoptan.⁴⁷

De acuerdo al régimen político en el que se desarrollen :

a) Partido poder. Propio de los regímenes parlamentarios donde el jefe de gobierno se encuentra subordinado a las decisiones de su partido, expresadas en el parlamento.

b) Partido instrumento. Propio del régimen presidencialista, donde el presidente domina a su partido y lo utiliza para realizar su política.

Por las tendencias que ostentan se clasifican en

a) Partidos derechistas o conservadores, tradicionalistas.

b) Partidos izquierdistas o renovadores.

⁴⁷ Cfr. Mendieta y Núñez, Lucio, *Op. Cit.*, p. 16 a 25.

c) Partidos centristas o moderados.

Estas tres categorías generales pueden adoptar otra u otras modalidades denominadas por el autor como formales e intrínsecas, y son :

a) Partidos temporales. Surgen de manera ocasional en víspera de elecciones.

b) Partidos permanentes. De estructura estable y con posibilidades reales de lograr, aunque sea parcial y/o ocasionalmente, sus objetivos.

c) Partidos personalistas. Su elemento predominante es el personal. Se forman en torno al caudillo u otro individuo carismático.

d) Partido de "orientación". Su elemento predominante es un núcleo de intereses permanentes, una ideología bien definida que sirve como base para orientar su actividad política.

e) Partido de dominación. Aspira a ser el único que ejerza el poder político y se opone a la formación y funcionamiento de cualquier otro.

f) Partido "influencia". No pretende ejercer el poder político, sino tan sólo presionar para que se adopten decisiones favorables a los intereses del partido.

g) Partido clasista. Sus integrantes, en su mayoría, pertenecen a un mismo sector, clase o grupo social.

h) Partido secreto. Su actuar lo realizan al margen de la actividad política.

Los partidos son y han sido importantes instrumentos (si no el principal) a través de los cuales los grupos sociales participan en el sistema político. Son canales de expresión de las demandas políticas de esos grupos y medios eficaces de participación en la formación de las decisiones políticas. Su función principal es la de transmitir la voluntad del pueblo, pero la mayoría de las veces tan sólo sirve como banderín para la realización de intereses personales y egoístas.

En su aspecto patológico han degenerado en instrumentos de grupos reducidos, cerrados generalmente, que persiguen el poder para realizar sus propios intereses a través de la simulación y la falsedad de propósitos, objetivos que logran

alcanzar debido a la ignorancia, a la falta de información o a la indiferencia y apatía de los ciudadanos.

Son partidos de votantes, partidos electorales interesados más en el triunfo que en ser auténticas herramientas para la construcción del bienestar común.

El predominio de los intereses materiales ; la falta de honradez ; la pérdida de credibilidad de sus integrantes ; la charlatanería (de la que generalmente se abusa) ; la falta de organización ; la casi ausencia de programas con posibilidades reales y con un contenido que cumpla verdaderamente con las necesidades sicosocioculturales del pueblo ; la incipiente y deficiente cultura de participación, irremediablemente desenvocan en la creación de un sistema político enfermo, viciado por aquellos que día a día lo alimentan, y por lo tanto, en descontento por parte del pueblo que es la mayoría en número y la minoría en decisión.

Aspectos sociológicos del poder político. Todo poder se caracteriza por las actividades y comportamientos que le dan realidad y sentido. El poder como relación bilateral de coerción y consentimiento, de mando y obediencia ; ofrece una serie de rasgos característicos que abarcan los tres estadios del ser humano : el biológico, el síquico y el físico. ⁴⁸

Como fenómeno biológico se presenta también en los agrupamientos animales, lo que explica que puedan existir influjos provenientes del sexo, la costumbre y la fuerza física, sin que sea inmutable.

Como un fenómeno de coerción (no necesariamente de carácter físico), opera mediante una diversidad de medios explícitamente creados para ello : económicos, psicológicos, presión social difusa, jurídicos, etc. ; y que condiciona en un determinado momento, la eficacia de la relación.

Como un fenómeno de especial naturaleza psíquica, requiere hacerse aceptar, busca hacerse amar, reverenciar, por medio de sistemas de creencias,

⁴⁸ En este sentido, cfr. Justo López Mario, *Op. Cit.*, p. 280.

ideologías, de tal manera que se le considere como "necesario" para evitar que sea cuestionado y así permitir su desarrollo.

El poder político no escapa a estas características, pero, de las anteriores, la que tiene mayor importancia es la relativa a que se trata de un fenómeno especial de naturaleza síquica : la búsqueda constante de la aceptación requerida por los gobiernos para lograr su permanencia en el poder.

El poder político requiere de la aceptación de quienes conforman la sociedad para existir, pero como ni el estadio biológico ni el físico le son suficientes para asegurar su continuidad, requiere esencialmente de un hábitat favorable que le garantice que las relaciones mando-obediencia serán acogidas de tal suerte que no sólo permita su consolidación sino también propicie su desarrollo. La simple imposición ha demostrado su inoperancia ; necesita, por tanto, justificarse, indicar las causas por las cuales es un poder legítimo (de aquí la importancia del estudio de la legitimidad) que debe ser obedecido porque está al servicio de todos aquellos que participan en la creación del vínculo de supra-subordinación que da origen al poder político material, lo que nos lleva al análisis de la legitimidad en el Estado democrático.

CAPITULO DOS.

" La legitimidad política "

El poder político tiene como característica esencial el monopolio de la violencia legítima que sirve y ha servido como sustento de un gran número de regímenes que fundamentan su origen y continuación en el uso de la misma (tal es el caso de los gobiernos de facto, sean dictatoriales, tiránicos o despóticos). El empleo de la fuerza como medio de control por parte de los gobernantes debe ser la excepción y no la regla, pues aquélla sólo justifica su existencia y uso en *extrema ratio*.

Diversos teóricos se han preocupado por comprender cómo surge y se mantiene el reconocimiento social del Estado cuando no se utiliza la violencia, y que le permite su pacífica supervivencia, conservación y desarrollo. El elemento común en todos los estudios doctrinarios se encuentra bajo el supuesto de que en toda dominación política debe existir, como condición para su mantenimiento y eficacia, un grado de consenso tal que le asegure el calificativo de "poder legítimo", mismo que le proporciona el prestigio suficiente para lograr preservar la relación mando-obediencia que se presenta en toda dominación.

El proceso de legitimidad es identificado como un proceso de justificación del poder político, en donde es preciso distinguir las razones legitimantes de las instituciones creadas para el ejercicio de la dominación. El problema no se encuentra en el análisis de las segundas, que son constantes ; sino en las primeras, que varían de acuerdo a la evolución histórica y como la naturaleza de los sujetos que las originan, son dinámicas ; es por eso que no hablamos de un proceso de legitimidad sino de procesos legitimadores.

La justificación reflexiva del poder descansa sobre la idea de que la naturaleza misma de la autoridad se encuentra en la convicción de los dominados. Autoridad presupone legitimidad ; legitimidad presupone convicción.

Ninguna sociedad puede existir sin valores y mucho menos con un sólo valor. La diversidad es otra de las características de los individuos y los valores, resultado de esa diversidad, muchas veces no son plenamente compatibles entre las gentes que de un mismo grupo social forman parte.

La legitimidad se encuentra íntimamente vinculada a lo que Duverger calificó como representaciones colectivas, creencias, valores.

Tras la virtual desaparición de alternativas sociopolíticas que permitan equilibrar las actuales tendencias socioeconómicas, adquiere notable interés el replanteamiento de los vínculos entre dominación política y reconocimiento del Estado, sobre todo ante la polémica de un neoliberalismo dentro del cual parece aún más difícil la reconciliación de intereses y valores.

El análisis del problema de la legitimidad política pareciera un asunto arcaico y sin embargo, constituye una de las piedras angulares sobre la que se construye la nueva visión democrática producto de los profundos cambios sociales, económicos, políticos y jurídicos de la última década.

De las ideas y las creencias. Si partimos del supuesto de que no es suficiente para la subsistencia del poder político y su respectiva aceptación por un determinado grupo social el disponer del uso exclusivo de la fuerza, ¿cuál es entonces el elemento a través del cual se persuade a los destinatarios a obedecerlo ?

Hemos aceptado que un determinado régimen político que justifica su poder a través del uso exclusivo de la violencia está destinado de la inestabilidad a la extinción, pues no provoca identidad entre gobernantes y gobernados y mucho menos, la adhesión. Un poder únicamente fuerte, independientemente de la duración temporal que presente, no puede ser justificado. Todo gobierno busca ser considerado como legítimo, pero ¿qué es la legitimidad ?

Como un atributo del poder es un concepto relativo ; condicionado social e históricamente y con la característica de ser un fenómeno social de naturaleza síquica que busca hacerse aceptar a través de un complejo sistema de creencias (como ya lo mencionamos anteriormente) ; pero las creencias, a diferencia de las ideas no son resultado de procesos racionales ni mucho menos producto de profundas reflexiones como bien lo distingue Ortega y Gasset , "conviene, pues, que dejemos este término [ideas] para designar todo aquello que en nuestra vida aparece como resultado de nuestra ocupación intelectual. Pero las creencias se nos presentan con el carácter opuesto. No llegamos a ellas tras una faena de entendimiento, sino que operan ya en nuestro fondo cuando nos ponemos a pensar en algo."⁴⁹ Son resultado de un complejo sistema de valores que actúan sobre nosotros, que nos condicionan y funcionan como premisas o presupuestos sobre determinados conceptos, todos ellos esquivos como son las propias creencias o los valores mismos, que sabemos qué son, pero en los que lograr una definición unívoca resultaría impensable. La legitimidad es uno de esos conceptos.

1. Definición

Legitimidad, legítimo, legitimación y derivados, son palabras que poseen un uso muy amplio, tanto en el lenguaje coloquial como en el científico y muy particularmente, en el político. Pero como todo estudio de la realidad, se deben establecer los conceptos básicos que servirán de fundamento para el desarrollo de sus hipótesis, por lo que es necesario el planteamiento de por lo menos una definición de lo que entendemos por legitimidad.

Etimología. Legitimidad es la calidad de legítimo, adjetivo que deriva del latín *legitimus* o conforme a las leyes. conforme a derecho ; lícito, justo, cierto, genuino y

⁴⁹ Ortega y Gasset, José, *Ideas y Creencias* en *Obras*, editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1943, p. 1663. El entrecorchado es nuestro

verdadero en cualquier línea. Legitimar es la acción de convertir algo en legítimo ; probar o justificar la verdad de una cosa o la calidad de una persona conforme a las leyes.

De este primer supuesto se desprende que es legítimo todo poder que surja y se mantenga dentro de los límites establecidos por la ley (surge así la juridicidad como una de las características esenciales de nuestros actuales sistemas políticos) ; pero la subsecuente pregunta sería : de acuerdo a qué ley.

De la justificación del poder. En nuestras primeras aproximaciones al significado de legitimidad señalamos que es un proceso de justificación, una forma de dar razón de la existencia y valor de algo, de hacerlo justo. Al caso concreto se trata de justificar el poder y, más específicamente, el poder político.

La distinción entre poder legítimo y poder ilegítimo parte de la pregunta : qué distingue a un poder legítimo del uso arbitrario de la fuerza

San Agustín ⁹⁰ nos ejemplifica la relación entre poder y justicia de manera contundente cuando cuestiona ¿sin la justicia qué serían en realidad los reinos si no bandas de ladrones ? ¿y qué son las bandas de ladrones si no pequeños reinos ?⁹¹ De aquí el constante debate sobre la relación entre fuerza y justicia y el rechazo absoluto por el "derecho del más fuerte" en virtud de que sólo un gobierno justo es un gobierno legítimo y es únicamente ahí donde el poder se encuentra justificado.

Retomando las primeras aproximaciones, la justificación tiene como fin demostrar que el poder es justo. El problema consiste ahora en delimitar qué es justo, ya sea desde vista ético o de mera eficacia.

Definición doctrinal. Es en el contexto sociopolítico donde se encuentran las características más complejas de este vocablo. La legitimidad no es sólo un atributo

⁹⁰ Cfr. San Agustín citado por Bobbio, Norberto, *Estado, poder y gobierno*. 3ª r., Fondo de Cultura Económica. México, 1994, p. 118.

⁹¹ *Loc. Cit.*

del poder (de justificar al que manda) sino que implica aquello denominado obligación política o el deber de obedecer.

"Se puede definir a la legitimidad como el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza"⁵², es "la promesa de que la búsqueda de nuestros valores resultará compatible con la búsqueda o el disfrute de otros valores."⁵³

Mientras que para Serra Rojas es la "relación del proceso de mando con los principios jurídicos que dominan sobre un territorio determinado"⁵⁴, para Murillo Ferrol implica "la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad."⁵⁵ A reserva de definir más adelante lo que entendemos por legitimidad y sus estrechos vínculos con el derecho, la legalidad y la eficacia, coincidimos en esencia con Murillo Ferrol, para efectos de continuar con el análisis.

2. Los diversos principios de legitimidad

Ahora bien, en una rápida revisión histórica de lo que se ha entendido por legitimidad desde los antiguos griegos hasta antes del positivismo jurídico, existe la idea recurrente de conceptuarla de manera axiológica, esto es, con un fundamento ético (el estudio de los principios y procesos de legitimidad es un tema en el que converge el interés de filósofos, politólogos, sociólogos e historiadores). El o los principios sobre los que se fundamenta la legitimidad son en gran medida circunstanciales, pero ¿qué son esos principios ?

⁵² Levi, Lucio, *Legitimidad en Diccionario de Política, tomo L-Z*, Norberto Bobbio, compilador, 6ª ed., Siglo Veintiuno Editores, México, 1991, p.862.

⁵³ Deutsh, Karl, *Política y Gobierno*, Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 27 y 28.

⁵⁴ Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit*, p. 306.

⁵⁵ Murillo Ferrol, Francisco, *Estudios de Sociología política*, Editorial Tecnos, Madrid, 1963, p. 231.

Bobbio entiende por principios de legitimidad a "las diversas maneras bajo las cuales se ha buscado dar una razón, en referencia a quien detenta el poder, de mandar, y a quien lo sufre, de obedecer ; lo que Gaetano Mosca llamó con una expresión afortunada 'fórmula política', explicando que en todas las sociedades (...) hasta ahora ha sucedido que la clase política no justifica exclusivamente su poder con la posesión de hecho, sino que busca darle una base moral y legal, haciéndolo emanar como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la sociedad de que esa clase política dirige."⁴⁶ Mosca reconoce sólo dos fórmulas políticas a través de las cuales se justifica y por tanto legitima el poder político : la que hace derivar el poder de la voluntad de Dios ; y la que lo hace derivar de la voluntad del pueblo.

Revisemos cómo otros doctrinarios han clasificado los diversos principios de legitimidad y las razones sobre los cuales fundamentaron su análisis.

Norberto Bobbio. La recapitulación histórica de los principios de legitimidad realizada por Bobbio parte de seis parejas antitéticas sobre la base de tres grandes principios unificantes ; a saber : la Voluntad, la Naturaleza y la Historia.⁴⁷

1. Los dos principios de legitimidad derivados de la voluntad son los enunciados por Mosca.

- a) la voluntad de Dios como la autoridad última de la cual deriva todo poder, si es un una concepción descendente del poder (si concebimos a la estructura del poder como una pirámide y baja del vértice a la base. (Principios teocráticos).
- b) la autoridad última de la cual deriva todo poder es la voluntad del pueblo, en una concepción ascendente (de acuerdo con la cual el poder sube de la base al vértice. (Principio democrático del consenso).

⁴⁶ Bobbio, Norberto, *Estado, poder y gobierno*, Op. Cit., p. 120.

⁴⁷ Cfr. *Ibidem*, pp. de la 120 a la 124.

La anterior dicotomía no impide que ambos principios no puedan ser utilizados en mutuo refuerzo, tal es el caso del principio *vox populi vox Dei* (la voz del pueblo es la voz de Dios).

2. Los dos principios que tienen como fundamento a la naturaleza también son presentados de manera antagónica :

- a) La naturaleza como fuente originaria del *kratos* (pueblo), según la preponderante concepción clásica del poder. Este principio implica el derecho de mandar de unos y el deber de obedecer de los demás, hecho natural independiente de toda voluntad, que no admite apelación. (Apelo a la naturaleza como ineluctable fuerza originaria).
- b) La naturaleza como orden racional, por lo que la ley natural se identifica con la ley de la razón de acuerdo con la preponderante interpretación del iusnaturalismo moderno. Este principio funda el poder en la capacidad del soberano de identificar y aplicar las leyes naturales que son leyes de la razón. (Apelo a la naturaleza ideal).

3. La Historia como principio legitimador también tiene dos dimensiones :

- a) Si la autoridad legitimante del poder deriva de la historia pasada, hablamos del poder constituido. Sobre este principio descansan las teorías tradicionalistas del poder, es decir, que la legitimidad del poder político deriva de la tradición, del uso que se transmite en el tiempo ; igualmente el deber de obedecer. Tiene su base en una concepción estática de la historia, está bien lo que dura. (Tradicición, principio conservador).
- b) Cuando nos referimos al poder por constituirse, la autoridad de la cual deriva la legitimidad del poder tiene su fundamento en la historia futura. Con una visión dinámica de la historia, el pensamiento revolucionario tiende a imponer desmembrando el antiguo régimen y el nuevo ordenamiento que de dicho movimiento emerge, puede ser justificado en cuanto se le represente como una nueva etapa histórica, necesaria,

inevitable y más avanzada axiológicamente que la anterior. (Progreso histórico).

Sergio Cotta. El análisis de los principios de legitimidad propuestos por Cotta parte de la siguiente premisa : "legitimidad" es la calidad de lo que es conforme a la ley, única fuente capaz de conferir justificación y estabilidad a la relación de dominación que se establece entre los que mandan y los que obedecen.⁵⁸ El problema consiste en conocer cuál es la naturaleza de esa ley.

Desde el pensamiento clásico y la convicción en la existencia en una ley superior a los gobernantes hasta las más recientes teorías racionalistas y positivistas del derecho, se ha concebido a la ley unas veces como sobrenatural ; otras tantas como natural ; y, últimamente , como racional (cada una de las formas con sus respectivos extremos). Sin embargo, Cotta plantea cuatro soluciones teóricas a las diferentes posturas doctrinarias que en el devenir histórico se han planteado ; a saber :

1. El contrato social como fuente de legitimidad. Esta postura encierra a todos los contractualistas, los teóricos del estado innato (desde Hobbes a Rousseau) ; sea como un pacto de unión o como un pacto de sujeción o una combinación de ambos. El contrato como la forma asumida por la voluntad de los contratantes ; el resultado : "un voluntarismo efectivo".
2. La tradición como fuente de legitimidad. Según los tradicionalistas monárquicos, la fuente de legitimidad es la costumbre, nace de la transmisión hereditaria y legítima del poder para así garantizar la duración de éste y sobrevive gracias a una voluntad colectiva, aunque tácita.
3. El llamado tradicionalismo calificado por el autor como "republicano". La ley legitimante es la que ha sido promulgada por los padres fundadores de la ciudad (los *Founding Fathers* de la tradición estadounidense). Hace notar

⁵⁸ Cfr. Cotta, Sergio, *La legitimidad : ¿un espejismo?*, tr. Mario Zamudio. Revista trimestral *Diógenes*, n. 134. Verano de 1986, Coordinación de Humanidades, UNAM. 1987. pp. 97 a 105.

igualmente que la voluntad general representada en los *Founding Fathers*, constituye el fundamento esencial de la legitimidad.

4. De acuerdo con las más modernas y predominantes teorías, la fuente de legitimidad del poder es la Constitución como ley suprema de un país pactada por los miembros de la misma a través de sus constituyentes.

Independientemente de las diferencias que existan entre cada una de las soluciones teóricas planteadas, todas sitúan el origen de la legitimidad en la voluntad general; es la voluntad del pueblo soberano la que legitima la voluntad de los legisladores y, posteriormente, de los gobernantes (sea a través de la fórmula del contrato, la tradición o el ordenamiento jurídico denominado Constitución), puesto que es la voluntad del pueblo la que hace la ley.

Unas veces calificada como indescifrable, arbitraria e inestable, la voluntad del pueblo tampoco es unívoca. El paliativo: el principio de mayoría, mismo que no elimina el problema (la cantidad no es garantía de verdad sino únicamente de fuerza). El dilema se encuentra ahora en establecer un sistema de legitimidad del poder (político) que sea objetivo y estable. Para Cotta es necesario un criterio estrictamente político sin referencia a la ley (base de los anteriores principios legitimantes). Su solución es de contenido fenomenológico: el bien común.

El bien común parte de la idea de conciudadanía. La ciudad se nos presenta como un conjunto de ciudadanos donde ciudadanía representa la "identidad supraindividual" de un grupo de individuos; cada uno es un *yo* que forma parte al mismo tiempo de un *nosotros*. Sólo se puede decir *nosotros* cuando se percibe una identidad supraindividual común. El *yo* y el *nosotros* se copertenecen. Bien común implica la participación de todos en la existencia y conservación de la ciudad de la que son miembros (el bien personal se transforma en el bien de todos), justificando el recurso a la voluntad del pueblo y alejándolo de la inestabilidad y la arbitrariedad ya que la identidad supraindividual no es un elemento efímero.

El poder sólo podrá ser considerado como legítimo en la medida que sea, en cuanto a su origen, proyección del bien común; y en cuanto a su ejercicio, la

traducción en acto de la proyección que le dio origen. Tiene autoridad el poder que preserva y hace crecer el bien común.

Vale la pena preguntar a Cotta hasta dónde es verdaderamente la voluntad de un pueblo la creadora de sus leyes y hasta dónde, según nuestras más recientes experiencias políticas, es el orden político el que se subordina al orden jurídico. De igual manera, cuál es la medida del bien común en las más recientes disyuntivas históricas entre intereses y valores ; economía y sociedad ; entre libertad e igualdad ; entre dignidad y pragmatismo.

A manera de continuar con las distintas clasificaciones de los principios de legitimidad, retomaremos las anteriores consideraciones en un apartado posterior.

En sus reflexiones finales, el autor distingue dos momentos distintos en la legitimidad (ya no principios) : legitimidad de origen y legitimidad de ejercicio, donde la segunda debe ser siempre proyección de la primera.

Karl Deutsh. A diferencia de los autores anteriores, no analiza los principios de legitimidad sino las maneras en que ésta se nos presenta, es decir, las formas y fuentes mediante las cuales se exterioriza el fenómeno de la legitimidad. ⁵⁹ Sobre la base de que la legitimidad es la promesa de compatibilidad de valores y acciones, reconoce tres formas a través de las cuales aquélla se nos presenta :

- a) Legitimidad por procedimiento (legitimidad de origen). Este concepto se aplica a la forma en que se llega al poder, sea un gobierno o un funcionario. Hablamos de legitimidad en el cargo cuando se ha obtenido mediante un procedimiento aceptado por los gobernados como legítimo, es decir, compatible con la configuración de sus valores. Es legítimo el ejercicio del poder por la forma en que lo obtuvo, no en virtud de cómo lo ejerza.
- b) Legitimidad por representación (bajo la idea de identidad producto del pacto social). Generalmente una decisión es legítima porque la toman los

⁵⁹ Deutsh, Karl W, *Op. Cit.*, pp. de la 26 a la 31.

representantes de la comunidad. La idea de la representación política tiene como última consecuencia (independientemente de las causas por las cuales se acepte tal representación) el que los gobernados en su comunidad consideren a sus gobernantes como una extensión de ellos mismos, es decir, una forma representativa de sí, con independencia del procedimiento mediante el cual se tuvo acceso al poder (bien sea porque han sido escogidos entre ellos o porque han sido electos por ellos).

- c) Legitimidad por resultados (legitimidad de ejercicio). Aceptado por el autor como la forma más amplia y sustantiva de la legitimidad. Este concepto no hace referencia sólo al procedimiento o a la representación, mismos que mucha veces no son acatados; sino a los resultados: la influencia que tengan las acciones u omisiones de los gobernantes sobre las vidas de quienes cuentan en política y en la vida del pueblo. Aproxima este concepto a la idea de justicia, es decir, la compatibilidad de una acción o práctica política con configuración de valores prevaecientes en una comunidad; y con el de eficacia, esto es, la forma concreta en que los individuos perciben el ejercicio del poder.

Un gobierno es legítimo o ilegítimo no en relación a la legitimidad de origen, sino por lo que hace: su actuar es reflejo de su legitimidad. Justicia y legitimidad son así, sinónimos para Deutsh.

Max Weber. La sociología de Weber centra su análisis sobre la figura de la autoridad entendida como el derecho a la obediencia independiente de los intereses que giren en torno a la relación social en la cual se presente.⁶⁰ Es a esta forma de dominación a la que califica como dominación autoritaria, para distinguirla de la dominación mediante una constelación de intereses.

Weber define a la dominación autoritaria como "un estado de cosa por el cual una voluntad manifiesta ('mandato') del 'dominador' o de los 'dominadores' influye

⁶⁰ Cfr. Weber, Max, *Op. Cit.*, pp. de la 695 a la 716.

sobre los actos de otros (del 'dominado' o de los 'dominados'), de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato ('obediencia')".⁶¹

Plantea que la subsistencia de toda dominación y la obediencia que le corresponde, se circunscriben al proceso de autojustificación a que recurren los detentadores del poder de tal forma que apelan al prestigio que proporciona los principios de legitimidad para lograr la estabilidad y continuidad del poder.

Para encontrar los tipos fundamentales de dominación y sus correlativos principios de legitimidad, el autor parte de la siguiente pregunta: "¿en qué últimos principios puede apoyarse la validez, la legitimidad de una forma de dominio, es decir, la exigencia de una obediencia por parte de los 'funcionarios' frente al señor y por parte de los dominados frente a ambos?"⁶² Para dar respuesta a la misma, recurre a tres modelos puros o ideales de poder legítimo. De acuerdo al fundamento primario de su legitimidad puede ser: (1) De carácter legal-racional; (2) De carácter tradicional; (3) De carácter carismático.

La dominación carismática. Descansa en la devoción extraordinaria a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las órdenes por ella creadas o reveladas. Es una forma de dominación personalísima.⁶³

Entendemos por carisma al poder mágico asociado como atributo estrictamente exclusivo a una persona; y sobre su validez decide el reconocimiento por parte de los dominados, mismo que sobrevive de manera directa y proporcional en la medida que se mantienen por "corroboración" de las supuestas cualidades carismáticas.

⁶¹ *Ibidem.* p. 699.

⁶² *Ibidem.* p. 706.

⁶³ Cfr. Weber, Max, *Op. Cit.*, pp. 193 a la 204.

Tiene como características el ser intrínsecamente inestable. Su estabilidad depende de la duración de la creencia en las cualidades extraordinarias del líder carismático. La continuidad y éxito de la dominación se encuentran condicionados desde su origen. Es extracotidiana y fuera de lo común en la medida en que la aparición de personalidades carismáticas genuinas no se presentan de manera continua, cotidiana y rutinariamente (como sucede en los otros dos modelos de dominación legítima).

El carisma puro es ajeno a cualquiera organización burocrática, es específicamente extraño a la economía. Es especialmente irracional en el sentido de su desapego a toda regla. Este tipo de dominación trastoca el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido concretamente revolucionaria.

El agente de autoridad (dominador) y la fuente (fundamento del poder) son idénticos : el individuo carismático.

La dominación tradicional. Se funda en la creencia en el carácter legítimo de una autoridad que "ha existido siempre".⁶⁴ Descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde tiempos ancestrales y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad, cuyos mandatos son legítimos en cuanto están de acuerdo con el uso, pero posee también la prerrogativa de la decisión personal libre, de modo que este tipo de gobierno se caracteriza conjuntamente por la conformidad con la costumbre y por la arbitrariedad personal. El soberano es un *señor* personal cuyo cuadro administrativo está formado por "servidores".

No se obedecen disposiciones establecidas sino a la persona que la tradición ha llamado para ser el soberano. La razón de la obediencia es la creencia en la sacralidad de la persona, misma que deriva de la fuerza de lo que siempre ha sido. La legitimidad de los mandatos deriva de la tradición y del arbitrio del señor.

⁶⁴ Cfr. Weber, Max, *Op. Cit.*, pp. 180 a 193.

Tiene, además, como características, el ser una forma cotidiana de dominación (especialmente la patriarcal y patrimonial o estamental). Se encuentra ligada a los precedentes del pasado y orientada por normas igualmente ancestrales.

En este modelo de autoridad el agente y la fuente se encuentran separados. El agente es el "señor" (llámese rey, jefe hereditario, etc.) y la fuente legitimante es la tradición como conducta reiterada y aceptada por los dominados como obligatoria.

La Dominación legal-racional. Se sustenta en la creencia de la legalidad de un orden estatuido objetivamente de acuerdo con las reglas de la razón y de los derechos de mando de los designados por ese orden a ejercer la autoridad.⁶⁵

Su validez descansa en tres ideas fundamentales :

1. Todo derecho, "pactado" u "otorgado", puede ser estatuido de modo racional con la pretensión de ser respetado, por lo menos por los miembros de la asociación ; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito del poder de la asociación realicen acciones o entren en relaciones sociales declaradas importantes para la asociación.

2. Todo derecho es un cosmos de *reglas* abstractas. La judicatura implica la aplicación de dichas reglas al caso concreto. La administración supone el cuidado racional de los intereses esenciales previstas en los ordenamientos dentro de los límites establecidos por las normas jurídicas y según los principios aceptados o no desaprobados.

3. El soberano legal típico obedece, por su parte, al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones.

Tiene además, como características, al igual que la dominación tradicional y a diferencia de la carismática, el ser una forma rutinaria de autoridad ; así como su vinculación a reglas extensamente analizables.

⁶⁵ Cfr. Weber, Max, *Op. Cit.*, pp. 172 a la 180.

En esta forma de dominación, se obedecen las órdenes impersonales y objetivas legalmente estatuidas y las autoridades que de ellas se deriven, en virtud de la legalidad formal de sus disposiciones dentro del círculo de su competencia.

El agente y la fuente de legitimidad se encuentran separados. La fuente es la ley, la convicción en la legalidad ; mientras que el agente es la autoridad que derive de la anterior (un presidente electo, por ejemplo). Es este último modelo de dominación y la autoridad que de ella deriva, la forma de legitimidad más corriente y recurrida en nuestras sociedades contemporáneas (el advenimiento del positivismo jurídico llevado a sus últimas consecuencias dio como resultado la identificación plena entre legalidad y legitimidad, trayendo como resultado un sin fin de hechos atroces que intentaron justificarse en dicha relación).

3. Legitimidad y orden jurídico

Desde nuestras primeras aproximaciones a lo que entendemos por legitimidad es inevitable su relación con un concepto cuyo orígenes etimológicos provienen de la misma raíz y sin embargo, sus vínculos con la legitimidad han sido materia de serios debates donde algunas veces aparecen como sinónimos, otras como figuras antitéticas y unas más como dos aspectos de un mismo fenómeno.

Es en el campo de las ideas políticas donde la concomitancia entre legitimidad y legalidad se ve profundamente afectada, sobre todo en su uso dogmático.

En el lenguaje político "se entiende por legalidad un atributo y un requisito del poder, por el cual se dice que un poder es legal o actúa legalmente o tiene carácter de legal cuando se ejerce en el ámbito o de acuerdo con las leyes establecidas o de algún modo aceptadas"⁶⁶

Desde las ideas de la Grecia clásica se ha considerado a la legitimidad como aquello que se encuentra "de acuerdo a las leyes", "conforme a derecho" y desde esta perspectiva, la etimológica, es sinónimo de legalidad.

⁶⁶ Bobbio, Norberto, *Legalidad en Diccionario de Política L-Z. Op. Cit.*, p. 860.

Es preciso señalar que si bien es cierto no siempre se distingue en el uso común entre legitimidad y legalidad, el primero alude a la ya tan mencionada justificación o fundamento del poder político; mientras que el segundo hace referencia a lo que Tamayo y Salmorán califica como *conformidad*, es decir, no sólo el actuar conforme a derecho, sino de "conformidad con el derecho en consonancia con los principios que guían (o limitan) el ejercicio del poder público"⁶⁷, esto es, no sólo conforme al derecho vigente sino también de conformidad con los principios rectores de toda relación jurídica.

Esta diferencia pareciera hasta cierto punto evidente, no obstante, los conflictos que se han presentado por interpretaciones radicales de ambos conceptos han trascendido la barrera dogmática para situarse en la realidad histórica.

La legalidad formal no cuestionada funciona como presupuesto de legitimidad en tiempos de tranquilidad, es decir, cuando las instituciones funcionan normalmente (sea porque no perciben otras alternativas o porque le consideran una perversión necesaria para lograr otras metas muy valoradas, tales como la paz o el desarrollo socioeconómico); pero en tiempos de inestabilidad, épocas de crisis institucionales de credibilidad y por lo tanto, de legitimidad; la legalidad no es suficiente para el funcionamiento del Estado y de la sociedad.

Verbigracia, mientras no fue cuestionada la legitimidad monárquica, ésta funcionó como presupuesto justificador de la autoridad y de los actos emitida por ésta; cuando surge el rompimiento, las instituciones impuestas por aquélla se vieron seriamente cuestionadas y los argumentos esgrimidos a su favor no fueron suficientes para detener su caída (uno de los principios fundamentales y constantes de la doctrina medieval del estado es la superioridad de la ley aún respecto de la voluntad del príncipe, cuya formulación más célebre es la de Bracton en el *De legibus et consuetudinibus Angliae*: "El hombre no debe estar sometido al hombre,

⁶⁷ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Legitimidad en Diccionario Jurídico Mexicano tomo I - O. Op. Cit.*, p. 1942.

sino a Dios y a la Ley, porque la ley hace al rey⁶⁸. Sin embargo, el problema al que se enfrenta la legalidad medieval es qué entender por ley y quién es el portavoz de la cierta voluntad de Dios. Es ahí el génesis de la crisis de la legitimidad medieval.)

El conflicto que se centró en las relaciones Estado e Iglesia, la desorganización económica y política así como la necesidad de recaudar eficazmente impuestos; conllevó a una búsqueda de nuevas formas de legitimidad que no fueran la monárquica o dinástica. El resultado: las primeras concepciones de lo que entendemos como representación política (a través de cámaras y parlamentos).

La idea característica de la representación medieval, articulada básicamente mediante la forma del mandato imperativo, se ve modificada en un proceso donde el realineamiento entre burguesía, aristocracia y monarquía, provocó el abandono más o menos generalizado de las ideas democráticas y de representación.

Las ideas absolutistas resumidas en la célebre frase *l'Etat c'est moi* y la inoperatividad cada vez más frecuente de los parlamentos, donde ya no se negociaban instrumentos legislativos que garantizaran mayores libertades y derechos; trabaron el desarrollo pacífico de la idea de legalidad como legitimidad.

La luz del renacimiento enfrenta el conflicto en una pregunta fundamental; qué es mejor, el gobierno de las leyes o el gobierno de los hombres. La respuesta: el Estado de derecho y el génesis de los derechos humanos como fuente de legitimidad.

La legalidad medieval se enfrentó, primero, a la legitimidad iusnaturalista y, con posterioridad, a la legitimidad racional del poder (sometimiento del poder a la razón y al derecho). La legalidad existe y debe existir si, y sólo si, es producto de la legitimidad. La carga axiológica que a partir de la Revolución Francesa debe contener la legalidad, se resume en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Una ley injusta no es ley.

La antítesis a esta postura la hallamos en aquellos estudios que identifican la legitimidad con la legalidad. La convergencia entre legitimidad y legalidad no sólo se

⁶⁸ Bobbio, Norberto. *Legalidad*. Op. Cit., p. 861.

presenta en sus vínculos etimológicos, sino que el contenido axiológico que generalmente se le adiciona al primero es eliminado por el positivismo jurídico de tal suerte que los identifica.

Si en un principio aceptamos que sólo un poder justo es legítimo, el positivismo jurídico concibe a la justicia como sinónimo de legalidad: "la justicia es una idea irracional. Por indispensable que sea desde el punto de vista de las voliciones y de los actos humanos, no es accesible al entendimiento humano".⁶⁹ Es necesario, por tanto, separar al término justicia del ámbito de lo irracional y colocarlo en un orden; acción necesaria para poder ser objeto de la ciencia. Específicamente, ese orden es el derecho positivo.

El objetivo es "sustraer el problema de la justicia del inseguro reino de los juicios subjetivos de valor, para establecerlo sobre la firme base de un orden social dado. 'Justicia' en este sentido significa la legalidad; 'justo' es que una regla general sea efectivamente aplicada en aquellos casos en que, de acuerdo con su contenido, debe aplicarse. 'Injusto' sería que la regla fuese aplicada en un caso y dejase de aplicarse en otro similar. (...) Justicia, en el sentido de legalidad, es una calidad que no se refiere al contenido de un orden pasivo, sino a su aplicación."⁷⁰

No existe otra forma de legitimidad política que la legalidad, incluso si partimos del supuesto weberiano del Estado como dominación, ésta es legítima "sólo en el caso de que se realice en concordancia con un orden jurídico cuya validez es presupuesta por los individuos que en aquélla intervienen, y este orden es el orden jurídico de la comunidad cuyo órgano es el 'gobernante del Estado'".⁷¹

El positivismo jurídico fue atacado desde muchos frentes, puesto que se presenta, bajo interpretaciones radicales de los principios que sustenta, como responsable del desarrollo del totalitarismo. Por ejemplo, de acuerdo con las teorías

⁶⁹ Kelsen, Hans. *Op. Cit.*, p. 15.

⁷⁰ *Ibidem.* p. 16.

⁷¹ *Ibidem.* p. 223.

iuspositivistas, no debería castigarse a los criminales de guerra que actuaron conforme al derecho vigente al cometer sus crímenes.

La existencia de posturas como las dos anteriores han permitido su diferenciación: la legitimidad como la búsqueda del título que justifica todo orden jurídico y muy en especial, el orden político construido sobre un Estado en particular; hace alusión directa al problema de fundamentar la autoridad. Así las cosas, la legitimidad se encuentra sustentada sí, en la racionalidad del derecho, pero una racionalidad distinta de la autárquica, propia del derecho positivo. Constituye la acción ideológica de un Estado tendiente a lograr una movilización de conciencias en favor del mismo de tal suerte que se logre un alto grado de estabilidad y de integración. La legalidad (traducida materialmente en legislación) es, así, el medio, proceso y el resultado de la identificación de un orden sociopolítico (en un plano intersubjetivo). La legitimidad es la sustancia ideológica y síquica en una sociedad que le hace creer en sus instituciones; la legalidad, los marcos jurídicos de esas instituciones que les proporciona la calidad de autoridad o con facultades expresas.

Legitimidad y eficiencia. El planteamiento aislado de lo que entendemos por legitimidad no nos proporciona la justa dimensión de la importancia de su incidencia en los sistemas democráticos contemporáneos. Control entre poderes y eficiencia son los elementos sobre los que descansan las nuevas democracias producto de la experiencia política de cada país y que les permiten un crecimiento sustentable con base en la gobernabilidad institucional.

Es necesario tener en cuenta que la imagen que se tenga de la legitimidad se encuentra directamente vinculada a la imagen que se tenga de las instituciones creadas para el ejercicio del poder y, por lo tanto, de la eficacia y de la eficiencia de éstas para proporcionar soluciones concretas a las demandas de los gobernados. Es por esto que algunos autores han considerado a los indicadores de legitimidad como indicadores indirectos de eficacia.

Lo anterior es particularmente peculiar cuando se trata de las instituciones políticas y su desempeño en el marco de una sociedad más exigente y compleja.

“En efecto, en el mundo contemporáneo, dominado por la racionalidad instrumental de la ciencia y la tecnología, la eficacia y la eficiencia de los servicios prestados por las instituciones públicas es un componente muy significativo de la legitimidad de dichas instituciones.”⁷² Agrega Fix Fierro que en esta época tecnológica surge un nuevo tipo de legitimidad que podría formularse así: es legítimo lo que es eficaz, y es eficaz lo que promueve y asegura el desarrollo técnico-económico en unas condiciones ambientales y en una coyuntura dada, ya que ello es, en última instancia, condición para la vigencia de cualquiera otros valores. En un sentido similar, a la legitimación por legalidad se añade la legitimación por la eficacia.

A diferencia de hace poco más de medio siglo, las necesidades sociales han rebasado las expectativas de las instituciones gubernamentales. Los aparatos estatales resultan un tanto obsoletos la mayoría de las veces, sobre todo cuando se trata de tomar decisiones de manera rápida y eficaz.

Si hay algo que debiéramos haber aprendido en las últimas décadas, es que todos los problemas sociales y políticos se encuentran entrelazados. La acelerada transformación de la sociedad viene acompañada de lentitud en las transformaciones políticas, creando no sólo confusión y cierto colapso en el consenso, sino también un palpable sentimiento de bamboleo institucional, cada vez más general, que crea descontento social y, por lo tanto, crisis de legitimidad.

El conflicto en la sociedad no sólo es necesario, sino que en algunas circunstancias es deseable, la diversidad es un de los elementos *sine qua non* el desarrollo en todas sus formas no existiría. Es precisamente de la diversidad en donde surge la necesidad de crear mecanismos necesarios para negociar, cooperar y formar relaciones simbióticas. La falta de instituciones apropiadas para realizar aquellas labores, agudiza el problema de las minorías que cada vez se constituyen

⁷² Fix Fierro, Héctor, *La eficiencia de la justicia (una aproximación y una propuesta)*, Serie : Cuadernos para la reforma de la Justicia, número 1, UNAM-IJ, México, 1995, p. 12.

más en mayorías, al grado de arribar en la violencia : en un claro rompimiento de legitimidad.

Pero ¿qué entendemos por eficacia, eficiencia ? Es "la propiedad que tiene un sistema político de tomar y ejecutar *con prontitud* decisiones relevantes en respuesta a desafíos políticos"⁷³ Es decir, la capacidad de dicho sistema de lograr asumir correctamente sus funciones y responsabilidades fundamentales de gobierno frente a la demanda de los gobernados.

Es evidente la estrecha relación que se establece entre eficacia y legitimidad, por lo menos por un triple orden de factores :⁷⁴

1. Únicamente un sistema político eficiente logra mantener e incluso ampliar, a largo plazo, su legitimidad.

2. En un sistema poco legítimo aumenta la importancia de la eficiencia decisional para el mantenimiento del mismo : bastarían pocas decisiones ineficientes para cuestionar la supervivencia del sistema de por sí débil.

3. Para poder verificar si el impacto de una decisión es o no más o menos eficaz, es necesario observar sus efectos sobre los miembros del sistema y poder controlar el grado de complacencia expresado por éstos. La satisfacción se traducirá en apoyo al sistema ; la insatisfacción, en rechazo.

Cuando aludimos a los mecanismos a través de los cuales se negocia, coopera y se crean relaciones simbióticas es indispensable hacer referencia al Derecho, no sólo como fuente y forma de legitimidad, sino también como una expresión del poder mismo ; y, en consecuencia, hacer referencia a la eficiencia de las normas jurídicas.

No sólo en un sistema político es necesaria la prontitud de soluciones. La eficacia de un sistema jurídico se nos presenta, casi siempre, como secundaria frente a la eficiencia o ineficiencia del sistema político ; es decir, el buen funcionamiento de las instituciones dedicadas a la administración de justicia es un

⁷³ Morlino, Leonardo, *Estabilidad política en Diccionario de Política A-J, Op. Cit.*, p. 607

⁷⁴ Cfr. *Loc. Cit.*

componente más de la legitimidad, "lo que queda demostrado, positivamente, cuando la justicia interviene al fallar otras instituciones públicas, como el gobierno o los partidos políticos y, negativamente, cuando la misma justicia es inoperante. En ambos casos, la contribución de la justicia a la legitimidad de Estado es, por así decirlo, supletoria : se manifiesta como legitimidad de reserva para situaciones extraordinarias, pero eso no la hace menos importante."⁷⁵

Es indispensable para la legitimidad, la eficiencia de las normas jurídicas para lograr el avance social, en virtud de que la falta de un sistema eficaz y barato de solución de conflictos es una de las causas de descontento y estancamiento social e histórico, y como consecuencia, cuando las normas no son eficaces o dejan de tener incidencia real y efectiva sobre los ciudadanos, a corto o a largo plazo, es una causa de rompimiento de legitimidad, de crisis. La deferencia a la ley implica el respeto a los principios fundamentales del derecho y, por lo tanto, el reconocimiento del ser humano como valor central, origen y límite del derecho mismo ; todo esto válido tanto para las autoridades como para los ciudadanos.

Lo que es indudable es que la interacción entre legitimidad de la acción de gobierno y eficacia, representa la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad, abogando por la interrelación de ambas al enunciarse tres elementos que las determinan de manera similar : el interés general, la democracia representativa y la participación, en cuanto supuestos ideológicos, organizativos y funcionales.

Resumiendo, el Estado desarrolla dos funciones básicas y a menudo contradictorias : la de acumulación y la de legitimación ; esto es, tratar de crear y mantener las condiciones en que sea posible una acumulación de satisfactores y tratar de crear o mantener las condiciones de armonía social que le proporcionen bases de lealtad y apoyo. La primera ficción es la eficacia, la segunda, la legitimidad.

⁷⁵ Fix Fierro, Héctor, *Op. Cit.*, p. 13.

Legitimidad y estabilidad política. No hay legitimidad posible sin continuidad histórica. Entendemos por estabilidad "la previsible capacidad del sistema de durar en el tiempo. Así, un sistema debe ser considerado estable cuando, en un momento dado y sobre la base de un sistema de indicadores, es racionalmente previsible que durará en el tiempo".⁷⁶ Es decir, la capacidad de cualquier sistema político de persistir a través de adaptaciones para hacer frente a los cambios provocados por la realidad social, política, económica, jurídica y cultural, de la cual forma parte.

Pareciera que hablar de estabilidad política es circunscribir la existencia de un sistema en un intervalo de tiempo. Sin embargo, estabilidad no es la simple duración y, mucho menos, la preservación del "estado actual" de las cosas (es decir, equilibrio estable que privilegia el *statu quo*).

Un sistema político para perdurar y ser estable, debe ser capaz de adaptarse a los desafíos que provienen del ambiente donde se desarrolla, de modificarse autónomamente ; sólo una constante adaptación a la realidad siempre cambiante permite a un sistema sobrevivir.

Estabilidad política, eficacia decisional y legitimidad, son consideradas como indicadores que determinan el sano desarrollo y evolución de cualquier sistema político, donde la estabilidad de un sistema democrático depende tanto de su eficacia como de su legitimidad, dando como resultado la gobernabilidad consecuente para su desarrollo y donde existe un condicionamiento recíproco entre las tres. ¿De qué forma se interactúan ?

"Es probable que exista una correlación positiva entre la legitimidad y la eficacia, por un lado, y la estabilidad, por el otro. Cuanto mayor es la legitimidad y más alta la eficacia decisional tanto más estable será un sistema político democrático."⁷⁷ De igual forma, si consideramos inversa la relación, entre mayor sea la estabilidad política y la eficacia en la toma de decisiones, serán mayores los

⁷⁶ Morlino Leonardo, *Op. Cit.*, p. 600.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 606.

niveles de legitimidad, entendida ésta como la medida en que un sistema político es considerado merecedor de apoyo por parte de los miembros de dicho sistema.

Finalmente es preciso señalar algunos factores de estabilidad que nos ofrecen una amplia visión respecto de la eficacia de un sistema político, a saber ⁷⁸:

a) La regularidad y frecuencia de rotación en cargos públicos de personas que ocupan funciones clave en el sistema político, sobre todo, en el gobierno. Las sustituciones muy frecuentes de los titulares de dichos cargos implican, por sí mismas, que ninguna línea política puede ser seriamente seguida y ninguna decisión importante llevada a cabo con la probable consecuencia de una menor eficiencia del sistema político.

b) Quantum de disenso existente en el interior de la élite en el poder . A mayor disenso corresponde, a menudo, una menor probabilidad de llegar a soluciones de compromiso, que contestando a todos no resuelven nada.

c) Funcionamiento de procesos decisionales "normales", es decir, que como regla general la toma de decisiones sea a través de procedimientos previamente establecidos, que permitan la emisión de soluciones de forma rápida.

Sin embargo, no debemos descartar la influencia de otros factores que si bien no han sido analizados, no por ellos dejan de ser importantes : la movilidad social, el desarrollo económico y la incidencia de factores internacionales. Estos tres agentes son igualmente importantes, sobre todo en un mundo en avanzado proceso de globalización donde los llamados "efectos dominó" (en materia económica ya son parte de nuestro léxico cotidiano el efecto tequila, dragón, vodka y samba) han dejado de ser exclusivos del ámbito económico y donde este último resulta ser un integrante decisivo en la política, el derecho, la sociedad y la mayoría de las manifestaciones sociales del hombre.

La legitimidad en el marco de la modernidad. Los criterios recientes de justificación del poder no se sitúan ya en contenidos meramente axiológicos sino que

⁷⁸ *Ibidem.* p. 608.

el proceso real de legitimación en nuestras sociedades cada vez más pragmáticas y complejas es reducido a la dimensión de la capacidad del sistema de satisfacer las necesidades individuales de las personas, donde los procesos decisionales que traigan aparejados el bien común no son ya las reglas del juego, sino una más de las prestaciones del mismo sistema.

Estamos inmersos en una sociedad donde los problemas se acumulan y la salida a los mismos aún no se encuentra y los aparatos encargados de dicho descubrimiento se convierten en obsoletos y, mucha veces, más una carga que un impulso, para evolucionar.

La influencia de la materia económica en las modernas democracias no es ajena a la legitimidad, no en el plano teórico sino en sus dos aspectos técnicos básicos : en el origen y en el ejercicio. No hablamos ya de conflictos teleológicos sino de dos aspectos claramente identificables.

El problema de dicho estudio no se encuentra en la legitimidad de origen : la práctica mayoría de los estudiosos de la materia coinciden que (con todo y las deficiencias que implica) los procesos de elección popular de los representantes mediante la democracia representativa, cuando se realizan de manera honesta, con libertad, igualdad y periodicidad, constituyen la base de dicha legitimidad. El conflicto se encuentra en lo que entendemos como legitimidad de ejercicio.

El alejamiento cada vez mayor de valoraciones axiológicas impuesto por el neoliberalismo, el mercado y la competencia, reduce todo actuar en términos de eficacia. Es decir, como con antelación referimos, el poder se legitima si es eficaz, pero radicalizado. Eficacia sustituye así, a legitimidad de ejercicio y, a la larga, a la de origen.

La casi eliminación del concepto "valoraciones políticas" sustituido por el de "eficacia" enfrenta dos conceptos básicos : representación social *versus* interés privado. La racionalidad tecnocrática llevada a su máxima expresión en el actuar del gobierno da al traste con la idea de representación política, generando crisis de la representación misma y vacíos de legitimidad política. La ausencia de opciones

valorativas (binomio política-moral) implica el alejamiento de los ciudadanos de los procesos políticos al verse frente a una institución que ya no proyecta sus aspiraciones en un proyecto social nacional, sino meramente funcional producto de la razón instrumental. Como resultado : la inoperatividad del concepto de eficacia frente al conflicto social.

Analizar las contradicciones del neoliberalismo y sus consecuencias, sobrepasa los límites de nuestra exposición por lo extenso y más que apasionante del tema, sin embargo, debemos tener presente que la introducción de terminología, ideología y prácticas económicas a la actividad política, conocido como el fenómeno de la tecnocracia, ha generado un conflicto social antiquísimo y vigente : la desigualdad en todas y cada una de sus formas ; y en algo mucho más preocupante, en violencia social.

Podemos concluir que el fundamento que confiere la autoridad al Estado sobre los individuos es la protección de sus derechos y la garantía y respeto de sus libertades individuales : los actos derivados de esa autoridad obtienen la categoría de obligatorios si y sólo si se ajustan a los principios fundamentales del Derecho y tiendan a la solidaridad social : así, junto con Habermas⁷⁹, coincidimos que la legitimidad en el marco de la modernidad, se sustenta en la racionalidad del derecho, pero una racionalidad práctica-moral donde la institucionalización de los procedimientos jurídicos se mantengan permeables a los discursos morales y se basen en un respeto racional al valor, referido esto, a la abstracta adecuación de la norma a las diversas realidades sociales.

La legitimidad de Uniones Supranacionales. El caso concreto es la Unión Europea. Dado que su creación fue *ex novo*, no goza de legitimidad histórica : mientras que el orden político de la UE no se basa en las teorías contractualistas, su formación es producto de un verdadero pacto entre legítimos intereses divergentes

⁷⁹ Cfr. Olivé, León, *Estado legitimación y crisis. Crítica de tres teorías del Estado capitalista y de sus presupuestos epistemológicos*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1985, pp. 148-179.

de los cuales se busca la continuidad y el aumento de los beneficios derivados de las políticas comunitarias. Por lo anterior, resulta secundaria la adecuación de dichas políticas a los principios que hemos considerado esenciales para todo sistema político (democracia, división de poderes, soberanía, etc.) o legitimidad formal ; pero es esencial su capacidad para mejorar el bienestar de la población, es decir, su funcionalidad y eficacia.

Las valoraciones del sistema no son de carácter emocional, sino que se traducen en la evaluación de costos y beneficios, tanto para los grupos como para los subgrupos, de quienes depende la continuidad de la unión y su capacidad de cambio o mutación. Todo ello sobre la base de una cultura política de la integración.

Democracia y representación. Como premisa fundamental y principio organizativo de más larga historia y tradición dentro de la actividad y reflexión política ; la idea de democracia responde a una pregunta básica que implícita y explícitamente se plantea en los llamados principios de legitimidad : ¿quién ejerce el poder ?

La definición etimológica de 'democracia' es clara : *demokratia*, donde *demos* es pueblo y *kratía* o *kratos*, gobierno, autoridad.

Sin embargo, la diáfana solución que la etimología nos presenta no resuelve el problema histórico en torno al cual se ha desarrollado dicho concepto. Esto es, lo que se entiende y se ha entendido por Estado democrático en los distintos estadios de la humanidad : su contexto sociohistórico y político. Mientras que en Atenas existía la democracia directa, actualmente es el sueño de muchas generaciones y, como paliativo, la representativa.

No cabe duda de que existe una tremenda explosión de definiciones que buscan dar un contenido unívoco a palabra tan esquiva, con una perspectiva más realista y sin desvincularla de su perpetuo contenido moral. En este sentido, la respuesta democrática es una respuesta de identidad : el derecho de la mayoría a determinar quién, cómo, cuándo y para qué ejercer el poder político como fuente primaria e insustituible de la legitimidad de la autoridad o, en las retóricas palabras

de Lincoln "la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

Shumpeter "propuso que por democracia entenderíamos un sistema donde los responsables de tomar las decisiones políticas, lo hacen en virtud de una lucha por el voto ciudadano en competencia de proyectos alternativos."⁸⁰

Con fines más pragmáticos, Norberto Bobbio nos proporciona lo que él mismo llama la definición mínima de democracia : "un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados."⁸¹

Samuel P. Huntington define al sistema democrático como aquel en el que quienes "toman las decisiones al más alto nivel han sido seleccionados mediante elecciones imparciales, honestas y periódicas, en que los candidatos compiten en la libertad y en donde la mayoría de la población adulta tiene derecho de voto".⁸²

En este marco se dibujan los presupuestos básicos de la democracia moderna : la representación política, la libertad, la igualdad de oportunidades, la participación ciudadana y las elecciones.

Sobra recalcar que la democracia directa se encuentra lejos de nuestras posibilidades sociales ; la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que les conciernen, es una propuesta más que desatinada. Es sobre esta base que surge la llamada representación política, concretada en la democracia representativa o régimen representativo. Sin embargo, la identidad que hoy en día atribuimos a gobierno democrático y gobierno representativo es el resultado de un largo proceso de asimilación y convivencia entre ambos conceptos, llegando, incluso, a ser presentados como términos contradictorios y excluyentes. En este

⁸⁰ Shumpeter, Joseph A. citado por Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario, Las contradicciones del sistema político mexicano*, Editorial Océano de México, 1995, p. 19

⁸¹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, 3ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 9.

⁸² Meyer, Lorenzo, *Op. Cit.*, p. 20.

sentido, las democracias antiguas desconocieron cualquier idea de representación política.

Sin embargo y no sin muchos tropiezos la idea de democracia representativa se fue consolidando en casi todos los países. La presencia cada vez más fuerte de las masas en los asuntos de la Ciudad, obligaría al cambio de la histórica actitud imperial de imponer y se constituiría como uno de los factores decisivos en tal transformación. Su mayor logro : la consolidación de dicho sistema incorporándolo a la norma jurídica suprema.

Por lo anteriormente expuesto, entendemos por democracia representativa el sistema político constitucional en virtud del cual el pueblo se gobierna por medio de representantes elegidos sobre la base de los principios de libertad e igualdad incrustados en un complejo sistema de normas o reglas preestablecidas instrumentadas debidamente en los documentos jurídicos correspondientes, y que tiene como finalidad la más amplia participación posible de los ciudadanos en la gestión pública, mediante el mecanismo de las elecciones, el plebiscito y/o el referéndum (o cualquiera otra institución diseñada para ello).

Criterio falible, por supuesto, pero que intenta incorporar los elementos que distinguen al régimen representativo : la juridicidad suprema : la libertad e igualdad en los procesos de designación, el principio de mayoría, y las elecciones como medio de participación directa del ciudadano en la conformación del poder público.

Como complemento, dos elementos sociológicos sirven de fundamento para establecer las características particulares de cada gobierno representativo : la representatividad y la responsabilidad.

Si consideramos, desde el punto de vista expuesto por Weber en "La política como vocación", que toda conducta humana está finalmente guiada por dos éticas, sea la de los fines últimos o la de la responsabilidad, (la primera se encuentra reservada a los santos) ; la ética de la responsabilidad debe ser la del político, es decir, la correspondencia entre el actuar del representante con las aspiraciones de

los representados, sometiendo su "instinto de poder" a la causa última a la que sirve, donde ninguna intención logra justificar catástrofe alguna ni presente ni futura.

En tal sentido, la representatividad se nos presenta como un elemento de autenticidad. La existencia de un vínculo verídico, innegable, entre el "país legal" y el "país real"; esto es, la representación no como una hipótesis de derecho, sino como una situación de hecho donde los representantes actúan con mayor apego a los "mensajes profundos" transmitidos por la nación a través de la opinión pública, concretados en los actos de gobierno. Un Estado de Derecho que impere contra cualquier intento de Estado de leyes; donde en el primero, en las normas que de él emanen, se entretejen el valor jurídico y el valor político (distintos, sí, pero coordinados); un entretejimiento que adquiere mayor claridad en la jurisdicción constitucional y su eficaz respeto e imperium. El segundo, a decir de Jorge Carpizo⁸¹, es un conjunto de retórica donde lo que impera es la voluntad de unos cuantos a través de una administración arbitraria y que se cobija en leyes igualmente arbitrarias que no se ajustan a las necesidades reales de un país.

Es indudable que cualquier definición que intentemos esbozar de democracia representativa se traduce en el proceso de designación de los representantes, *ad hoc* con el contenido de la definición mínima establecida por Bobbio, es decir, dentro de la concepción de lo que entendemos por democracia, tan lejana de la directa.

La participación ciudadana. No por obvio conviene olvidar que "participación" y "representación" son locuciones socorridas consuetudinariamente de tal forma que aparecen como inseparables. A decir verdad, lo son.

Si consideramos que gramaticalmente "representar" (representación como un procedimiento mental de imputación o, a decir de Kelsen, la ficción de que algo que hace una persona en realidad no lo hace ella sino otra) significa la acción de volver a

⁸¹ Carpizo, Jorge, "Hacia una nueva Constitución o hacia un nuevo constitucionalismo" en Seminario "Hacia una nueva constitucionalidad". IJ-UNAM, 2. 3. 4, de febrero de 1999.

presentar, para que dicha acción suceda es necesaria una primera presentación : la participación del representado.

Si aludimos a participación lisa y llanamente como la acción de participar, tener parte en algo, quizá nuestra primera impresión es la intervención directa, sin mediadores, en las decisiones políticas ; luego entonces, representación y participación aparecen como conceptos antitéticos e incompatibles. Hecho que sucede con democracia directa y democracia representativa. La solución nos la da la segunda y los mecanismos jurídicos para ella ideados enfocados a solucionar tal discrepancia.

Entendemos por participación política la "acción política de los ciudadanos en el funcionamiento efectivo del régimen representativo"⁸⁴, es decir, la real intervención de los ciudadanos en el acontecer político ('participar' en las elecciones, en los partidos políticos, en mítines políticos, en las protestas políticas, etc.).

Hasta ahora sólo nos hemos referido a los elementos doctrinarios más generales y abstractos en la sociología política, es tiempo de ir circunscribiendo lo enunciado anteriormente alrededor del partícipe *sine qua non* giraría el universo de lo político : el individuo mediante de su calidad de ciudadano.

La ciudadanía es una cualidad jurídica de índole netamente político, esto es, la capacidad de ejercicio de los derechos políticos. Cualidad que tiene toda persona física, hombre o mujer, cuyo presupuesto jurídico es la nacionalidad. Todo ciudadano es un nacional, pero no todo lo nacional es un ciudadano. Mientras que la nacionalidad es una cualidad susceptible de ser aplicable tanto a las personas - físico jurídicas o jurídico colectivas - como a los objetos, la ciudadanía sólo es aplicable a los individuos que como tales, satisfagan los presupuestos legales. Nuestra Carta Magna indica :

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos :

I. Haber cumplido 18 años, y

⁸⁴ Justo López, Mario, *Op. Cit.*, p. 529.

II. Tener un modo honesto de vivir."

Donde queda manifiesta la distinción entre ambas calidades : la nacionalidad es el presupuesto de la ciudadanía en virtud de ser el atributo jurídico que vincula al individuo (u objeto) como miembro del pueblo constitutivo de un Estado ; la ciudadanía es la pertenencia de ese individuo (no objeto) al grupo social estructurado políticamente.⁸⁵

La finalidad de la ciudadanía es, precisamente, la participación -directa o indirecta- de los nacionales en los asuntos concernientes a la *polis* y, muy especialmente, en el proceso democrático de designación de sus representantes a través de las elecciones. En este sentido, el pueblo, como comunidad política, se reduce al conjunto de electores o cuerpo electoral.

Nuestra Constitución ilustra taxativamente al respecto :

"Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano :

I. Votar en las elecciones populares ;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley ;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país ;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."

Es la ciudadanía el cimiento básico de la participación política concreta : el sufragio.

Mientras que los partidos políticos, la opinión pública, los grupos de presión o de interés son una forma de participación difusa ; la presencia de la ciudadanía, mediante la institución del sufragio, transforma la visión genérica del poder : la manifestación concreta de la soberanía, la fuente directa de legitimidad del poder en el origen, la voluntad del pueblo.

⁸⁵ Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomos A-CH y I-O, Op. Cit.*, pp. 468 y 2173.

El sufragio es, ante todo, un medio del cual disponemos los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas a través de dos funciones básicas: la normativa y la electoral. Entendemos por función normativa del sufragio la acción en virtud de la cual la ciudadanía es convocada para iniciar una ley - iniciativa popular -, para la aprobación o desaprobación de un texto legislativo - referéndum - o, inclusive, para intervenir en actos trascendentales de naturaleza gubernamental o constitucional (alejados del acto legislativo ordinario) - plebiscito -.

En el lenguaje común, incluso en el técnico, la voz sufragio es identificada con el concepto de voto (esto es debido a la función electoral del sufragio), sin embargo, entre ambos median grandes diferencias (tal es el caso de que *voto* es utilizado tanto de la esfera de lo público como de lo privado).

La función electoral o lo que es lo mismo, la designación de los gobernantes (sea como electores -sujeto activo- o elegibles -sujeto pasivo-) es la forma más genérica del sufragio y a través de la cual le identificamos mejor; el acto mediante el cual se concreta es, efectivamente, el voto.

Criticada ampliamente, la participación política masiva de los ciudadanos se encuentra rígidamente regulada por nuestra legislación constitucional y secundaria a través de lo que se conoce como "el proceso electoral", mecanismo jurídico que ha evolucionado lentamente y continúa siendo perfectible, cuya misión es garantizar que la voluntad de un pueblo se transforme en autoridades democrática y legalmente legítimas, mismo que revisaremos en las siguientes líneas.

CAPITULO TRES

III. "Los procesos electorales en México"

Es innegable que la participación de los ciudadanos en el poder político forma parte de uno de los valores de la democracia y que, frente a una sociedad tan extensa y compleja como la actual, se evidencia la necesidad de intermediarios y substitutos de instituciones originarias: frente a la democracia directa, la representativa; y frente a la valla de la unanimidad, la decisión por mayoría (absoluta, relativa o calificada).

En ambos casos, tanto en la representación como en la decisión, cualquier concepción que de ellos se tenga termina traduciéndose, necesariamente, en un procedimiento. Para el primero, el sistema electoral; para el segundo, aquél que nuestra legislación establezca. El sistema electoral se convierte así, *prima facie*, en el vínculo entre representación y democracia.

Desde la perspectiva jurídica, forma parte del ordenamiento constitucional; desde la perspectiva sociológica, se nos presenta como un procedimiento debidamente reglamentado, fruto de innumerables consensos y disensos condicionados por la experiencia histórica propia de cada país.

Como plano que diseña la construcción de la democracia representativa, muchas veces ha sido subestimado y otras tantas se han sobrestimado sus efectos; lo que es indudable es que como ordenador o delineador de la forma en que se traducirá la preferencia política ciudadana, resultado del proceso electoral, al adjudicar los puestos legislativos y/o ejecutivos; se convierte en instrumento susceptible de manipulación por élites políticas y en instrumento de contrapeso y/o concertación por parte de la oposición.

1. Los sistemas electorales

Un sistema electoral es "un principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y [el] procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política [o preferencia política] en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público."⁸⁶ Esta primera aproximación acierta al enunciar los dos aspectos que la doctrina se ha encargado de diferenciar: su sentido lato y su sentido estricto.

Si aceptamos la primera parte del concepto entendemos que por sistema electoral abarcaríamos todo lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho de sufragio y los aspectos que contempla, hasta llegar al contencioso electoral y las resoluciones por él emitidas. Para los efectos de nuestro estudio, optamos por la segunda opción, es decir, una definición restringida según la cual un sistema electoral es aquel que determina las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir los votos en cargos de gobierno (sean estos pertenecientes al Poder Legislativo con las diputaciones y senadurías, o al Ejecutivo local, estatal o federal); concepto mucho más ventajoso porque permite rastrear el impacto que dichos sistemas tienen en el comportamiento y resultado electorales, en la conformación del sistema de partidos y en la distribución del poder (debate político en torno a la introducción o a la reforma de los propios sistemas), y sobre sus consecuencias en la estabilidad o inestabilidad políticas (gobernabilidad).

Los sistemas electorales, como ahora los conocemos, son el resultado de una depuración histórica que revela la conexión entre la evolución de las condiciones sociopolíticas y la variación de los elementos reguladores del proceso de distribución del poder. En efecto, problemas básicos en el desarrollo y la estructura social, la cultura política, las relaciones de poder existentes en una sociedad, el patrón de

⁸⁶ De Cabo de la Vega, Antonio. *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, UNAM-III, México, 1994, p. 12. El entrecorchado es nuestro.

comportamiento de las élites políticas, etcétera; revitalizan el peso del factor sistema, en virtud de que si no se garantizan elecciones honestas o si los resultados electorales son susceptibles de falacias, su función quedará coartada. Con el desarrollo de la democracia representativa y de la participación efectiva de la ciudadanía que recientemente hemos observado, el sistema electoral contribuye de manera importante al desarrollo y equilibrio políticos.

Los principios generales de representación. La doctrina ha coincidido en señalar que existe dos principios generales de representación política. A saber: la representación por mayoría (donde el objetivo es producir el gobierno de un partido o de una coalición partidista basado en una mayoría parlamentaria); y el de representación proporcional (que aspira a reproducir en un parlamento, lo más fielmente posible, las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en una población).

Como muchas instituciones políticas, estos dos principios se nos presentan como antagónicos en un sentido tanto histórico como político donde se han contrapuesto: la lucha por la representación política de grupo (en algún momento histórico específico) marginados (trabajadores, minorías, pequeños partidos) estuvo asociada con la demanda de la representación proporcional en contraposición con la mayoría vigente.

Afirmar que esta tipología básica no se encuentra exenta de combinaciones es absolutamente erróneo. En los sistemas electorales suele hablarse de amalgamas donde expresar que un *sistema* es *mayoritario* significa que es su conjunto se aproxima más al extremo del principio de mayoría básico; o en su caso, cuando se menciona que un *sistema* es *proporcional*, es porque sus características se acercan más al polo del principio de representación proporcional.

Sin embargo, las consecuencias directas que dogmáticamente se relacionan a los distintos sistemas electorales sobre la relación entre votos y escaños, produce

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

ciertas ventajas o desventajas características de cada sistema, mismas que pueden o no darse en un específico sistema electoral.

Representación por mayoría ⁸⁷ :

VENTAJAS	DESVENTAJAS
<ul style="list-style-type: none"> • previene la fragmentación partidista • fomenta la concentración partidaria y contribuye a la formación de un sistema bipartidista • fomenta gobiernos estables • fomenta la moderación política, en virtud de que los partidos políticos más grandes luchan por el electorado moderado del centro y tienen que tomar la responsabilidad política en caso de victoria electoral (dirigir su programa al electorado moderado y limitarlo a realizable) • fomenta la alternancia en el ejercicio del poder • se faculta directamente al gobierno en sus decisiones a través de los votantes y no mediante alianzas, 	<ul style="list-style-type: none"> • las probabilidades de lograr escaños por los partidos pequeños es reducida o nula, deja sin representación a fuerzas políticas • favorece la formación de élites y cárteles políticos y la concentración de poder que puede degenerar en abusos • favorece monopolios políticos • fomenta mayorías políticas excesivamente artificiales • favorece la formación de intereses creados y oscilaciones políticas extremas

⁸⁷ Cfr. Núñez Jiménez, Arturo, *Op. Cit.*, pp. 33 a 42; Nohlen, Dieter. *Sistemas electorales y reforma electoral* en *La reforma del Estado. Estudios comparados*, UNAM-III, 1996, pp. 69 a 111; Carreras, Francesc de, *Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales*, Editorial Blume, 1977, Barcelona, pp. 99 a la 157.

<p>negociaciones o coaliciones postelectorales</p> <ul style="list-style-type: none"> • como parte del sistema político, se le considera el más "eficaz" de los dos principios generales 	<ul style="list-style-type: none"> • genera eficacia a costa de la "justicia" en la distribución de poder político
---	---

En esta primera tipología básica, se pueden distinguir cinco formas : 1. De mayoría relativa en circunscripciones uninominales ; 2. De mayoría absoluta en circunscripciones uninominales ; 3. Mayoritario en circunscripciones plurinominales con representación de minorías ; 4. Mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas y 5. Mayoritario con lista proporcional adicional.

Como sucede en el principio de representación por mayoría, el sistema proporcional presenta una serie de ventajas y desventajas ampliamente estudiadas por la doctrina ; a saber⁸⁸ :

VENTAJAS	DESVENTAJAS :
<ul style="list-style-type: none"> • representa lo más fiel posible a todas las opiniones e intereses en los congresos en relación a su fuerza en el electorado • impide que mayorías políticas artificiales se inmiscuyan en el proceso de formación de la voluntad política • fomenta las mayorías acordadas a través de negociaciones y compromisos, en las que participan diversas fuerzas sociales y minorías • impide oscilaciones políticas extremas 	<ul style="list-style-type: none"> • favorece la fragmentación excesiva del electorado • La rapidez en la toma de decisiones se ve ampliamente afectada • no propicia la formación de mayorías claras y estables • pocas veces permite alternancia

⁸⁸ Loc. Cit.

<p>que tiene menos que ver con variaciones fundamentales en las actitudes políticas del electorado</p> <ul style="list-style-type: none">• considera las evoluciones sociales y la creación de nuevas corrientes políticas en la distribución de los escaños• impide la formación de cárteles o partidos dominantes• como parte del sistema político se le considera como el más "justo" en la distribución del poder político	<p>efectiva en el poder</p> <ul style="list-style-type: none">• forma discensos muchas veces irreconciliables, con obstrucción del diálogo• favorece la división no deseada de los partidos políticos y fomenta la desvinculación entre electores y candidatos• por la diversidad de grupos e intereses, es menos eficaz
--	--

Dentro de esta segunda tipología podemos encontrar 1. Proporcional en circunscripciones plurinominales ; 2. Proporcional compensatorio ; 3. Proporcional personalizado con barrera legal ; 4. De voto intransferible y 5. Representación proporcional pura.

Sin embargo, estos supuestos teóricos se encuentran condicionados, como es de suponer, tanto a los efectos reales del sistema electoral como al contexto social y político en que aquél se desarrolle y opere.

La introducción de sistemas combinados (que en algún momento sólo fueron dos los así considerados, Alemania y Nueva Zelanda), se está extendiendo con mayor fuerza a muchos países, presentando un reto para las ciencias vinculadas con la política (causas, desarrollo, desafíos y efectos provocadas por tal reforma o transformación) ; y que se distinguen básicamente por la combinación de elementos técnicos asociados con los principios generales ; así, la combinación del distrito

uninominal (regla decisoria de la mayoría) con la lista regional o nacional (regla decisoria proporcional) ; es la más frecuente.

Los nuevos retos a la representación política, los compromisos entre las fuerzas políticas o la disfuncionalidad del sistema provocada por la inercia de élites, producen cambios encaminados a la reforma de los sistemas electorales con miras a obtener mayor inclusión, competitividad, representación ; siendo muy difícil atribuir la introducción de nuevas reformas a un solo motivo (proceso lento que de manera inmediata se asocia al cambio de un sistema autoritario unipartidista a una democracia pluripartidista).

Los requisitos que se le exigen a los sistemas electorales sean cumplidos en forma óptima para la configuración de un gobierno encauzado hacia la democracia, son⁸⁹, crear representación : reflejar los intereses, tendencias y opiniones de la sociedad (incluyendo grupos minoritarios, mujeres y fuerzas políticas) ; lograr concentración, es decir, la capacidad de reunir las opiniones e intereses sociales y políticos de tal suerte que se traduzcan en decisiones donde la comunidad adquiere capacidad de acción como un acto de formación de la voluntad política ; alcanzar efectividad, es decir, que sea capaz de generar estabilidad en el funcionamiento del sistema político ; fomentar la participación del elector para que exprese su voluntad libremente, con conocimiento de causa, con responsabilidad y con el vínculo de identificación entre electores y elegidos mediante el voto personalizado ; conseguir transparencia, es decir, que sea un instrumento sencillo que permita al elector entender desde la estructura de la boleta hasta los efectos que produce el proceso electoral, y por último, engendrar legitimidad como resultado de la convergencia de los cuatro anteriores. el sistema electoral es (y debe ser) producto del consenso de los partidos y de las fuerzas políticas más relevantes, de tal manera que logre un grado de consenso tal capaz de lealtad, reconocimiento y aceptación.

⁸⁹ Cfr. Nohlen, Dieter, "*Sistemas electorales y reforma electoral, una introducción*", *La reforma del Estado. Estudios comparados*, UNAM, IJ, Dirección de General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, México, 1996, pp. de la 69 a la 93.

La ausencia de una terminología específica de los distintos sistemas y las nuevas variantes que proliferan en un mundo que se reordena, traen como consecuencia infinidad de posturas sobre las clasificaciones de los sistemas combinados, por lo que se hace necesario tener en cuenta la necesidad de estudios de derecho comparado que consideren no sólo los aspectos técnicos que se utilicen en cada uno, sino que más que nunca es necesario tomar en cuenta el contexto sociopolítico en el cual operan y se desarrollan dichos sistemas, así como sus efectos en un mundo de democracias jóvenes e inexpertas.

Las complejas estructuras de los sistemas electorales se componen de diversos elementos técnicos que dan la pauta para establecer las diferencias entre un sistema y otro, así como proporcionan las características particulares de cada uno. Básicamente son cuatro: la distribución de las circunscripciones electorales; la forma de candidatura; la forma de votación y la transformación de ésta en escaños; mismas que analizaremos en el marco del Proceso electoral en virtud de formar parte fundamental de éste.

2. El sistema electoral mexicano

México se ha caracterizado por sufrir en los últimos años cambios relevantes por lo que se refiere a su sistema electoral. De una Cámara de diputados que en 1964 se caracterizó por puros diputados de partido, después un sistema mayoritario mixto compensado con diputados plurinominales en 1979; al incremento de los diputados en la lista plurinominal pero con cláusula de gobernabilidad para garantizar que la mayoría relativa de votos se convirtiera en absoluta de escaños y que tanta controversia causó en 1988, a la exclusión de dicha cláusula pero segmentando la lista plurinominal de la uninominal, con lo cual, terminó en la mayoría relativa de votos en 1994; y la reforma electoral de 1996 que permitió, por primera vez, una Cámara de Diputados sin mayoría absoluta.

Es nuestra Carta Magna quien proporciona los lineamientos fundamentales que desarrolla nuestro Código Electoral en su Título Tercero "De la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados", Capítulo Primero "De los sistemas electorales", artículos del 9 al 11.

Según nuestra legislación, el poder ejecutivo se deposita en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo en toda la República.

El Poder Legislativo encuentra su cimiento en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores ; la primera de ellas se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada tres años.

La segunda de las Cámaras, la de Senadores, se integra por 128 senadores, 98 de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes son electos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial nacional. Se renueva en su totalidad cada seis años. Hasta antes de las reformas, de los 128 senadores que integraban la Cámara Alta se elegían cuatro por igual en cada una de las 32 entidades federativas ; de los cuatro senadores que le correspondían a cada entidad, tres eran electos por el principio de mayoría relativa y el otro le era asignado a la primera minoría, es decir, al partido que por su número de votos hubiese ocupado el segundo lugar en la votación de la entidad correspondiente.

En este sentido debe tenerse en cuenta lo señalado por el artículo tercero transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el

Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993, así como lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993 ; y lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996 : para la elección de 1994 se eligieron dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII, con una duración en el cargo del 1º de noviembre de 1994 al 31 de agosto del año 2000, mientras que los senadores electos en los comicios federales de 1997, durarán en sus funciones del 1º de noviembre de dicho año, al 31 de agosto del año 2000 ; siendo estos últimos los 32 senadores según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.⁹⁰

Se denomina con la expresión circunscripción o distrito electoral "al conjunto de electores -generalmente, agrupados con base territorial- a partir de cuyos votos se procede a la distribución de escaños parlamentarios".⁹¹

A pesar de que muchas legislaciones identifican circunscripción y territorio, la importancia de las circunscripciones se encuentra en que a través su tamaño (no precisamente geográfico sino de electores residentes en una misma área territorial), se hace evidente la relación entre votos y escaños, así como las posibilidades electorales e influir en la representación política, la distribución del poder y la estructura del sistema de partidos, toda vez que el porcentaje de votos necesarios a un partido para obtener un lugar es matemáticamente mayor, cuanto menor sea el número de escaños que se adjudican en la circunscripción.

⁹⁰ Cfr. Instituto Federal Electoral, *"Reforma político-electoral 1996. Síntesis de los principales cambios e innovaciones a nivel constitucional y legal"*, México, 1997, apartado II. Primer Cuadro ; Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro, Wlidenberg, José, *"La reforma electoral de 1996. Una descripción general"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 198 a la 207.

⁹¹ Carreras, Francesc de, *Op. Cit.*, p. 85.

Existen dos tipos de circunscripciones, las uninominales y las plurinominales. En las primeras se elige a candidatos individuales (distrito de magnitud mínima), mientras que en las segundas, el elector da su voto, generalmente, a una lista de partido (distrito de diversa magnitud, varios representantes).

Para los efectos del proceso electoral, en cada entidad federativa los partidos políticos registran una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, ocupa el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trata. También registran una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

Ahora bien, tales escaños de poder no son arbitrariamente asignados ; muy a pesar de buscar sencillez en el diseño del sistema, la necesidad de especificar diáfananamente la manera adjudicar, nos lleva al aspecto más técnico : las fórmulas de asignación en la representación proporcional, tanto de senadores como de diputados.

Para ambas formas de representación, entendemos como votación nacional la que resulta de restar de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido como un mínimo el 2% y los votos nulos.

Para la distribución de curules en la Cámara baja, ningún partido puede contar con más de 300 diputados por ambos principios, a menos que sea obtenidos a través de sus triunfos en los distritos uninominales ; para el caso de la proporcionalidad pura, se deben contemplar dos conceptos básicos : el cociente natural (resultado de dividir la votación nacional entre los 200 diputados por este principio) y el resto mayor de votos (resultado del remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido, una vez hecha la distribución de curules mediante la anterior fórmula, siempre y cuando aún hubiesen diputaciones que distribuir). Para el primero de los casos, se asignan lugares a cada partido conforme

al número de veces que contenga su votación el cociente natural. Para el segundo de ellos, se sigue el orden decreciente de los votos no utilizados.

Para la circunscripción plurinominal, se obtiene la votación efectiva y se divide entre el cociente de distribución siendo el resultado en número enteros el total de diputados a asignar.

Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional consta, igualmente, de dos elementos, cociente natural y resto mayor. Por medio del primero de ellos se distribuyen a cada partido tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente ; y si aún quedasen escaños por repartir, se asignan por medio del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos ; siempre siguiendo el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.

Las elecciones ordinarias se celebrarán el primer domingo de julio del año que corresponda elegir Presidente (cada seis años), Senadores (cada seis años) y diputados federales (cada tres años), dando inicio a una de las etapas de nuestro siguiente inciso.

3. El proceso electoral mexicano

La doctrina define al proceso electoral como el "medio a través del cual se concreta la voluntad soberana del pueblo para designar a los gobernantes y garantizar cabalmente el carácter competitivo de la contienda política, que debe caracterizar toda elección libre y democrática"⁹², siendo "una secuencia lógica de acontecimientos realizados por los ciudadanos en general, por los partidos políticos y por los organismos electorales, que culmina en la obtención de resultados numéricos representativos de los sufragios emitidos por los electores".⁹³

⁹² Núñez Jiménez, Arturo. *Op. Cit.*, p. 169.

⁹³ Solano Yáñez, Delfino. *Organismos y Procesos Electorales en La renovación política y el sistema electoral mexicano*. Editorial Porrúa, México, 1987. p. 235.

De lo anterior colegimos que el proceso electoral no es sólo una sucesión de actos regulados por la Constitución y por el Código, sino que es la única fuente de legitimidad en el origen del poder político, de la autoridad, de los representantes electos que habrán de realizar los actos de gobierno en busca del bien común como ideal. Los procesos son la manera de acceder democráticamente al poder, por lo que es el mecanismo jurídico a través del cual los ciudadanos, los partidos políticos, las autoridades electorales y gubernamentales, realizan actos encaminados a renovar a los representantes y/o gobernantes que detentan y ejercen el poder.

Como una disposición preliminar, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales define :

"Artículo 173. 1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión.

2. Previa a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución."

Elementos que lo constituyen

Regulado por el Libro Quinto de nuestra Ley Electoral, del artículo 173 al 272, el proceso electoral ordinario inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Las fases o etapas en las que se divide, son las siguientes :

ETAPA	INICIA	TERMINA	ARTÍCULOS
<u>Preparación de la elección</u>	con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias	al iniciarse la jornada electoral	Del 175 al 211.
<u>Jornada electoral</u>	a las 8:00 horas del primer domingo de julio	con la clausura de casilla.	Del 212 al 241.
<u>Resultados de la elección</u>	con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales	con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral	Del 242 al 261
<u>Calificación</u>	al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno	al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo	262 y 263, dan las pautas generales, en virtud de que los resultados de la elección y la calificación van paralelos.

Es menester aclarar que la perspectiva con la cual abordamos el tema se encuentra más cercana a su importancia teleológica que a los plazos expresamente indicados y que constituyen las bases del principio de seguridad jurídica en el proceso electoral a través de la figura de la preclusión y del principio de oportunidad (es decir, nuestra legislación diferencia claramente las diversas etapas en las que ha de dividirse el proceso electoral, tanto cronológica como cronométricamente,

teniendo como fundamento el principio de definitividad que rige todo proceso y muy en particular, el de elecciones), dando firmeza a los actos de la elección y estableciendo todos y cada uno de los medios o recursos de impugnación para resolver oportunamente, conforme se presente, cualquier problema que pudiera surgir.

La función primordial de dicha división se encuentra en el principio de seguridad jurídica, esto es, la certeza del cumplimiento de cada una de las secuelas del proceso, garantizando su continuidad al irse resolviendo cada una de las controversias que se susciten en su realización, respetando el derecho de audiencia de los participantes a través de los medios de impugnación legalmente establecidos, ante los organismos electorales competentes.

- **Los actos preparatorios de la elección.** Los actos previos a la celebración de las elecciones se encuentran encaminados a establecer los presupuestos necesarios para su realización. No sólo los enumerados expresamente por el Código de la materia como "actos preparatorio", sino también otros que son entendidos como realizados (presupuestos para el desarrollo de la elección), tal es la existencia de los partidos políticos nacionales debidamente registrados; la formación oportuna del padrón electoral y las listas nominales de electores, así como las distintas demarcaciones territoriales de los distritos y de las circunscripciones que garanticen representatividad en nuestros órganos de gobierno; quedando integradas, igualmente, las autoridades competentes en la materia, como son el Instituto Federal Electoral y los órganos centrales que lo constituyen (el Consejo General, la Presidencia de dicho Consejo, la Junta General Ejecutiva) y los Consejos Locales y Distritales.

ACTO	INICIA	CONCLUYE	ARTICULOS
Registro de candidatos	DMR- 1 de abril DRP- 15 de abril SMR- 15 de marzo SRP- 1 de abril PRES- 1º de enero ⁹⁴	DMR- 15 de abril DRP- 30 de abril SMR- 30 de marzo SRP- 15 abril PRES- 15 de enero	175 AL 181
Campañas electorales	Al día siguiente al de la sesión de registro	tres días antes de la jornada electoral	182 al 191
Integración y ubicación de las mesas directivas de casilla	con el sorteo, en enero, de un mes del calendario	entre el 15 y 25 /06, con la 2ª publicación de la ubicación.	192 al 197
Registro de representantes de partidos políticos	al día siguiente de la publicación de la ubicación de casillas	tres días antes del día de la elección	198 al 204
Preparación y suministro de la documentación electoral	En poder del Consejo Distrital, 20 días antes de la elección	En poder de los Presidentes de casilla, dentro de los cinco días antes de la elección.	205 al 211

El registro de candidatos. La función electoral del sufragio se considera, en cuanto a su naturaleza jurídica, bajo un bifrontismo constitucional: como un derecho, prerrogativa política fundamental de todos los ciudadanos mexicanos de intervenir en la configuración del gobierno y de los proyectos a seguir por él; y como una obligación, un deber y compromiso del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte, constituyéndose como depositario de una fracción de soberanía.

Esta última función (la electoral) es la reconocida por nuestro derecho y protegida por el mismo: la finalidad del sufragio es la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; garantizando al ciudadano el posible acceso al ejercicio del poder público mediante el sufragio (voto) universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

La conexión inmediata entre la idea de representación y el procedimiento técnico de elección es la determinación de los sujetos, tanto el activo como el pasivo, y las reglas a seguir. Entendemos por sujeto activo del sufragio a las personas con capacidad jurídica para participar en la designación de los representantes, es decir,

⁹⁴ DMR : Diputado por Mayoría Relativa ; DRP : Diputados por Representación Proporcional ; SMR : Senadores por Mayoría Relativa ; SRP : Senadores por Representación Proporcional ; PRES : Presidente.

el votante o elector en las elecciones. En este sentido, son sujetos activos todos aquellos mexicanos que tengan la calidad de ciudadanos y además estar inscritos en el Registro Federal Electoral y contar con la credencial correspondiente.

Identificamos como sujetos pasivos del derecho de sufragio a los probables elegidos, es decir, la posibilidad de ser votado en las elecciones : los candidatos, es decir, los individuos propuestos por los partidos políticos, debidamente registrados, al electorado con la finalidad de que éste, por medio del sufragio activo, determine quién o quiénes ocuparán los cargos públicos.

La existencia de diversas candidaturas a un mismo cargo de elección popular es fundamental, sobre todo cuando existe una democracia tangible pues la libertad de elección es, precisamente, la posibilidad del sujeto activo de elegir entre varias posturas reales y en igualdad de circunstancias.

Sin embargo, la limitante de que sean exclusivamente los partidos políticos los encargados de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular elimina la posibilidad de que existan las llamadas candidaturas independientes y que tanto interés ha despertado que se encuentran propuestas de algunos partidos como una alternativa encaminada a vincular de manera más estrecha a los candidatos con los votantes lejos de la figura del partido político.

Otro elemento sobresaliente se encuentra en la presentación de una plataforma electoral antes que los candidatos, sustentada en el principio de "las ideas antes que los hombres". La consecuencia lógica de lo anterior se encuentra en que debe existir una base ontológica que vincule al candidato con sus militantes y con sus probables votantes, simpatizantes y seguidores ; misma que servirá como un proyecto no sólo ontológico sino también teleológico a desarrollar si llegara a obtener la preferencia final del electorado. En cuanto a las candidaturas, nuestra legislación establece para el caso de los diputados, 300 por candidatura individual, 200 por listas regionales - lista cerrada y bloqueada - ; para el caso de senadores 96 será por candidatura individual y 32 por lista nacional cerrada.

Las campañas electorales. Es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos para la obtención del voto. Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Los actos realizados dentro de las campañas constituyen la propaganda electoral, es decir, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

El desarrollo de la campaña electoral tendrá siempre como fundamento el principio filantrópico consistente en que "el respeto al derecho ajeno es la paz", basando su actuar en la difusión de sus documentos básicos, muy en especial su plataforma electoral y sus candidaturas registradas, beneficiando con esto al ciudadano en virtud de se le asegura la posibilidad de informarse de las diferentes posturas sostenidas por cada uno de los partidos.

La incorporación del llamado tope en los gastos de elección, acordados por el Consejo General, tope motivo de gran controversia en las pasadas elecciones del 6 de julio de 1997, por lo gravosa de una campaña en un régimen democrático pobre y donde quedó constancia de nuestra vulnerabilidad frente a decisiones impuestas, así como se debatió públicamente sobre la financiación poco transparente de las mismas por algunas fracciones partidistas, es otra de las notas en nuestra ley.

No se considerará ilegal y, por lo tanto, no podrá ser disuelta una reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún motivo a alguna autoridad. Con relación a las marchas dentro del período que nos ocupa, éstas no se encuentran prohibidas, pero su realización debe ser ordenada y sin menoscabar el derecho de tránsito de las demás personas, por esto es que se requiere que exista la comunicación previa de los partidos políticos a las autoridades administrativas. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña,

deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, especificando claramente el partido que las emite, tanto por cualquier medio gráfico, radiodifusión, televisivo, por grabaciones o cualquiera otro ; y sólo tendrá como limitante repartirla en oficinas, edificio y locales gubernamentales.

Como desde un principio lo advertimos, cada etapa del proceso electoral comprende propuestas de solución en caso de malversación de la información que se presente al electorado ; la campaña electoral no es la excepción. Nuestro Código contempla el derecho de aclaración que podrán ejercer tanto los partidos políticos, coaliciones y los candidatos, para el caso en que se deformen hechos o situaciones referentes a sus actividades o atribuciones personales, sin perjuicio de las acciones de carácter civil, penal o cualquier otra ; que pudieren derivar.

Los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla. Son, sin lugar a dudas, los órganos electorales constitucionales más antiguos del país. La casilla nació en 1813 con la función de recibir la votación de candidatos a electores que, a su vez, designaron el segundo grado a Morelos como Generalísimo de la nación en armas y depositario de ramo ejecutivo de la administración pública.⁹⁵

Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales. Su función es la de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el carácter de secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

La instalación de las casillas se realiza dentro del espacio geográfico denominado sección electoral que es la fracción territorial de los distritos electorales

⁹⁵ Ramos Espinosa, Ignacio; Herrera Peña, José, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, Secretaría de Gobernación, Marzo de 1991, p. 323.

uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1500. Las "*Reglas para las elecciones de diputados*" de 1830, dieron por primera vez el nombre de sección electoral a toda población dispersa en el Distrito Federal, que tuviera de 400 a 800 habitantes, y en los Territorios Federales, de 1000 a 2000.

En aquellas secciones que tengan de 50 a 750 electores, se instalará una sola casilla. De ser hasta 1500, se instalarán dos, en forma contigua (siempre y cuando esto sea posible) y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético. La instalación de las casillas responde al principio de fácil acceso. Es por esto que nuestra ley establece una serie de reglas que intentan agilizar el acceso a los receptores materiales de votos : las casillas. Su conformación se exclusiva de ciudadanos mexicanos previamente seleccionados y debidamente capacitados, integradas por un Secretario, dos Escrutadores, y tres suplentes generales.

El registro de representantes. Los representantes son ciudadanos mexicanos nombrados por los partidos políticos para estar presentes, el día de la jornada electoral, en las casillas electorales, con la finalidad de vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código Electoral. Es a partir del Código de 1990 cuando se reserva el derecho de nombrar representantes a los partidos políticos pues ; de 1911 a 1987, todas las leyes electorales, sin excepción, concedieron tanto a los partidos como a los candidatos, tal prerrogativa.

El número de representantes ante las casillas, no podrá ser mayor de 2 por cada una, con un sólo suplente, y deberán ser registrados hasta trece días antes de la elección. Cabe hacer mención que su capacitación corre a cargo del partido político que los convoque a participar con tal cargo. La ley contempla una serie de derechos propios de los representantes debidamente acreditados ante las casillas electorales de los que destaca por abarcar la esencia de cada una de sus conductas el hecho de que son los vigilantes del correcto desempeño del proceso electoral.

La documentación y el material electoral. El documento en el cual se plasma la decisión ciudadana y que sirve como medio físico para convertir dicha decisión en cargos públicos, es la boleta electoral.

Es en el año de 1830 cuando las *Reglas para las elecciones de diputados* crean la figura jurídica de la boleta, con el propósito de fungir, en primer lugar, como credencial para votar (esto en las elecciones primarias) y, en segundo, como boleta electoral en *strictu sensu*, es decir, instrumento para expresar el sufragio. Dicha modelo fue adoptado por las subsecuentes legislaciones electorales hasta el año de 1911, con su doble función.

Como es de suponer, las innumerables experiencias sufridas por la Democracia con relación al fraude electoral, conlleva a la búsqueda de medios más seguros para garantizar la transparencia en los documentos a utilizar en el proceso electoral; medios tanto como para su guardia y custodia como para su control como documentos únicos e insustituibles. Es por esto que sólo personal autorizado por la máxima institución, el Instituto Federal Electoral, podrá manejar el material electoral bajo estricto control.

Los elementos que debe contener la boleta son entidad, distrito, número de la circunscripción plurinominal, municipio o delegación; cargo, color o combinación de colores del partido político, candidato, firmas expresas del Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del IFE; igualmente, deberán encontrarse adheridas a un talón con folio de numeración progresiva, del cual serán desprendibles. La información que contendrá este talón será la relativa a la entidad federativa, distrito electoral y elección que corresponda.

Con cinco días de anticipación a la celebración de la jornada electoral, los Presidentes de los Consejos Distritales entregarán a los Presidentes de mesa directiva de casilla, la lista nominal de electores con fotografía de cada sección; la relación de los representantes acreditados, tanto generales como para casillas; las boletas para cada elección en proporción idéntica al número de electores que figuren

en la lista nominal ; las urnas para recibir los votos, una por cada elección ; líquido indeleble ; la documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios ; los instructivos que contengan sus atribuciones y responsabilidades ; y, los cancelos o elementos modulares que garanticen que se podrá emitir el voto en secreto.

Es hasta el momento en que los Consejos Distritales dan publicidad a los lugares en que habrán de instalarse las casillas, es cuando concluye la etapa denominada por la código que rige la materia como " De los actos preparatorios de la elección", para conceder la apertura a la "Jornada electoral"

* **La Jornada Electoral.** Definida por la mayoría de los estudiosos en la materia como la etapa decisiva del proceso electoral, es la materIALIZACIÓN de los esfuerzos realizados tanto por los ciudadanos como por los órganos electorales y el momento en que el pueblo acude a las urnas a expresar, a través del voto, su voluntad soberana. Es el resultado de la Jornada Electoral sustento de las subsecuentes etapas.

FASE	COMPRENDE	ARTICULOS
Instalación y apertura de casillas	la colocación física de las casillas en los lugares publicados	221 al 215
Votación	el derecho al sufragio activo de conformidad a lo establecido por la ley.	216 al 225
Escrutinio y Cómputo	el conteo de electores y votos que servirá para los resultados decisivos.	226 al 236
Clausura de casillas y remisión de paquetes	el levantamiento de las actas correspondientes	237 al 238

Instalación y apertura de casillas. El inicio de la Jornada es el primer domingo de julio del año de la elección ordinaria a las ocho horas, sin que sea posible la instalación de casillas antes de la misma ; momento en el cual los funcionarios propietarios de las mesas directivas de casilla proceden a la colocación de éstas a la

vista de los representantes de partidos políticos presentes. El primer acto jurídico a realizar es el levantamiento del acta de la jornada electoral que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones ; se llenará y firmará el apartado correspondiente a la "instalación de casilla".

A petición de partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas por alguno de los representantes presentes, sin que la ausencia de firma implique motivo de anulación de los sufragios recibidos.

Realizada la instalación de la casilla se procede a recibir los votos. El derecho al sufragio activo encuentra en esta etapa del proceso electoral, su máxima expresión al manifestarse la voluntad de los ciudadanos de un país, respecto de quién o qué partido debe representar su porción de soberanía.

La votación es traducida en espacios de poder que reflejan además, el grado de confianza de las personas hacia sus autoridades, siempre que la elección se realice dentro de los marcos legalmente establecidos, es decir, dentro de la legalidad.

La votación. Una vez instaladas las casillas y superada cualquier eventualidad con relación a dicha instalación, se anuncia el inicio de la votación, misma que no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor ; para el caso en que se presentare tal causa, el Presidente de casilla deberá dar aviso inmediato al Consejo Distrital.

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la casilla debiendo mostrar su Credencial para votar con fotografía. El presidente se cerciorará de que la credencial corresponda a quien la posee verificando que no existan alteraciones en la credencial ; en caso contrario, anotará el incidente en el acta respectiva.

Comprobado el hecho de el elector se encuentra en las listas nominales, el Presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque, en sus boletas, en el recuadro correspondiente al partido o

candidato por el cual vota ; o en caso de no estar registrado el nombre de su candidato , anotarlo al final de la boleta respectiva. Cuando se trate de electores discapacitados o que no sepan leer, podrán hacerse asistir por persona de su confianza. Acto seguido, el elector doblará sus boletas y las depositará en la urna correlativa. En la lista nominal que corresponda, el secretario anotará la palabra "votó" en la lista nominal (con relación a las medidas de seguridad incorporadas por las recientes tecnologías, ésta resulta ser una de las más antiguas y rudimentarias) y procederá a marcar la credencial del elector que votó, impregnarán con líquido indeleble el pulgar derecho del elector y se devolverá al mismo su credencial.

Las medias de seguridad establecidas por nuestra legislación abarcan tanto actos preparatorios a la jornada como posteriores, pero sin duda es en esta etapa donde se han presentado grandes confusiones que se han traducido en sospechas de fraude (motivo de delito electoral y quebrantamiento de legitimidad), sobre todo por la calidad del voto de ser "secreto".

Es la Ley Electoral de 1911 la que estableció por primera vez el voto secreto desde las elecciones primarias ; con posterioridad, las leyes electorales regularon la elección directa ; la Ley de 1916 sólo la contempló para diputados, tanto propietario como suplente ; la Ley de 1917, contempló dicha clase de elección tanto para diputados como para senadores y presidente de la República.

Así, la evolución legislativa de la calidad de secreto del voto y los conflictos que se solían y suelen presentan en las casillas, dos de las circunstancias por las cuales se implementaron una serie de disposiciones mediante las cuales deja bien en claro la autoridad a ejercer por el presidente de casilla para garantizar el orden así como la libertad en la emisión del voto, de tal suerte que las personas que deban permanecer en la casilla sean quienes tienen derecho de acceso a ella (los funcionarios de casilla, los electores que acudan a votar, los representantes de los partidos debidamente acreditados, los notarios públicos y jueces que darán fe de cualquier acto relacionado con la jornada electoral y los funcionarios del IFE llamados por el presidente de la mesa directiva), y señalar, con base en la ley quiénes no (personas

privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas, y, salvo que asistan en la calidad de electores, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos o candidatos), teniendo en todo momento el derecho de solicitar el auxilio de las fuerzas de seguridad pública a fin de preservar el orden y normalidad de la votación, circunstancia que el secretario de casilla deberá hacer constar en un acta especial, que rubricarán tanto el funcionario como los representantes de los partidos.

La legislación secundaria consagra un procedimiento especial: la emisión del voto por personas que se encuentran fuera de su circunscripción electoral. Por constituir una figura tan controvertida (las denuncias por fraude en estas casillas son más recurrentes), el Código Electoral establece todos y cada uno de los supuestos para bajo los cuales se le podrá entregar las diversas boletas al sufragante.

El cierre de votación se efectuará a las 18:00 horas, siempre que no existan electores en espera de la emisión de su voto, sin embargo, y sólo después de que el presidente y secretario de casilla se hayan cerciorado de que ya todos los ciudadanos empadronados en la lista nominal correspondiente votaron, podrá realizarse antes de dicha hora el cierre de casilla. Circunstancias ambas que deberán constar en el apartado correspondiente del expediente electoral de dicha casilla y que deberá estar firmado tanto por los funcionarios como por los representantes.

Escrutinio y cómputo. Por lo que hace al escrutinio y cómputo en la casilla, éstos se realizarán por los integrantes de la mesa directiva una vez cerrada la votación y llenado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral.

Artículo 227. 1. El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a) El número de electores que votó en la casilla;*
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;*
- c) El número de votos anulados por la mesa directiva de la casilla; y*
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.*

2. Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados.

3. Se entiende por boletas sobrante aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores."

El escrutinio y cómputo se realizará por orden jerárquico ; primero, de Presidente de la república, después de senadores y al final, de diputados, conforme a reglas previamente establecidas : sólo participan los funcionarios de casilla, donde el secretario contará las boletas sobrantes y las inutiliza, guardándolas en un sobre especial que quedará sellado y son la anotación de cuántas boletas fueron inutilizadas ; el primer escrutador contará los ciudadanos que aparece que votaron ; el presidente es quien abrirá las urnas, sacará las boletas y mostrará que haya quedado vacía ; el segundo escrutador las contará y ambos escrutadores las clasificarán a fin de determinar el número de votos para cada candidato o partido y los votos nulos, circunstancias que el secretario anotará en las actas de escrutinio y cómputo de cada elección, actas que contendrán el número de votos a favor de cada partido o candidato ; el número de boletas inutilizadas ; el número de votos nulos ; la relación de incidentes suscitados y los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos.

Concluido el escrutinio, se levantará el acta correspondiente y se firmará tanto por los funcionario como por los representantes que actuaron en la casilla y se formará el expediente de casilla con la siguiente documentación : un ejemplar del acta de la jornada electoral ; un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo y los escritos de protesta. De igual forma, se remitirán en sobre separado las boletas inutilizadas, las que contengan los votos nulos y los votos válidos para cada elección, así como la lista nominal de electores. Es importante señalar que para garantizar la inviolabilidad de dicha documentación, tanto con el expediente como con los sobre, se formará un paquete en cuya envoltura signaran todos aquellos que actuaron y se le adhiere un sobre cuyo contenido es un ejemplar del acta de los

resultados del escrutinio y cómputo. De toda la documentación se entrega copia legible los representantes de los partidos políticos. Los resultados se fijan en avisos en el exterior de las casillas y darle, así, publicidad a los resultados.

• **Los actos posteriores a la elección y los resultados electorales.** Por lo que hace a los actos posteriores a la elección y los resultados electorales, momentos procedimentales que son incluidos dentro del proceso electoral por nuestra legislación reglamentaria, la participación masiva de los ciudadanos ha concluido y también, "lo que todos vemos". Lo que sucede a continuación se desarrolla en los Consejos Distritales, Consejos Locales, o de entidad federativa, de circunscripción y central de la estructura del Instituto Federal Electora o, en su caso, ante el Tribunal Federal Electoral.

ACTO	CONSECUENCIA
Recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes y documentación electorales en los Consejos Distritales	Suma de escrutinios y cómputos ; información preliminar
Cómputo Distrital para diputado de mayoría relativa	El presidente del Consejo Distrital expide constancia de mayoría y validez
Cómputo Distrital para Presidente de la República	Remisión del expediente al Tribunal Electoral
Cómputos de Entidad Federativa para senador de mayoría relativa	El presidente del Consejo Local expide constancia de mayoría y validez
Cómputo Local para diputado y senadores de representación proporcional	El Presidente del Consejo General expide a cada partido las constancias de asignación proporcional.

Ya en el local del Consejo Distrital se realiza la recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes que contienen los expedientes de casilla ; recepción que se hará por persona facultada para ello, quien expedirá el documento de recibo correspondiente, y se anotará la hora e que haya sido entregado. Se clasificarán para su depósito y se dispondrán para su salvaguarda en lugar especificado, sellado y vigilado. Corresponde a los Consejos Distritales las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo, hasta llegar

al cómputo Distrital que es la suma realizada por el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de un distrito electoral. Es importante advertir que las sesiones en los Consejos Distritales se realizan de manera permanente e inician a partir de las ocho horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, en virtud de que la continuidad se contempla como una garantía de inalterabilidad de los resultados.

El cómputo distrital y la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa, una vez que se haya integrado el expediente distrital con todas las actuaciones realizadas en el cómputo distrital y se hayan enviado a la Sala competente del Tribunal Electoral los medios de impugnación ; se traduce en una Constancia de Mayoría y Validez expedida por el Presidente del Consejo Distrital a quien hubiese obtenido el triunfo y cuya copia certificada se remitirá a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados ; así mismo, se enviará copia certificada del expediente del cómputo distrital al Secretario Ejecutivo del IFE. Con relación a los diputados electos por el principio de representación proporcional, es el Presidente del Consejo Distrital el encargado de remitir el expediente de cómputo distrital que contiene las actas originales y copias certificadas, al Consejo Local con residencia en la cabecera de circunscripción, así como los demás documentos de la elección. De dicha documentación se enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Con un procedimiento similar, los senadores electos por mayoría relativa, una vez concluido el cómputo distrital, el presidente del Consejo Distrital es el encargado de remitir el expediente al Consejo Local, se procederá, entonces, a efectuar el cómputo de entidad federativa en dichos Consejos, en sesión del domingo siguiente al día de la jornada electoral. Corresponde al Presidente del Consejo Local expedir las Constancias de Mayoría y Validez a las fórmulas para senador que obtuviesen el triunfo y remitir a la Oficialía Mayor de la Cámara de Senadores, copia certificada de las constancias expedidas a las fórmulas de senador que hubiesen obtenido el triunfo ; así como copias certificadas al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Por lo que hace a las constancias de asignación proporcional, es el Consejo General del IFE quien procederá a la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, una vez que se hayan resuelto las impugnaciones hechas valer ante el Tribunal Electoral. El Presidente de dicho Consejo es quien expedirá las constancias de asignación proporcional, de lo que informará a la Oficialía Mayor de las Cámaras y Senadores, respectivamente.

Como medidas para asegurar el orden y desarrollo pacífico de la jornada electoral, la legislación vigente establece una serie de medidas donde los cuerpos de seguridad pública de los distintos niveles de gobierno son llamados a prestar auxilio en caso de que es sea requerido por parte de los órganos del Instituto Federal Electoral y los presidentes de las mesas directivas de casillas, en el ámbito de sus respectivas competencias legales. Otras disposiciones enfocadas al mismo objetivo, se encuentran en diversas prohibiciones, como el hecho de que permanezcan cerrados los establecimientos que vendan bebidas embriagantes o que sólo pueden portar armas los miembros uniformados de las fuerzas públicas encargadas del orden. Por su parte, las autoridades federales, estatales y municipales, a petición de los órganos electorales competentes, están obligadas a proporcionar la información que obre en su poder, relacionada con la jornada electoral ; las certificaciones de los hechos que les consten o de los documentos que existan en los archivos a su cargo, relacionados con el proceso ; el apoyo necesario para practicar las diligencias que les sean demandadas para fines electorales ; y la información de los hechos que puedan influir o alterar el resultado de la elección.

Durante el día de la elección permanecerán abiertos los juzgado de distrito, los de los Estados y municipales, así como las agencias del ministerio público, las oficinas de los notarios en ejercicio, en quienes haya recaído el nombramiento por parte de los colegios de notarios. Para asegurar el eficaz desarrollo de las elecciones, en el mes de mayo del año de la elección, los Consejos Distritales designarán a un número suficiente de asistentes electorales de entre los ciudadano que hubiesen atendido la convocatoria. Resta señalar que el Código establece una

serie de faltas administrativas y sanciones, cometidas tanto por ciudadanos como por organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, autoridades federales, estatales y municipales, notarios públicos, extranjeros, ministros de culto, asociaciones, iglesias, agrupaciones religiosas, sectas, partidos políticos o agrupaciones políticas.

Por lo que hace a la calificación, 1996 fue un año de reformas significativas : desaparecieron la calificación de la elección del Presidente por la Cámara de Diputados y la hizo competencia exclusiva del Tribunal Electoral (para lo que se modificó la estructura y composición de este órgano con una autonomía consolidada al incorporarla al Poder Judicial y sometiendo la designación de sus magistrados a un procedimiento que implica la propuesta por parte de la Suprema Corte y la aprobación de por lo menos dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en sus recesos, de la Comisión Permanente) ; y tuvo especial mención la reforma que confiere a la Corte la facultad de conocer y resolver sobre las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una contradicción entre una norma de carácter general y la propia constitución, incluidas, por primera vez, las de la materia electoral.

El proceso electoral, como ahora lo visualizamos y aplicamos de manera tan normal, es producto de un proceso dialéctico que ha costado casi dos siglos de historia e infinidad de vidas y nombre que suenan lejanos, pero de quienes las ideas sobreviven y son tan actuales, como en el tiempo en que nacieron. Sin embargo, no siempre constituyeron la expresión de la preferencia ciudadana.

El problema político, durante muchas décadas, era el electoral : leyes, cuerpos, procedimientos, instituciones ; importaba asegurar la limpieza en la emisión del voto, contribuir a la pluralidad en el país, garantizar al ciudadano la libertad en las elecciones (entendida como la posibilidad de optar por alternativas políticas reales), aspirar a concretar la alternancia en el poder, asegurar los pesos y contrapesos constitucionales asegurando la división de poderes... ahora, que podemos aspirar a un gobierno emanado de la voluntad del pueblo y a una cultura política que nos haga

responsables, con ética política y lealtad, es menester repasar aquello que no debemos olvidar para no volver a incurrir en los mismo errores, hecho que ha sucedido, pese a los avisos que la historia nos da y que pocas veces escuchamos, como a continuación observaremos.

CAPITULO CUATRO

IV. "Marco Jurídico"

Los procesos electorales en el marco de nuestra legislación. Extraño es recorrer el hilo formado por la historia política de nuestro país. Las fluctuaciones sobre las que descansa oscilan entre lo heroico y lo banal, entre la esperanza y lo desconcertante.

Como constante encontramos la perpetua búsqueda de la democracia, transición inacabada: anhelo, sueño y objetivo de los mexicanos. Tres siglos de sumisión colonial; el doloroso nacimiento y su desarrollo enmarcado por dos dictaduras matizadas con un sin fin de adjetivos donde por casi dos siglos de vida independiente han resguardado emperadores de utilería; mutilaciones de nuestro territorio; intentos de centralismo; seis lustros de "paz, orden y progreso" trilogía porfiriana; dos décadas de violentas disputas por el poder entre los generales victoriosos de la Revolución y como consecuencia, siete décadas de una especie de régimen simulador.

Hablar de los procesos electorales como fuente de legitimidad política pareciera haber sido, en la mayor parte de nuestro devenir histórico, sólo material de discurso; es en este marco donde buscar y encontrar directrices suficientes abocadas a justificar el poder político en la voluntad general, están los primeros obstáculos. Cabe agregar que los estudios e investigaciones relativas a los procesos electorales centran su análisis en la realidad presente, en las recientes -o relativamente recientes- metamorfosis políticas. Sin embargo, el interés por explorar

aquel hilo conductor es cada vez mayor y la preocupación por llevar correctamente la contabilidad histórica de institución tan relevante, rebasan lentamente las antiguas limitaciones.

Con respecto al desarrollo legislativo, muchas veces derecho vigente pero no viviente, cuatro compilaciones son por demás ilustrativas ; los esfuerzos de Tena Ramírez, García Orozco, Castellanos Hernández y de Andrea Sánchez, son más que una guía para quienes pretendemos adentrarnos al estudio de la reforma política a través de los leyes electorales, sin embargo, es menester agregar que, con relación al desarrollo y resultado de los procesos electorales, son muchas las trabas y a veces son tan sólo documentales manipuladas, alejadas de su tejido histórico. Sin desalentar, motivan por lo controvertido de su entorno.

Distante de ser síntesis concluyente, nuestra postura no se encuentra exenta de grandes deficiencias. Lo cierto es que lo envolvente de los diversos testimonios y lo apasionante de su contexto nos llevó, en muchos puntos, hacia apreciaciones francamente subjetivas.

La importancia del estudio de los diversos ordenamientos que regularon los procesos electorales es precisar la evolución de los derechos políticos de los mexicanos. Para tales efectos, tres son las etapas en las que, doctrinariamente y por las características propias de cada ley, se ha dividido el desarrollo del derecho electoral mexicano, teniendo siempre como base los sistemas de elección. A saber : indirecta en segundo grado, de 1812 a 1856 ; indirecta en primer grado, de 1857 a 1911, y directa, de 1912 a la fecha.

1. Constitución Política de la Monarquía Española.

Promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812.

Proclamada en México el 30 de septiembre de 1812, su efímera existencia terminó con el retorno de Fernando VII al poder, sin embargo, repercutió en muchos aspectos : estableció una monarquía moderada hereditaria, instauró diputaciones

provinciales, la igualdad entre americanos y españoles, permitió la libertad de imprenta y la libertad de sembrar y cultivar ; disposiciones que alimentarían la independencia de las colonias.

Constituida para modificar la organización política del imperio español y mantener su unidad, en septiembre de 1810 comenzaron a sesionar las Cortes Generales y Extraordinarias, máxima autoridad legislativa. De conformidad con la ley⁹⁶, los ayuntamientos de las ciudades capitales provinciales designarían el diputado a las Cortes de Cádiz. El resultado : la designación de 16 diputados por la Nueva España a las Cortes. Por decreto del 14 de febrero de 1811, se convocó a la elección de diputados en las colonias. Representando a México fueron designados, entre otros, Miguel Ramos Arizpe, Antonio Joaquín Pérez, Miguel Guridi Alcocer, José Simeón de Uría y José Vega Cisneros.

En los inicios, la ilustración española y la influencia de la doctrina francesa, son los dos motivos ideológicos esenciales que avivaron el rompimiento del viejo régimen y la llegada de la emancipación mental: el cambio en la conciencia mexicana que derivaría del interés por las cuestiones religiosas hacia la naciente preocupación por los problemas relativos a la sociedad, al gobierno y al hombre mismo a través de tres nuevos conceptos : patria, nacionalidad e independencia.

La marcada disparidad social fue quien provocó el rompimiento violento del orden social que evolucionó hacia la independencia. "La Nueva España se componía con corta diferencia de cuatro millones y medio de habitantes... [divididos] en tres clases, españoles, indios y castas. Los españoles comprenden un décimo del total de la población y *ellos solos tienen casi toda la propiedad y riqueza del reino*. Las otras dos clases (...) se hallan en el mayor abatimiento y degradación. El color, la ignorancia y la miseria de los indios los coloca a una distancia infinita de un español... Son tributarios, y como los recuentos se ejecutan con tanta exactitud ; el tributo viene a ser para ellos una marca indeleble de esclavitud que no pueden

⁹⁶ Castellanos Hernández, Horacio, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940), Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", México, 1996, p. 61-82.

borrar con el tiempo, ni la mezcla de las razas en las generaciones sucesivas... En este estado de cosas ¿qué intereses pueden reunir a estas dos clases con la clase primera, y a todas tres con las leyes y el gobierno? *La primera clase tiene todo el interés en la observación de las leyes que le aseguren y proteja su vida, su honor y su hacienda, o sus riquezas contra los insultos de la envidia y asaltos de la miseria. Pero las otras dos clases que no tienen bienes, ni honor ni motivo alguno de envidia, para que otro ataque su vida y su persona ¿qué aprecio harán ellas de las leyes que sólo sirven para medir las penas de los delitos ?*⁹⁷ El levantamiento armado fue, indudablemente, un rechazo rotundo al sistema social, económico y político, imperante ; un rechazo contra la desigualdad.

El periodo crítico al cual se enfrentó la fuente de legitimidad operante hasta entonces (monarquía hereditaria), dio paso a una forma de unión extraordinaria entre las masas cada vez más descontentas, y una minoría informada : el caudillismo. Surge un nuevo tipo de legitimidad representada por un símbolo contradictorio con imagen de redentor, don Miguel Hidalgo y Costilla.

Los rudimentarios intentos liberales por implantar un régimen más democrático fueron esporádicos; por ejemplo, en las animosas elecciones de ayuntamientos celebradas el 29 de noviembre de 1812 en la ciudad de México, el triunfo correspondió al partido criollo y las testimoniales que existen nos dan una clara muestra sobre la jornada electoral : con relación al informe solicitado por el Virrey a los presidentes de las juntas parroquiales "sobre los defectos que hubieran advertido en la elección: uno informó que desechaba a los que 'por su aspecto' consideraba que no eran ciudadanos y que extrañó la uniformidad de los votos; otro atestiguaba la presencia de 'número crecido de pelaje miserable', pero como no conocía individualmente a los votantes los admitió ; alguno eliminó a un mozo de mandados; un teniente de cura rompió los papeles de los votantes porque halló todas las cédulas de una misma letra; en cierta parroquia concurrieron 'muchos

⁹⁷ Abad y Queipo, Manuel, citado por Cué Cánovas, Agustín, *Historia social y económica de México (1521-1854)*, 23 r., Editorial Trillas, México, 1982, p. 211.

jóvenes y entre ellos colegiales'.⁹⁸ Los electores solicitaron se reconociera el triunfo; sin embargo, los fiscales, partidarios del conservadurismo, realizaban trámites dilatorios. Es hasta 1813 cuando se establece el ayuntamiento de México, con autoridades criollas, pero con estricto control español.

Contenido electoral. Son las Cortes la reunión de todos los diputados que representan la nación, nombrados por los ciudadanos españoles. Aunque sin constar categóricamente, la Constitución previó una incipiente división de poderes: el ejecutivo residía en el rey (monarquía hereditaria); la aplicación de las causas civiles y criminales, en los tribunales establecidos por la ley; el legislativo, en las Cortes con el rey. Para la elección de los diputados de Cortes era necesaria la celebración de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, siendo, por lo tanto, una elección indirecta en segundo grado.

Es el Título III denominado "De las Cortes", con once capítulos, el encargado de regular la integración, estructura y funcionamiento de las Cortes. La primera selección de los diputados se realizaba en las denominadas parroquias. Los encargados de ser portavoces de la población fueron los electores parroquiales (que representaría a un mínimo de 150 ciudadanos españoles, siendo el standard de 200) electos mediante la junta parroquial a través de once compromisarios previamente elegidos "a pluralidad de votos" (mayoría simple teniendo como base, uno por cada veinte vecinos).

Los compromisarios nombrados, antes de disolverse la junta parroquial, dialogaban en lugar apartado y procedían a nombrar el o los electores de aquella parroquia a través del sistema de mayoría absoluta (más del 50% de votos). De todo lo actuado durante la junta, se levantaba un acta firmada por la mesa directiva (el presidente, los escrutadores, el secretario y los comisario). La junta era presidida por

⁹⁸ Zavala, Silvio, *Apuntes de historia nacional 1808-1974*, 2ª r., El Colegio Nacional - Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 47 y 48.

el jefe político o alcalde de la ciudad, villa o aldea en que se congregaren, así como por el párroco, para darle solemnidad al acto.

Las juntas electorales de partido estuvieron integradas por los electores parroquiales, que se congregaban en la cabeza de cada partido a fin de nombrar el elector o electores que habían de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados de Cortes. Estas juntas eran presididas por el jefe político o el alcalde primero del pueblo cabeza de partido ante quien debían presentarse los electores parroquiales con el documento que acreditaba su elección, siendo anotados sus nombres en el libro en el que debían extenderse las actas.

El día indicado para la junta los electores de parroquia con el presidente, en las salas consistoriales y en sesión pública, nombraban un secretario y dos escrutadores, estos últimos examinaban los nombramientos e informaban al siguiente día si estaban o no arregladas sus certificaciones. Solucionado cualquier conflicto que pudiese surgir, todos asistían a una misa a la iglesia mayor a cuya conclusión continuaba la reunión en las casas consistoriales y se consultaba a los presentes sobre queja alguna sobre soborno o cohecho, la cual era resuelta de plano y se procedía al nombramiento de elector o electores de partido, uno por uno y por voto secreto, mediante cédulas en que estaba escrito el nombre de la persona que cada uno elegía. Concluida la votación se realizaba el cómputo quedaba elegido quien hubiese obtenido "lo menos la mitad de los votos, y uno más ; si ninguno los obtenía los dos con mayor número de votos pasaban a un segundo escrutinio que se ganaba por mayoría. Frente al empate, decidía la suerte.

Las juntas electorales de provincia estaban compuestas de los electores de todos los partidos de ella, que se congregaban en la capital con la finalidad de nombrar los diputados que le correspondían para asistir a las Cortes, como representantes de la nación. Se encontraban presididas por el jefe político de la capital de la provincia, ante quien se presentaban los electores de partido con el documento mediante el cual certificaban que habían sido electos. Las sesiones eran

públicas. El proceso para la elección de los diputados para las Cortes, era el mismo que para la elección de los de provincia.

2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana

Sancionado en Apatzingán a los 22 días de octubre de 1814.

El primer proceso electoral de nuestra historia se llevó a cabo en 1813 para instalar el Congreso Constituyente de Chilpancingo y se realizó en las provincias de Oaxaca y Tecpan (hoy Guerrero), su objetivo : proporcionar la primera Constitución de la nonata nación mexicana. Teniendo como antecedentes los *Elementos Constitucionales que han de Fijar Nuestra Felicidad* elaborado por Ignacio López Rayón y los *Sentimientos de la Nación* de don José María Morelos, a su nacimiento precedió el primer ordenamiento electoral del México Independiente que regirían la elección de diputados al Congreso de Anáhuac : el *Reglamento del Congreso de Chilpancingo* dado a la nación mexicana el 11de septiembre de 1813 por el generalísimo Siervo de la Nación.

En su labor insurgente, Hidalgo no logró establecer las bases jurídico-políticas en leyes o proyectos constitucionales y mucho menos, en órganos representativos. El primer intento surge también en este periodo : la Suprema Junta Nacional Americana o Junta de Zitácuaro instalada por López Rayón (antecedente inmediato del Primer Congreso donde los conflictos ideológicos internos impidieron su correcto funcionamiento). Consciente de esta experiencia, Morelos tuvo como primer mérito político persuadir a los jefes de los ejércitos dispersos que luchaban desordenadamente a favor de la independencia, para elaborar el programa de organización política del país: convocó al Congreso.

Nuestra nación adquiere sus bases constitucionales cuando los sucesos bélicos aparecían más desfavorables. El caudillismo se encontraba en su máximo esplendor : muy a pesar de los esfuerzos democráticos que precedieron a la instalación del Congreso, la mayoría de los diputados fueron nombrados de entre las

personas más destacas, sea por su labor bélica a favor de la independencia, sea por sus notorias cualidades intelectuales bien sabidas y reconocidas.

Si bien es cierto la legitimidad de origen de la Constitución de 1814 descansa sobre el caudillismo, también lo es que en su contenido se señalan ideas en ejercicio convertidas en propósitos que no fueron el resultado de una simple especulación : las ideas tomadas en cuenta pertenecen, es verdad, a quienes hacían la guerra ó explicaban los motivos ideológicos de la revolución, pero son también vivas defensas de los intereses concretos de una comunidad, resistencia violenta a un dominio que se pensaba injusto y contrario a los derechos humanos, de personas con un profundo conocimiento de la realidad y que estuvieron siempre muy cerca y bien informados de la tradición monárquica imperante y de sus excesos (la tiranía, la violación del derecho, la conculcación de la justicia, la infamia y la desigualdad).

Ninguna explicación teórica sustituye las palabras de uno de los principales autores de nuestra independencia : "Convencido de la necesidad de un gobierno supremo que puesto al frente de la nación administre sus intereses, corrija los abusos y restablezca la autoridad e imperio de las leyes. Convencido asimismo de la incompatibilidad de estos beneficios con el actual estado de guerra, cuya duración que ha extendido a tres años la permanencia de los errores consagrados por la tiranía entre nosotros, que será tanto más corta, cuanto más nos apresuremos a reformar un cuerpo representativo de la soberanía nacional, en cuya sabiduría, integridad y patriotismo, podamos librar nuestra confianza y la absoluta dirección de la empresa en que nos ha comprometido la defensa de nuestros derechos imprescriptibles. Convencido finalmente de que la perfección de los gobiernos, no puede ser obra de la arbitrariedad, y de que es nulo, intruso o ilegítimo todo el que no se deriva de la fuente pura del pueblo, hallé ser de suma importancia mandar, como lo verifiqué, se nombrasen en los lugares libres electores parroquiales, que reunidos... en este pueblo, procediesen como habitantes de la nación, a la elección de diputados por sus respectivas provincias en quienes se reconociese el depósito legítimo de la soberanía, y el verdadero poder que debe regirnos y encaminarnos a

la justa conquista de nuestra libertad ; pero no habiendo permitido las circunstancias, que esta convocación surtiese todo el efecto ; siendo todavía corto el número de electores que han logrado reunirse, y hallando no ser esta suficiente razón que deba dilatar más tiempo la reinstalación de un congreso soberano en que imperiosamente nuestra constitución...⁹⁹ nazca, se procede a la enunciación de las reglas básicas para la instalación y funcionamiento del Congreso y así dar vida a un instrumento con grandes textos de filosofía jurídica y política (cabe señalar que en este sentido, las primeras constituciones fueron avanzadas). En tales convicciones se apoya su legitimidad. Desafortunadamente, la Constitución no fue eficaz en su aplicación, los tiempos requerían poderes centralizados, discrecionales, como bien lo descubriría Morelos cuando su propia creación estorba su acción militar y política, provocando la inmolación de un gran insurgente.

Contenido Electoral. Como todo gobierno no se instituye para honra o intereses particulares, esta carta magna estableció por primera vez que la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución.

Igualmente indicó que el derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley y que la base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos. Reconociendo los momentos extraordinarios en medio de los cuales naciera, establece que cuando las circunstancias de un pueblo oprimido no permiten que se haga constitucionalmente la elección de sus diputados, es legítima la representación supletoria que con tácita voluntad de los ciudadanos se establezca para la salvación y felicidad común. Sobresale que ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza : el pueblo que lo intente debe ser obligado por

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 45 y 56.

las armas a respetar el derecho convencional. Tres son las atribuciones de la soberanía : la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.¹⁰⁰ Estos fueron los puntos de partida.

Al igual que en la Constitución de Cádiz, para la elección de los diputados al Supremo Congreso era necesaria la celebración de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, siendo, también, una elección indirecta en segundo grado. Su regulación jurídica comprende del artículo 48 al 101.

Inspirada en las constituciones francesas de 1793 y 1795, aporta avances sobresaliente en materia electoral : derechos de sufragio para la elección de diputados sin distinción de clase ; la calidad de ciudadanos a todos los individuos nacidos en la América mexicana ; el derecho de sufragio corresponde a los ciudadanos que hubieren cumplido 18 años o antes si se casaren y estuviesen adheridos a la causa de la independencia, con empleo y un modo honesto de vivir ; la proscripción del nepotismo y de la reelección inmediata, por ejemplo para diputados o para el titular del Ejecutivo ; así como la elección indirecta del Poder Ejecutivo o Supremo Gobierno a cargo de los representantes del pueblo, el Supremo Congreso ; se dejan atrás los prejuicios monarquistas para acercarnos a la república.

El Supremo Congreso estaba formado por un diputado de cada provincia. La primera elección se realizaría en las parroquias, donde acudirían todos los ciudadanos con derecho a sufragio ; por cada parroquia se nombraba, básicamente, un elector. El voto sería público y se realizaría presentando una terna cada elector siendo la norma general la mayoría simple, para el caso de empate, decidiría la suerte ; una vez electo se le extendería un testimonio.

Las juntas electorales de partido, estarían compuestas de los electores parroquiales reunidos en la cabecera de cada subdelegación, en donde se nombraría dos escrutadores y un secretario ante quienes se presentarían los

¹⁰⁰ Cámara de Diputados, L. Legislatura, *Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones. Tomo I, Historia Constitucional 1812-1842*, 2ª ed., Manuel Porrúa Editores, México, 1978, pp. 334 y 335.

electores parroquiales con la finalidad de que fueren examinados los testimonios de su nombramiento. Las sesiones serían públicas, al igual que la votación (a realizarse igual que en la de parroquia) ; al final se le extendería al electo, dos copias fieles al acta mediante la cual es electo.

Los electores de partido formarían respectivamente las juntas provinciales a celebrarse en la capital de cada provincia, se seguiría, básicamente, el mismo procedimiento que para las juntas de parroquia y partido y de esta última elección, saldrían los diputados que conformarían el Poder Legislativo. El poder ejecutivo se denominó Supremo Gobierno, sería un triunvirato elegido por el Supremo Congreso, alternándose por cuatrimestre la presidencia ; saliendo, según lo determine la suerte, uno cada año y sin posibilidades de reelección a menos de que hubiera parado un trienio después de su administración. Con la formación de este poder se rompe ideológica, dogmática y teóricamente con la legitimidad absolutista, la monárquica, dando paso a la división de poder y al principio de soberanía popular.

3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos

Sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824.

La Constitución de 1824 nace cuando el país se encuentra en total confusión política. Si bien es cierto es elaborada por el Segundo Constituyente mexicano, es la primera constitución que adopta como forma de gobierno la de ser "republicana, representativa, popular, federal". Es, a decir de Ignacio Burgoa y Manuel Ferrer, el ordenamiento fundamental constitucional primario del Estado nacional mexicano.

Históricamente es el producto de intensas luchas ideológicas, bélicas y políticas de los distintos sectores que pactaron la independencia de México teniendo como punto de partida el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba ; sin embargo, es, también aquella que para surgir rompe con las obligaciones en ellos pactadas: una monarquía moderada de tipo constitucional que hubiera significado diez años de

distancia y varios siglos de retroceso; a cambio se no otorga una norma fundamental liberal que consagra la forma federada.

México salió hecho trizas de la guerra de independencia. Después de Morelos y la meteórica aparición de Mina, la lucha insurgente se sostenía en pequeñas regiones: Guerrero y Ascencio controlaban las guerrillas del sur. La reinstalación de la Constitución de Cádiz y el regreso de Fernando VII, alertaron a la alta clase novohispana sobre lo peligroso que resultaría un gobierno de corte liberar que suprimiera los privilegios a los que estaban acostumbrados. La independencia debía consumarse, pero era preciso aniquilar definitivamente a los insurgentes. Surge la negociación de la violeta lucha por la independencia condicionada: el Plan de Iguala.

Por razones evidentes y naturales, los miembros de la Junta de Zitácuaro, del Congreso de Chilpancingo y los signantes del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, no surgieron de una elección: los dos primeros fueron convocados por caudillos insurgentes, donde la voluntad quedó expresada primero con las armas, después sería en las urnas. Los miembros de los segundos fueron, contrario a la marcha natural de los sucesos, actos si bien pactados, no convalidados por caudillos (es curioso el hecho de que el Plan de Iguala sea autoatribuido a la "lucidez de un hombre", bajo leyenda "la obra grande que hoy he trazado"¹⁰¹: Firma Agustín de Iturbide. Ningún insurgente).

Las primeras bases del pacto rompieron con once años de lucha: llamaron al poder a Fernando VII. Los mismos postulados son sostenidos por los Tratados de Córdoba, documento que crea la denominada Junta Provincial Gubernativa (instalada el 28 de septiembre de 1821) y cuya tarea era legislar acerca de la convocatoria al Congreso Constituyente y que tuvo a bien pronunciar el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, otra vez ni un solo insurgente; he aquí la causa y génesis del desconcierto, la confusión y el caos de los años venideros a la

¹⁰¹ Tena Ramírez, Felipe. Leves fundamentales de México, 1808-1995. Editorial Porrúa, México. 1995, pp. 107 a 116. El subrayado es nuestro.

emancipación, pues ambos contrarrevolucionarios no poseían ni las facultades legales ni la legitimidad de las armas para pactar una independencia.

El Congreso Constituyente fue heredero incómodo de la Junta, donde la falta de experiencia fue su constante : la generalizada carencia de instrucción entre los diputados que resultaron electos, la presencia de los intereses oligárquicos regionales en los poderes nacionales, que aseguró la permanencia de la vieja élite donde la representación que ostentaban los diputados no correspondían realmente a la voluntad de las provincias.

El tiempo transcurrido entre el comienzo de las sesiones del Constituyente (24 de febrero de 1822) y la proclamación de Iturbide como emperador (19 de mayo) estuvo enmarcada por enfrentamientos entre ambos, el momento crucial fue la noche del 26 de agosto, con el arresto de 14 diputados acusados de conspiración. El choque culminó el 31 de octubre : Iturbide disolvió el Congreso y crea la Junta Nacional Instituyente ; inconformes, se sublevaron Santa Anna y Guadalupe Victoria (Plan de Veracruz, 6 de diciembre de 1822), apoyados por Guerrero y Bravo. El conflicto termina con el Plan de Casa Mata (1 de febrero de 1823) que decreta que corresponde al Congreso disuelto la responsabilidad de preparar la convocatoria al Constituyente con entera libertad, en virtud de que continuaba en posesión de la voluntad nacional. El éxito del Plan consistió en la descentralización del ejército que, al atomizarse, degeneró en la proliferación de bandas armadas que seguían a sus caudillos : las primeras señales del federalismo.

Se restaura el Congreso con los diputados presentes en la capital. El problema al que ahora se enfrentaba ahora, era su naturaleza jurídica y la de los decretos que de él emanaren. Con la abdicación de Iturbide (19 de marzo), solucionó parte del problema : no a tal renuncia en virtud de que su elección fue nula y por tanto, también sus posteriores actos de gobierno ; también se declararon inválidos en Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, en virtud de no haber sido debatidos y

aprobados por los legítimos representantes de la nación.¹⁰² Devaluado el Congreso por sus propios componentes (desconocen los documentos que le dan origen negando en dos veces su propio derecho a existir), no podía ya reputarse como Constituyente sino como convocante. El 21 de mayo los diputados se inclinaron por la convocatoria a un nuevo Congreso. El resultado : las Bases para la Elección del Nuevo Congreso, fechada el 17 de junio de 1823. ¹⁰³ El nuevo Constituyente (instalado el 5 de noviembre de 1823) preparó un Acta Constitutiva, declaración anticipada del gobierno federal, publicada el 31 de enero de 1824.

Diversos testimonios indican que las condiciones del país no eran las propicias para las elecciones y nombrar diputados al segundo constituyente, además, la emisión de votos en grandes superficies territoriales de población escasa y dispersa (como ocurría en la Baja California) agravaban el problema. La solución : una representación que corrió a cargo de los diputados suplentes designados en la capital. Su legitimidad la encontró, como en un inicio, en el acuerdo de voluntades entre caudillos de ambos bandos.

Contenido Electoral. A diferencia de los ordenamientos anteriores, la Constitución de 1824 no señala en su articulado disposición explícita que regule expresamente los procesos o al menos, las acciones electorales, como sucedía con sus antecesoras. Su esencia se abocó, fundamentalmente, a resolver el problema al que se enfrentaba la nación en cuanto a su forma de Estado : centralismo o federalismo.

Algunas de sus innovaciones institucionales trascienden hasta nuestros días : una República representativa, popular, federal ; el poder legislativo de la federación dividido en dos cámaras, la de diputados (designados por los electores) y la de senadores (dos por cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus

¹⁰² Cfr. Bustamante, Carlos María de, Continuación del Cuadro Histórico. historia del emperador D. Agustín de Iturbide hasta su muerte, y sus consecuencias ; y establecimiento de la república popular federal, Instituto Cultural Helénico y FCE, México, 1985, pp. 129-138.

¹⁰³ Cfr. Zavala, Lorenzo, Ensayo histórico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830, Porrúa, México, 1969, p. 167.

legislaturas); un supremo poder ejecutivo de la federación presidido por un sólo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (elegido por las legislaturas de los Estados; un poder judicial de la federación.

La Constitución declaró explícitamente la naturaleza indirecta del sistema electoral sin llegar a regularlo, estableció que en todos los Estados y Territorios de la federación se haría el nombramiento de diputados el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, debiendo ser la elección indirecta, remitiendo a las legislaturas de los estados la determinación de las calidades de los electores y de la legislación reguladora del voto, debiendo ser éstos conforme a los principios que establecían la propia constitución. El carácter indirecto de las elecciones fue motivo de varios debates; la controversia de que si el pueblo mexicano estaba preparado o no para la elección directa de sus representantes, fue el problema: si bien es cierto la asistencia a las urnas no debía ser patrimonio de unos pocos, también lo era que, dadas las condiciones imperantes, la emisión del voto podía ser fácilmente condicionada por elementos manipuladores, externos a los electores.

Los ataques se fundamentaban en la manipulación habitual de los procesos electorales, colmados de intrigas; en el decisivo papel concedido a los ayuntamientos que, sobre todo en el campo, se configuraban como fuentes independientes de poder (argumento de los centralistas en el sentido que la federación sólo venía a regionalizar el poder y los cacicazgos ya establecidos), y en los manejos de los partidos (federalistas o centralistas), cada uno de los cuales "tiene a mano sus diputados y senadores, para que salgan a la escena según lo pide la ocasión y encontraban ahí la razón de las frecuentes disoluciones de congresos, a que la nación se manifiesta indiferente, como se trata de cuerpos que no le pertenecen".¹⁰⁴

La posibilidad de extender el derecho al sufragio más allá de las clases propietarias levantaba recelos "pues en personas que por su ningún interés en el

¹⁰⁴ Alamán, Lucas, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que preparan su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, Vol. V, México, Jus, 1942, p. 791.

orden público no inspiraban confianza alguna, mejor y menos arriesgado es depurar la elección en dos o tres operaciones que aventurarla a una sola.¹⁰⁵ La solución tan socorrida : el sistema indirecto.

4. El Régimen Unitario (1835-1846)

A pesar de una década de aparente tranquilidad, inicia el debate sobre centralismo y federalismo. Las reformas emprendidas por Gómez Farías enfocadas a terminar con los fueros eclesiásticos, disgustaron a una sociedad fanatizada y sirvieron de bandera a los conservadores. Los liberales puros, verdaderos ideólogos, se atrevieron a atentar en contra del orden pretoriano, consagrado a crear gobiernos que los sostuvieran. Los soldados que conformaban esos ejércitos no entendían casi nada de principios políticos ; sólo odiaban, vivían y morían por sus caudillos. Es en este periodo en el que los desatinos políticos favorecieron la proliferación de mandatos con calidad de constitucionales sin tener la característica de generalidad en virtud de fomentar una fragmentación muy marcada.

Los años que siguieron a la Constitución de 1824 fueron una lucha constante entre grupos pretorianos que ya no se dividían entre monárquicos o republicanos, ahora eran o centralistas o federalistas. Los incidentes políticos que sucedieron, se pueden ilustrar claramente en los constantes ascensos y descensos al poder ejecutivo y la diversidad de planes que se elaboraron para tales efectos. Para establecer un panorama general sobre el desarrollo de la gobernabilidad en poco menos de un siglo, vemos que se presentaron cerca de cincuenta cambios en la titularidad del poder ejecutivo donde se dieron dos triunviratos (en marzo de 1823, el inicio de la odisea, y el 9 de agosto de 1855, con la salida de Santa Anna del país) ; Santa Anna ocupó trece veces el máximo cargo de la nación ; Valentín Gómez Farías cinco veces ; Bustamante tres veces al igual que José Joaquín Herrera y Valentín Canalizo ; Pedro María Anaya, dos veces así como Nicolás Bravo, Manuel

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 851.

Gómez Pedraza y Lombardini; sólo una vez, Vicente Guerrero, José María Bocanegra, Melchor Mézquiz, Miguel Barragán, José Justo Corro, Javier Echavarría, el arzobispo Manuel Posada (sólo un día, el 6 de enero de 1946), Paredes Arriaga, Manuel Peña y Peña, Manuel Arista y Juan B. Cebarrros; dos mutilaciones del territorio y cerca de diez planes o manifiestos desconociendo las distintas presidencias.¹⁰⁶

Si atendemos a las clasificaciones que propusimos sobre los principios de legitimidad, quien mejor describe lo acontecido en este período, es Weber. En efecto, calificada por Jesús Reyes Heróles como “la sociedad fluctuante”, fue la lucha armada la constante durante todos estos años. Los gobiernos que se sucedieron fueron consecuencia del caudillismo imperante, por lo que se tuvo que apelar a las vías de hecho. Pero, el ejército no fue elemento suficiente para estabilizar a la sociedad en torno a él.

Una de las premisas aceptadas es la relativa a la continuidad histórica del poder político, es decir, de la estabilidad necesaria para garantizar tanto la eficacia como la legitimidad (governabilidad). Como ya lo referimos, la regularidad y la frecuencia de rotación en cargos públicos de personas claves (sobre todo del jefe de la nación) implican, en el caso de ser demasiado frecuentes, que ninguna línea política puede ser seriamente seguida y ninguna decisión importante llevada a cabo con la probabilidad de eficacia. La mezcolanza de múltiples ideologías que no llegaron a formar amalgama alguna al interior del poder, así como el alto grado de disenso, dio como resultado la nula posibilidad de llegar a soluciones o compromiso y, cuando este parecía lograrse, la disolución de los procesos decisionales normales (debido a intereses sectoriales) distorsionó la emisión de aquéllos. El caudillismo dominante constituyó la fuente de legitimidad para cada grupo.

¹⁰⁶ Cfr. Cue Cánovas, Agustín, *Op. Cit.*, pp. 315 a 422; Toro, Alfonso, *Historia de México, independencia y México independiente*, 35ª ed., Editorial Patria, México, 1984, pp. 336 a la 446; López Gallo, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 48 a la 122.; Cámara de Diputados, L Legislatura, *Op. Cit.*, pp. 325 y sigs.; Zavala, Silvio, *Op. Cit.*, pp. 50 y sigs.; Moreno, Daniel, *Los hombres de la reforma (antología)*, Biblioteca Mínima Mexicana, número 29, México, 1956, pp.130 a la 185.

“Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835”. Las Siete leyes.

Por decreto del 15 de noviembre de 1833 el gobierno disolvería a todos los cuerpos del ejército que se hubieran sublevado contra las instituciones federales y los oficiales dados de baja no podrían, en lo sucesivo, obtener cargo, comisión o empleo en la federación ni asignación alguna sobre el erario. Es de imaginar el impacto causado por ambas actitudes gubernamentales en una sociedad en que las fuerzas directrices eran el clero y el ejército.

Nace así, un movimiento reaccionario para adoptar el centralismo con Santa Anna como presidente. En mayo de 1835, los pronunciamientos a favor del centralismo fueron secundados por grandes masas de populacho que, sin saber a ciencia cierta qué significaba, recorrían las calles proclamándolo. El 14 de septiembre de 1835 se convino en que las dos cámaras Congreso serían el constituyente, y se nombró una comisión ; el 23 de octubre el proyecto elaborado por aquélla se convirtió en ley dando fin al sistema federal.

Su contenido electoral. *Bases constitucionales*¹⁰⁷: el sistema de gobierno fue sustituido por el republicano, representativo y popular sin ser federal. El ejecutivo sería electo de manera indirecta y el legislativo, bicamaral. Los estados fueron sustituidos por Departamentos y cada departamento tendría un gobernador. Los congresos locales desaparecieron surgiendo en su lugar juntas departamentales. Los gobernadores serían elegidos popularmente, pero con sujeción al ejecutivo supremo de la nación.

Primera ley: la calidad de ciudadano y, por lo tanto de elector, se vio condicionada, ya que requería la cualidad de percibir una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad, perdiéndose tal calidad por el “estado de sirviente

¹⁰⁷ Para consultar el texto original, cfr. Tena Ramírez, *Op. Cit.*, pp. de la 119 a la 248.

doméstico y por no saber leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante”, volviendo al sufragio activo condicionado (cencitario y capacitario) elitista, calidad que desde el inicio de la insurgencia fue combatida bajo el rubro “igualdad”.

Segunda ley: sin lugar a dudas, la más polémica y combatida de las siete leyes. La creación de un Supremo Poder Conservador, órgano colegiado formado por 5 individuos, su designación corría a cargo de las juntas departamentales. para ser miembro de este poder sobresale la cualidad de tener al día de la elección cuarenta años cumplidos y un capital físico o moral que produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual y haber desempeñado alguno de los cargos siguientes : presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario de despacho, magistrado de la Suprema Corte (para cualquiera de estos cargos políticos también se condiciona mediante un determinado capital) ; la función de este cuerpo era una mezcla de atribuciones ejecutivas, legislativas y judiciales ; además el supremo poder no era responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, en otras palabras, respondía ante nadie. Dentro de sus facultades más controvertidas se encuentra la de declarar la nulidad de ley o decreto ; declarar la nulidad de los actos del poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia ; declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República ; suspender a la Alta Corte de Justicia ; suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso General ; restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes ; declara cuándo el presidente debiera renovar todo el ministerio por el bien de la nación ; dar o negar la sanción a las reformas de la Constitución ; calificar las elecciones de los senadores y nombrar a los letrados que podrían juzgar a los ministros de la Alta Corte de Justicia y de la marcial.

Tercera ley: se refiere a cómo debe constituirse el poder legislativo y a la manera de legislar. El Congreso se formaba por dos Cámaras. Para ser diputado se requería tener 30 años cumplidos al día de la elección y tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales. Para ser

senador, tener de edad, el día de la elección, 35 años cumplidos y un capital que produzca lo menos dos mil quinientos pesos anuales.

Cuarta ley : es la encargada de la organización del Supremo Poder Ejecutivo, depositado en un supremo magistrado denominado Presidente de la República, con duración de 8 años en el cargo. Su elección era indirecta (el 16 de agosto del año anterior al de la renovación, se elegiría en junta del consejo y ministros, el senado y la Alta Corte de Justicia una terna de individuos, y en el mismo día se pasaría directamente a la Cámara de Diputados. Al día siguiente se escogerían 3 individuos de los especificados en cada terna resultante se enviaría a todas las juntas departamentales, quienes elegirían un individuo enviando el resultado de nuevo a los diputados, el 15 de diciembre se reunirían las dos cámaras, abrirían los pliegos, nombrarían una comisión especial de 5 individuos que examinen, califiquen y dictaminen las elecciones. Discutido y aprobado el dictamen, el Congreso General reunido, declararían presidente al que hubiere obtenido más votos.

Quinta ley : dispone lo concerniente al poder judicial.

Sexta ley : caracteriza la división política de la República y a sus gobiernos.

Séptima ley : previene acerca de las modificaciones a este cuerpo de leyes, aclara que toca al Congreso General resolver sobre dudas, y obligar a todo funcionario público a prestarle juramento.

Si se analiza el juego político, las Siete Leyes tenían como propósito consolidar y perpetuar el poder de las clases privilegiadas. Lo que se estableció en México, donde la mayoría de la población se encontraba formada por gente inculta, fue en realidad una oligarquía opresora y exclusivista bajo la influencia del clero, el ejército y la clase privilegiada económicamente.

Las Bases de organización política de la República Mexicana. Sancionada el 12 de junio de 1843. La etapa centralista fue mucho menos estable que los años en que estuvo vigente la Constitución de 1824. Las voces que pedían en restablecimiento del federalismo se dejaron escuchar por las armas. La sociedad no perdía las formas

ni el contenido colonial y las nuevas fuerzas aún carecían de capacidad de organización : mientras que los centralistas sostenían la Constitución de 1836 ; centralistas moderados exigían reformas en el complicado mecanismo gubernamental ; los federalistas moderados solicitaban la restauración de la Carta de 1824 y los radicalistas, votaban por las reformas de 1833.

Con el Plan de Tacubaya se convoca a nuevo congreso constituyente y las elecciones revelaron que el país comenzaba a adquirir madurez política, en virtud de que a pesar del sistema electoral, representantes de los diversos grupos llegaban a la asamblea. La Comisión de Constitución conformada para ello se inclinaba por el sistema representativo con tendencias federalistas, aunque moderadas.

Santa Anna, descontento, marcha hacia Monte Calvo mientras que Nicolás Bravo disuelve el congreso por medio de un decreto, convocando a una Junta de Notables nombrada por el gobierno y denominada Junta Nacional Legislativa, encargada de formar las bases constitucionales de la nación.

El sentido aristocrático se revelaba en la integración de las cámaras, donde era necesaria una renta importante para poder ser electos y formar parte de ellas ; y aún los simples electores tenían restricción similar. Las asambleas departamentales intervenían en la designación de senadores y los gobernadores de los Departamentos eran designados por el Presidente de la República : la elección era, también, indirecta. Con una vigencia aproximada de tres años, las Bases Orgánicas rigieron el período más turbulento de la historia de México : a la lucha interna por la forma de gobierno se sumó la guerra con los Estados Unidos de Norteamérica.

Contenido electoral. Hecho curioso es observar que se sustituye la frase "En el nombre de Dios Todopoderoso" tan defendida por los conservadores, por la consigna "Antonio López de Santa Anna, Benemérito de la Patria, General de División y Presidente provisional de la República Mexicana". En cuanto a la forma de gobierno, se conserva la República representativa y popular, para lo cual, el territorio

de la República se divide en Departamentos y éstos en distritos, partidos y municipalidades.

Por cuanto a la calidad de ciudadano, se le vuelve a condicionar económicamente : 18 años cumplidos en el caso de ser casado o 21 si no lo son y con una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital fijo, industrial o trabajo personal honesto, particularidad que podría modificarse según las circunstancias de los Departamentos.

Teóricamente acepta la división de poderes el Legislativo, Ejecutivo y Judicial ; por lo que el primero se deposita en un Congreso general dividido en dos cámaras, una de diputados elegidos por los departamentos a razón de uno por cada sesenta mil habitantes o uno por cada fracción que pase de treinta y cinco mil. Los requisitos para poder ser diputado eran ser ciudadano mexicano con 30 años cumplidos y con una renta anual efectiva de mil doscientos pesos procedentes de capital físico o moral.

Por lo que hace a los senadores, en número serían 63, de los cuales dos terceras partes se elegirían por las Asambleas Departamentales ; el otro tercio, por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. Los requisitos era, primero, ser ciudadano mexicano mayor de 35 años, con una renta anual notoria o sueldo que no baje de 2000 pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las 4 clases (5 senadores) de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes, que deberían tener, además, una propiedad raíz que no baje de 40,000 pesos ; segundo, era requisito el haber sido Presidente o Vicepresidente, secretario de despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernados de antiguo Estado o Departamento por más de un año, senador del Congreso general, diputado al mismo en dos legislaturas y antiguo consejero de gobierno, o que sea obispo o General de división. El presidente de la república era electo dentro de los integrantes del estado secular y necesitaba ser ciudadano por nacimiento, residir en el país y tener más de 40 años.

Por lo que hace al Gobierno de la República, cada Departamento contaría con una asamblea compuesta de un número de vocales que no pasare de 11 ni bajare de 7, la edad requerida era de 25 años más las cualidades requeridas para ser diputado. Habría un gobernados en cada Departamento, nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las asambleas departamentales ; los requisitos eran, ser ciudadano mexicano mayor de 35 años, natural o vecino del Departamento, tener dos mil pesos de renta efectiva y haber servido por cinco años en empleos o cargos públicos.

Reservaba un Título VIII "Poder Electoral", donde se establecían, de los artículos 147 al 174, las bases fundamentales para el desarrollo de las elecciones. Dividía a todas las poblaciones de la República en secciones de 500 habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarían por medio de boletas. Los electores primarios nombrarían a los secundarios que habrían de formar el colegio electoral del Departamento (un elector secundario por cada veinte de los primarios), en esta etapa se requiere, para ser elector, una renta anual de por lo menos 500 pesos. Las elecciones primarias se celebrarían cada dos años el segundo domingo de agosto, las secundarias el primer domingo de septiembre. Son las Asambleas departamentales quienes calificarían si los vocales nombrados reunieren los requisitos. El 1º de noviembre del años anterior a la renovación del Presidente, cada asamblea, por mayoría de votos, sufragaría para Presidente por una persona que reuniere las cualidades, cuya acta se remitiría a la Cámara de diputados. El 2 de enero del año de renovación, las dos cámaras abrirían los pliegos declarando presidente al que reuniere la mayoría absoluta, en caso de que esto no sucediere, se repetiría la votación y si no volviere a resultar, lo decidiría la suerte.

El Acta de Reformas de 1847 y la restauración del Federalismo. El 6 de diciembre de 1846, en plena guerra con Estados Unidos, se instaló el sexto constituyente. Tuvo como miembro a Mariano Otero y su voto particular en contra de la sola reinstalación de la Constitución de 1824.

La propuesta fue aprobada por el Congreso y formó el anexo de la Constitución de 1824 con el nombre de "Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847".

Contenido electoral. Su primer artículo borra la aberrante distinción económica como cualidad para la ciudadanía, sólo exigió haber llegado a la edad de veinte años, tener un modo honesto de vivir y no haber sido condenado por proceso legal a pena infamante, porque "el ejercicio de los derechos del ciudadano, principio de la forma de los gobiernos, en los Estados populares [y] las leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como en las que en las monarquías establecen cuál es el monarca ; [con la ciudadanía] se establece y asegura en todos los estados de la Unión el principio democrático de la manera más franca que pudiera desearse. La idea de exigir cierta renta, no parece conveniente porque nunca puede darse una razón que justifique más bien una cuota que otra".¹⁰⁸ Estableció que por cada 50 mil personas o fracción que rebasare las 25000, se elegiría un diputado al Congreso ; como requisitos para ser electo, únicamente se requería 25 años de edad, ser ciudadano y no encontrases impedido para ello.

Para ser senador eran necesarios 30 años cumplidos, y además haber sido Presidente o Vicepresidente ; o por más de seis meses Secretario de Despacho ; gobernador de Estado ; individuo de las Cámaras ; o por dos veces de una Legislatura ; o por más de cinco años enviado diplomático ; o ministro de la Suprema Corte de Justicia ; o por seis años juez o magistrado ; o jefe superior de Hacienda ; o General Efectivo. Deroga la figura del vicepresidente que tantos desatinos provocó en las trifulcas pretorianas, o, en palabras de Mariano Otero, "y cuando se observa que el método electoral se arregló en la Constitución de 824, de manera que los sufragios no se diesen separadamente para el Presidente y Vice. sino que se acordó conferir este último cargo al que tuviere menos votos, declarando así que el Vicepresidente de la República sería el rival vencido del Presidente, es preciso asombrarse de que se hubiera admitido una combinación tan funesta. Así ella ha

¹⁰⁸ Tena Ramírez, Felipe, *Op. Cit.*, pp. 449 y 450.

influido no poco en nuestras disensiones y guerras civiles y ha generalizado la opinión de suprimir ese cargo. Yo he creído que esta reforma era una de las más necesarias, porque era peligroso librar a nuestro primer y próximo periodo constitucional de este peligro..."¹⁰⁹

Establece la necesidad de leyes secundarias generales que regularían las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, que podían optar por la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del Senado que establece el artículo 8º del Acta (electos por el Senado, la cámara de diputados y la Suprema Corte) ; mas en las elecciones indirectas no podrían ser nombrado elector primario ni secundario, el ciudadano que ejerciera mando político, jurisdicción civil, eclesiástica o militar, o cura de almas, en representación del territorio en el cual desempeñe su cargo. Por último, el artículo 29 ratifica los principios que establecen la independencia de la Nación, su forma de Gobierno republicano representativo, popular, federal y la división de poderes (estatales y federales).

5. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos

Sancionada y jurada el 5 de febrero de 1857.

Después del triste año de 1848, momento en el que se despojó a la República de más de la mitad de su territorio ; el Plan de Hospicio con el apoyo del clero y la proclama del retorno de Santa Anna (llega el 1 de abril de 1853) ; se rompe, otra vez, el orden constitucional ; regresa la dictadura con las "Bases para la administración de la República" (23 de abril de 1853, redactada por Alamán). Como acostumbró, Santa Anna gobernó a base de decretos y caprichos personales, centralizó el poder (se declara Alteza Serenísima) ; combatió la libertad de imprenta y además, para solucionar la grave crisis del erario nacional, vende La Mesilla.

¹⁰⁹ *Ibidem.* p 458.

A la prórroga indefinida de las facultades extraordinarias se sumaron numerosos destierros de personas consideradas por la paranoia santanista como conspiradores. Por esto, al producirse la rebelión, no sólo reaccionaron moderados y liberales puros, sino también un sector de conservadores.

El origen de esta Constitución se encuentra en la proclamación del Plan de Ayutla (1º de marzo de 1854) cuya consigna principal era que cesaba el poder público de Santa Anna, se convocaría a elecciones para elegir presidente interino para los efectos de que éste convocara a los quince días de entrar en funciones, a un congreso extraordinario. Al que se le sumaron modificaciones de Comonfort.

Dos son las circunstancias otorgan originalidad al movimiento de Ayutla: el hecho de que la casi totalidad del antiguo ejército profesional permaneció fiel a Santa Anna, y la formación de un nuevo tipo de caudillismo, el civil. En efecto, elementos civiles se tuvieron que improvisar como hombre se armas. Estos individuos dieron prestigio a un ejército nuevo, surgido del pueblo, que no había de seguir el camino de las traiciones, las revueltas ni los cuartelazos; que pondría sus esfuerzos para defender las ideas progresistas y después, las instituciones liberales y republicanas. "Los nuevos caudillos que adoptaron la revolución fueron hombres del pueblo consagrados a faenas muy diversas de la profesión de las armas. El campesino D. Epitafio Huerta y el paisano D. Santos Degollado..., el abogado D. Ignacio de la Llave..., el abogado Juan José de la Garza..., el empleado D. Santiago Vidaurri..., el hacendado D. Ignacio Pesqueira...".¹¹⁰

Como presidente interino, D. Juan Alvarez convoca a elecciones para integrar el congreso constituyente el 17 de octubre de 1855; deja el poder en diciembre de 1855, y nombra presidente sustituto al general Comonfort, el 11 de diciembre. Las elecciones se celebraron y el Congreso se inauguró el 18 de febrero de 1856.

Cierto es que no concurrió la mayoría del pueblo a las urnas, por la natural desconfianza: Comonfort aseguró que el gobierno federal se abstuvo de influir en las elecciones, no así los locales que habían arreglado las cosas a su gusto y que

¹¹⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 153.

eran tanto más independientes cuanto mayor era la distancia que los separaba de la capital, facilitándoles el trabajo electoral: el retraimiento casi general del partido conservador. Sin embargo, el Congreso representaba muy bien la opinión pública, por lo que la mayoría de esos representantes electos, caudillos revolucionarios salidos del pueblo, eran adictos al sistema federal. Sin embargo, los viejos cacicazgos siguieron operando, en las sesiones no hubieron transacciones ni minorías sino bloques por cada entidad; no se hizo una política de carro completo sino que se respetaron la representación de todos los grupos; los debates en los colegios fueron no sólo clases magistrales de elocuencia sino también de una madurez política con la que los anteriores Congresos no contaron.

Siendo una Constitución avanzada en cuanto a su contenido ideológico, bandera del partido progresista, las dolencias que causó a los conservadores (el clero y el antiguo ejército) por la supresión de sus fueros y privilegios, iniciaría la lucha armada, consecuencia lógica de la lucha intelectual: la Guerra de los Tres Años o de Reforma.

Contenido electoral. Alabada por establecer por primera vez un capítulo expreso sobre Garantías Individuales, recoge el espíritu individualista y liberal en términos generales al indicar en su primer artículo que el pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y defender las garantías que otorgaba la Constitución.

En su sección IV, reconoce como ciudadanos a aquellos que teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años siendo casados o 21 si no lo fueren y tener un modo honesto de vivir, teniendo como una prerrogativa fundamental la de votar en las elecciones populares y poder ser votado.

En cuanto a la forma de gobierno, "el Congreso proclamó altamente el dogma de la soberanía del pueblo y quiso que todo el sistema constitucional fuese consecuencia lógica de esta verdad luminosa e incontrovertible. Todo poder deriva

del pueblo. El pueblo se gobierna por el pueblo. El pueblo legisla. Al pueblo corresponde reformar, variar sus instituciones. Pero, siendo preciso por la organización, la extensión de las sociedades recurrir al sistema representativo, en México no habrá quien ejerza autoridad sino por el voto, por la confianza, por el consentimiento expícito del pueblo"¹¹¹; es así como la voluntad del pueblo era constituirse en una república representativa, democrática, federal. Sobre este particular, el diputado Ignacio Ramírez, secundado por Zarco, sostuvo que la única verdadera democracia se lograba con la votación directa, así como la única escuela del pueblo es la democracia. Sin embargo, los artículos defendidos por Olvera y Moreno (artículos. 55 y 76), quedaron redactados con la inclusión de la elección indirecta en primer grado, (la unión de conservadores y moderados, obtuvieron 61 votos contra 21).

Su confianza en la fuerza del pueblo hizo que se estableciera un sistema unicamarista: el bicamarismo fue reprobado por escasa mayoría, debido a los defectos prácticos que en México había recogido la experiencia. Se depositaba el ejercicio del Supremo poder legislativo en una asamblea denominada Congreso de la Unión; la elección para diputados era indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponía la ley electoral, con los únicos requisitos de ser ciudadano, tener 25 años cumplidos, ser vecino del Estado o Territorio y no pertenecer a la iglesia. Se Consideró al legislativo como la genuina representación popular, pese al sistema electoral establecido.

Por lo que hace al ejecutivo, se depositaría en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", electo por medio de elección indirecta en primer grado y en escrutinio secreto y que duraría en el cargo cuatro años. Como requisitos se establecieron ser ciudadano mexicano, con 35 años cumplidos, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección. Por lo que hace a los gobiernos locales, las facultades no

¹¹¹ Moreno. Daniel, *Op. Cit.*, p. 187.

concedidas expresamente a la federación se entendían reservadas a los Estados, y cuyo régimen interior era el de ser republicano y representativo popular.

Respecto al Poder Judicial, la carta del 57 dispuso que los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de Distrito y de Circuito, el fiscal y el procurador general, serían electos en forma popular por medio de elección indirecta en primer grado, hecho que fue censurado, pero queda constancia que no malos juristas y sobresalientes jurisconsultos ocuparon el cargo más alto en la administración de justicia : José María Iglesias, José Ma. Lafragua, Ezequiel Montes, Ignacio Ramírez, Vicente Riva Palacio, José Ma. Castillo, Benito Juárez, ...

El Imperio y la República restaurada. El 15 de septiembre de 1857 entra en vigor la Constitución, el 7 de octubre, Comonfort pide al Congreso facultades extraordinarias, el 17 de diciembre se pronuncia el Plan de Tacubaya por Félix Zuloaga (desconoce la Carta Constitucional) ; el 19 Comonfort se adhiere al Plan ; el 11 de enero de 1858 Zuloaga desconoce a Comonfort ; el 21 de enero Comonfort huye rumbo a los Estados Unidos ; el 23 Zuloaga es designado presidente provisional por el partido conservador ; en misma fecha Juárez asume la presidencia por ministerio de ley y traslada su gobierno a Guanajuato ; en 1859 Juárez y sus ministros desembarcan el 4 de mayo en Veracruz, el 6 de abril E.U. reconoce el gobierno de Juárez ; expide sus Leyes de Reforma a través de las cuales se establece la independencia entre la iglesia y el estado ; en 1860 se convoca a elecciones para diputados al Congreso de la Unión y presidente de la República ; en 1861 Juárez entra victorioso a la ciudad de México dando final a la Guerra de Reforma ; el 17 de junio el gobierno decreta la suspensión en el pago de la deuda, Inglaterra y Francia rompen relaciones con México ; en 1862 Manuel Doblado firma los Tratados de la Soledad con Inglaterra, Francia y España por la deuda económica ; el 9 de abril se rompe la triple alianza europea, el 5 de mayo triunfa el ejército de Zaragoza en Puebla ; en 1863, Forey entra en la ciudad de México, una Junta de notables adopta la monarquía como forma de gobierno ; el 10 de abril de

1864 Maximiliano de Habsburgo acepta la corona de México ; de 1864 a 1867 coexisten dos formas de gobierno : la República, con sede en Monterrey, y el Imperio ; el 10 de abril de 1865, Maximiliano expide el "Estatuto provisional del Imperio Mexicano", el 1º de noviembre expide una "Ley Electoral de Ayuntamientos" donde establece el voto directo, y Juárez proclama su período presidencial ; en 1866 termina la Guerra de Secesión en E.U., quien protesta y presiona a Napoleón III para retirar su ejército, el 11 de agosto Carlota se entrevista con Napoleón y ratifica el retiro de tropas ; en 1867 se retiran las fuerzas francesas, el 19 de junio Maximiliano, Miramón y Mejía fueron fusilados, y el 15 de julio, Juárez llega a la ciudad de México, se restablece el orden constitucional, es electo presidente y como vicepresidente Lerdo de Tejada, decretan la Ley Orgánica de la Instrucción que declara la enseñanza laica, gratuita, obligatoria y mixta ; de esta fecha y hasta el 18 de julio de 1872 en que fallece, Benito Juárez ejerció la presidencia. La legislación electoral fue : la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857 ; la Circular del 22 de junio de 1867 (requiere a los gobernadores indicar en qué distrito no se celebraron elecciones) ; la Convocatoria para Elecciones Federales del 14 de agosto de 1867 (pretende restablecer el bicameralismo, el veto suspensivo del ejecutivo a las resoluciones del Congreso y la forma de elegir al presidente provisional) ; decreto del 3 de septiembre de 1867 ; Decreto del 5 de mayo de 1869 (prohíbe ser electos a quienes hubieren servido al imperio) ; Reforma electoral del 8 de mayo de 1871 ; Decreto reformativo del 23 de octubre de 1872 y Decreto para la elección de senadores del 15 de diciembre de 1874. ¹¹² Otro tiempo de "sociedad fluctuante donde los movimientos en los poderes políticos no permitió continuidad y donde los caudillismos civiles fueron la nota característica en contra de los militares.

¹¹² Cfr. Cue Cánovas, Agustín, *Op. Cit.*, pp. 315 a 422; Toro, Alfonso, *Op. Cit.*, pp. 336 a 446; López Gallo, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 48 a 122; Moreno, Daniel, *Op. Cit.*, pp. 186 a la 210, De Andrea Sánchez, Newman Valenzuela y otros, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, Editorial Porrúa, México. 1987, pp. 76 a 78.

6. La consolidación. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *Promulgada el 5 de febrero de 1917.*

Originalmente denominada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857. Los años precedentes a nuestra carta Magna es lo que conocemos como Revolución Mexicana. Su causa, la dictadura porfirista y sus nefastas consecuencias para la mayoría del pueblo: la miseria y la explotación.

A la muerte de Juárez sube al poder Lerdo de Tejada cuyos intentos por incorporar la Reforma a la Constitución, le acarreó un sin número de enemistades; aumentó el poder central, se autorizó el veto presidencial y favoreció a muchos gobernadores utilizando la fuerza. Cuando anuncia su reelección, el levantamiento de Tuxtpec (Oaxaca) con la consigna "no reelección" llevó al poder a Porfirio Díaz. Es durante este período cuando se produce el único golpe de estado dado por el Poder Judicial: el desconocimiento por parte de José María Iglesias de la elección presidencial efectuada. Sobra decir que después de la revuelta el caudillo triunfante convocó a elecciones en las que de antemano se conocían los resultados. La situación en que se encontraba el país no podía ser peor: la bancarota.

La solución se encontró en la inversión extranjera, donde a veces, como indica el doctor Carpizo, en la historia se tiene que preferir lo malo a lo peor; ello trajo como consecuencia muchos problemas sociales.¹¹¹ Si como hemos visto las causas que han llevado al pueblo a la violencia no se pueden resumir en unas cuantas palabras, si podemos enumerar algunos factores: un gobierno dictatorial con la voluntad única del presidente donde se permitía una especie de esclavitud, la injusticia social marcada, mejores trabajos para extranjeros (monopolios), el uso consuetudinario en contra de las huelgas, el exterminio de pueblos (como el yaqui), la intransigencia política y la inseguridad jurídica.

¹¹¹ Cfr. Carpizo, Jorge, *La constitución de 1917*, Editorial Porrúa, 9ª ed. México, 1995, p. 20.

Las injusticias cometidas en nombre del progreso : inicio de los grandes latifundio el 15 de diciembre de 1883 con la Ley sobre Deslinde y Colonización de los Terrenos Baldíos (concentración de grandes extensiones de tierra en manos de pocas personas) ; sistema agrario basado en un sueldo de hambre ; cadenas de esclavitud ; castigos corporales inhumanos ; exterminio yaqui... La reflexión obligada: ningún avance económico justifica tal sacrificio social y humano.

El Plan de San Luis (5 de octubre de 1910), el Plan de Ayala (28 de noviembre de 1911) el Pacto de la empacadora (1912) y el Plan de Guadalupe (26 de marzo de 1913), contribuyeron a los lineamientos de la Constitución de 1917 donde se proyectaron muchas de los reclamos de la sociedad donde la clave de todo proceso era la reelección. La constitución de 1857 la había permitido ; Díaz la había combatido al grado de modificar, al triunfar en 1877, el texto constitucional para prohibirla. Poco después, el texto había sido modificado de nueva cuenta : se prohibía la reelección... inmediata. En 1888 se enmendaba tal artículo, esta vez para permitir la reelección por un período. En 1890 el Congreso se decidió por una "prolongación indefinida : cada cuatro años, por muchos años, Díaz sería el candidato único y cada cuatro años se reelegiría. Era el caudillo indispensable o el hombre necesario, el período del "Necesariato" como se le calificó a su gobierno a partir de 1888. ¹¹⁴

Numerosos fueron las notas disonantes y dentro de estas se encuentran los innumerables fraudes electorales que se extendieron a los gobiernos locales mediante la material designación por parte del Centro : la efectividad del sufragio era nula.¹¹⁵ Contra los buenos deseos de la Carta de 1857, el sistema representativo llegó a ser una irritante mentira : el ejecutivo federal y los locales cometían las más escandalosas violaciones gozando de completa impunidad.

¹¹⁴ Los datos contenidos en este apartado corresponden a Cosío Villegas, Daniel, *Historia Moderna de México. El Porfiriato: la vida política interior, segunda parte*, Editorial Hermes, México, 1985.

¹¹⁵ Sobre el particular. *ibidem*. pp. 53 a 124.

“En 1884, *El Diario del Hogar* protestaba después de las elecciones para el Ayuntamiento de la capital: “parecía que el Ayuntamiento saliente había metido mano en este negocio, nombrando para que las hicieran personas ineptas y de mala fe. Conclusión: siempre los mismos abusos, siempre la mismos farsa. No tenemos remedio... Un desengaño más, tan estéril en la práctica como los innumerables que le han precedido... Hoy, como ayer, el ayuntamiento y los jueces y los magistrados, serán de elección oficial...’ Los trucos que se utilizaron no nos son desconocidos: padrones electorales incompletos, ocupación de casillas desde la víspera por gendarmes, falsificación de votos, uniformados intimidantes, violencia en las calles. Una carta firmada por estudiantes sostuvieron que el problema no residía en qué candidato resultaría más idóneo, sino en quién lo nombra: el gobierno o el pueblo’.

“ En 1885, se toca el resorte popular: el gobierno -señala *El Monitor Republicano*- es el culpable porque maneja las elecciones a su antojo; al mismo tiempo lo era tanto más el pueblo, pues se negaba a acudir a ellas y al hacerlo, las urnas quedaban vacías; la solución: alguien tiene que llenarlas.

“ En 1886, la otrora retórica ideológica se fundió en la nefasta unanimidad: por fin, nada de oposición, ‘de esa terrible pesadilla de los gobierno’, como diría Manuel Romero Rubio. Para 1888, Díaz hacía su tercera presidencia, del 1º de diciembre de 1888 al 30 de noviembre de 1892, la reelección se había hecho en medio del silencio más profundo del pueblo mexicano, se recibió la ya esperada noticia con una frialdad cien veces más elocuente que la indignación. Y se describe al Congreso como ‘algo semejante al cuartel de inválidos o el depósito de oficiales. La cámara de diputados se asemeja mucho a un museo de historia, donde se halla un ejemplar de cada especie; y el senado está compuesto invariablemente de antiguos generales y de exgobernadores’.”¹¹⁶

Para 1892, se aprueba la reelección indefinida, se echa mano de un aparato espectacular ya ideado y que hasta este momento, se convierte en realidad: las técnicas y tretas. El hecho es que la cámara de diputados, erigida en Colegio

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 317-327.

Electoral, declara el 23 de septiembre que Díaz ha sido reelecto por 17 277, contra 21 atribuidos al General Escobedo, a Vallarta y a Riva Palacio. En este año, surge la Unión Liberal, cuyo antecedente se encuentra en el Partido Liberal (30 de agosto de 1900); el 1º de julio de 1906, se lanza desde San Luis, Missouri, el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, crítica acerba y penetrante al gobierno dictatorial; en 1908, Francisco I. Madero publica el libro *La sucesión presidencial en 1910*; el 19 de mayo de 1909 se forma el Club Central Anti-Reeleccionista, con 50 personas y cuyo lema sería "Sufragio efectivo, no reelección", en junio se funda El Anti-Reeleccionista, dirigido por José Vasconcelos; para las elecciones de 1910, Madero se postula para la presidencia y se comete otro atropello institucional: por bando de fecha 4 de octubre, el Congreso de la Unión y con base en las elecciones de junio y julio, declaraba electo a Díaz y a Ramón Corral como presidente y vicepresidente, respectivamente; el 5 de octubre se expide el Plan de San Luis, elaborado en San Antonio, por medio del cual se declara nulas las elecciones y se desconoce la autoridad de Porfirio; el 20 de noviembre, con 200 hombres inicia la Revolución; el mayo de 1911, Zapata hace estragos en Cuautla y los hermanos Figueroa en Iguala; en abril, Torreón, Sonora, Sinaloa ...; en mayo, el día 25, Porfirio Díaz presentó su renuncia; sin embargo, la paz no llegó. La lucha por el poder iniciaba: los reclamos sociales y la imposición de candidatos por parte de Madero (ya como presidente) produjeron levantamientos, sobresaliendo Emiliano Zapata en el sur (con el Plan de Ayala de fecha 28 de noviembre de 1911 y la reforma agraria) y Pascual Orozco en el norte (con el Plan de la Empacadora de fecha 25 de marzo de 1912 y el reclamo obrero y campesino). El 9 de febrero de 1913, un grupo de militares inicia el cuartelazo de la Ciudadela, por el cual Victoriano Huerta sube al poder; el 19, Madero y Pino Suárez renuncian y el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, desconoce el gobierno de Huerta. El país se levanta en armas y se formaliza la Revolución el 26 de marzo, con el Plan de Guadalupe que llama a formar un ejército constitucionalista y restablecer el orden del gobierno conforme a la Carta del 57; el 13 de agosto de 1914, se pacta la entrega de la ciudad por el ejército huertista, en

Teoloyucan. Inicia la lucha de los desheredados : los reclamos por parte de Villa y Zapata hacia Carranza, que terminó por consumar la división en un combate abierto ; el 23 de agosto en Aguascalientes se establece el descanso hebdomadario y una jornada máxima de ocho horas ; en Tabasco, la abolición de deudas ; en San Luis Potosí, un salario mínimo y la desaparición de las tiendas de raya ; en Yucatán se expiden "Las cinco hermanas" (leyes sobre el trabajo, agro, industria, hacienda, catastro y municipio libre ; el 25 de mayo de 1915, Villa expide su ley agraria) ; Alvaro Obregón fija un salario para el territorio constitucionalista ; el 19 de octubre, E.U. reconoce el gobierno de Carranza. Resumir todos a cada uno de las demandas obreras, se traduce en un hecho que nadie esperaba : la convocatoria por parte de Carranza para un nuevo constituyente, expedida el 19 de septiembre de 1916. Promulgada el 5 de febrero de 1917, entró en vigor el 1º de mayo. Esta fue la legitimidad que tuvo como base nuestra actual Constitución : nuevamente un caudillismo, pero ahora en contra de los antiguos caudillos, en contra de la injusticia social imperante y en contra de un sistema estatal obsoleto y totalmente rebasado por una sociedad cada vez menos conformista.

Contenido electoral. En la vida electoral del México contemporáneo se distinguen tres etapas : (a) la Construcción de un nuevo orden electoral (1917-1945) : (b) su Consolidación (1946-1977) y (c) la Reforma (1977-1996).

Dentro de la primera etapa se establecen la definición de ciudadanía : los hombre mexicanos de al menos 18 años si son casados y a partir de 21 si son solteros, y tener un modo honesto de vivir ; se contempla por primera vez la elección directa para elegir diputados y senadores, según lo dispuesto por los articulos originales :

"Art. 54. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral"

"Art.56. La cámara de senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La legislatura de cada Estado declarará al que hubiere obtenido la mayoría de los voto emitidos."

así como la autocalificación de las elecciones

"Art. 60. Cada cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva"

la elección del presidente, desde entonces, es directa

"Art. 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral."

La duración en los cargos eran, para Diputados, cada dos años ; para Senadores, cuatro años ; para Presidente, cuatro años y nunca podrá ser reelecto. La distribución de escaños en la cámara de diputados era

"Art. 52. Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado o Territorio. La población del Estado que fuese menor que la fijada en este artículo elegirá, sin embargo, un diputado propietario." eligiéndose un suplente por cada propietario.

Los requisitos eran, para Diputado, ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos, tener 25 años, ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección o vecino con residencia mínima de 6 meses antes de la elección, no estar en servicio activo en el ejército ni tener mando en la policía, no ser secretario o subsecretario de Estado ni magistrado de la Suprema Corte o Gobernador o secretarios, o jueces o magistrados federales o del Estado a menos de separarse del cargo 90 días antes de la elección, no ser ministro de culto religioso ; para ser Senador, los mismo que para ser diputados a excepción de la edad, que será de 35 años. Para ser Presidente era necesaria la ciudadanía por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, tener 35 años cumplidos, residir en el país durante todo el año anterior al de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, no tener servicio activo en caso de pertenecer al ejército ni ser secretario o subsecretario de Estado a menos de que se separe 90 días antes de la elección y no haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo.

Frente al contenido original de la Constitución, las modificaciones a la misma forman varios tomos publicados por el Senado de la República bajo el rubro "Los

Derechos del Pueblo Mexicano". Sin embargo, no todo ha sido en vano, muchos avances han habido en todas las materias : del sistema mayoritario al mixto ; el reconocimiento de los partidos políticos ; la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y del Tribunal Federal Electoral ; el control constitucional por parte de la Suprema Corte... productos de la madurez política de una sociedad que ha demostrado, después de un profundo letargo, que es capaz de exigir y construir gobiernos capaces y ciudadanos comprometidos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.¹¹⁷

La reglamentación secundaria nos proporciona los preceptos necesarios para desarrollar los procesos electivos dentro de la legalidad, Cada una de las leyes electorales han sentado las bases para el perfeccionamiento de las instituciones en la materia y han demostrado que, poco a poco, avanzamos :

La Ley Federal Electoral de 1946 crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (en los estados, serían las comisiones locales electorales y comités distritales electorales, ya sin la intervención directa de los gobernadores y presidentes municipales); federaliza el empadronamiento con el Consejo del Padrón Electoral (se le transfieren las facultades que, hasta entonces, tenían las autoridades locales y municipales) ; establece los requisitos para el registro de los partidos nacionales. La integración de la Comisión se compone por dos delegados del Poder Ejecutivo (el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete designado por el Presidente de la República), por dos representantes de los partidos más relevantes y dos del Poder Legislativo (un senador y un diputado).

¹¹⁷ Para las notas contenidas en este apartado, cfr. www.elector.com.mx/ancofie.htm, www.ife.org.mx/wwwife/quesife1.htm#lmarco. De Andrea Sánchez, Francisco J., *Op. Cit.*, pp. de la 87 a la 177.

La Ley Electoral Federal de 1951 modifica la integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y se transforma en Comisión Federal Electoral, compuesta por un representante del Ejecutivo (el Secretario de Gobernación) y tres representantes de los partidos ; es la encargada de designar a los miembros de las comisiones locales electorales y los comités distritales (los representantes de los partidos tenían voz pero no voto). Crea el Registro Nacional de Electores. El 17 de octubre de 1953, se modifican los artículos 34 y 115 fracción VI de la Constitución, y se otorga el voto activo y pasivo a las mujeres (por decreto del 7 de enero de 1954, se le reconoce en la legislación secundaria) ; el 19 de enero de 1970 se reduce la edad mínima para votar a los 18 años ; en 1973 se incorpora a todos los partidos con registro a la Comisión Federal Electoral. Con la modificación constitucional del 6 de diciembre de 1977 en la que se reforma el art. 41 párrafo segundo, se establece la naturaleza de los partidos como "entidades de interés público"; misma que implícitamente estableció la Ley Federal Electoral de 1973 (en 24 artículos reguló el concepto, el registro, derechos, obligaciones, la conformación, prerrogativas y propaganda, partidistas).

El 30 de diciembre de 1977 se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, tuvo como avances concretar los derechos de las minorías, modifica el sistema de representación política y formaliza el sistema mixto ; expedir los mecanismos para que las organizaciones pudieran obtener su registro como partidos ; introducir la modalidad de registro condicionado al resultado de las elecciones ; garantizar el acceso de los partidos a la radio y televisión ; otorgar a la Comisión Federal Electoral la facultad de fijar los límites y número de los distritos electorales y circunscripciones plurinominales ; escoger la fórmula electoral que se aplicaría para distribuir las diputaciones de representación proporcional (el principal resultado de esta reforma fue el registro de numerosos partidos con tendencias izquierdistas) ; la Cámara de Diputados se amplió a 400 curules, 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional (en 1986 se modifica el art. 52 constitucional y se eleva de 100 a 200)

Con fecha 12 de febrero de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Código Federal Electoral. Sus avances fueron los siguientes : eleva el número de diputados federales por representación proporcional a 300, para totalizar 500 (200 de mayoría relativa) ; ningún partido puede tener más del 70% de la integración total de la cámara baja ; cuando algún partido obtuviese el mayor porcentaje de la votación pero no alcanzase el 51%, se le asignarían diputados plurinominales hasta completar la mitad más uno del total de los miembros de la Cámara de Diputados (fórmula utilizada en las elecciones federales de 1988) ; la Comisión Federal Electoral queda integrada por un representante del Ejecutivo (el Secretario de Gobernación, que funge como presidente), dos delegados del Legislativo (uno por cada cámara) y las comisiones de los partidos en número proporcional a su porcentaje de votación ; por primera vez todos tienen voz y voto.

El 15 de agosto de 1990 se publica en el Diario Oficial el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* producto de las reformas constitucionales de 1989; cuyos avances fueron : la creación del Instituto Federal Electoral (empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990) como un organismo público autónomo, la decisión de levantar un nuevo padrón con técnica censal y sometido a la vigilancia de los partidos políticos. Se crea el Tribunal Federal Electoral como instancia para la solución de los conflictos electorales con amplias facultades. El Instituto Federal Electoral queda bajo la autoridad de un cuerpo colegiado, el Consejo General integrado por 25 miembros con voz y voto : el Secretario de Gobernación (como presidente y representante del Ejecutivo), 2 diputados y 2 senadores (de mayoría y de minoría), 4 representantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), 2 del Partido Acción Nacional (PAN), uno del Partido de la Revolución Democrática (PRD), uno del Partido Popular Socialista (PPS), uno del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y uno del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), así como 10 Consejeros Magistrados ; y desapareció la "candidatura común" misma que permitió la postulación de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988 por 4 partidos. En 1993 se introducen nuevas reformas en el sistema

electoral: el criterio para la distribución de los escaños plurinominales es el porcentaje de votos alcanzado por cada partido; el máximo de diputados por ambos principios con que puede contar un partido en la Cámara de Diputados es de 315; se reglamentan las fuentes de financiamiento de los partidos, los topes a los gastos de campaña y el acceso a los medios de comunicación; se crea la credencial de elector con fotografía; se crea la Sala de Segunda Instancia para resolver en forma definitiva los recursos interpuestos; el Instituto Federal Electoral tiene facultades para ordenar estudios para conocer las tendencias electorales el día de la elección (también resultado del controvertido 1988) y para dar declaración de validez y expedición de constancias para la elección de diputados y senadores. En 1994 se modifica la integración del Consejo General: se introduce la figura del Consejero: uno del Ejecutivo (Secretario de Gobernación), 4 del legislativo (dos diputados y dos senadores, de mayoría y de minoría) y 6 Consejeros ciudadanos, todos ellos con voz y voto; también forman parte del Consejo con voz, pero sin voto, un representante de cada partido con registro.

1996 fue un año decisivo para consolidar la autonomía del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos. El Consejo General queda integrado de la siguiente manera: nueve miembros (un consejero presidente y ocho consejeros electorales) con derecho a voz y voto, y 13 con voz, pero sin voto. Los primeros son elegidos para un periodo de siete años por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara (los que se encuentran actualmente en funciones comenzaron su periodo el 31 de octubre de 1996); los 12 restantes son: 4 consejeros del Legislativo, los representantes de los partidos políticos nacionales, uno por cada partido que cuente con registro (actualmente son 8). El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral funge como Secretario. Otra innovación fue la creación de los listados nominales con fotografía.

Todas (cada una en específico) de las reformas electorales (cuyo número es elevado) no fueron ni son producto de la casualidad. Si bien en muchos casos fueron acomodados institucionales para garantizar el *statu quo*, las que han trascendido y avanzado han sido resultado de la lucha de los partidos de oposición, tanto de la derecha como de la izquierda. La historia nos demuestra que los cambios, hasta antes de 1929, tuvieron como constante el "pistolazo limpio"; con la formación de la "familia revolucionaria" la lucha iniciaría con grandes tropiezos en el campo electoral (las más de las veces se perdió) pero en setenta años nos acercamos a los escenarios impensables: 1994 y los hechos que se suceden... 1997 y el inicio de la consolidación.

CAPITULO CINCO

V. "Los procesos electorales como fuente de legitimidad política."

A lo largo de este siglo se han ido asumiendo de manera rotunda los postulados teóricos weberianos sobre la dominación legal-racional, sustento de los sistemas políticos democráticos contemporáneos : la juridicidad como fundamento del actuar de la autoridad.

Todo régimen político prolonga su propia existencia si se mantiene en armonía el magma que representa la sociedad, equilibrio que contribuye a la gobernabilidad del sistema ; pero la institución encargada de ello necesita contar con el hecho de que la sociedad crea en el régimen. El grado de confiabilidad depende de lo que la sociedad recibe del régimen, cumpla o no con sus necesidades. Esa confianza es lo que hemos denominado legitimidad (condición de que una autoridad es aceptable) ; al grado de necesidades y expectativas, eficacia (capacidad del sistema para poner realmente en práctica las medidas políticas formuladas, con el resultado deseado). Estas dos condiciones son los presupuestos necesarios que ha de cumplir cualquier gobierno para que su existencia no sea precaria y cuestionable ; su interacción representa la destreza de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad, es decir, gobernabilidad y, por tanto, estabilidad, continuidad. En este sentido el sistema político mexicano es único : una autoridad legalmente legítima que sustentó su continuidad en el discurso revolucionario con eficacia decisional para unos cuantos y crisis estruendosas para los más.

Las situaciones de cambio político, *latu sensu*, son conocidas como "coyunturas críticas" (de incidencia directa en la gobernabilidad). Tal coyuntura tardó cerca de setenta años en llegar a la eterna transición democrática mexicana: la Revolución Mexicana demostró que la sociedad había rebasado al Estado y que éste no lo sabía o no quiso saberlo. La respuesta fue la lucha armada. La democracia mexicana de principio de siglo nos está demostrando que, una vez más, la sociedad rebasa al Estado y no sabemos si éste lo sabe o no quiere saberlo. Lo que la sociedad sí sabe es que la lucha armada ya no es la solución.

Hace no muchos años la palabra "oposición" y "alternancia", se encontraba fuera de nuestro futuro político inmediato. Los procesos electorales heredaron muchas de las tretas y trampas porfiristas, vicios que dieron lugar a un sistema político muy extraño : la dictadura partidista con el nacimiento de un centro de poder que tuvo como misión histórica el conciliar fuerza encontradas, fundadas en la violencia física en cada sucesión presidencial, y que tuvo a bien adoptar, el 4 de marzo de 1929, la figura del Partido Nacional Revolucionario con un vicio de origen : fue a iniciativa del presidente Plutarco Elías Calles. Es aquí donde comienza el camino de luz y de sombra en nuestra democracia : grandes espacios de obscuridad con candidatos únicos a presidencia o avasalladores "carros completos", y la luz que cada vez es más persistente : Madero; Vasconcelos; Gómez Morín; Ezequiel Padilla; Henríquez; el antecedente de Chihuahua en 1986; y la "caída del sistema" en 1988.

Mientras que las cuatro primeras décadas del México contemporáneo la fuente de legitimidad fue la retórica revolucionaria, los historiadores coinciden en señalar la década de los cuarentas como la primera coyuntura : es hasta la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) en que el poder presidencial inicia su desprendimiento de la persona para yacer en la institución. Desde entonces, la historia de las grandes estructuras políticas de nuestro país corresponden a la "proyección biográfica" de sus gobernantes y, concretamente, a la del presidente. Al régimen mexicano le han caracterizado por ser un régimen simulador, del que la sociedad es cada vez menos cómplice y menos resignada.

Como todas las instituciones políticas construidas sobre la base revolucionaria, la creatividad que en algún momento las caracterizó se encuentra prácticamente anulada. El partido que de ella se nutrió, no es la excepción. Los errores han rebasado a los logros y ahí están, para quedarse.

Los progresos se perdieron en un juego de palabras vacías donde lo mismo era hablar de democracia que de constitucionalismo, división de poderes o federalismo "centralizado"; hontanares para formar el mismo río: sólo material de discurso en el marco de unos medios de comunicación que no quisieron ejercer su libertad de expresión y se subieron al "carro": el sistema político mexicano de un sólo partido, vehículo de poder, enriquecimiento, transformación social y casa de premios y castigos; cuyos dirigentes juegan con reglas ocultas, orales, de estricto cumplimiento (¿?) e inapelables.

Desde esta óptica resulta fácil comprender por qué los procesos electorales no fueron capaces *per se*, de ser fuente de legitimidad política. Los caudillos de la Revolución, líderes carismáticos que se legitimaban en sí mismos, desaparecieron frente a una "legitimidad" que les rebasó: un sistema jurídico formal subordinado al poder, al *único Poder*.

La irrefrenable caída de los líderes emanados del obsoleto y decadente sistema opresivo y la visión del Estado (y del Partido) sobre las causas y los objetivos de la reforma política (búsqueda continua de la legitimidad perdida), sitúan al país ante la alternativa irremediable: autoritarismo o democracia.

La política mexicana es compleja, *sui géneris*, regida por reglas no escritas, carente de intervención militar, aunque estable y, muchas veces, predecible; pero se enfrenta a su "coyuntura crítica", donde es evidente que la orfandad político-cultural en que alguna vez estuvo la ciudadanía mexicana, ha quedado atrás. Las palabras "alternancia" y "oposición" no sólo aparecen en el léxico cotidiano como fonemas, sino como partes de una misma oración. Sin embargo, la historia nos ha dado muestras de que los seres humanos no aprendemos o, si aceptamos la visión pesimista, que es cíclica. Grandes avisos se han dado al príismo para renovarse,

llamadas de atención que ha rechazado despectivo, pero que sólo han agravado sus problemas, beneficiando a la nación mexicana para despertar, por fin a la democracia, a un costo muy alto que no hay para cuando liquidar. Como sucede con el capítulo anterior, las circunstancias sociopolíticas por las que atraviesa nuestro país son sumamente complejas, más aún para quienes observamos el problema desde el interior y, por tanto, con una imparcialidad muy difícil de conseguir, como en algunos momentos se verá reflejado.

Las premisas. Las elecciones muchas veces no son creíbles, aunque, esto no es nuevo. Su efecto inmediato se presenta en la crisis de credibilidad a que se enfrenta el sistema político mexicano. Antes no se creía en los resultados electorales, pero se aceptaban ;la novedad radica en que ahora ni se creen ni se aceptan.

Sin duda la contienda electoral ha crecido, nuestra sociedad es menos pasiva a pesar de que aún nos falta un largo trecho para ser participativa (muchos años de una cultura autoritaria). Las cifras electorales suelen ser poco confiables, pero son impresionantemente consistentes en cuanto al voto cautivo en el campo y el método institucional favorito, las tretas electorales. Si atendemos a estas dos relaciones, el fraude no es una "irregularidad" en el sistema, es una "condición estructural". Las "reglas del juego" han sido hasta hace pocos años instrumento de un sólo partido, pero gracias a los recientes avances legislativos, las reglas empiezan a cambiar.

Hemos hablado de legitimidad, eficacia, gobernabilidad, democracia, oposición y alternancia. Todas estas premisas son necesarias para el sano desarrollo político y social de cualquier sociedad, siempre y cuando se encuentren sobre la base de los principios de libertad e igualdad.

Resumiendo, las elecciones libres son condición necesaria para el desarrollo democrático pacífico de cualquier nación. En México, se ha degenerado la práctica electoral impidiendo el ejercicio libre del sufragio. mas poco a poco estas variaciones patológicas van desapareciendo al grado que podemos asegurar que los procesos electorales se perfilan a la más certera manifestación de la voluntad del pueblo.

1. Antecedentes

1929. Las elecciones y José Vasconcelos. Intelectual conocido por todo los universitarios, Vasconcelos protagonizó lo que se ha denominado el primer enfrentamiento entre el civilismo y el militarismo (aunque con pocas posibilidades políticas de ganar).

Pese a que los vasconcelistas estaban seguros del triunfo y las manifestaciones fueron lo que hoy conocemos como el primer levantamiento de la clase media, que se atrevía a ejercer la oposición bajo un sólo llamado "improvisar un grupo para jugar su destino como grupo histórico y el destino individual de sus componentes como hombre, en el albur de las primeras elecciones que se presenten, me parece indebido por temerario. En cambio sí se puede hacer una gran labor si llega a constituirse firmemente un grupo que entre de lleno a la política con toda actividad y con todo valor..."¹¹⁸, la victoria fue para Pascual Ortiz Rubio.

Convencido de haber triunfado en las elecciones, Vasconcelos expidió el Plan de Guaymas el 10 de diciembre de 1929 en virtud del cual se declara presidente legítimo desconociendo todo poder *de facto*, mas él sabía perfectamente que no tenía posibilidades de cumplir sus objetivos.

Se afirma que en las elecciones fueron asesinados muchos de los seguidores de Vasconcelos, "en los primeros días del mes de marzo de 1930, cerca del kilómetro 43 de la carretera de Cuernavaca y en una loma cercana al cerro del Tezontle, inmediato al pueblo de Topilejo, fueron encontrados varios cadáveres con huellas visibles de estrangulación, ... A medida de que los días transcurrían se descubrían más cadáveres, llegando a más de cien los hallados en Topilejo. Por las averiguaciones que se llevaron a cabo se llegó a la conclusión de que los muertos correspondían a los elementos vasconcelistas desaparecidos misteriosamente ... y que fueron enviados a la Hacienda de Narvarte donde se encontraba el 51

¹¹⁸ Vasconcelos, José, citado por Krauze, Enrique, *La presidencia imperial*, 4ª ed., TusQuests editores, México. 1997, p. 65.

Regimiento a las órdenes del general Maximino Avila Camacho..."¹¹⁹ personaje este último que se distinguió por su autoritarismo al servicio del Estado... y de su persona.

Estas ha sido, sin duda, de las elecciones presidenciales más reñidas muy al contrario de lo que los resultados nos pudiesen indicar (1947848 de presidente electo contra 110979 de Vasconcelos). Es de hacer notar que la proporción de votos que registra la oposición es relativamente muy pequeño, sin embargo es pertinente comentar que aunque los resultados oficiales desconocen la oposición cuando la hay (factor que indica que la vida cívica no ha alcanzado el nivel en que las autoridades se vean obligadas a respetar los votos disidentes pues de lo contrario suscitarían serios conflictos), se aprecia claramente una constante: "voto cautivo", es decir, en los estados más pobre es donde se encuentra menor oposición y mayor apoyo al candidato oficial (los estados con menor oposición fueron Chiapas (0.32%), Guerrero (0.53%), Hidalgo (0.05%) y Tlaxcala (5.24%); mientras que en los lugares donde hubo mayor afluencia de oposición fueron ciudades desarrolladas: Coahuila (19.63%), Sonora (13.16%), Durango (15.89%), Sinaloa (24.06%) y Chihuahua (21.11%)). Esta constante se presentará en todas las elecciones, donde los factores reales de poder son más complejos.

1939. Las elecciones y Juan A. Almazán. Teniendo como antecedente inmediato la Acción Católica Mexicana, frente a la disyuntiva del clandestinaje y la violencia, la unión formada por el movimiento cristero, se escinde. Las diferencias de criterios en las tácticas para la consecución de sus objetivos fueron la razón de las desavenencias: la mayoría se pronunciaba por luchar en aras de alcanzar el poder mediante la acción electoral. Estos militantes de base sostenían como mecanismo idóneo para la defensa de sus la formación de un partido político como medio de participación política (confiando para ello en Manuel Gómez Morín, Miguel Estrada Iturbide, Luis Calderón y Vega y otros). Finalmente, la Asamblea Constitutiva se

¹¹⁹ Archivo Casasola. *Historia Gráfica de la Revolución Mexicana*, Tomo V. 2ª ed. México, p. 1941.

celebró del 14 al 17 de septiembre de 1939, y aprobó el día 16, solicitar el registro de participación electoral; y designó a Gómez Morín como su primer presidente (había trabajado desde 1927 para construir un grupo político independiente). Al iniciar 1940, el PAN estaba constituido legalmente como partido y listo para las elecciones.

Mientras tanto, en el Partido de la Revolución Mexicana (heredero legítimo del PNR, renovación convocada por Lázaro Cárdenas en 1938) con la designación de Manuel Avila Camacho como candidato, hubieron divisiones internas: Juan A. Almazán reaccionó con la decisión de integrar un nuevo partido (Revolucionario de Unificación Nacional), que lo postuló a la presidencia. El PAN se sumó a la disidencia y apoyó a Almazán, pero el resultado de las votaciones de aquella contienda favoreció ampliamente a Avila Camacho.

Las elecciones fueron calificadas como "sangrientas" por uno de los elementos del sistema: Gonzalo N. Santos (miembro fundador del PNR) quien junto con Maximino Avila Camacho fueron los encargados de mantener "el orden", vigilando el desarrollo del proceso electoral: en la campaña de Avila Camacho, Santos procuró desarrollar cabalmente sus funciones. En sus memorias describe la constante de los procesos electorales: *"Arremetimos contra esas casillas a pistolazo limpio y como hubo algunos que dispararon contra los nuestros les contestamos en forma enérgica a balazo limpio... Recogimos todas las ánforas que ya estaban repletas de votos almanazistas, las quebramos y nos llevamos todos los papeles, actas, boletas, etcétera, dejando hecha añicos la mesa de casilla y dispersando a los almanazistas... Yo les dije a los escrutadores: 'a vaciar el padrón y rellenar el cajoncito a la hora de la votación, no me discriminen a los muertos pues todos son ciudadanos y tienen derecho a votar.'*"¹²⁰ Poco se puede comentar ante tal sinceridad descriptiva.

Como Vasconcelos, Almazán tenía en su haber más batallas que Avila Camacho; la diferencia residía en que el segundo pertenecía al partido de la

¹²⁰ Santos, Gonzalo N. *Memorias*, Editorial Grijalbo, México, 1984, p. 709-717.

revolución. Ese era su mérito. En ambos casos la victoria fue más que dudosa y costó mucha sangre.

1946. Las elecciones y Ezequiel Padilla. Para estas elecciones el PRM debutaba con nueva denominación, en enero de 1946 aparece en escena el Partido Revolucionario Institucional que llevó como candidato a Miguel Alemán Valdés y el relevo de los militares por los civiles en el poder. Estas elecciones se caracterizarían por la introducción de la mercadotecnia electoral.

Ezequiel Padilla fue Secretario de Relaciones Exteriores durante la Segunda Guerra Mundial y cuando comenzó a formarse las Naciones Unidas ; su papel dentro de la Secretaría fue calificado como brillante por Estados Unidos alcanzando prestigio mundial (opacó, incluso, a Manuel Avila Camacho) por lo que se presumió del apoyo de aquel país a su candidatura. Cuando Padilla es eliminado en la selección como candidato oficial, se "desertó" y lanzó su candidatura fuera del partido oficial (la primera escisión importante).

La manipulación de los medios de comunicación y el fin de la Guerra hicieron su labor : la propaganda electoral que presentaba a Padilla como aliado de los norteamericanos (frente a un marcado movimiento "antiyanqui") surtió efectos. Hubieron zafarranchos y violencia, pero ya no con los matices de las elecciones que le precedían pues se estrenaba una nueva alquimia electoral : el maquillaje o retoque a los resultados electorales en los órganos recién creados por la Ley Electoral (publicada el 7 de enero de 1946) mediante la instancia central denominada Comisión Federal de Vigilancia Electoral (con sede en el D.F. ; y para los estados comisiones locales electorales y comités distritales electorales). Desaparecieron, es cierto, las intervenciones directas de los gobernadores en las elecciones dando todo el control al poder "federal-central" ; la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo

del proceso electoral correspondía, según la ley, por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, estos últimos ciudadanos del Partido, por supuesto.¹²¹

1968 y el movimiento estudiantil. Cuatro décadas atrás arrancaba el "sistema", desde entonces se presentó un fenómeno de "coexistencia" conflictiva entre lo nuevo y lo viejo, lo tradicional y lo moderno. La necesaria síntesis, el arribo de los universitarios al poder y una juventud informada, hacían surgir cada vez con mayor fuerza la demanda de democratización del país. Uno de los puntos más álgidos se presentó el 2 de octubre de 1968 que, más allá de las demandas estudiantiles, la causa por la que se extendió a buena parte de la nación se concentraba en que era una exigencia directa al Estado de que abandonara sus métodos cerrados y autoritarios para que fuese sensible a las exigencias de la sociedad, esto suponía necesariamente la transformación del poder.

Daniel Cosío Villegas expresó claramente, en su artículo publicado en *El Excelsior*, a lo que se enfrentaba el gobierno de Díaz Ordaz: "... por primera vez en un cuarto de siglo, la autoridad acostumbrada al aplauso oficial, insincero pero estruendoso, ha sido obligada a reconocer la existencia de una opinión pública disidente. Más importante aún: le ha creado un problema que pone a prueba su inteligencia, su imaginación, su tacto, y no simplemente su autoridad. Algo más podría decirse: está jugándose la vida misma de lo que con orgullo llamamos nuestra revolución, la Revolución mexicana. ¿Saldrá el país con bien de tan dura prueba?... La nación entera vigila el desenlace para hacer esta vez un juicio irrevocable".¹²² La Historia emitiría su juicio, pero poco importó.

Desgraciadamente, lo sucedido lo conocemos todos: el sistema prefirió la violencia contra una simple demanda de democratización que era requerida por cientos de miles de estudiantes y otros sectores sociales a los que se había

¹²¹ Cfr. Cosío Villegas, Daniel, *La crisis en México*, en Cuadernos Americanos. México, año 6, vol. XXXII, número 2, 1947, pp. 27-28.

¹²² Cosío Villegas, Daniel, *Labor periodística e imaginaria*, Editorial Era, México, pp. 217-219.

extendido el movimiento (como lo hiciera con el movimiento de los ferrocarrileros dirigido por Demetrio Vallejo en 1959). Una invitación al diálogo, cualquier acuerdo al que se llegara, se beneficiaría con una gran legitimidad, pero la oportunidad se perdió : las voces quedaron estranguladas en sangre para mantener el principio de autoritarismo que por años había ido creciendo, para demostrar que el poder ni se parte ni se reparte ni se comparte ni se transige, se ejerce ; y se ejerció.

1986 y las elecciones locales en Chihuahua. Las elecciones de 1986 en Chihuahua fueron, probablemente, el conflicto local inmediato más complicado y conflictivo que tuvo el gobierno mexicano antes del 6 de julio de 1988. Se habló de que en ese año el panorama del país se ensombreció y en ese momento entendimos que la política tendría que pasar nuevamente por el pesimismo en cada punto de partida. Se cerraron los espacios electorales hasta la intolerancia ; se "rasuró" el padrón electoral ; se reafirmaron las bases políticas antipopulares hasta causar un alejamiento con las bases tradicionales del apoyo del gobierno; y la ciudadanía aguantó y aceptó que finalmente, que en este país nunca pasaba nada. Lo que inició con gran euforia (los grados de participación ciudadana en este estado eran considerablemente altos con relación al resto del país)¹³ terminó con la indiferencia frente a la práctica del denominado "carro completo" (ganar todos los distritos electorales).

Las elecciones en Chihuahua llegaron a formar un ciclo de alta participación que terminó en 1989 cuando los ciudadanos norteños decidieron no participar y las urnas quedaron vacías (abstención del 70%), minadas por el partido oficial y el sistema de control que dificultaba al extremo la competencia.

La huelga de hambre del alcalde panista Luis H. Alvarez, la carta de los veintiún intelectuales, paros empresariales, movimientos de "desobediencia" civil en donde los panistas bloquearon los puentes fronterizos en Ciudad Juárez, la

¹³ Cfr. Aziz Nassif, Alberto, *Chihuahua y los límites de la democracia electoral*, Revista Mexicana de Sociología, número 4/87, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1987, pp. 203

participación activa de la jerarquía católica, todos en contra del fraude ; fue una convergencia inusual que puede señalarse por los siguientes motivos : la racionalidad autoritaria del partido oficial-priista que llegó a realizar el fraude y a defenderlo hasta el final del proceso, con lo que demostró que no reconocería la alternancia por ningún motivo ; la amalgama de todo el movimiento de convergencia antifraude, produjo una crisis moral política del régimen ; la concurrencia se dio porque enarboló una convicción defendible para todos : el respeto al voto ; la voluntad política oficial se estableció como vía "obsesión por la unanimidad" (herencia porfirista) que se tradujo en la práctica de "ganar" todos los distritos electorales, frente a un movimiento de oposición que llegó a la violencia. ¹²⁴

El caso Chihuahua contribuyó de manera significativa a la batalla por una ampliación democrática electoral que ahora es reclamo y práctica nacional, el PAN ya no estaba dispuesto a transigir por unas cuantas curules. El movimiento de 1986 se quedó en la conciencia nacional como un episodio más de intolerancia del gobierno mexicano.

1988 o la coyuntura de la decepción. El nacimiento de la "corriente democrática" provocó la ruptura más importante que se ha dado al interior del PRI, y la consecuente escisión irreconciliable ; la salida de miembros valiosos encabezados por un ex gobernador y un expresidente del CEN: Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo.

Con participación interna pero discreta, la corriente exigía el cumplimiento de los estatutos para la designación de candidatos en todos los niveles de representación política ; la autonomía del partido respecto del gobierno y devolver a las bases el derecho legítimo y originario de elegir a sus candidatos a través de procesos abiertos y transparentes ; construir un partido de afiliaciones individuales.

Ya antes se habían presentado esfuerzos por renovar al partido que reconocían los talentos desperdiciados y las fallas singulares que en que se incurría

¹²⁴ *Loc. Cit.*

consuetudinariamente. Por ejemplo, el 6 de diciembre de 1946, Carlos A. Madrazo tomó posesión como presidente del PRI e inició un movimiento de reforma que le acarreó serias críticas y su destitución: "Yo no sé si en este puesto voy a durar un minuto, una hora o una vida; lo único que sé es que vengo a cumplir aquí con mi deber y luchar porque este organismo interprete realmente los anhelos del pueblo, practique la autocrítica como único medio de vigilar conductos y evitar errores; que no se convierta en una agencia de colocaciones políticas, ni postule candidatos salidos de las filas de nuestros enemigos simplemente porque así lo ordenan intereses creados, y mantenga una posición vigilante en cuanto a la conducta de los funcionarios públicos salidos de su seno."¹²⁵

Cuarenta años después, la corriente democrática tuvo su primera aparición pública el 15 de agosto de 1986 y se dedicó a promover y practicar sus postulados por todo el país (sondeando sus propuestas). En la XIII Asamblea del PRI (marzo de 1987), Cárdenas elaboró y presentó una ponencia que lastimó seriamente el autoritarismo priísta: fue el punto de la irreconciliación.

En sus giras nacionales, el nombre de Cuauhtémoc Cárdenas se formó como candidato, la respuesta campesina y de los trabajadores en Michoacán, Tamaulipas, Oaxaca, Guerrero y Colima, contribuyeron a su fortalecimiento. Se planta así la semilla del Partido de la Revolución Democrática, el Frente Democrático Nacional, y una izquierda fortalecida: Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Partido Popular Socialista, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido Mexicano Socialista, unidos.

Hasta antes de 1988 no se había conformado una oposición tangible, los candidatos con posibilidades de triunfo formaron parte del PRI, cierto, pero no trascendieron, sus movimientos no tuvieron continuidad. En 1988, por primera vez en nuestra historia, la oposición presentaba dos candidatos con posibilidades evidentes de triunfo y continuidad. Tanto Clouthier como Cárdenas demostraron una

¹²⁵ Cruz Zapata, Raúl, *Carlos A. Madrazo. Bibliografía política*, editorial Diana, México, 1988, p. 65.

gran capacidad de convocatoria para los actos en masas con una concurrencia que la oposición nunca había tenido y que no era esperada por el partido oficial.

Los mecanismos tradicionales utilizados en las campañas priistas fueron poco eficaces, ya no correspondieron a las expectativas de la población con una nueva conciencia política nacida del deterioro cada vez mayor de su condición económica. Un punto crítico para la campaña salinista sucedió en La Laguna, donde Cárdenas reunió una multitud y Salinas una manifestación con todo y protestas donde un partidario cardenista le arrojó agua con un vaso.

La jornada electoral fue tranquila, pero la predisposición ciudadana en contra del fraude electoral estaba presente, condicionada por la expectación provocada por las campañas y con poca participación ciudadana.

El 6 de julio, la Comisión Federal Electoral se reunió en sesión permanente ; a lo largo de la misma, las denuncias de irregularidades no se hicieron esperar :¹²⁶ las comisiones del PAN, PARM, PDM, PFCRN, PMS y PPS reportaron a la Secretaría Técnica y a la propia Comisión, que muchas casillas fueron reubicadas el día de la elección, sin causa justificada y sin dar aviso a los representantes de los partidos de oposición ni a los electores ; la desaparición o el retiro de ejemplares del padrón electoral en otras ; el rechazo a la presencia de los representantes de oposición en las mesas directivas de casilla ; la realización de propaganda al interior de las casillas ; ciudadanos que votaron sin credencial o quieren teniéndola no estaban en el padrón ; tinta defectuosa ; varios juegos de actas ; apoderamiento de casillas ; y una denuncia en contra de un programa televisivo transmitido el domingo 6 de julio y calificada por todos los partidos como indignante, calumnioso denigrante y difamatorio : "60 Minutos", canal 2.

¹²⁶ Los datos aquí citados fueron obtenidos en los siguientes libros : Comisión Federal Electoral, *El proceso electoral 1987-1988*, México, 1988, pp. 85 - 117 ;Gómez Tagle, Silvia, *De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas*, El Colegio de México, México, 1994, pp. 62 - 64 ; Arredondo Ramírez, Pablo, *Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*, Universidad de Guadalajara, México, 1991, pp. 15-77.

En Tijuana faltaron funcionarios en las casillas. Se denunció así mismo que algunos funcionarios electorales se negaron a contar las boletas antes de iniciar la votación y, en otros casos, los presidentes de los comités distritales enviaron hasta tres juegos de actas 'por si los presidentes de las casillas se equivocaban a llenarlas'; también se denunció el rasuramiento del padrón. En Baja California, Acción Nacional denunció que el número de votantes excedía con más de 10%, 28 se instalaron después de las 8 :00 y 3 antes de las 7 :00 hrs. El recurso interpuesto ante el Tribunal, los declaró infundados.

El PPS reclamó irregularidades en los distritos V y XX de Veracruz ; en Oaxaca las elecciones de un gran número de comunidades indígenas, que fueron hechas por los presidentes municipales de las entidades los días 4 y 5 de julio, de tal suerte que el día 6 ya se habían emitido los votos y estaban cerrados los paquetes electorales ; y que en los distritos III, XXVII y XXVIII del Estado de México se impidió la entrada de comisionados de los partidos.

"En el padrón electoral se presentaron tres tipos de problemas : (a) se excluyeron del padrón a ciudadanos que sí vivían en el distrito y que antes ya habían votado ahí ; además esos ciudadanos votaban por la oposición (el PARM denunció este hecho en Ciudad Victoria, Tamaulipas y en Veracruz) ; (b) en el padrón aparecieron personas que no vivían en la localidad y que se presume fueron inventados por el RNE ; (c) había personas que tenían en su poder varias credenciales (el PAN lo denunció en Jalisco). En el primer caso el 'error' del padrón tenía el efecto de impedir votar a los simpatizantes de otros partidos ; en cambio, en los casos (b) y (c) se intentó permitir que algunas personas votaran varias veces, probablemente por el PRI.

'Los partidos de oposición denunciaron la expulsión de sus representantes de incontables casillas - lo que literalmente quiere decir que fueron tantas que no se podían enumerar : el PAN denunció 50 representantes expulsados del Estado de México ; el FDN denunció representantes expulsados del distrito 10 de Puebla, con cabecera en Huauchinango ; el PARM dijo que a sus representantes en muchos

casos no les entregaron credenciales ; el PRT denunció que en Oaxaca no aceptaron a su comisionado en la comisión local y a 70 de sus representantes de casilla ; el PMS denunció que sus dos comisionados fueron detenidos (se quedó sin representantes en la comisión local). En Veracruz los presidentes municipales agredieron a los representantes de la oposición ; el PFCRN denunció que en el distrito 12 del D.F. no admitieron a sus representantes ; el PAN dijo que los 'auxiliares electorales' -personal contratado por los presidentes de los comités distritales- expulsaron y maltrataron a sus representantes ; el PPS denunció que en el distrito 1 de Durango expulsaron a sus representantes ; el PAN también denunció que en el distrito 1 de Durango y 6 de Coahuila los auxiliares electorales suplantaron a los funcionarios electorales y a los representantes..¹²⁷.

El PFCRN denunció que en Cosamaloapan, Martínez de la Torre y San Andrés Tuxtla, Veracruz, hubieron votaciones en carrusel e incidentes violentos entre comisionados priístas y representantes de oposición ; el PFCRN y el PARM denunciaron hechos similares en Guerrero ; también reportó el robo de urnas en Sonora, Oaxaca y Tamaulipas, Morelos y Baja California.

En varios distritos de Baja California, 20% de las casillas fueron computadas el 10 de julio ; el 6 de julio se negó la presencia de notario público o ellos mismo se negaron a dar fe en el Comité distrital electoral ; se prohibió el acceso a comisionados de partidos de oposición y muchas casillas ya estaban computadas desde antes del 6 de julio ; el recurso interpuesto por el PAN en este sentido, logro la anulación de varias casillas en el V distrito de Baja California (1, 1a, 2, 4, 6, 8-a, 10, 13, 21, 24, 34, 36, 37, 39, 47, 71, 84-a, 80-c, 91 y 94).

Ninguna de estas notas podría considerarse como la esencia del proceso electoral de 1988, lo que le caracterizó fue, sin duda, la 'caída del sistema'. Con relación a este suceso, *"varios días antes de la elección se había enunciado que se instalaría un sistema de cómputo en el Registro Nacional de Electores con fin de captar los datos preliminares de la elección por vía telefónica y procesarlos de*

¹²⁷ Gomez Tagle, Silvia. *Loc. Cit.*

inmediato. Los partidos políticos de oposición se habían quejado de que no se les permitía el acceso al antes mencionado centro de cómputo, y solamente había proporcionado datos selectivos de casillas favorables al PRI. Para esas horas, tanto el PAN como los partidos del FDN -en particular el centro de cómputo del PMS-, ya tenían datos de algunas casillas que empezaban a revelar una tendencia favorable a Cárdenas (los resultados provenían de las casillas de zonas urbanas, de más fácil acceso, donde ganaron por una diferencia considerable el PAN o el FDN). Al empezar la tarde de ese día, poco después de recibidos los primeros resultados electorales el flujo de información se suspendió alegando que el sistema de cómputo se había descompuesto...

Después se descubrió la existencia de un segundo centro de cómputo en los sótanos de Gobernación que seguramente servía para captar los resultados reales de las casillas y filtrarlos para que produjeran una imagen favorable a los intereses de candidatos oficiales. De tal suerte que el 'centro de cómputo' del RNE, que supuestamente se 'cayó' en realidad era sólo un 'centro e maquillaje de cifras electorales'.¹²⁸

Existen evidencias del fraude electoral, pero sabemos también que no hay elementos de convicción contundentes que indique el triunfo cardenista. Las actas desaparecieron quemadas en 1992, pero la hoguera democrática no. Lo único cierto es que la sucesión presidencial de 1988 exhibió la incapacidad del presidencialismo mexicano de aceptar la crítica e inconformidad que los ciudadanos hicieron valer en las urnas; así como la desbordante capacidad de manipulación cada vez más desesperada de los miembros que le forman y conforman.

Los resultados oficiales fueron: Carlos Salinas de Gortari del PRI con 9641329 votos y 50.36%; Manuel Clouthier del PAN con 3267159 votos y 17.07%; Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano del Frente Democrático (PARM, PPS, PFCRN, PMS) con 5911133 votos y 30.88%; Gumersindo Magaña del Partido Demócrata

¹²⁸ *Loc. Cit.*

Mexicano con 199484 votos y el 1.04% ; Rosario Ibarra por el Partido del Trabajo con 80052 votos y el 0.24%.

El PAN a dos años de Chihuahua. El primer reto del salinismo fue en 1989 : las elecciones en Baja California. Triunfo claro de un partido distinto al oficial.

Por primera vez en las elecciones contemporáneas de México, se reconocía el triunfo de la oposición, el panista Ernesto Ruffo llegó a la gubernatura de un estado. Esto, sin duda, fue un gran avance en la democracia (ya varios teóricos habían sentenciado que la renovación política vendría desde la periferia) y para el PRI, aunque muchos de sus elementos no lo comprendieran.

Con la victoria del PAN, los ciudadanos entendieron que las posibilidades de alternancia no se encontraban tan lejanas y que los partidos de oposición cada vez son más una alternativa real y concreta.

2. Elecciones federales de 1994. La coyuntura crítica de fin de milenio

Marco social en que se desarrollan y actitud ciudadana. 1993 significó la consagración del salinismo. En este estadio político se acentuaron tres de los elementos vinculatorios que anteriormente aceptamos en "Legitimidad y estabilidad política" como agentes laterales : la movilidad social, el desarrollo económico, la incidencia de factores internacionales y la imagen que un sistema tenga en la Comunidad mundial.

Con una inflación que inició en aproximadamente 20%, para 1993 aparece con un sólo dígito. Las reservas monetarias rebozaban de salud ; el déficit presupuestal mostraba una increíble reducción a casi cero ; la aprobación por el congreso de Estados Unidos del Tratado de Libre Comercio después de un difícil debate donde Clinton lo defendió con todo, coronaba los esfuerzos del joven gabinete presidencial. El dólar barato alentó grandes importaciones (que fueron el ancla de la baja inflación) ; las altas tasas de interés atrajeron grandes capitales que

fueron invertidos en el mercado de valores y que nunca sirvieron para alcanzar el objetivo de toda política económica que merezca tal nombre : la creación de empleos y el empleo bien remunerado. Atrás quedaban los discursos de campaña donde jamás se nombraron los dos ejes sobre los cuales fundaba su verdadero proyecto : el Tratado de Libre Comercio y el denominado "liberalismo social".

En el aspecto político, la designación de Luis Donald Colosio, salvo los desatinos de Manuel Camacho, no presentó graves enfrentamientos internos.

Aquella sensación de triunfo estaba a punto ser substituida por los vicios acumulados en 180 años y que habrían de ser pieza fundamental en la mercadotecnia de la campaña electoral del segundo candidato : la violencia y el miedo. La madrugada del 1º de enero de 1994, hombres sin rostro aparecen San Cristóbal, Las Margaritas, Ocosingo y Las Cañadas, de Chiapas.

Weber conceptuó al Estado como una comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima, sociológicamente vinculada a un medio determinado que él posee como toda entidad política : la violencia física. El presupuesto planteado en nuestros Conceptos Generales "todo Estado se funde en la violencia" ha sido llevado drásticamente a la praxis por el Estado mexicano, donde nos ha demostrado que posee una gran capacidad de violencia, pero carece de legitimidad de fondo para ejercerla : matanzas por protestas por fraudes electorales (a las que hemos aludido en líneas anteriores habría que agregar la de León el 2 enero de 1946, la represión navista en San Luis Potosí el 15 de septiembre de 1961 y las de Chilpancingo e Iguala el 30 de diciembre de 1960) ; por reclamos democráticos, el 2 de octubre de 1968, el Jueves de Corpus de 1971, las agresiones a miembros de la oposición (tanto de derecha como de izquierda) entre 1988 y 1994 ¹²⁹ ; y más recientemente, Chiapas.

¹²⁹ Una lista detallada es la de Amnistía Internacional, señala nombres, partidos, agresiones, fechas y lugares del injusto: www.comnet.ca/~tlahuica/lotre.htm, [/lchiaie.htm](http://lchiaie.htm), [/lguere.htm](http://lguere.htm), [/lhidae.htm](http://lhidae.htm), [/lmiche.htm](http://lmiche.htm), [/lmore.htm](http://lmore.htm), [/loaxe.htm](http://loaxe.htm), [/lrise.htm](http://lrise.htm), [/lpue.htm](http://lpue.htm), [/lame.htm](http://lame.htm), [/ldire.htm](http://ldire.htm) ; ocupa 232.5 KB sin gráficos, el equivalente a 46 páginas oficio, times new roman 10, sencilla.

Si observamos el comportamiento político, con base en cifras oficiales, de los ciudadanos chiapanecos con relación al PRI : en 1976 logra el 97.7% de los votos ; en 1982, el 90.2% ; en 1988, el 89.9% ; la madrugada de 1994... una rebelión ; veremos uno más de los divorcios entre realidad y verdad oficial, entre lo que es y lo que debe ser.

Analizar las causas que provocaron el estallido violento en la Selva Lacandona no es el objetivo de estas líneas ; las cantidades de tinta que al respecto se han vertido proporcionan al lector de las mismas, datos suficientes para que formule juicio propio ; el veredicto final lo dará, como siempre, la historia. En lo que si podemos coincidir es en dos ejes sobre los cuales el sistema priista ha fundado sus grandes errores y que resurgió en 1994 : su autoritarismo frente a los reclamos sociales (provocados por el desprecio que históricamente se ha tenido al gran problema de nuestro país : los pobres) y su incapacidad frente a los conflictos que ocasionan tales reclamos que, irremediablemente, han desembocado en actos violentos.

Las condiciones socioeconómicas que mostraron a nuestro país como una economía emergente, encontraron su antítesis en las condiciones del pueblo chiapaneco : "hombres pobres como nosotros a los que se nos ha negado la preparación más elemental para así poder utilizarnos como carne de cañón y saquear las riquezas de nuestra patria sin importarles que estemos muriendo de hambre y enfermedades curables, sin importarles que no tengamos nada, absolutamente nada, ni un techo digno ni tierra [*Proceso documentó en 1994 que el Gral. Absalón Castellanos Domínguez, exgobernador del estado, y familia, contaban en su posesión con alrededor de 17 mil hectáreas*] ni trabajo [*los salarios en las haciendas oscilaban entre 10 y 20 pesos*] ni salud [*en 1993 mueren treinta mil chiapanecos de enfermedades curables*] ni alimentación [*basada en la tortilla*] ni educación [*es de los estados con el índice más alto de analfabetización y deserción escolar temprana, junto con Oaxaca y Guerrero*] ; sin tener derecho a elegir libre y

democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz ni justicia para nosotros y nuestros hijos..."¹³⁰.

La pregunta forzada ¿qué legitimó y legitima al EZLN ? Si bien es cierto una figura acaparó un sinnúmero de portadas en el mundo (la del subcomandante Marcos), su mando basado en el caudillismo no sería lo característico del movimiento (guerrillas existieron muchas en Latinoamérica) para ser la "guerrilla posmoderna " -como la calificara Carlos Fuentes-, sus armas serían otras : los medios de comunicación ; sus balas : el punto débil del sistema de poder en México, su carácter antidemocrático. Resulta irónico que el autoritarismo estatal mexicano que operó al margen de la legalidad y careció en muchos casos de legitimidad, hallan otorgado ésta a la rebelión zapatista : el reclamo chiapaneco se hizo nacional en la medida de que fue una reclamo por la democracia, al punto que la primera orden de la Declaración de la Selva Lacandona fue "Avanzar hacia la capital del país venciendo al Ejército federal mexicano protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente, a sus propias autoridades administrativas" ; lo mismo que a nivel internacional.

Intelectuales como Daniel Cosío Villegas (El estilo personal de gobernar), Gabriel Zaid (La economía presidencial) o Julio Scherer (Los presidentes), coinciden en señalar que hasta 1929 la fórmula utilizada por los grupos de poder de la "familia revolucionaria" para dirimir sus disputas por el poder era el crimen político ; con la llegada del PNR poco a poco cambiaron las reglas, se reconoció al presidente como máximo árbitro y llegó la prohibición de matarse entre ellos mismos.

Si Chiapas resulta complejo y después de cinco años no se ha resuelto, los hechos subsecuentes siguen el mismo camino. Delegados del gobierno para la paz han desfilado por Gobernación ; procuradores especiales, por la PGR. Si atendemos en este sentido a los vínculos que establecimos entre "Legitimidad y eficacia", donde bastan pocas decisiones ineficientes para cuestionar la supervivencia de un sistema

¹³⁰ EZLN. *Declaración de la Selva Lacandona*, Semanario Proceso, edición especial, 1º de enero de 1999, pp. 10-15. Los entrecorchados son nuestros.

de por sí débil ; y entre "Legitimidad y estabilidad política o gobernabilidad", donde la regularidad y frecuencia de rotación en cargos públicos de personas que ocupan funciones claves en el gobierno denota la capacidad de dicho sistema de predecir y controlar las situaciones emergentes que se le presente ; en este sentido, nuestro aparato estatal puso sobre tela de juicio su legitimidad e incapacidad el 23 de marzo de 1994, con el asesinato del candidato presidencial del partido del Estado. El homicidio cometido en Lomas Taurinas manifiesta nítidamente el nivel de violencia política alcanzada en los procesos electorales mexicanos.

El asesinato de dirigentes o militantes de la oposición es un fenómeno no menos grave, pero común en la vida cotidiana de la sociedad mexicana (sobre los casos de violencia electoral entre 1988-1994, ya se hizo referencia), sin embargo, la violencia se hizo más latente ; el impacto provocado por las escenas televisivas en tiempos electorales anunciaban más violencia (sobre todo si aceptamos que la televisión provoca una imitación intencionada y dirigida, suscitando el contagio sociológico individual y colectivo) : el miedo se aceptó como una idea y sentimiento provocado por la identificación de los receptores con el individuo que era virtual presidente (los titulares periodísticos le calificaron como "magnicidio " en un error lexicológico y gramatical).

A raíz del homicidio, las reacciones dentro del PRI fueron desconcertante : la agresividad de los priístas en contra de Manuel Camacho Solís en su visita de condolencias y respuesta menos violenta contra Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas ; durante los funerales los mismos priístas le gritaron a Carlos Salinas de Gortari ¿quién fue, quién fue, quién fue....? al tiempo que tiraban con estruendo las butacas del recinto (¿aceptaron virtualmente que la autoría intelectual se encontraba en las altas esferas del poder?) ; provocando mayor confusión en la ciudadanía informada.

Hipótesis y más hipótesis donde tal vez el asesinato de Colosio pudiera ser resultado de los conflictos de intereses, tanto económicos como políticos, entre los diversos grupos de poder que en torno al pacto de 1929 formaron y forman al PRI ;

pero aceptar la tesis del "asesino solitario" es absurdo con la vigilancia con que contaba el candidato.

Las dudas, las contradicciones y las insuficiencias de la investigación del homicidio reflejan, por su parte, las graves carencias en la impartición de justicia al mismo tiempo que la subordinación del poder judicial al ejecutivo federal, una de las deformidades que caracterizan al presidencialismo mexicano fuertemente centralizado, haciendo de lado la legitimidad jurídica como secundaria a la que referimos en el apartado correspondiente y, por tanto, igualmente inoperante que la primaria o política, en caso extraordinario. Tal inoperatividad no sólo se ve y vio reflejada, como observaremos más adelante.

La jornada electoral. Para aquellos que pronosticaban violencia y grandes fraudes electorales, su predicción fue errónea. La jornada electoral de 1994 fue tranquila.

En materia electoral los retos a superar eran los nacidos de 1988 : evitar a toda costa el fraude masivo. Si con la reforma electoral de 1986 se establece por primera vez el derecho constitucional de los partidos políticos con registro a recibir financiamiento público para desarrollar sus actividades, en 1989 se introducen 4 modalidades diferenciadas de aquél (por actividad electoral, por actividades generales, por actividades específicas y en relación directa con el número de diputados y senadores de cada partido) ; en la reforma de 1993 se implementan innovaciones importantes : por primera vez se delimitan y reglamentan las fuentes privadas de financiamiento (por militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos financieros, fondos y fideicomisos) ; se enumeran a las instituciones, tanto públicas como privadas, nacionales o extranjeras, impedidas a realizar aportaciones ; se regula el financiamiento a partido con registro condicionado ; las modificaciones de marzo de 1994 agregan tres elementos (reclamo general nacido en 1988), la ciudadanización del Consejo General del Instituto Federal Electoral con la introducción de la figura del Consejero Ciudadano ; se dan las bases para que fuesen dados a conocer de manera rápida los resultados tanto por casilla como

locales y generales ; y se asegura la vigilancia del proceso electoral por parte de grupos sociales a través de encuestas, observadores nacionales y visitantes extranjeros. Fueron las elecciones más vigiladas en nuestra historia.

Después de la muerte de Colosio y la consecuente designación, hubo un avance político y social más, también esperado desde 1988, un debate (el 12 de mayo de 1994), en busca de la aceptación del un electorado confundido : igualdad en las condiciones de competencia entre gobierno y oposición con la limitación exclusiva de los recursos de cada candidato ; con la oportunidad (acotada por el tiempo, la ausencia de preguntas de expertos o de público y las cámaras fijas) de escuchar directamente las ofertas partidistas, la proyección y el liderazgo de cada uno, en un juego limpio.

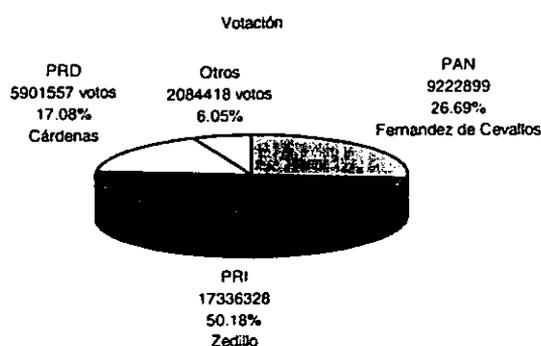
Es a parir de mayo y el debate, que las campañas ocuparon el primer plano. Desde este momento la popularidad de Fernández de Cevallos aumentó para decaer después ; Cárdenas no obtuvo el impacto esperado y Zedillo se acoge a la maquinaria partidista que encontró en el miedo (parcialmente inducido con el "Yo voto por la paz" instrumentado en la última fase de la campaña como resultado de lo que hemos descrito y una campaña televisiva caracterizada por transmitir información indiscriminada que anuló la función crítica individual y condicionó el subsecuente actuar de los individuo) y en su capacidad económica, los factores a explotar.

No todo fue temor. La aparente estabilidad económica del salinismo influyó fuertemente en el ánimo de los votantes que vieron en los logros monetarios la promesa del bienestar, y en el PRI, la experiencia necesaria para continuar con los avances y con privilegios que directa o indirectamente, les fueron atribuidos (mejor situación económica, personal y/o familiar); o con menor recurrencia que en otros años, por ser simpatizante¹³¹ ; las causas de volver a elegir al candidato oficial para ocupar la presidencia.

¹³¹ En este sentido las encuestas periodísticas fueron compiladas en el libro *"Las elecciones de 1994"*, editorial Cal y Arena, México, 1995, p. 165, coordinado por Pascual Moncayo. Pablo.

Se rompió, es cierto, con el mito de que una alta participación ciudadana afectaría seriamente al PRI; pero también se acertó en que un amplio sector del electorado (sea por temor o protesta), desertó del partido (principalmente en grupos con mayor nivel educativo).

Resultados del proceso electoral



Análisis estadístico. El 27 de agosto el Instituto Federal Electoral dio a conocer los resultados oficiales y definitivos. En comparación con las elecciones presidenciales de 1988, las cifras arrojaron datos interesantes. Mientras que Carlos Salinas llegó con 9.6 millones de votos en números redondos, Zedillo recibió 17.3 millones a su favor, dando una diferencia de 7.6 millones más a favor del segundo que del primero; sin embargo, en puntos porcentuales, Salinas obtuvo 50.47 contra 50.18 (de votación válida, en la votación total obtuvo 48.77) de Zedillo. Es de destacar el hecho de que Zedillo obtuvo 18.2 millones de votos en contra, más de los que tuvo a favor; y Salinas sólo 9.5 millones de votos (considerando sólo los votos válidos). El presidente Zedillo llegó con una votación muy alta, pero también recibió la más alta votación en contra de que se tenga registro en los anales del PRI.

Ahora bien, el PAN casi triplicó su influencia en los ciudadanos : 9.2 millones en contra de 3.2 logrados en 1988. Mientras tanto, Cárdenas redujo considerablemente su votación : del 30.9% obtenido de 1988 pasó a 17.08% en 1994. En cifras oficiales, la izquierda retrocedió, la derecha avanzó y la lealtad partidista prevaleció ; esta última sin triunfalismo, sin razón firme ; pero ganó.

En efecto, las elecciones de 1994 se caracterizaron por una participación ciudadana sobresaliente y por una gran desigualdad : recursos económicos y políticos del partido de Estado muy superiores a los de los partidos de oposición.

Alianza Cívica, organización no gubernamental con gran prestigio internacional, denunció fallas serias en la calidad de las elecciones. En *"La calidad de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994"*, informe de Alianza Cívica/Observación 94, publicado el 19 de septiembre de 1994 en La Jornada ; aseguró que "no existen condiciones y elementos que permitan considerar al proceso electoral de 1994 como equitativo, legítimo y confiable... [en virtud de que] existió control y parcialidad en la actuación de los medios de comunicación y de organismos y funcionarios electorales... ; se violó el derecho a la información de los mexicanos y se afectaron las condiciones de equidad en que debería realizarse el proceso electoral... ; el Consejo General del Instituto Federal Electoral siguió controlado por el gobierno y el partido en el poder, lo que impidió que la participación de la estructura ejecutiva del IFE fuera imparcial... ; los mexicanos no ejercieron su derecho al voto en condiciones de plena libertad... Las condiciones de inequidad y los patrones de coacción del voto que prevalecieron durante el proceso nos permiten asegurarlo... La compra y coacción del voto... se hizo efectiva y visible en el 25.17% de las casillas observadas... y en cuanto a la violación del secreto del voto, en el 38.55% de ellas. El fenómeno fue más patente en zonas rurales y en estados del sur del país. Las diversas irregularidades... conforman una estrategia de 'fraude por componentes' que nos permiten afirmar que hubo fraude en esta elección presidencial... La 'apertura' y 'avances' legislativos, que los diputados priístas argumentaron durante la calificación en el Colegio Electoral para legitimar la

elección, no serán realmente efectivos hasta que se asegure mínimamente : 1) la real autonomía e imparcialidad de los organismos electorales y de la Fiscalía Electoral ; 2) la participación de los partidos y candidatos en igualdad de condiciones ; 3) la imparcialidad de los medios de comunicación ; 4) la separación real entre el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno ;5) unas campañas austeras y dignas donde los mexicanos puedan analizar y votar de acuerdo con la oferta política que los candidatos les propongan... los mexicanos seguiremos sin tener la certeza suficiente de que los votos obtenidos por las autoridades elegidas fueron los que realmente hubieran resultado en condiciones de equidad y plena libertad."

A la denuncia de Cuauhtémoc Cárdenas calificando a las elecciones como resultado de un "fraude descomunal" y la debilidad de sus argumentos con relación a la falta de boletas en las casillas especiales (cabe destacar la labor realizada por el doctor Jorge Carpizo en defensa de los acuerdos de fecha 24 de febrero y publicados el 23 de marzo en el Diario Oficial de la Federación, fueron acordados por unanimidad por parte de los partidos políticos para después ser atacados por uno sólo), se unió la voz de Fernández de Cevallos, tras valorar al proceso electoral de "profundamente injusto y profundamente inequitativo".

Las elecciones de 1994 fueron menos sucias o más limpias, como se prefiera, que sus precursoras ; se ganó en participación ciudadana, se ganó en las urnas (las irregularidades denunciadas no afectaron directamente los resultados para la presidencia) ; pero se perdió en el juego limpio que la ciudadanía merece ; se perdió en igualdad y en libertad.

3. La reforma política de 1996 y los resultados electorales de 1997

Marco social y político en que se desarrollan. Desde los primeros días de 1994 prevalecería en nuestro país la discordia. Una guerrilla, dos homicidios (o ejecuciones) de personajes trascendentales en política (José Francisco Ruiz

Massieu, secretario general del PRI, fue asesinado el 28 de septiembre), Camacho Solís y Samuel Ruiz en Chiapas, la incertidumbre en la designación de Ernesto Zedillo y la cada vez mayor desconfianza de la sociedad en las instituciones ; repercutirían ineluctablemente en la confianza del extranjero. La inestabilidad era palpable, cualquier error daría al traste con lo construido en seis años con evidente fragilidad en el diseño, y el error se dio : el 22 de diciembre de 1994 el Banco de México deja de intervenir en el mercado cambiario y ante el exceso de demanda de divisas para fines especulativos provoca una considerable devaluación de nuestra moneda (el tamaño del déficit en la cuenta corriente, la omisión de un ajuste oportuno en el tipo de cambio del peso mexicano, la sobrevaluación del mismo para mantener artificialmente los índices inflacionarios a la baja ; fueron algunos de los factores que contribuyeron a la caída).

Nuevamente se cumplieron los presupuestos teóricos aceptados en nuestro Segundo Capítulo : la movilidad social, el desarrollo económico y la incidencia de factores internacionales (en este caso económicos) condicionaron la estabilidad política de nuestro país y repercutieron en la generación de legitimidad (y su subsecuente ratificación) en los resultados electorales de 1997.

Disto mucho de nuestros conocimientos elaborar una teoría económica que explique la crisis de 1994-1995, sobran tecnicismos ; pero nuestra visión se explica no por factores políticos no previstos. La respuesta se encuentra en el modelo económico que se practicó y los riesgos que se adoptaron : el mal manejo de variables puramente económicas que pudieron haber sido manipuladas si no para evitar la crisis si para aminorarla, y no se hizo ; vigilar exclusivamente esas variables macroeconómicas con miras a la siguiente sucesión sin fundamentarlas en una real reforma integral (económica, social, cultural y política) ; abusar del mercado de valores sin la inversión material suficiente. El problema no fue económico, social o jurídico ; es un simple conflicto añejo : cuestión de ética y de intereses. Como ya años antes se percatara Cosío Villegas, el problema central de nuestro país se encuentra en el poder y los caminos para obtenerlo.

Así, México se ve envuelto en notorias incoherencias. La revista Forbes lo señalan como el cuarto país (después de E.U., Alemania y Japón) con mayor número de millonarios. 24 empresarios tienen una fortuna superior a los mil millones de dólares (dos figuran desde 1991, 7 en 1992 y 13 en 1993); su riqueza conjunta supera los 44 mil millones de dólares equiparable al 14% del PNB de 1994 y al ingreso anual total de 40 millones de pobres, muchos de ellos en extrema miseria.¹¹² Los índices de desempleo y de indigencia a la alza; la delincuencia rebasa las expectativas gubernamentales y revela una vez más la ineficacia institucional; la detención y posterior encarcelamiento de Raúl Salinas de Gortari por enriquecimiento ilícito, autoría intelectual del homicidio de Ruiz Massieu, lavado de dinero y otros delitos; la detención en Estados Unidos y las posteriores revelaciones de Mario Ruiz Massieu sobre la forma en que se gratifica a los servidores públicos de alto nivel...; y en materia electoral, la primera exhibición, fuera del PRI, de los montos de campaña.

El nueve de junio de 1995,¹¹³ en conferencia de prensa, Andrés Manuel López Obrador, excandidato por el PRD a la gubernatura del estado de Tabasco, asestó un fuerte golpe en contra de la legitimidad del sistema en su conjunto, revelando la brutalidad del abuso del poder y del dinero.

La dimensión de la crisis económica de 1994 tuvo su réplica moral evidenciada en cifras: Roberto Madrazo Pintado, gobernador de Tabasco, invirtió 237 millones de nuevos pesos (utilizaremos las cantidades en las denominaciones originales); 233 millones más de lo autorizado por la Comisión Estatal Electoral (cuatro millones); cien más que lo declarado por Ernesto Zedillo (134 millones 460 mil nuevos pesos) durante su campaña en 1994 en la que recorrió todo el país; y donde el costo de cada uno de los 290 mil votos obtenidos por Madrazo en las urnas costó 800 nuevos pesos, en un estado con una deuda pública de aproximadamente 500 millones de nuevos pesos; superando en 1209% los gastos de campaña del

¹¹² Zúñiga, Juan Antonio, Forbes, en serpiente.dgesca.unam.mx/jornada/1995/jul95/950711, p. 52

¹¹³ Para estos datos, cfr. serpiente.dgesca.unam.mx/jornada/1995/jun95/950609

PRD en 1994 ; superando incluso, el costo de la campaña que llevó a William Clinton a la presidencia de E.U. (sesenta millones de dólares contra 52 millones, al tipo de cambio antes de la devaluación).

José Francisco Ortiz Pinquetti, Santiago Creel y López Obrador, presentaron las documentales del derroche monetario (un indicador más del tipo de relación entre nuestra clase política y determinados sectores de la sociedad). El dinero fue volcado en manos de periodistas, políticos, observadores, pastores evangélicos, iglesias católicas, empresarios, concesionarios de autotransporte, y un sin fin de personas que se beneficiaron de un modo u otro con tal campaña. Como pruebas aportaron miles de facturas, pólizas de cheques y notas de remisión, todas originales. Todo, entrega de "alguien" que la madrugada del 5 de junio le obsequió 12 cajas con miles de papeles que especifican los gastos : para la promoción y para la compra de votos.

La pregunta general fue con relación al origen del dinero, donde "la mayor parte es de procedencia desconocida", y donde una de las tantas respuestas se diera cinco años después, con Cabal Peniche (probable responsable por delitos de cuello blanco) y sus aportaciones a las campañas de Colosio, Zedillo y Madrazo, a cambio de favores gubernamentales. El esclarecimiento político no se dio ni se ha dado. La corrupción, el "fraude por componentes" y la capacidad económica del partido de estado, dieron a Madrazo el triunfo en las urnas. En términos de eficacia, el PRI fracasó ; en términos morales, naufragó ; en términos de legitimidad, el sistema se exhibido ; y en legalidad, definitivamente se perdió. Pero ganó.

El 17 de enero de 1995 fue suscrito el denominado Acuerdo Político Nacional, rubricado por el PAN, PRI, PRD, PT y teniendo como testigo de honor al presidente Zedillo ; en los incisos D, E y F se asumía el compromiso de "conducirse con apego a la ley y que la ley se acate y se aplique para asegurar la vigencia del estado de derecho ; asegurar la legalidad, equidad y transparencia de los procesos electorales (para lo que se acordará con oportunidad las reformas necesarias y las modalidades apropiadas) ; y acordar la resolución inmediata de los conflictos poselectorales

dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo". Su vigencia más formal que real y muy efímera.

A los resultados electorales de 1994, el escándalo provocado por la campaña de Madrazo, la declaración de Ruiz Massieu detenido en Newark (con una fortuna superior a los 9 millones de dólares acumulada entre marzo de 1994 y febrero de 1995) donde explica que en México una cosa es el sueldo formal y otra el real en la burocracia mexicana, la crisis de 1994-1995, los nulos avances en Chiapas; se sumarían la captura de Héctor Luis "el Güero" en la casa del subdelegado de la PGR en Guadalajara y la revelación del monto de donativos que distribuía mensualmente en Jalisco para la compra de policías y altos funcionarios (40 millones de dólares), el asesinato del magistrado Abraham Polo Uscanga el 20 de junio de 1995 cuando días atrás había declarado a medios impresos (ver *La Jornada*, 9 de junio de 1995) las presiones que sobre sus decisiones judiciales realizaba la PGJDF y la *"forma tan burda y sucia en que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal violentó la ley para encarcelar a los dirigentes de la ex Ruta 100"*, el EPR, la violencia en Guerrero¹³⁴ (que devino en la matanza del 28 de junio en el operativo de Aguas Blancas), las irregularidades detectadas en la privatización de varias empresas¹³⁵ (entre ellas TELMEX) y denunciadas por diputados del PAN, PRD, PT y el expriísta Alejandro Rojas; acrecentando la desconfianza en México y en sus instituciones, principalmente aquellas que siempre han sido ligadas a la violencia. La corrupción se reveló como un problema que afectaría gravemente la legitimidad de la acción gubernamental, distorsionaría el sistema económico y actuaría como un elemento de desintegración social.

Las fallas automáticamente fueron atribuidas al PRI y al gobierno por él representado. Era necesario el fortalecimiento de las instituciones, restituir la credibilidad en las mismas, reconquistar la confianza de un pueblo castigado. Volver a las bases ignoradas y olvidadas.

¹³⁴ Cfr. <http://miccoac.uia.mx/~prodh/gro952.htm>

¹³⁵ Cfr. *El Universal*, viernes 11 de octubre de 1996, primera plana y p. 15.

Es hasta el 22 de agosto y el 22 de noviembre de 1996, tras varios meses de negociaciones, cuando se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los decretos por medio de los cuales se reforma varios artículos de la Constitución, y la reforma legal reglamentaria de la constitucional, respectivamente : por primera vez el Instituto Federal Electoral se conformó sin la presencia del Poder Ejecutivo Federal (quedando en manos de los ciudadanos el manejo de las elecciones), adquiere independencia en sus decisiones y en su funcionamiento.

Se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en la materia, como institución encargada de solucionar los conflictos que surjan con motivo de los procesos electorales, independiente del Ejecutivo, y en sustitución del Tribunal Federal Electoral, y se incorpora la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Se fortalece el régimen de partidos cada vez más competitivos como respuesta a la demanda de procurar la mayor proporcionalidad posible entre votos y escaños. Por lo que hace a la Cámara de Diputados, se establece el límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en 300 diputados electos por ambos principios y como nivel máximo de sobrerrepresentación, se fijan en ocho puntos ; se incrementa el porcentaje de votación requerido para que un partido participe en la asignación de escaños de representación proporcional de 1.5 a 2%. Con relación a la Cámara Alta, se incorpora el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes.

Para los partidos políticos nacionales, se establece un procedimiento único para que una organización política obtenga el registro como tal, desapareciendo la modalidad de registro condicionado ; se flexibilizan los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional y se incrementa el porcentaje requerido para que un partido político nacional conserve su registro.

Si bien lo sobresaliente de la reforma es la independencia y autonomía del IFE con la salida del Ejecutivo en su conformación, otro avance destacado es la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral : equidad en el

acceso gratuito a la radio y la televisión durante periodos electorales, la realización de monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas en los espacios noticiosos, reconocimiento del derecho de aclaración informativa ; una redefinición del régimen financiero de los partidos con prevalencia del financiamiento público sobre otros tipos de financiamiento (hecho que debe cambiar), redefinición de las modalidades de financiamiento público, prohibición de aportaciones anónimas. nuevos límites al financiamiento de simpatizantes, mayor fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas y modificación de las reglas para que el Consejo General determine los topes de los gastos de campaña.

Con la reforma al artículo 122, se establece la base constitucional para la elección del Jefe de Gobierno capitalino hasta entonces denominado Jefe del Departamento del Distrito Federal, antes de la reforma era designado por el Ejecutivo Federal ; se permite a la Asamblea Legislativa de la entidad (antes Asamblea de Representantes) legislar en determinadas materias y se da el punto de partida para la última coyuntura del milenio : las elecciones del 6 de julio de 1997.

Lo que sucedería en las elecciones para la Asamblea Legislativa y para gobernador del Distrito Federal ya se anunciaba por las elecciones del Estado de México. En efecto, este estado es considerada como "el laboratorio" de las grandes elecciones federales ; su importancia es fundamental dado que posee el mayor padrón del país (36 distritos electorales y un padrón electoral que equivale al que suman 13 estados: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala, Zacatecas, Morelos y Yucatán ; más aún, por sí solo el padrón electoral de Ecatepec supera a cada uno de los estados mencionados, con excepción de los dos últimos ; un hecho similar sucede con Nezahualcóyotl, cuya lista nominal alcanza 844 mil votantes); por su enorme peso económico en el conjunto nacional (aporta el 18% del PIB); por su conurbación con el Distrito Federal así como por la amplia presencia de la oposición que lo hizo uno de los pocos territorios de formato multipartidista desde 1988.

En el proceso electoral del 10 de noviembre de 1996 tres fueron los estados donde se celebrarían elecciones : Hidalgo, Coahuila y el Estado de México. En todos, el PAN y el PRD se adjudicaron municipios importantes. En Hidalgo, no fueron despreciables los triunfos del PRD en Tula o el del PAN en Tocayucan. Saltillo, Monclova y Torreón, fueron para el blanquiazul. Pero el avance más importante en términos de competencia, pluralidad y alternancia fue en el Estado de México.

Naucalpan, Atizapán y Tlalnepantla fueron para el PAN ; Nezahualcóyotl, Texcoco, Tultepec y Los Reyes la Paz para el PRD ; municipios conurbados que tendieron una especie de "cerco político" a la capital y que habría de ser premonitorio para las elecciones de 1997. El duro golpe electoral resultó del franco abandono a las bases convergiendo en el "voto de castigo" o "duro" en contra del PRI. De igual forma, a la mala selección de los candidatos se sumaron los factores "extrapartidistas" y que influyeron en este resultado : el desempleo, poco incremento salarial, alzas en los precios de productos básicos, altos costos de gas y energéticos.

La experiencia de estas elecciones radica en los avances a pesar de todo: a pesar de una terquedad priísta de olvidar las bases y su obsesión en pensar que con mucho dinero en las campañas solucionarían la pérdida de votos que tiene y que, si continúa con su ostracismo, seguirá teniendo.

El gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y la Cámara de Diputados. El proceso electoral, federal y local del 6 de julio 1997 no fue una elección más. En muchos sentidos, la jornada fue inédita : por primera vez una institución autónoma y totalmente "ciudadanizada" organiza las elecciones¹³⁶ ; por primera vez no existe la certeza de que el PRI obtendría las mayorías que desea ; por primera vez los ciudadanos capitalinos elegirían al jefe de gobierno de la capital

¹³⁶ Se renovó la Cámara de Diputados, se incorporó por primera vez a 32 senadores electos mediante el principio de representación proporcional, se efectuaron procesos electorales en siete estados : Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Guanajuato ; en los primeros seis se eligieron gobernadores, congresos y ayuntamientos locales, en el último sólo se renovó el congreso local y los ayuntamientos.

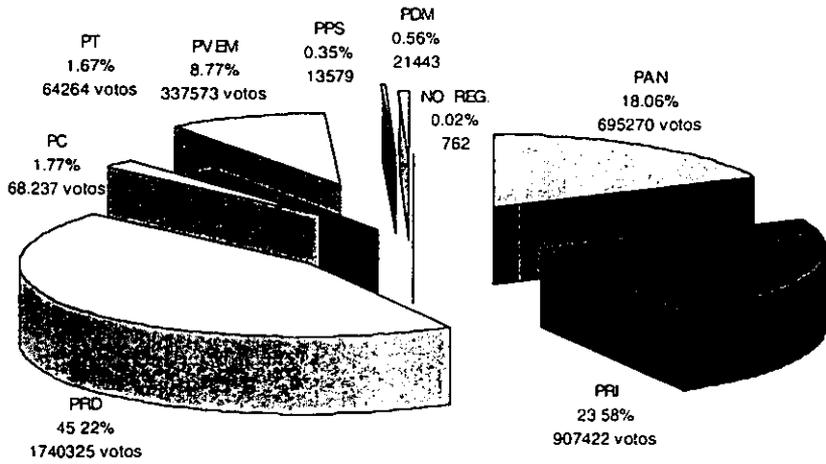
hasta entonces designado por el Presidente ; por primera existía la confianza necesaria de que los resultados serían confiables y respetados, con la difusión de los resultados previos por medio del denominado PREP (Programa de Resultados Electorales Preliminares) a través de internet (además de las exits polls que ya en anteriores elecciones se habían practicado).

Ya en los comicios de 1988 la capital había sido ganada por el predecesor del partido del Sol Azteca, para 1997, las cosas no cambiarían mucho : el PRD logró su primer "carro completo", inesperado hasta para ellos mismos. Triunfó la oposición, se fue a la baja la media histórica del PRI y la sociedad salió abrumadoramente a votar por la alternancia.

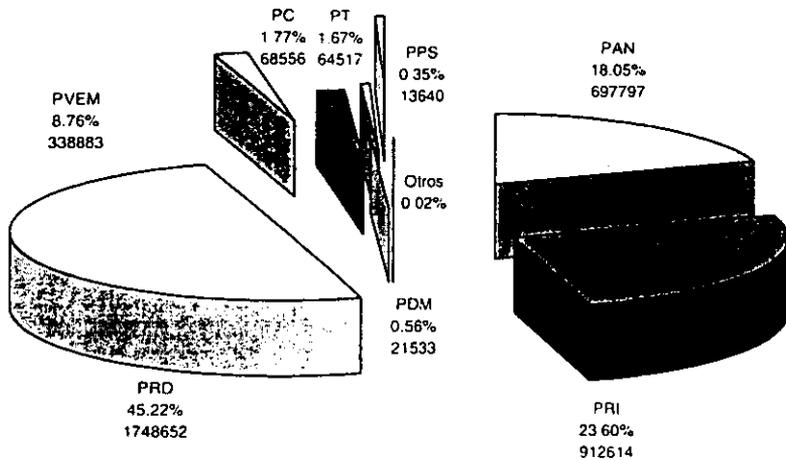
Los resultados electorales. Los candidatos a Jefe de Gobierno fueron Carlos Castillo Peraza por el Partido Acción Nacional ; Alfredo del Mazo por el Partido Revolucionario Institucional y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el Partido de la revolución Democrática ; Pedro Ferriz Santacruz por el Partido Cardenista, Viola Trigo por el Partido del Trabajo, Jorge González Torres por el Partido Verde Ecologista de México, Manuel Fernández Flores por el Partido Popular Socialista e Ignacio Valadez Montoya por el Partido Demócrata Mexicano. Todos sabían que la contienda real se daría entre los tres candidatos primeramente enunciados.¹³⁷

La elección de Diputados a la asamblea legislativa por el principio de mayoría relativa refleja las tendencias irreversibles de la preferencia electoral donde el Partido de la Revolución Democrática obtuvo una votación inesperada. Los porcentajes estadísticos se redondean en las cifras :

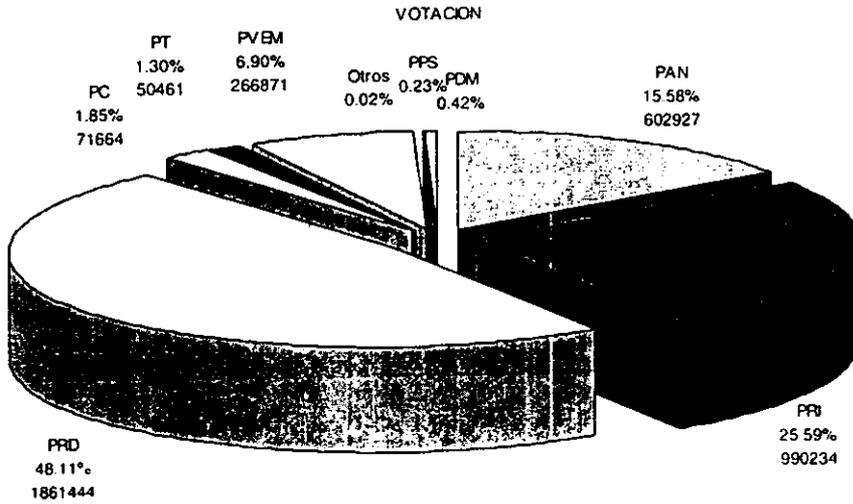
¹³⁷ Los resultados que a continuación se transcriben, son los publicados por el Instituto Federal Electoral y pueden ser consultados en www.ife.org.mx y en el Compendio de Resultados y Estadísticas electorales 1997, Instituto Federal Electoral, México, 1998, pp. 1040 a 1068.



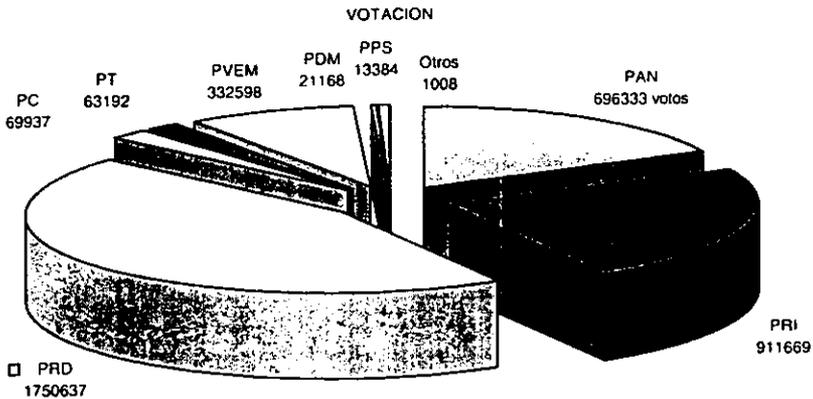
Diputados a la asamblea legislativa por representación proporcional :



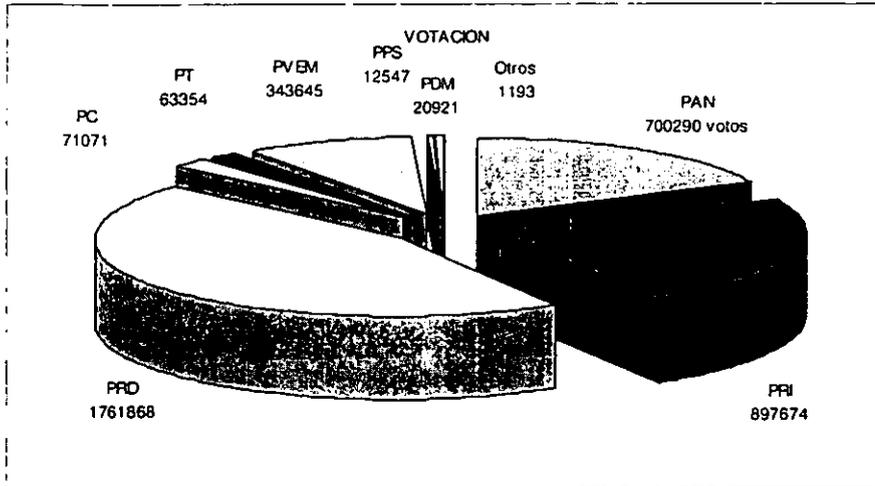
Elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal



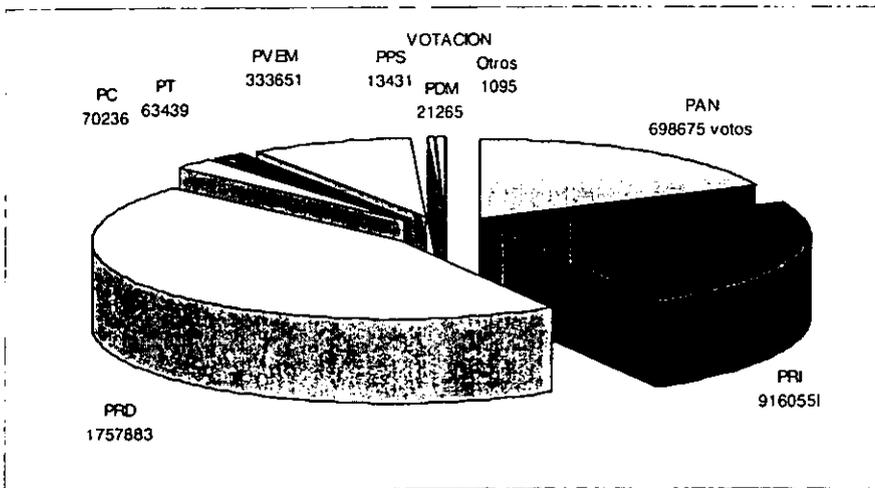
La votación para diputados federales por mayoría relativa tuvo resultados similares



Por lo que hace a la elección para Senadores por representación proporcional,



La elección de Diputados federales por el mismo principio, no varió mucho:



La escena política se modificó enormemente a partir del 6 de julio. Mientras que en 1994 el PRD había obtenido el 21.55% de los sufragios en el D.F. en votación federal, para 1997 obtuvo el 46.21% de votos válidos locales y 45.39% en las federales ; 23.84 puntos porcentuales más en esta última.

El PRI, que contó con el 40.91% de preferencia en 1994, para 1997 obtuvo una media local del 24.93% y en votación federal 23.47%; un retroceso de 17.44 puntos porcentuales (caída que se sumó al desplome priísta en San Luis Potosí, donde pasó de un 61.48% al 43.86% ; Guanajuato, con un retroceso de 55.18% al 34.22 ; y Querétaro, donde sorprendió la derrota de Ortiz Arana con una caída del 59.54% al 36.76% ; menos 17.62, 20.96 y 22.78 puntos porcentuales respectivamente).

Para el PAN también fue un retroceso : en 1994 había logrado el 27.51%, pero en 1997 obtuvo el 17.226% de votos válidos en la elección local y 18.046% en la federal, una caída de 9.464 puntos porcentuales.

Análisis de los resultados. La abrumadora votación a favor del PRD despierta, ineluctablemente, una serie de interrogantes: ¿cuáles fueron las causas que llevaron a la población a votar por la izquierda? ¿a qué se debió la caída tan drástica del voto priísta? ¿qué falló en el PAN?

Las campañas electorales siempre influyen en el electorado, al igual que el candidato y el ambiente político y social ; pero en estas elecciones varias son las señales políticas a distinguir: el fenómeno Cárdenas, el factor Carlos Salinas, el hartazgo del PRI por su demostrada ineficacia, la necesidad de impulsar a la izquierda o simplemente a la democracia. Indudablemente todos intervienen en distintas proporciones.

Cárdenas venía de haber perdido dos elecciones presidenciales, su presencia, apoyada en la memoria de su padre, le hizo atractivo a la gente harta del abandono impune del gobierno priísta y de los problemas acumulados durante varias décadas, que convergieron en el "voto de castigo" en contra del PRI. El ambiente de

franco rechazo que se sintió en los mítines priistas desmentían las encuestas realizadas y multicidadas por el tricolor, su afluencia no era la esperada ; de igual manera y a pesar de candidatos fuertes, con capacidad política intachable y de programas políticos rescatables, los "compadrazgos" y abusos aún están en la memoria de los ciudadanos. La ciudadanía quería un cambio y salió a las urnas el domingo 6 de julio para realizarlo, pudo finalmente superar los temores y miedos implementados en 1994, votaron por un sistema político de contrapesos y por la dignidad del voto.

El perdedor indudable fue el salinismo transformado en salinato. Carlos Salinas fue uno de los personajes centrales de los comicios, su presencia estuvo en el ánimo de los millones de mexicanos cuando asistieron a votar y durante casi todo el proceso electoral en la memoria de los mexicanos ; muchos de los votos perdidos por el PRI fueron producto de antisalinismo, única forma que encontró la sociedad mexicana de manifestar su rechazo y desaprobación. Salinas pretendió, al igual que Porfirio Díaz o Miguel Alemán, conducirnos al célebre "primer mundo" con medidas y modelos económicos que han demostrado ser desastrosos para el pueblo en particular y han colocado a nuestro país como uno de los mercados de valores más vulnerables a los efectos "dominó" en general, ambas consecuencias convergentes en el primero.

Dentro de los factores extrapartidistas, la violencia, la inseguridad en todos sus ámbitos, el narcotráfico, los secuestros, la corrupción política y la crisis económica ; hicieron que el gobierno priista careciera de confianza ante el electorado (el culpable fue la inestabilidad heredada por muchos años, asegura la ciudadanía), lo que favoreció a la oposición y, básicamente, a la izquierda. Las autoridades despreciaron la legitimidad de ejercicio, lo que provocó un desplome en su legitimidad de origen.

Pero, ¿qué sucedió con el PAN ? A decir verdad, desde los inicios de campaña Carlos Castillo Peraza no gustó. El carisma es otro de los puntos torales que cada vez más pesa dentro del gusto de los sujetos pasivos del sufragio, la

identificación del elector con su candidato es muchas veces mayor que con su proyecto político o con su filiación ideológica. Para con Cárdenas fue lo que se conoce como "simpatía natural por los perdedores y las víctimas" y el innegable peso que aún tiene el General Cárdenas en la memoria del pueblo¹³⁸, con la esperanza que con su hijo fuera igual. Los votos obtenidos por Del Mazo parecieron ser los sufragios de los fieles simpatizantes. Pero con el PAN fue más complejo.

La votación promedio del PAN fue del 17.636%. La más alta fue la obtenida en la elección para senadores por representación proporcional, 700290 votos y un porcentaje de 18.074%. La más baja se obtuvo en la elección para Jefe de Gobierno con 602466 votos y el 15.576% de la votación válida. La diferencia fue de 92824 votos y 2.498 puntos porcentuales, o sea, un 13.82% menos que la primera.

El arraigo capitalino del yucateco Castillo Peraza era mucho menor que el de sus otros dos contendientes. De lucidez intelectual reconocida, no supo manejar su discurso político, por lo que no provocó adhesión. Sin embargo, en el Distrito Federal también falló la estructura política de los panistas, en primer lugar el descuido de la filiación (de conformidad con el padrón del partido, sólo contaron con 4000 afiliados) ; en segundo término, se desatendió a los militantes que conforman las bases y a los simpatizantes ; y en tercera instancia, se aisló de la sociedad (no se trabajó en las colonias ni en sectores claves como las universidades públicas, la campaña se concretó a pequeños círculos y en los demás fueron sólo boletines, volantes y declaraciones). A diferencia de la actitud priísta, donde se arremetió en contra de Roque Villanueva (Secretario General del PRI) y Campa Cifrán (líder capitalino), el PAN reconoció sus yerros y no dejó en los hombros de su excandidato la responsabilidad del resultado electoral.

¹³⁸ Valdría la pena recordar uno de nuestros pasajes históricos que guarda no sólo la memoria formal sino también la popular : el hecho de que gran cantidad de mexicanos, entre ellos los más pobres, hayan acudido al llamado presidencial en 1948 para participar económicamente en la expropiación petrolera, dando desde joyas hasta animales de campo ¿quién a éstas alturas de nuestra historia estaría dispuesto a coadyuvar voluntariamente al rescate bancario aportando parte del poco patrimonio que le queda ?.

Lo que es indudable es que la ciudadanía salió a votar por el cambio, a intentar nuevas vías en virtud que la de siempre no ha funcionado. Salió a ejercer el poder fundamental del cual es originario, salió resuelta a que su decisión fuera respetada (en la capital todas las casillas contaron con representantes políticos de los tres partidos más importantes) y ha demostrar su desprecio por el fraude y las antiguas maniobras de alquimia electoral. La noche del 6 de julio, la victoria fue de unos y la derrota de otros, pero quedó claro que la actitud ciudadana responsable está dispuesta a seguir creciendo.

La figura central en esta nueva etapa de la transición política y social del país es, sin lugar a dudas, Ernesto Zedillo. Se reconoce al Presidente el avance electoral vivido el 6 de julio, pero también le significó una derrota como jefe nato del PRI ya que personalmente, pidió el voto para su partido.

Ciertamente las elecciones mostraron que fueron libres y correctas (equitativas, transparentes y no inducidas), pero ¿será suficiente para afirmar de manera categórica que hemos transitado exitosamente a la democracia?. Las últimas elecciones que reunieron ambos requisitos fueron quizá las que llevaron a la presidencia a Madero en 1911, desde entonces presenciamos la "legitimidad revolucionaria". El resultado del 6 de julio no puede ser atribuido exclusivamente a la democracia como tal, fue resultado de una mezcla muy peculiar: la voluntad ambivalente (capacidad de maniobra) de la élite gobernante aunada al deterioro real y desgaste natural de su esquema político que se niega a morir, y a la lucha incesante de la oposición.

En México la apertura democrática ha sido gradual, se ha permitido en la periferia y en comicios que no representan riesgos a la permanencia del *statu quo*, una especie de liberalización gradual; y, paradójicamente, se convierte en un laboratorio muy especial que aún cuenta con mecanismos suficiente (legales y extralegales) para evitarse mayores sorpresas. La transición no es gratuita, permite al Presidente Zedillo (un gran acierto si atendemos a la experiencia de su sucesor) ganar el poder que otorga la imagen, que es el poder de un presidente democrático

(tras perder parte del poder absoluto en la Cámara Baja de la mayoría relativa, pues el PRI dejó de serlo tras las elecciones citadas) ; permite la autotransformación al revelar los diversos talones de Aquiles y perfeccionarlos ; permite ganar tiempo y alguna legitimidad que permita su continuidad.

Fue un gran triunfo, tanto ciudadano como partidista y gubernamental, un avance diáfano, pero la respuesta a que si se ha transitado exitosamente a la democracia es "no". La Cámara de Diputados es pluripartidista (del total de las 500 curules, 121 pertenecen al PAN, 239 al PRI, 125 al PRD, 8 al PVEM y 7 al PT) ; las primeras elecciones libres y correctas ; la oposición (tanto izquierda como derecha) gobernando en varios estados y municipios, un Instituto Federal Electoral susceptible de ser perfeccionado ; pero aún se requiere de madurez política y de instituciones "secundarias" democráticas. El enorme aparato autoritario de siete décadas apenas ha sido tocado. El camino aún es largo y a la ciudadanía le falta mucho que aprender.

Antes de 1997 ninguna elección intermedia había causado expectativa alguna. Antes de 1997, los resultados eran presumible. En 1997, el PRD no esperaba un triunfo tan contundente (no tiene ningún legislador plurinominal -donde estaban sus potenciales coordinadores-, sólo logró colocar a dos assembleistas con experiencia parlamentaria y tiene una fracción integrada fundamentalmente por dirigentes de organizaciones urbanas, no muy eficaces, por cierto) ; el PRI no esperaba derrota tan contundente (aunque logró colocar más de diez candidatos, entre ellos viejos camachistas: Manuel Aguilera, Oscar Levín y Eduardo Escobedo) ; y el PAN cuenta con la fracción más pequeña en la historia, producto del desplome electoral. Después de 1997 el escenario es confuso, las propuestas partidistas son escasas y se apuesta más por el candidato que por el partido.

Los estados y las elecciones de 1998-1999.

Las elecciones regionales tienen un comportamiento distinto a las del centro, se encuentran fuertemente personalizadas, hay mayor flexibilidad y la posibilidad de que surjan liderazgos determinantes; la política es casi familiar y las probabilidades de alianzas y de fracturas más comunes. Sin embargo, cada una de éstas proporcionan experiencias importantes para el escenario nacional.

Durante 1998 se celebraron elecciones en 14 estados de la República, en las que se renovaron 475 diputaciones, 1416 ayuntamientos y 10 gobernadores. En 1999 las elecciones fueron en Baja California Sur, Hidalgo, Quintana Roo, Guerrero y el Estado de México (en los últimos cuatro se elige gobernador).¹¹⁹ Cada una de estas elecciones merece un estudio pormenorizado, las peculiaridades que las revisten aportan elementos importantes para comprender que se puede esperar en el 2000; pero, dicha posibilidad excede por mucho nuestro objetivo. Veamos tan sólo los desenlaces.

A partir de 1988 la fuerza que puede alcanzar una alianza o coalición (para ser más específicos, el candidato común), se ve reflejada no sólo en la cantidad de votos sino en las posibilidades contundentes del triunfo. El ensayo del 88 habría de repetirse con resultados positivos en algunos estados donde el diálogo se impuso a las aspiraciones personales; en otros, la elección del candidato "correcto" favoreció a los partidos; en los restantes, sencillamente triunfó la maquinaria electoral "tradicional".

El 5 de julio de 1998 Chihuahua fue el primero de los estados en elegir gobernador (ya anteriormente se habían celebrado elecciones en Yucatán -Victor Cervera Pacheco, gobernador priísta- el 24 de mayo y en Baja California -Héctor Terán Terán, gobernador panista- el 28 de junio). Gobernado por Francisco Barrio Terrazas, panista que había obtenido el triunfo con 386948 votos contra 335303 del

¹¹⁹ Para consultar datos específicos de cada Estado así como estadísticas estatales y municipales, cfr. <http://deceyec.ife.org.mx>

tricolor en 1992, el PRI recupera la gobernatura con un candidato elegido democráticamente en una elección interna : Patricio Martínez García (la unidad se impuso). La reñida contienda se caracterizó por la "guerra de las cifras" entre los diversos medios de comunicación.

En la misma fecha hubo también elecciones competidas en Durango, donde el gobernador Maximiliano Silerio Esparza entregó la estafeta a su compañero Angel Sergio Guerrero Mier, del PRI. La capital, gobernada por el petista Marcos Cruz Martínez fue recuperada por el Revolucionario Institucional.

Aguascalientes fue un caso muy particular. En esta entidad el PAN se sumó una gobernatura más con Felipe González González que derrotó al anterior gobierno encabezado por Otto Granados Roldán. Falló la "superestructura" prista que presumía más de 17 mil promotores del voto y más de 250 mil sufragios y con cortes informativo cada dos horas. Los resultados fueron contundentes, PAN 182632 ; PRI 130592 ; PRD 23519 ; PVEM-PT 6775.

En Oaxaca la victoria fue para José Murat del PRI a pesar de que la oposición perredista registró notorio avance con Héctor Sánchez López (en 1992 el PRI obtuvo 382943 contra 48278 votos del sol azteca y 26441 del blanquiazul), con un abstencionismo del 48.58%. Debido a su orografía complicada, la mayor irregularidad se encontró en que la apertura de casillas se realizó con demasiada lentitud, al grado de que a las 13:00 horas el director del Instituto Electoral Estatal, Antonio Yglesias Arreola, anunció que sólo el 56% estaban instaladas oficialmente, lo que no significaba que el 44% restante no se hubiesen instalado, sino que todavía no llegaba oficialmente la notificación. Recordemos que Oaxaca cuenta con una población total de 3'286,175 donde el 31.2% es urbana y el 68.8%, rural. Del Ejército Popular Revolucionario no se supo nada.

En Veracruz no hubieron sorpresas. Con una participación ciudadana del 49.40% de un padrón de 4'036,127 ciudadanos, Miguel Alemán Velasco le dio la victoria al PRI con 946227.

En Tamaulipas, Sinaloa y Puebla, también ganó el PRI (25 de octubre y 8 de noviembre). En el primero, se obtuvo un triunfo contundente con el 53.81% (485917 votos) de la votación válida. En Puebla y Sinaloa los priistas Melquiades Morales y Juan S. Millán Lizárraga ganaron con un margen porcentual de 10 puntos. Mientras que el segundo ganó la gubernatura con 328425 votos y tan sólo seguido por 214340 votos del panista Emilio Goicoechea ; el primero arrasó con 760939 votos, que representaron el 54.07%.

Dos procesos electorales destacaron por la reñida contienda : Zacatecas el 5 de julio y Tlaxcala el 8 de noviembre. En el primero, la lucha de un expriista abanderando la oposición izquierdista; y en el otro, la coalición PRD, PT y PVEM.

En Zacatecas, estado tricolor hasta antes de las elecciones, contaba hasta 1997 con una población de 1'332'683 según datos del INEGI ; del que un 38% es urbana y el 62% restante, rural. Con una mala administración como antecedente con Arturo Romo Gutiérrez (ganó holgadamente en 1992 con 239571, el PAN obtuvo 41469 y el PRD 42057), la imposición del candidato oficial, José Olvera Acevedo, la escisión al interior del PRI local no se hizo esperar. Uno de los personajes más fuertes y que fomentó la crítica al interior de su partido, Ricardo Monreal Avila, renunció después de la designación del candidato, tras perder la postulación y declarar que la democracia en el Revolucionario Institucional no existe. Este acto fue tan sólo el inicio de una guerra verbal donde Olvera Acevedo calificó a la candidatura de su rival como un "berrinche" que no afectaría los resultados en virtud que, desde su particular óptica, sólo quienes estaban comprometidos con Monreal abandonaron al tricolor. Lo cierto es que ni los discursos ofensivos contra el candidato perredista (se habló de un "expediente negro" y vínculos con el narcotráfico) o los ataques a su predecesor, encontraron cabida en los ciudadanos. Una vez concluida la Jornada Electoral, ambos candidatos se adjudicaron el triunfo, sin embargo, el Programa de Resultados Electorales Preliminares, a las 02:30 horas, otorgaba al PRD una ventaja de seis puntos porcentuales contraria a las exit polls realizadas y difundidas por Televisa y Televisión Azteca que declaraban ganador a Olvera Acevedo ; los

incidentes se minimizaron. Cuando faltaban por computar menos del 10% de las casillas rurales, la tendencia era irreversible, el triunfo era de Monreal quien afirmó que la importancia de la elección en Zacatecas es la construcción de la alianza cívica encaminada a derrotar al abstencionismo y al partido que tiene 70 años en el poder.

En Tlaxcala se dio una alianza partidista. La fuerte competencia se realizó entre el priísta Joaquín Cisneros Fernández y el opositor Alfonso Sánchez Anaya. Al igual que el Zacatecas, la guerra de las cifras corrió a cargo de el Centro de Estudios de Opinión de Guadalajara, que reportó una ventaja de 5.3 puntos porcentuales a favor del primero ; el Centro de Estudios Demoscópicos de Tlaxcala, revelando una tendencia favorable al segundo por 6.1 puntos. A pesar de que los Programas de Resultados Electorales Preliminares arrojaron datos muy cercanos a los oficiales (45.4% a la Alianza opositora y 43% al PRI), Mariano Palacios Alcocer impugnó los resultados. Las denuncias interpuestas por los partidos fueron por el clásico acarreo, tinta defectuosa, compra de votos y proselitismo enfrente de las casillas.

1999 inició con elecciones en Guerrero y en Baja California Sur, para continuar con Quintana Roo , Hidalgo, Nayarit, el Estado de México y Coahuila.

Guerrero se caracteriza (al igual que Michoacán donde en 1997 se celebraron elecciones locales para renovar 30 diputaciones y 113 municipios, elección plagada de irregularidades) por ser un estado conflictivo, aguerrido, violento ; donde la reconciliación entre autoridades y sociedad se antoja lejana, el lastimado tejido social del estado no olvida la masacre de Aguas Blancas y la complicidad de funcionarios públicos en tal acto (mismo que llevó a la casi ingobernabilidad y tensión). En esta elección no hubo escisión priísta y el PRD presentó un candidato de sus cuadros fundadores. La ruptura en el Revolucionario Institucional, que se antojaba inminente por la injerencia del gobernador sustituto, Angel Rivero Aguirre y la del gobernador sustituido, Rubén Figueroa ; pero prevaleció la disciplina a pesar de la salida de cuadros priístas hacia el Partido de la Revolución Democrática. Celebradas el 7 de febrero y computadas el 98% de las casillas, poco más de 18 mil votos aventajaban al PRI, pero eran casi 17 mil los votos anulados ; las denuncias en contra de priístas

fueron la constante antes y durante la jornada electoral; la posibilidad de que el perdedor no se sometiera a las instancias legales de solución del conflicto, fueron los tópicos de la elección. La lucha se dio entre Félix Salgado Macedonio por el PRD y René Juárez Cisneros, candidato oficial, con la victoria de este último. Los medios impresos de comunicación evidenciaron las causas por las cuales se presume el fraude: el descaro del manejo de recursos económicos. Pero ¿por qué Guerrero? No es de la importancia electoral del Estado de México o de Nuevo León y es de los estados más pobres. La respuesta se encuentra, tal vez, en que no es Chiapas. La población de Guerrero es la más explosiva de toda la República y está siendo llevada a los límites con la cínica corrupción que impera en el estado; los "cacicazgos", el "clientelismo", la militarización a la que se encuentra sometido el estado por la perenne presencia de la guerrilla, le hacen mira de constante vigilancia, tanto mundial como ciudadana y federal. Guerrero representa aquel "México bronco" al que tanto se temió en los años sesentas y cuya sombra apareció en Chiapas. Por eso no se podía perder Guerrero, emblema de la resistencia perredista a la guerra sucia en el salinato, y cuya victoria "destaparía muchas coladeras" que al gobierno podrían lastimar seriamente. En Guerrero el partido del gobierno venció oficialmente, pero no convenció a la sociedad de la legitimidad de su triunfo.

En la misma fecha se renovaba otro Poder Ejecutivo local: Baja California Sur. En esta entidad sucedió lo mismo que en Zacatecas o en Tlaxcala: un precandidato priísta pierde la nominación (por designación cerrada o imposición abierta), surge la inconformidad, el rompimiento y el cambio del partido al PRD. Desde el inicio de las campañas se desató la guerra sucia plagada de acusaciones, principalmente entre el expriísta y candidato de la coalición PRD-PT, Leonel Cota Montaña y Antonio Manríquez Guluarte, del PRI.

El 21 de febrero tocó turno de elegir gobernador a Hidalgo y Quintana Roo; no hubieron sorpresas. En ambas entidades los triunfos fueron para el Revolucionario Institucional. A diferencia que en las elecciones que le precedieron, las irregularidades no fueron tan substanciales. Los aparentes éxitos priístas

confirman la tendencia, a largo plazo, en la disminución de votos favorables ; reducción lenta, pero constante.

Para Nayarit y el Estado de México, el 4 de julio fue un momento decisivo. Dos elecciones reñidas desde la precampaña, la campaña y la jornada electoral; candidatos fuertes y las coaliciones que marcaron la nota. En Nayarit se logró lo que no consiguió el prestigio de Granados Chapa en Hidalgo ni la buena voluntad en el Estado de México : unir por primera vez al PRD y al PAN en torno a la figura del empresario y expriísta Antonio Echevarría. Como sucedió en Baja California Sur, Tlaxcala y Zacatecas, la imposición del candidato provocó la ruptura (Rigoberto Ochoa Zaragoza, gobernador de estilo duro, pretendió erigirse como el gran elector), no hubieron elecciones internas y la decisión recayó en Lucas Vallarta. La experiencia vivida en Nayarit resulta ser aleccionadora, puede verse como un escenario para el 2000 o como reflejo de las tendencias electorales, lo cierto es que su importancia se encuentra en los efectos de la coalición y los retos de gobernabilidad, donde esperamos que los beneficiados sean el estado en lo particular y la sociedad en general.

El Estado de México resulta mucho más complicado, su importancia cruza por todos lados como ya lo indicamos, y el susto de 1996 alertó sobre lo que podía suceder. Las estrategias a seguir por cada uno de los partidos políticos serían ensayo en la ruta hacia el 2000. Aquí hubieron dos alianzas, PRD-PT y PAN-PVEM, lo logrado en Nayarit no pudo suceder. La elección fue compleja y tuvo de todo ; altibajos, recursos económicos impresionantes, campañas de difamación, partidos de Fut. Bol., precandidatos presidenciales y como gran actor, el abstencionismo. Ganó el PRI, avanzó el PAN y un poco el PRD (con los votos al PVEM y PT, respectivamente), pero la lección fue contundente : de nada le vale a la oposición tener un candidato carismático, mejores propuestas, mejor propaganda, si va fragmentada. En el Estado de México se perdió la oportunidad de probar una opción, de acumular nuevas experiencias y probables resultados, que pueden ser como los

de Chihuahua o como los de Baja California. Opiniones hay muchas¹⁴⁰, la última la tienen y tuvieron los mexicanos.

Mientras tanto, otra alianza se estructuró en Coahuila, sin los resultados deseados. Pese a la convergencia entre PAN-PRD y los demás partidos, la sorpresa no se dio pese a las expectativas que habían levantado. Aquí es de hacer notar que, muy a pesar de los resultados anteriores, parece ser que el factor carisma o personal predomina en el gusto del electorado, aspecto que no se presentó en esta elección donde el PRI salió victorioso.

4. Las transiciones y las dificultades en nuestra consolidación democrática

Las alianzas regionales empiezan a volverse cada vez más importantes frente a la maquinaria priísta. La búsqueda de alternancia no declina y nuevas fórmulas son ensayadas ; el PRI no aprende y se juega su futuro en cada elección donde puede ganar pero su erosión es constatable. El PRD y el PAN deben mostrar que no sólo pueden ser buena oposición sino que también pueden ser buen gobierno (es más fácil criticar que construir), juntos o por separado.

El hecho de que la estructura de oportunidades políticas fuera cerrada y comenzara a abrirse trajo como consecuencia una serie de disturbios que significaron mayor presión en contra del régimen: matanzas, rebeliones, huelgas, manifestaciones y el mayor uso de los derechos ciudadanos como poderes reales y no simple nota constitucional ; a la batalla en contra del autoritarismo se suma ahora la lid en contra de la intolerancia. Los partidos no se ponen de acuerdo ni entre ellos mismos ni frente al espejo ; han desaparecido grupos ciudadanos como Alianza Cívica ; para reformas constitucionales y legales se atiende más a intereses de élites políticas que a necesidades sociales ; la irresponsabilidad y la corrupción, dilemas que afectan gravemente la legitimidad democrática, distorsionan el sistema

¹⁴⁰ Puede consultarse en www.proceso.com.mx/protecto/1184/1184n05.html y los amplios análisis que de esta elección realizan.

económico y como factores de desintegración social, son los problemas inmediatos a vencer ; la apatía política comienza a reaparecer en la ciudadanía (como lo evidencian las elecciones estatales) y la sombra del abstencionismo refleja nuevamente la decepción social.

Se dan enormes rompecabezas y con obstáculos cada vez más imponentes ; pero, lo que restringe no son las tareas concretas a realizar o construir, se debe reconocer que es tan sólo la incapacidad que se ha desarrollado para llegar a acuerdos y para escuchar en un marco de respeto y tolerancia.

Si Democracia significó una conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en la que está provista y propiciada la más amplia participación posible de los ciudadanos, ésta no se puede lograr sin justicia social ; y si entendimos por sistema democrático aquél que ha alcanzado un alto grado de institucionalidad poliárquica en la que se incorporan libremente los distintos actores posibles y que es considerado legítimo por la gran mayoría de la sociedad ; ambos deben ser integrales.

Hasta aquí hemos aceptado las definiciones mínimas que nos han permitido acercarnos al funcionamiento procesal de la democracia, pero toda forma tiene sustancia. La democracia no se resume a las elecciones ni con la constitución de autoridades o con el diseño institucional ; los abarca, es cierto, pero no se agota ahí, es sustancial, esto es, aspira a hacer de los postulados democráticos (tolerancia, pluralismo, respeto a los derechos humanos, publicidad de los actos del poder público, responsabilidad de los funcionarios, inexistencia de inmunidades e impunidades) una realidad , no sólo en la relación supra-subordinación autoridad-ciudadano, sino también en las que involucran solamente a los particulares.

En este sentido volvemos a los orígenes, la justificación teórica e inapelable de un gobierno democrático : la mejor (o la menos peor si somos pesimistas) forma de gobierno es aquella en la que interviene (sea de forma directa o indirecta) el pueblo. Pero como una prestación que es (si recurrimos a la visión económica) debe justificarse (ratificarse) también en los hechos : un gobierno democrático se justifica

en los hechos si, y solo si, es capaz de proporcionar un nivel mínimo de bienestar y seguridad a los habitantes de un Estado. Sólo si es eficaz adquiere legitimidad de ejercicio, prórroga necesaria de la de origen.

Por lo anterior, es muy difícil que podamos hablar de democracia en México, por más que existiesen reglas electorales claras o un amplio y fiable sistema de partidos. En nuestro país la cultura necesaria para hacer descender la democracia desde la Constitución y las leyes hasta el último de los actos del más modesto servidor público es, prácticamente, sólo un anhelo. No cabe duda de que el déficit en cultura cívica y política del que adolecemos, agrava nuestra transición. Elecciones, insistimos, no significan democracia, pero son su premisa, su inicio.

Necesitamos imperiosamente redefinir y reencauzar la vida pública en México, revisar las lecciones que nos ha dado la historia con relación a problemas antiquísimos (como la pobreza) y de creación relativamente reciente (como la falta de legitimidad, la desigualdad social y la recesión económica en la que se encuentran grandes sectores de nuestra población). Sin duda la retórica política y electorera nos alejan, cada que pueden, de temas substanciales; pero los ciudadanos tampoco han demostrado la cultura política consensual necesaria para hacer de nuestros derechos verdaderos poderes.

Sin una cultura política que conecte las creencias de los ciudadanos con el sistema político (sea como respaldo de legitimidad del propio sistema, en cuanto a la calidad y cantidad de participación ciudadana o como armonizadora del sentir ciudadano sobre las políticas públicas), estaremos frente a una cultura de desintegración política o una especie de subcultura conflictual con el consiguiente resultado de disgregación social.

Nuestra heterogénea sociedad necesita un sistema político capaz de adoptar eficazmente decisiones y hacerlas cumplir, operando a la escala adecuada de tal suerte que refleje la diversidad social en cada una de las políticas que adopte.

México debe encaminarse hacia una democracia integral donde los procesos electorales no son panacea a siete décadas del partido hegemónico sin competencia

real ; si bien son una condición necesaria no son condición suficiente ; sin erradicar el sistema de partido dominante donde existe asociación directa gobierno-PR! y una cultura democrática, nos encontramos lejos del Estado que tanto ansiamos construir.

Hoy, en un nuevo milenio y en un mundo tan peligroso, no se puede delegar todo el poder en una persona o en una élite que subyugue a minorías que son mayoría ; donde quienes "resuelven" los problemas los desconocen de origen ; donde la ausencia de técnica legislativa enreda las soluciones ; donde sólo podemos decir "sí"/"no" en vez de externar opiniones y que, cuando pedimos explicaciones, nos regañan e imponen ; donde las decisiones se concentran en instituciones que nacieron a cientos de kilómetros de distancia del origen del conflicto ; donde los funcionarios gubernamentales se han "desconectado" de la sociedad civil y a ojos de éstos, aquéllos son simplemente inútiles... Existen Secretarías que abarcan campos concretos y estratégicos, comisiones para todo, áreas especializadas dentro de sectores especializados... pero lo que no se tiene es la manera de armonizar tan enredada telaraña. Combatir así, aisladamente, lo único que ha traído es confusión y desastres, donde la centralización excesiva viene a complicar en la totalidad los asuntos ; las comisiones para coordinar a las comisiones comisionadas, son otra de las barreras a vencer ; si agregamos la velocidad de los cambios (en general), el desvalimiento resulta desconsolador. Es esta velocidad de cambio la que ha puesto de manifiesto la incapacidad decisoria de las instituciones : una apertura económica monstruosa, desmedida y anárquica frente a un sistema político obtuso, impermeable a la crítica y autoritario. Necesitamos menos de "un jefe duro" o de dogmas cerrados que resten libertad en pro de la eficiencia. Descentralización no garantiza democracia (las tiranías locales han sido constante de nuestra historia) ni eficiencia, pero la centralización ha sido rebasada ; bien vale la pena volver a intentar con la voluntad de no caer en los mismos errores.

En los inicios, las élites aglutinadas alrededor del Revolucionario Institucional utilizaron el sistema político para reforzar su dominio. Su poder derivaba de la capacidad de hacer que ocurriesen ciertas cosas o de impedir otras (capacidad de

predecir y controlar los acontecimientos). Actualmente las eventualidades y coyunturas han excedido la maquinaria Institucional; es más, cuando las élites intentan controlar los acontecimientos los resultados son, con frecuencia, desastrosos (afectando directamente su legitimidad). Frente a esta especie de cuasianarquía, el desencanto se asienta en el ciudadano común que busca nuevas alternativas ya no que satisfagan sus aspiraciones sino tan sólo que lleguen contra "el sistema" con la esperanza de superarlo, pero que las más de las veces, lo han abrazado.

Las coaliciones y las alianzas no son garantía de fortaleza y tienen un reto esencial por delante: que puedan funcionar. En esta sociedad con bloques importantes y con intereses concretos habrá que vigilar si los intereses que llevaron o llevan a un frente unido son capaces de perdurar y mantenerse cohesionados en provecho de la sociedad o, una vez alcanzado el poder, volverán a disgregarse, dejándole un grave vacío sin una base de sustentación para el desarrollo de un proyecto nacional y, como consecuencia, ingobernabilidad.

Mientras tanto, el PRI intenta transformarse y busca en las elecciones el medio de hacerlo; sin embargo, las elecciones priistas internas ya no son medio para legitimar a los candidatos del tricolor y lejos de fortalecer, han generado divisiones internas. Se requiere que los procesos sean limpios, absolutamente confiables y sobre todo, con absoluto respeto para todos los precandidatos pues cualquier indicio de manipulación generará severas reacciones en contra, no sólo hacia el interior sino también hacia el exterior. Demuestra una vez más que carece de credibilidad, de unidad ideológica y de capacidad de renovación. La pregunta obligada ¿por qué teniendo gente de mucha vocación y talento políticos, con una infraestructura político-económica espectacular y con un enorme capital humano, no logra superar sus degeneraciones? Simple, hay en juego demasiado poder y dinero.

El PAN y el PRD tampoco logran apuntalar como opciones de evolución eficaz. Fraudes internos, caudillismos, subsectores bien definidos, ineficiencia en algunos de sus gobiernos, intolerancia, estructuras problemáticas, populismos, fanatismos, compromisos establecidos... la velocidad de los hechos les han

alcanzado en menos tiempo que al Institucional y, si no adoptan las medidas necesarias, la escisión en ellos también será inevitable.

Tal vez, si reflexionamos sin egoísmos y honestamente, nos demos cuenta que la fuerza se encuentra en la capacidad que desarrollemos para escuchar a otros ; en la imaginación ; en la comprensión de la naturaleza limitada de las facultades de mando de un individuo o grupo en un planeta que se encoge y donde los problemas son más generales y básicos ; por tanto, en un mayor compromiso ciudadano responsable. Llevamos muchos años bajo un sistema que tiene particular interés en patrocinar la ignorancia. Los problemas tan complejos de los que adolecemos no se resuelven en 15 minutos ; necesitamos cambiar comenzando por la célula social y las pequeñas mafias y corrupciones que florecen a su alrededor ; si lo logramos estaremos en la senda correcta con un proyecto a largo plazo que bien merece ser emprendido. Nos lo merecemos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La sociología política contempla el estudio de las interacciones sociales que se encuentran vinculadas con el poder político.

SEGUNDA. Puede definirse al Estado como la agrupación política suprema asentada dentro de un territorio que delimita el espacio geográfico donde se ha de ejercer el monopolio legítimo de la fuerza física y con instituciones políticas y jurídicas claramente definidas para ejercer tal poder.

TERCERA. Democracia no es sinónimo de elecciones a pesar de que éstas forman parte de aquélla. Es un concepto complejo e integral en el sentido de abarcar básicamente tres aspectos de un mismo fenómeno : un proceso ; una forma de gobierno ; y una forma de vida.

CUARTA. Política es la actividad del hombre en sociedad encaminada a conseguir, preservar, ejercer y/o vigilar el poder político ; teniendo como elemento fundamental el ser una actividad directriz y de organización.

QUINTA. Se define a la legitimidad como el grado de confiabilidad que respecto de las instituciones estatales básicas y secundarias, tenga la sociedad.

SEXTA. La legitimidad encuentra en la legalidad, la administración de justicia, la eficiencia, la estabilidad política y la gobernabilidad ; factores elementales que permiten establecer la condición de que una autoridad es aceptable o legítima en su ejercicio.

SÉPTIMA. Los procesos electorales son la manera de acceder democráticamente al poder, legitimidad en el origen, por lo que es el mecanismo jurídico fundamental a través del cual los ciudadanos, los partidos políticos, las autoridades electorales y las gubernamentales ; realizan actos encaminados a renovar a los representantes y/o gobernantes que detentan y ejercen el poder político.

OCTAVA. La legislación secundaria ha demostrado que evoluciona con grandes tropiezos ; los progresos son : el fortalecimiento de instituciones electorales autónomas, la incorporación de acciones como la de inconstitucionalidad en materia electoral, los avances que en materia de representación e igualdad políticas hemos logrado, la incorporación de instituciones fiscalizadoras pendientes aún de consolidarse y la incorporación de los tribunales electorales al poder judicial.

NOVENA. Es necesario que la legislación constitucional y secundaria contemplen figuras tan importantes como el referéndum o el plebiscito ; que comprometan a una sociedad cada vez más informada.

DÉCIMA. Es urgente una educación libre de fanatismos que tanto daño han hecho a la actitud social y política de los individuos.

DECIMOPRIMERA. Se necesita una justicia constitucional revitalizada donde ninguna autoridad esté cobijada de impunidad en nombre de la democracia y donde las garantías de los ciudadanos sean verdaderos poderes.

DECIMOSEGUNDA. Es impostergable que los partidos políticos asuman su responsabilidad como agrupaciones que influyen en la gobernabilidad, especialmente en lo relativo a la habilidad para generar y poner en marcha mandatos claros de acción ; sobre todo en sociedades que, como la nuestra, están rebasando la capacidad estatal de dar pronta ejecución a programas básicos de acción en las cuatro áreas fundamentales de todo Estado : la seguridad, la educación, la sanidad y la promoción de inversiones en infraestructura.

DECIMOTERCERA. En un país con sectores en extrema pobreza, es imperante crear instituciones eficaces que no sólo vigilen y castiguen a quienes excedan los montos de campañas, precampañas y/o actividades proselitistas, sino que también verifiquen las fuentes de ingresos, para evitar la corrupción mediante el desvío de recursos públicos, el narcotráfico y los sobornos.

DECIMOCUARTA. El perfeccionamiento de las instituciones políticas es el resultado de una serie de batallas históricas, ideológicas, culturales y jurídicas que abarcan décadas de lucha permanente ; sin embargo, tales lides no deben aislarse de la contienda por mejores condiciones de vida.

DECIMOQUINTA. México necesita del establecimiento de canales de diálogo y de solución de conflictos ; mecanismos encaminados a la búsqueda de consensos y, en muchos casos, a procesos de reconciliación entre el Estado y la Sociedad Civil.

BIBLIOGRAFIA

- Abendroth, Wolfgang y Lenk, Kurt, Introducción a la Ciencia Política, tr. Miguel Faber-Kaiser, Editorial Anagrama, Barcelona, 1968.
- Alcántara Sáez, Manuel, Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- Andrade Sánchez, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, 2ª ed, Editorial Harla, México, 1996.
- Arnáiz Amigo, Aurora, Soberanía y Potestad, 2ª ed., Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1981.
- Arredondo Ramírez, Pablo, Así se calló en sistema. Comunicación y elecciones de 1988, Universidad de Guadalajara, México, 1991.
- Azuara Pérez, Leandro. Sociología, 13a. ed., Editorial Porrúa, México, 1994.
- Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro, Woldenber, José, La reforma electoral de 1996. Una descripción general, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Bidart Campos, Germán J. El poder, Editorial EDIAR, Buenos Aires, Argentina, 1985.
- Bobbio, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política, tr. José F. Fernández Santillán. 3ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- _____, El futuro de la democracia, tr. José. F. Fernández Santillán, 2ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Borja, Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, 1ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Bottomore, T.B., Introducción a la Sociología, t. Jordi Solé-Tura y Gerardo Di Masso, 7ª ed., Ediciones Península, Barcelona. 1978.

- Carpizo, Jorge, La Constitución mexicana de 1917, Editorial Porrúa, 9ª ed, México, 1995.
- Carreras, Francesc de, Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales, editorial Blume, Barcelona, 1977.
- Castellanos Hernández, Eduardo, Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1812-1940), Centro de Investigaciones Científicas "Ing. Jorge L. Tamayo", A. C., México, 1996.
- _____, Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1940-1994), Centro de Investigaciones Científicas "Ing. Jorge L. Tamayo", A. C., México, 1996.
- _____, Formas de gobierno y sistemas electorales. Estadística electoral, Centro de Investigaciones Científicas "Ing. Jorge L. Tamayo", A. C., México, 1997.
- Cámara de Diputados, L. Legislatura, Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo I, Historia Constitucional 1812-1842, 2ª ed., Manuel Porrúa Editores, México, 1978
- Closa, Carlos, Sistema político de la Unión Europea, Universidad Complutense, Madrid, 1997.
- Comisión Federal Electoral, El proceso electoral 1987-1988, México, 1988.
- Cosío Villegas, Daniel, Historia moderna de México. El Porfiriato : la vida política interior, Segunda parte, Editorial Hermes, México, 1985.
- Cué Cánocas, Agustín, Historia social y económica de México 1521-1854, 23ª reimpresión, Editorial Trillas, México, 1982.
- De Andrea Sánchez, Newman Valenzuela y otros, La renovación política y el sistema electoral mexicano, Editorial Porrúa, México, 1987.
- De Cabo de la Vega, Antonio, El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, UNAM-IIJ, México, 1994.
- De Jouvenel, Bertrand, El Poder, 2ª edición, Editora Nacional, Madrid, 1974.
- De la Cueva, Mario (coordinador), Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán, UNAM-Coordinación de Humanidades, México, 1964.

Deutsh, Karl W, Política y Gobierno. Cómo el pueblo decide su destino, tr. E. L. Suárez, Fondo de Económica, Madrid, 1976.

Duverger, Maurice, Sociología política, 3ª r., Editorial Ariel, Barcelona, 1988.

_____, Sociología de la Política, 2ª r., Editorial Ariel, Barcelona, 1983.

Fayt, Carlos S., Derecho Político, Tomo II, 9ª ed., Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1995.

Ferrer Muñoz, Manuel, La formación de un Estado nacional en México. El imperio y la República federal : 1821-1835, UNAM-IIJ, México, 1995.

Fix Fierro, Héctor, La eficiencia de la justicia (una aproximación y una propuesta), Serie : Cuadernos para la reforma de la Justicia, número uno, UNAM-IIJ, México, 1995.

García Máynez, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, 41ª ed., Editorial Porrúa, México, 1990.

García Orozco, Antonio, Legislación electoral mexicana. 1812-1977; 2ª ed. Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978.

García Venturini, Jorge L., Politeia, 3ª ed, Editorial Troquel, Buenos Aires, 1979.

Gómez Tagle, Silvia, De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas, El Colegio de México, México, 1994.

_____, Las estadísticas electorales de la reforma política, El Colegio de México, México, 1990.

González Casanova, Pablo, La democracia en México, 17ª ed. Ediciones Era, México, 1986.

Hegel, G. W. F., Filosofía del Derecho, 2ª ed., UNAM, México, 1985.

Heller, Herman , Teoría del Estado, t., Luis Tobio, 14ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

- Hernández, Octavio A., Mil planes, tres revoluciones y una última Constitución, 3ª ed., editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1988,
- Instituto Federal Electoral, Reforma político-electoral 1996. Síntesis de los principales cambios e innovaciones a nivel constitucional y legal, México, 1997.
- Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, 4ª r., UNAM, México, 1988.
- Leal, Juan Felipe, editor, Las elecciones federales de 1988 en México, Colección Procesos Electorales 4, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1988.
- López Gallo, Manuel, Economía y política en la historia de México, 12ª ed., Ediciones El Caballito, México, 1976.
- López, Mario Justo, Introducción a los Estudios Políticos. Vol. I. Teoría Política, 2ª ed. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996.
- _____, Introducción a los Estudios Políticos. Vol. II. Formas y fuerzas políticas, 2ª ed. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996.
- Martínez de Luna Pérez de Arriba, Iñaki, La participación política en el País Vasco, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.
- Mendieta y Núñez, Lucio, Los Partidos Políticos, 4ª ed.. Editorial Porrúa, México, 1981.
- Meyer, Lorenzo, Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano, Editorial Océano de México, 1995
- Montero Zendejas, Daniel, Derecho político mexicano, Editorial Trillas, México, 1991.
- Moreno, Daniel, Los hombres de la reforma (antología), Biblioteca Mínima Mexicana numero 29, México, 1956.
- Murillo Ferrol, Francisco, Estudios de Sociología política, Editorial Tecnos, Madrid, 1963.

- Nohlen, Dieter, Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.
- Olivé, León, Estado, legitimación y crisis. Crítica de tres teorías del Estado Capitalista y sus presupuestos epistemológicos, Siglo Veintiuno editores, México, 1985.
- Ortega y Gasset, José, Obras, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1943.
- Ovilla Mandujano, Manuel, Teoría Política, 3ª ed, UNAM-Facultad de Derecho, México, 1986.
- Pascual Moncayo, Pablo, coordinador, Las elecciones de 1994, editorial Cal y Arena, México, 1995.
- Patiño Camarena, Javier, Derecho Electoral Mexicano, UNAM-IIJ, México, 1994.
- Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado-Teoría Política. 26ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993.
- Quirarte, Martín, Visión panorámica de la historia de México, 14ª ed. Editorial Porrúa, México, 1982.
- Ramos Espinosa, Ignacio; Herrera Peña, José, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado, Secretaría de Gobernación, Marzo de 1991.
- Recaséns Siches, Luis, Tratado General de Sociología, 19ª r. de la 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 1982.
- _____, Wiese. 1ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- Sartori, Giovanni, La Política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales, tr. Marcos Lara, 1ª reimpresión, Fondo de cultura Económica, México, 1987.
- Serra Rojas, Andrés, Trayectoria del Estado Federal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1991.
- Serrano Migallón, Fernando, Legislación Electoral Mexicana. Génesis e integración, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, México, 1991.

Schmitt, Carl, Legalidad y legitimidad, t. José Díaz García, De. Aguila, Barcelona, 1971.

_____, Teoría de la Constitución, t. José Díaz García Editorial Nacional, México, 1966.

Senior, Alberto F., Sociología, 11ª ed., Editorial Porrúa, México, 1990.

Varios, La reforma del Estado. Estudios comparados, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, México, 1996.

Weber, Max, Economía y Sociedad, t. José Medina Echavarría. 9ª r., Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Zavala, Silvio, Apuntes de historia nacional, 1808-1974, 2ª r., El Colegio Nacional - FCE, México, 1996.

DICCIONARIOS

Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, Diccionario de Política, tomos a-k y l-z, traducción de Raúl Crisaffio, 6ª ed., Siglo XXI editores, México, 1991.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1986.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano Cuatro Tomos, 8ª edición, Editorial Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.

HEMEROGRAFÍA

Aziz Nassif, Alberto, Chihuahua y los límites de la violencia, Revista Mexicana de Sociología, número 4/1987, IIS-UNAM, 1987.

Ballesteros, Carlos, El problema de la legitimidad democrática ante las transformaciones políticas, "Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, año XXXVIII, Nueva Epoca, enero - marzo de 1993, número 151, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

Bermúdez, Jaime, La legitimidad del poder político en "Revista de la facultad de derecho y ciencias políticas", Números 83 - 84, Octubre - Noviembre - diciembre de 1988 - Enero - febrero - marzo de 1989, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín Colombia.

Cosío Villegas, Daniel, La crisis en México, en Cuadernos Americanos, México, año 6, vol. XXXII, número 2, 1947.

Cotta, Sergio, La legitimidad : ¿un espejismo ?, tr. Mario Zamudio, en Revista "Diógenes", trimestral, número 134, verano de 1986, Coordinación de Humanidades, UNAM, México.

Marejko, Jan, Legitimidad y modernidad : algunas definiciones nuevas, tr. Mario Zamudio, en Revista "Diógenes", trimestral, número 134, verano de 1986, Coordinación de Humanidades, UNAM, México.

Molnar, Thomas, De la legitimidad, tr. Mario Zamudio, en Revista "Diógenes", trimestral, número 134, verano de 1986, Coordinación de Humanidades, UNAM, México.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 131ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, McGraw Hill, 1999.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Secretaría de Gobernación, Marzo de 1997.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Secretaría de Gobernación, Marzo de 1997.

INTERNET

132.248.45.8/biblioteca/39.htm

deceyec.ife.org.mx

miccoac.uia.mx/~prodh/gro952.htm

reforma.com.mx
reforma.com.mx/antiores/busq/peximp32/colosio
serpiente.dgesca.unam.mx/jornada
www.agora.net.mx/elecciones
www.cddhcu.gob.mx
www.cen-prd.org.mx
www.cnvb.gob.mx
www.comnet.ca/~tlahuica/lchiaie.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/ldire.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/lguere.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/lhidae.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/lmiche.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/lmore.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/loaxe.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/lotre.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/pue.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/rlise.htm
www.comnet.ca/~tlahuica/tame.htm
www.elector.com.mx/ancofipe.htm
www.gobernacion.gob.mx
www.ieem.org.mx
www.ieey.org.mx
www.iet.org.mx
www.ife.org.mx
www.inegi.gob.mx
www.infolatina.com.mx
www.juridicas.unam.mx
www.milenio.com.mx
www.nexos.com.mx
www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv1a.htm
www.oas.org/SP/PINFO/DOC/NVISION/nv4.htm
www.oas.org/sp/pinfo/nv1a.htm
www.pan.org.mx
www.presidencia.gob.mx
www.pri.org.mx
www.proceso.com.mx
www.pt.org.mx
www.pvem.org.mx
www.trife.gob.mx
www.ucab.edu.ve/ucabista/dic95/elecciones.html
www.unam.mx/universal
www.virtual.com.mx