

256



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**PROPUESTA PARA ADICIONAR UN ARTÍCULO  
264 BIS AL CÓDIGO FEDERAL DE  
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES A EFECTO DE SANCIONAR A  
LOS CIUDADANOS QUE NO CUMPLAN CON EL  
MANDATO CONSTITUCIONAL PLASMADO EN  
LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 36.**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
**JOSÉ YUNUEN LUNA HERNÁNDEZ**

ASESOR:  
LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ

MEXICO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2002



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.

## **DEDICO MI TESIS A DIOS:**

Por permitirme vivir rodeado de gente que siempre me ha impulsado a seguir adelante siempre por el camino del bien, enseñándome la palabra y la fuerza de la fe en dios.

## **A MI MADRE: MAFALVA HERNANDEZ LOPEZ**

Quien con sus esfuerzos incomparables, desvelos, sacrificios y oraciones, hicieron posible que pudiera tener una preparación profesional.

## **CON AMOR FRATERNAL PARA MIS HERMANOS: ANDRES Y ADAYVON.**

Por el amor fraternal que nos une y mi profundo agradecimiento por creer en mí.

## **CON TODO MI CARIÑO A MI ESPOSA: ANNALEE GARCIA JIMENEZ**

Quien en todo momento me ha brindado su compañía, su comprensión, su apoyo moral y sus consejos, gracias a los cuales fue posible lograr el presente trabajo para alcanzar mi ideal.

## **A MI HIJA: KAREN ALITZEL LUNA GARCIA**

Quien es el motivo y la alegría de mí existir.

## **A MIS ABUELOS MATERNOS: MELITON HERNANDEZ Y LEOCADIA LOPEZ**

A quienes les debo parte de lo que soy.

## **A MIS TIOS: AGUSTIN, PAULA, JUAN Y HERMILA**

Por todo su apoyo incondicional.

## **A TODA LA FAMILIA GARCIA JIMENEZ Y A MIS CONCUÑOS RICARDO, JAIME Y ENRIQUE**

Por su amistad sincera y apoyo en mi carrera, mi mas profundo agradecimiento.

## **AL SR. LICENCIADO ROBERTO EDUARDO ALVAREZ GARCIA Y SU SEÑORA ESPOSA CONTADORA GUADALUPE COETO SANCHEZ**

Con el mayor de los respetos y mi mas profundo agradecimiento por creer en mí, por apoyarme de manera generosa e incondicional en el inicio de mi vida profesional, por brindarme su amistad, por abrirme

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las puertas de su casa y brindarme toda su confianza; para ellos todo mi respeto y admiración.

**AL LICENCIADO MIGUEL MEJIA SANCHEZ**

Con respeto y admiración, quien me brindo su experiencia, asesoría y apoyo en la elaboración de mi tesis; para el mil gracias.

**AL HONORABLE JURADO.**

**A MIS AMIGOS.**

**A MIS MAESTROS.**

**A NUESTRA UNIVESIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

Fuente del saber, gracias a la cual muchos hemos logrado crecer como personas y como profesionistas.

**A TODOS AQUELLOS QUE ME AYUDARON A FORMARME**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

### INTRODUCCIÓN

#### CAPÍTULO I PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA.

1.1	Concepto de Participación y democracia.....	1
1.1.1.	Participación.....	1
1.1.2.	Democracia.....	3
1.2.-	Evolución de la participación democrática.....	5
1.3.	Representación política y participación ciudadana.....	8
1.4.	Participación ciudadana y gobierno.....	10
1.5.	Los valores de la participación democrática.....	16

#### CAPÍTULO II DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

2.1.	Concepto de Gobierno.....	21
2.2.	Pros y Contras del gobierno democrático.....	22
2.3.	Gobierno democrático y liberalismo.....	25
2.4.	Gobierno democrático y pluralismo.....	28

#### CAPÍTULO III ELECCIONES EN MÉXICO COMO EXPRESIÓN DE LA DEMOCRACIA.

3.1.	Estructura y facultades del Instituto Federal Electoral (I.F.E.).....	31
3.1.1.	Principios fundamentales.....	32
3.1.2.	Fines.....	33
3.1.3.	Actividades fundamentales.....	34
3.1.4.	Estructura orgánica.....	34
3.1.5.	Órganos de dirección (Consejos).....	34
3.1.5.1.	Consejo general.....	35
3.1.5.2.	Consejos locales.....	37
3.1.5.3.	Consejos distritales.....	38
3.1.6.	Mesas directivas de casilla.....	40
3.1.7.	Órganos ejecutivos y técnicos.....	40
3.1.7.1.	Junta general ejecutiva.....	41
3.1.7.2.	Juntas locales ejecutivas.....	42
3.1.7.3.	Juntas distritales ejecutivas.....	43
3.1.8.	Órganos de vigilancia.....	43
3.2.	Elecciones Democráticas.....	44
3.3.	Legitimidad y elecciones.....	46
3.4.	Sistema electoral mexicano.....	50
3.4.1.	Integración de los poderes.....	52
3.4.2.	Características del sufragio.....	52
3.4.3.	Requisitos del sufragio.....	53
3.4.4.	Principios de elección.....	54
3.4.5.	Elección del presidente de la republica.....	54

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

3.4.6.	Elección de los integrantes del poder legislativo, cámara de diputados.....	56
3.4.7.	Cámara de senadores.....	60

**CAPITULO IV  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO  
JURÍDICO VIGENTE EN MÉXICO.**

4.1.	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fuente de derechos y obligaciones.....	62
4.2.	La participación ciudadana en el proceso electoral como expresión democrática y su fundamento legal.....	68
4.3.	Artículo 36 Constitucional fracción V, obligatoriedad y verdadera coerción para el respeto al contenido de dicha norma jurídica.....	70
4.4.	Propuesta para adicionar un artículo 264 Bis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se especifique en forma concreta la sanción a la que se harán acreedores los ciudadanos que no cumplan con el mandato Constitucional plasmado en la fracción V del artículo 36.....	75

CONCLUSIONES.....	83
-------------------	----

BIBLIOGRAFÍA.....	85
-------------------	----

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## INTRODUCCIÓN

El ejercicio de la democracia no se reduce a las prácticas electorales. No obstante, la democracia moderna es inconcebible sin una íntima asociación con las elecciones, a tal grado que el indicador fundamental de las sociedades democráticas es la realización de elecciones libres.

Con la consolidación de la democracia se ha registrado una expansión espectacular del fenómeno electoral, que hoy tiene amplias manifestaciones en gran parte de las naciones. Podemos apreciar claramente un proceso en el que lo electoral ha ocupado una parte importante del espacio de lo político, dando lugar a que en muchos países los comicios sean, para la mayoría de los ciudadanos, la forma privilegiada de relacionarse con la política.

La función de los procesos electorales, como fuente de legitimidad de los gobiernos que son producto de ellos, ha crecido en los ámbitos nacional e internacional. En los años recientes se ha manifestado el reconocimiento mundial a las transformaciones políticas de algunas naciones en las que los procesos electorales han jugado un papel relevante. En contraparte, se muestra el rechazo a los cambios políticos logrados por medios no institucionales como los golpes de Estado, en los que la violencia ocupa un lugar central.

Las elecciones constituyen el medio más adecuado para lograr la participación ciudadana en la decisión de quienes serán los encargados de realizar las tareas asignadas por la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos a los poderes públicos y deben ser vistas como una expresión de la vida democrática.

En nuestro país, la organización y preparación del proceso electoral le corresponde al Instituto Federal Electoral (I.F.E.), mismo que se enfrenta a un sin número de problemas sociales siendo el primero y más importante de ellos, la ciudadanización del proceso electoral, debido a que se tiene que visitar al 100 % de los ciudadanos seleccionados por sorteo para desempeñar los cargos de funcionarios de casilla y capacitarlos, esta tarea se ve entorpecida debido a la endeble educación cívica que aun persiste en la mayoría de la población y la resistencia de los ciudadanos a acatar una obligación constitucional, por cuyo derecho se luchó y ahora que se tiene no se valora en su totalidad, siendo que este derecho, a la vez obligación, permite consolidar a un país democrático y libre de elegir a sus gobernantes, por ello pretendo a través del presente trabajo investigar un tema con cuyo avance se lograría el fortalecimiento de México. Con la participación ciudadana y el respeto al mandato constitucional plasmado en el artículo 36 fracción V, que impone como obligación al ciudadano de la República, desempeñar las funciones electorales (realizar las actividades de funcionario de casilla), obligación a la que ciudadanos hacen caso omiso aun estando en posibilidades de cumplir con su obligación constitucional, interponiendo diversos y muy variados argumentos sin justificación, por ello se propone adicionar un artículo 284 Bis, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que de manera

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

clara exprese la sanción a la que se harán acreedores los ciudadanos que no cumplan con el mandato constitucional plasmado en el artículo 36 fracción V; o bien, al ciudadano que se niegue al cumplimiento de dicha obligación sin causa justificada.

La propuesta de decreto anterior se aborda en cuatro capítulos, teniendo como título, el primero de ellos, La Participación Ciudadana y Democracia, capítulo en el cual se expresa brevemente la historia de la participación ciudadana así como los conceptos de participación ciudadana y democracia y la importancia que ambas han venido desempeñando en el desarrollo político y de gobierno de las naciones que han adoptado un régimen de gobierno democrático.

En el capítulo dos, cuyo título es Democracia como forma de Gobierno, se plantea la democracia como forma de gobierno así como sus ventajas y desventajas. En el capítulo tercero que lleva por nombre Elecciones en México como expresión de la Democracia, dentro de este capítulo se habla del sistema electoral mexicano y de la estructura y facultades del Instituto Federal Electoral quien tiene bajo su responsabilidad la organización de las elecciones federales.

Por último en el capítulo cuarto denominado Participación Ciudadana en el Marco Jurídico Vigente en México, se trata al gobierno como la expresión institucional del Estado. Su función, consistente en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. De la misma manera se aborda un plano normativo, donde se establece el ideal de lo que debería ser, hasta el descriptivo, en el que se da cuenta de lo que en realidad es.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## CAPÍTULO I

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA.

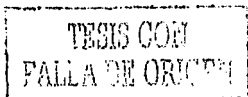
#### 1.1. PARTICIPACIÓN Y DEMOCRACIA, CONCEPTOS.

##### 1.1.1. PARTICIPACIÓN.

Pocos términos se usan con más frecuencia en el lenguaje político cotidiano que el de participación. Se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida. Participar, en principio, significa "tomar parte"; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. De modo que la participación es siempre un acto social; pues nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo, ya que sólo se puede participar con alguien más; solo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. De ahí que los diccionarios nos enuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar.

En las sociedades democráticas, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. La participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

Ser ciudadano, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. En general pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: la que supone el ejercicio del voto, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o a favor de algún candidato en particular; la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico y finalmente las que se derivan de un conflicto en particular.



La participación ciudadana supone la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. Pero es preciso distinguirla de otras formas de acción política colectiva; quienes se revelan abiertamente en contra de una forma de poder gubernamental no están haciendo uso de sus derechos reconocidos, sino luchando por alguna causa específica, contraria al estado de cosas en curso. Las revoluciones no son un ejemplo de participación ciudadana, sino de transformación de leyes, de las instituciones y de las organizaciones que le dan forma a un Estado, de la misma manera tampoco lo son las movilizaciones ajenas a la voluntad de los individuos: las marchas que solían organizar los gobiernos dictatoriales, por ejemplo, aun en contra de la voluntad de los trabajadores que solían asistir a ellas, tampoco constituían ninguna muestra de participación ciudadana.

La participación ciudadana, en cambio exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar: el Estado de Derecho y la libertad de los individuos.

Las elecciones no agotan la participación ciudadana. En los regímenes de mayor estabilidad democrática no sólo hay cauces continuos que aseguran al menos la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, sino múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer exclusivamente a los mandatos imperativos de sus partidos. Son modalidades de participación directa en la toma de decisiones políticas que hacen posible una fuente de consulta constante a la población, más allá de los procesos electorales. Los mecanismos más conocidos son el referéndum, cuando se trata de preguntar sobre ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno o las relaciones del régimen con la sociedad; y el plebiscito, que propone a la sociedad la elección entre dos posibles alternativas. Ninguno de esos instrumentos supone una elección de representantes, sino de decisiones. Pero ambos funcionan con la misma amplitud que los procesos electorales, en tanto que pretende abarcar a todas las personas que se verán afectadas por la alternativa en cuestión. La iniciativa popular y el derecho de petición, por su parte, abren la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación del poder ejecutivo. Ambas formas constituyen, también una especie de seguro en contra de la tendencia a la exclusión partidista y parten, en consecuencia, de un supuesto básico: si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud, los ciudadanos pueden participar en las tareas legislativas de manera directa.

La mejor participación ciudadana en la democracia, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad. No es necesario ser gladiadores de la política para hacer que la democracia funcione, pero sí es preciso que los espectadores no pierdan de vista el espectáculo. En ellos reside la clave de bóveda de la participación democrática.

### 1.1.2. DEMOCRACIA.

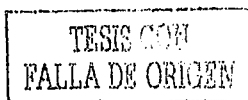
De acuerdo con su significado original, democracia quiere decir gobierno del pueblo por el pueblo. El término democracia y sus derivados provienen, en efecto, de las palabras griegas demos (pueblo) y kratos (poder o gobierno). La democracia es por lo tanto, una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno -lo que hay que gobernar- sino también el sujeto que gobierna. Se distingue y se opone así clásicamente al gobierno de uno -la monarquía o monocracia- o al gobierno de pocos -la aristocracia y oligarquía. En términos modernos, en cambio, se acostumbra oponer la democracia a la dictadura, y más generalmente, a los gobiernos autoritarios. En cualquier caso, el principio constitutivo de la democracia es el de la soberanía popular, o en otros términos, el de que el único soberano legítimo es el pueblo<sup>1</sup>.

Para entender este principio conviene aclarar, primero, el significado de la palabra soberanía. En el desarrollo de las complejas sociedades nacionales modernas surgió la necesidad de contar con un poder centralizado, capaz de pacificar y someter dentro de un territorio determinado tanto a los poderes ideológicos -iglesias, universidades, medios de comunicación, etc.- como a los poderes económicos -grupos financieros, empresariales, corporaciones, etc.- mediante la monopolización de la violencia legítima. Emergió así el Estado político moderno como instancia de defensa de la unidad nacional tanto frente a las amenazas externas como a los peligros internos de disgregación. Para ello dicha instancia tuvo que firmar su poder como poder soberano, es decir, superior políticamente al de cualquier otro poder, tanto externo como interno.

Cuando se dice entonces que el pueblo es soberano se quiere decir que la fuente última de todo poder o autoridad política es exclusivamente el pueblo; que no existe, por ende, ningún poder, ninguna autoridad por encima de él, y que la legalidad misma adquiere su legitimidad por ser expresión en definitiva de la voluntad popular.

Lo que hoy conocemos con el nombre de democracia se parece muy poco a lo que significaba en épocas anteriores. Y lo mismo ha ocurrido

<sup>1</sup> Hurtado Javier. Sistemas de Gobierno y Democracia. Instituto Federal Electoral. México. 1999. Pagina 49.



con otras ideas de igual relevancia para el tema que nos ocupa: ciudadanos, elecciones, soberanía, legitimidad, etcétera. Todas las palabras que usamos para explicar nuestra convivencia política han servido para nombrar realidades muy diferentes, según la época en que se hayan empleado. Y no siempre han sido vistas con el mismo entusiasmo. Por el contrario, hubo un tiempo muy largo en el que la democracia se consideró como una forma lamentable de gobierno. Con frecuencia se recuerda que Aristóteles, por ejemplo, pensaba que se trataba de una mala desviación del régimen republicano: una desviación demagógica, puesta al lado de la oligarquía y de la tiranía como formas perversas de gobernar las ciudades. "Los decretos del pueblo —escribió Aristóteles— son como los mandatos del tirano", porque pasan siempre por encima de las leyes validas para todos los ciudadanos. Eso es culpa de los demagogos, agregaba, que resuelven los asuntos públicos con el apoyo de "una multitud que les obedece"<sup>2</sup>. Pero mucho tiempo después, en 1795, Kant repitió casi exactamente las mismas palabras: "la democracia —escribió— es necesariamente un despotismo", porque las multitudes no están calificadas para gobernar con la razón sino con sus impulsos.

Durante muchísimo tiempo, contado en miles de años, la palabra clave no fue democracia, sino república. No era que los filósofos prefirieran siempre que el pueblo siempre se mantuviera la margen de los asuntos de la política, sino que veían con temor que las leyes pasaran inadvertidas para una confusa asamblea de multitudes beligerantes. No veían con buenos ojos la participación. No era lo mismo entregar el poder al pueblo, para que éste lo ejerciera a través de deliberaciones multitudinarias controladas por unos cuantos, que convertir al gobierno en una república: en asunto de todos.

La diferencia fundamental está en los procesos electorales. Entre los antiguos no cabía ni remotamente la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley, y que tuvieran el mismo derecho a participar en la selección de sus gobernantes. No gozaban de la condición de ciudadanos. Era necesario haber nacido dentro de un estrato específico de la sociedad, o haber acumulado riquezas individuales, para tener acceso a la verdadera participación ciudadana. Las ciudades griegas más civilizadas practicaban, ciertamente, la democracia directa que algunos políticos contemporáneos proclaman. Pero en esas ciudades no había ninguna dificultad para distinguir entre representación y participación, porque la asamblea abarcaba a todas las personas que gozaban de la condición ciudadana. No eran muchos y en consecuencia podían hacerlo. de ahí que tampoco celebraran elecciones para nombrar cargos públicos sino sorteos: todos los ciudadanos eran iguales y no había razón alguna para distinguir a nadie con el voto mayoritario. De modo que en esas

<sup>2</sup> Aristóteles. La política. Libro cuarto. Porrúa. México. 1985. Páginas. 221-226.

ciudades tampoco había conflictos entre mayorías y minorías, pues las decisiones se tomaban por consenso.

La idea de que los procesos electorales forman el núcleo básico del régimen democrático, en efecto, atravesó por la formación de partidos políticos y por una larga mudanza de las ideas paralelas de soberanía y legitimidad, que costaron no pocos conflictos a la humanidad. Procesos todos que tuvieron lugar en distintos puntos del orbe durante el siglo pasado y que estuvieron ligados finalmente, a la evolución del Estado y de las formas de gobierno. Hasta antes de las revoluciones de independencia de Estados Unidos y de las ideas surgidas de la Revolución francesa, no existía la representación democrática en el sentido que ahora le damos a esa palabra. En el largo periodo de la edad media la representación no estaba fundida a la idea de participar en la toma de decisiones comunes — como en las antiguas ciudades griegas—, sino sometida a la voluntad final de los reyes y de los monarcas que poseían la soberanía del Estado. La soberanía del gobernante no provenía del pueblo, sino de la herencia. No era la voluntad popular la que había llevado a la formación del gobierno sino los ancestros del poderoso y, en última instancia, la voluntad de Dios.

La democracia que defendieron los llamados revolucionarios liberales no era la democracia acotada a las fronteras estrechas de una pequeña comunidad, sino otra destinada al gobierno de naciones enteras.

## **1.2. LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA.**

La democracia nació en las ciudades-estado de la Grecia clásica, en el siglo V antes de Cristo. Alcanzó su forma más acabada en la ciudad de Atenas, en la época de Pericles. Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad. Sin embargo, desde una perspectiva institucional, es una construcción muy simple y primitiva.

En Atenas los ciudadanos se reunían varias veces al año, se estima que por lo menos unas 40, en la colina del Pnyx para discutir los asuntos de la comunidad. La agenda de discusiones era establecida por el "comité de los 50", constituido por miembros de un "comité de los 500", representantes, a su vez del centenar de demes que conformaban la ciudad. El periodo de los cargos públicos era muy breve (menos de dos meses en el "comité de los 50", un año en el "comité de los 500") y la designación se hacía por métodos de sorteo en el primer caso y de rotación en el segundo. La discusión y la deliberación entre ciudadanos constituía la base de este sistema de participación democrática. Las decisiones eran tomadas, normalmente por la vía del consenso, y en la época del apogeo del sistema en Atenas se requería un quórum de 6,000

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

participantes para que las decisiones de la asamblea fueran válidas. Todo ello daba lugar a una especie de "democracia sin Estado".

La democracia directa, tal como era aplicada en Atenas, requiere de condiciones muy especiales de desarrollo, las cuales no han vuelto a darse en la historia. La de ciudadano era una figura total, cuya identidad no admitía distinción entre los ámbitos públicos y privados: la vida política aparecía como una extensión natural del ser mismo. Los intereses de los ciudadanos eran armónicos, fenómeno propio de una sociedad homogénea que, además, tenía un tamaño reducido, lo que favorecía las relaciones directas entre todos. En la Grecia clásica, la existencia de amplio estrato de esclavos era una condición fundamental para el funcionamiento de la democracia directa. Así los ciudadanos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir directamente acerca de las leyes y medidas políticas.

Como lo hace notar Giovanni Sartori, después del declive de la democracia griega la palabra democracia prácticamente desapareció por un periodo de 2,000 años<sup>3</sup>. Se hablaba más bien de res pública. En roma, por ejemplo, se introdujo la idea del gobierno mixto, el cual representaba a diversos intereses o grupos que constitúan a la comunidad. El sistema adopto rápidamente rasgos oligárquicos (gobierno de pocos), en donde el compromiso formal de participación popular se traducía en una capacidad muy limitada de control.

La expansión y consolidación del cristianismo en el mundo occidental desplazo a la reflexión política hacia el universo de la teología; el tema de la participación política dejo de ser una preocupación durante mas de un milenio.

A finales de la Edad media y durante el Renacimiento se empezaron a gestar grandes transformaciones, las cuales poco a poco volverian a hacer de la participación política un importante tema de reflexión y una demanda popular que siglos después se haría más universal. En los ámbitos sociales, económicos y políticos se produjeron cambios que repercutirían en el mundo de los valores.

En el ámbito social, la reforma protestante contribuyó a difundir una nueva manera de pensar la actividad política, marcando una visión más nítida entre el poder secular y el religioso. Además, su énfasis en el establecimiento de una relación directa entre el creyente y Dios sentó bases para pensar la vida comunitaria como una relación entre individuos iguales.

---

<sup>3</sup> Sartori Giovanni. Teoría de la democracia. vol. 2. Alianza Editorial. México. Pagina 356.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En lo económico, el desarrollo del comercio contribuyó al surgimiento de una clase social independiente de las ataduras feudales, que se agrupaba en los burgos. Pronto, esos burgos autónomos innovaron métodos de gestión de los asuntos públicos, que incorporaban elementos de participación política con fuertes rasgos plutocráticos (gobierno de los ricos).

En lo político, recorriendo aquí la historia a pasos agigantados, las grandes revoluciones de los siglos XVII y XVIII –las revoluciones inglesas de 1640 y 1688, la guerra de independencia estadounidense de 1776 y la revolución francesa de 1789– nutrieron y a la vez se alimentaron de las ideas de los filósofos políticos de la época. Así las ideas del iusnaturalismo (que suponen la existencia de un contrato social entre gobernados y gobernantes en sus distintas expresiones, de la representación política y de la soberanía popular, del vínculo de legitimidad y de la regla de mayoría, y de la ciudadanía como expresión de una comunidad política de iguales) encontraron allí grandes laboratorios.

Poco a poco, las presiones por ampliar la participación política pusieron a prueba la capacidad de diseño de instituciones adecuadas para dar forma a esa nueva realidad.

En ese sentido, el siglo XIX marcó el ingreso de las masas a la vida política. La revolución industrial, las transformaciones en el mundo rural y los subsecuentes procesos migratorios concentraron en las ciudades a amplios grupos de artesanos y asalariados que descubrieron la homogeneidad de sus condiciones de vida y que reivindicaron derechos políticos. Las revoluciones liberales de la primera mitad del siglo XIX en Europa fueron, esencialmente, fenómenos políticos que expresaban esa nueva realidad política urbana.

Fue en ese contexto que se dio el encuentro entre la democracia representativa y demandas de participación popular. El siglo XIX se caracterizó también por las luchas populares para incorporar el sufragio universal a la vida política. El movimiento de los cartistas, en Inglaterra, fue el primero que vinculó acceso a la ciudadanía y derecho de voto para los no propietarios. En ese proceso de lucha por la obtención de derechos políticos nacieron los primeros partidos políticos de masas. Y así, las nociones un tanto exclusivas de representación y la participación ampliada convergieron con la paulatina consolidación de los sistemas de partidos y el desarrollo de elecciones con plazos más o menos regulares. La democracia representativa encontró entonces, sus organizaciones, sus procedimientos y la manera de incorporar a amplios segmentos de la población.

Claro que la evolución de la idea de participación política no siguió un curso tan lineal como el que se presenta en esta breve síntesis.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tampoco la historia de la ampliación de los derechos ciudadanos termino con las luchas por el sufragio universal en el siglo XIX; solamente en materia electoral, hay que recordar que fue hasta entrado el siglo XX cuando, en las democracias consolidadas, la mujer logró el derecho al voto.

La participación política, como derecho, está sometida a los vaivenes de la historia de cada país. Es también un concepto que ha evolucionado con los cambios de valores que han marcado la vida de las sociedades. Sin embargo, a pesar de estas oscilaciones de la historia y de los cambios de valores, se puede afirmar que en nuestros días la legitimidad de los regímenes políticos está definida en función de la capacidad de participación política de su ciudadanía. Esa participación se da en el marco de las instituciones de la democracia representativa.

### **1.3. REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Las tareas gubernamentales -la elaboración, discusión e implantación de políticas públicas- suponen hoy día un alto grado de complejidad y especialización. Los gobiernos contemporáneos tienen que tomar constantemente decisiones de acuerdo con circunstancias cambiantes, asumiendo responsabilidades por las mismas y evaluando sus resultados. Todo ello vuelve inviable, e incluso indeseable la participación permanente de la ciudadanía en su conjunto, que no sólo desconoce generalmente la complejidad de los problemas en cuestión sino que, por razones evidentes, no puede dedicarse de tiempo completo a las tareas de gobierno. Un estado que por incrementar la democracia pretendiera poner a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, sino que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas.

Por ello, la democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de representación política. El pueblo -los ciudadanos en su conjunto- no elige de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones. Ello no anula, por supuesto, la posibilidad de que en algunos casos excepcionales (la aprobación de una ley fundamental o de una medida extraordinaria) se pueda recurrir a un plebiscito, es decir a una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía. No obstante, debieran ser evidentes las limitaciones de un procedimiento que por naturaleza, excluye la complejidad de los problemas así como la necesidad de discutir ampliamente las políticas a seguir, y que sólo puede proponer alternativas simples a favor o en contra.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



La selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la democracia moderna. Por ello, buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder (sus derechos políticos) mediante el voto. Es en ellos, además, donde cada individuo, independientemente de su sexo, posición social o identidad cultural, puede expresar libremente sus preferencias políticas, en el entendido de que ellas valdrán exactamente lo mismo que las de cualquier otro individuo.

Sin embargo, en sociedades donde votan millones de personas, la elección de representantes y gobernantes no puede hacerse sin mediaciones, so pena de una inmanejable dispersión de los sufragios. Es por ello que la democracia moderna requiere de la formación de partidos políticos, de organizaciones voluntarias especializadas precisamente en la formación y postulación de candidatos a los puestos de elección popular. Los partidos son por lo tanto, organismos indispensables para relacionar a la sociedad civil, a los ciudadanos, con el Estado y su gobierno, en la medida en que se encargan justamente de proponer y promover programas de gobierno junto con las personas que consideran idóneas para llevarlos a la práctica. El sufragio sólo puede tener sentido democrático, sólo puede expresar efectivamente los derechos políticos del ciudadano, si existen realmente alternativas políticas, es decir, si existe un sistema de partidos plural capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones fundamentales de la sociedad civil.

Es mediante las elecciones, que el pueblo soberano, los ciudadanos, autorizan a determinadas personas a legislar o realizar otras tareas gubernamentales, constitucionalmente delimitadas, por un tiempo determinado. Con ello el pueblo delega en sus representantes electos la capacidad de tomar decisiones, en el entendido de que una vez transcurrido el lapso predeterminado podrá evaluar y sancionar electoralmente el comportamiento político de los mismos.

La democracia moderna es un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo. De hecho, el ejercicio de una función pública se entiende en la democracia como una representación que otorga la mencionada soberanía popular.

El presidente, los diputados y los senadores, gobernadores y presidentes municipales, etc., son representantes populares y al pueblo se deben. Históricamente, la representación surge ante la imposibilidad de ejercer realmente la democracia directa en comunidades numerosas y complejas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ante la imposibilidad de que cada ciudadano incida directamente en la política sin intermediarios, se crean las instituciones representativas, cuya fuente es la voluntad ciudadana. Pero esa necesidad se convierte en virtud porque quiere decir que gobernantes y legisladores actúan en representación de los ciudadanos y que a éstos se deben.

#### 1.4. PARTICIPACION CIUDADANA Y GOBIERNO

Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político que, generalmente, suele plantearse en términos de una sobre carga de demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos.

Termino difícil y polémico, que varios autores interpretan como una trampa para eximir a los gobernantes de las responsabilidades que supone su calidad representativa, pero de cualquier modo reproduce bien las dificultades cotidianas que encara cualquier administración pública. Los recursos públicos, en efecto, siempre son escasos para resolver las demandas sociales, aun entre las sociedades de mejor desarrollo y mayores ingresos. Y uno de los desafíos de mayor envergadura para cualquier gobierno consiste, en consecuencia, en la asignación atinada de esos recursos escasos en función de ciertas prioridades sociales, económicas y políticas. ¿Pero como se establecen esas prioridades y cuales son sus límites efectivos?

Si nos atuviéramos a una visión simplista del régimen democrático, podríamos concluir que el mejor gobierno es el que resuelve todas y cada una de las demandas planteadas por los ciudadanos en el mejor tiempo posible. Pero ocurre que un gobierno así no podría existir; aun en las mejores condiciones de disponibilidad de recursos, las demandas de la sociedad tenderían a aumentar mucho más deprisa que la verdadera capacidad de respuesta de los gobiernos. Cada demanda satisfecha generaría otras nuevas, mientras que los medios de alcance del gobierno estarían irremediablemente, limitados en el mejor de los casos, a la dinámica de su economía. De modo que, al margen de los conflictos que podría plantear la permanente tensión entre las aspiraciones de igualdad y de libertad entre los ciudadanos, un régimen capaz de satisfacer hasta el más mínimo capricho de sus nacionales acabaría por destruirse así mismo. El mundo feliz que imagino Aldous Huxley solo podría subsistir como lo describió ese autor: a través de un gobierno tiránico y con estratos sociales inamovibles. No serian un gobierno democrático sino una dictadura.

Más allá de la ficción, por lo demás, en el mundo moderno ya se han puesto a prueba por lo menos dos tipos de régimen político que han



intentado controlar con la misma rigidez tanto las demandas de los ciudadanos como las respuestas de su gobierno —el fascismo y el comunismo—, y ambos han fracasado trágicamente. La libertad de los individuos no se deja gobernar con facilidad, ni tampoco es posible anular sin más sus deseos de alcanzar la mayor igualdad. De modo que las democracias modernas se mueven entre ambas aspiraciones, en busca de aquel equilibrio entre demandas y capacidad de respuesta; entre participación ciudadana y capacidad de decisión del gobierno.

Los recursos al alcance de un gobierno no se constriñen, sin embargo, a los dineros. Sin duda, se trata de los medios públicos de mayor importancia.

Pero hay otros de carácter simbólico y reglamentario que, con mucha frecuencia, tienen incluso más peso que la sola asignación de presupuestos escasos.

Los gobiernos no solo administran el gasto público, sino que emiten leyes y las hacen cumplir, y también producen símbolos culturales: ideas e imágenes que hacen posible un cierto sentido de pertenencia a una nación en particular e identidades colectivas entre grupos más o menos amplios de población. Estos últimos además forman los criterios de legitimidad sobre los que se justifica la actuación de cualquier gobierno: las razones —mas o menos abstractas— que hacen posible que los ciudadanos crean en el papel político que desempeñan sus líderes. La legitimidad es, en ese sentido, la clave de la obediencia.

Para ser más explícitos: lo que se produjo durante las revoluciones de finales del siglo XVIII y principios del XIX fue en principio, el descrédito de la legitimidad heredada que proclamaban los reyes y su sustitución por otra, basada en la elección popular de los nuevos representantes políticos.

Los recursos financieros, jurídicos y simbólicos que posee un gobierno están íntimamente ligados, pues, a la legitimidad de sus actos: a esa suerte de voto de confianza que les otorgan los ciudadanos para poder funcionar, y sin el cual sería prácticamente imposible mantener aquellos equilibrios que llevan a la gobernabilidad de un sistema. Gobernabilidad y legitimidad: palabras concatenadas que se entrelazan en la actividad cotidiana de los regímenes democráticos a través de los conductos establecidos por las otras dos palabras hermanas: representación y participación ¿Cómo? Mediante las decisiones legislativas y reglamentarias, los actos y los mensajes políticos, y el diseño y el establecimiento de políticas públicas. Conductos todos en los que resulta indispensable, para un régimen democrático, contar con su contraparte social: la participación de los ciudadanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Llegados a este punto, los matices democráticos comienzan a ser cada vez más finos. Ya hemos visto que existen múltiples cauces institucionales para asegurar que la opinión de los ciudadanos sea realmente tomada en cuenta en las actividades legislativas y políticas del gobierno, para garantizar que la representación no se separe demasiado de la participación. Pero es en la administración pública cotidiana donde se encuentra el mayor número de nexos entre sociedad y gobierno y en donde se resuelven los cientos de pequeños conflictos que tienden a conservar o a romper los difíciles equilibrios de la gobernabilidad. Sería imposible enumerarlos entre otras razones porque probablemente nadie los conoce con precisión. En ellos cuentan tanto las leyes y los reglamentos que dan forma a las diferentes organizaciones gubernamentales, las demandas individuales y colectivas de los ciudadanos que deciden participar. Se trata de un amplio entramado de pequeñas redes de decisión y de acción que todos los días cobra forma en los distintos niveles de gobierno.

Mas allá del funcionamiento de los parlamentos legislativos y de los procesos electorales, para la administración pública el ciudadano ha ido perdiendo la vieja condición de súbdito que tenía en otros tiempos, para comenzar a ser una suerte de cliente que demanda mas y mejores servicios de su gobierno y un desempeño cada vez más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y esta consciente de los derechos que le dan protección. El ciudadano de nuestros días esta lejos de la obediencia que caracterizo a las poblaciones del mundo durante prácticamente toda la historia. La conquista de los derechos que condujeron finalmente al régimen democrático -derechos civiles, políticos y sociales- cubrió un largo trayecto que culmino -si es que acaso ha culminado- hasta hace unas décadas.

Primero fueron los límites que los ciudadanos impusieron a la autoridad de los gobernantes en busca de nuevos espacios de libertad. Fue aquel primer proceso del que ya hemos hablado y que condujo, precisamente, a la confección de un nuevo concepto de ciudadano y a la creación de un ámbito privado para acortar la influencia del régimen anterior. Mas tarde vinieron los derechos políticos que ensancharon las posibilidades de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. Y por ultimo, los derechos sociales: los que le pedían al Estado que no solo se abstuviera de rebasar las fronteras levantadas por la libertad de los individuos -los derechos humanos-, si no que además cumpliera una función redistributiva de los ingresos nacionales en busca de la igualdad. De modo que, en nuestros días, las funciones que desarrolla el Estado no solamente están ceñidas al derecho escrito sino que además han de desenvolverse con criterios democráticos y sociales. Vivimos, en efecto, la época del Estado social y democrático de derecho.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por eso ya no es suficiente que los gobiernos respondan de sus actividades solamente exclusivamente ante los cuerpos de representación popular, sino también ante los ciudadanos mismos. Y de ahí también que las otras distantes autoridades administrativas hayan ido mudando sus procedimientos para seleccionar prioridades por nuevos mecanismos de intercambio constante con los ciudadanos que han de atender.

La palabra participación ha ido cobrando así nuevas connotaciones en la administración pública de nuestros días. Y ese cambio ha llevado, a su vez, a la revisión paulatina de las divisiones de competencia entre órganos y niveles de gobierno que habían funcionado con rigidez. Convertidos en ciudadanos, los antiguos súbditos exigen ahora no sólo una mejor atención a sus necesidades, expectativas y aspiraciones comunes, sino una influencia cada vez más amplia en la dirección de los asuntos públicos.

En las democracias modernas, cada vez se gobierna menos en función de manuales y procedimientos burocráticos, y más en busca de las mejoras respuestas posibles a las demandas públicas.

Se trata de una transformación que ésta afectando muchas de las viejas rutinas burocráticas y esta obligando, también, a entender con mayor flexibilidad las fronteras que separaban las áreas de comprensión entre los gobiernos nacional y local. Las prioridades y los programas de gobierno, entendidos como obligaciones unilaterales de los organismos públicos, están siendo sustituidos gradualmente por una nueva visión apoyada en el diseño de políticas públicas que atraviesan por varios órganos y varios niveles al mismo tiempo.

Ya no son los viejos programas gubernamentales que se consideraban responsabilidad exclusiva de los funcionarios nombrados por los líderes de los poderes ejecutivos, sino políticas en las que la opinión de los ciudadanos cuenta desde la confección misma de los cursos de acción a seguir, y también durante los procesos que finalmente ponen en curso las decisiones tomadas. Políticas públicas en el más amplio sentido del término; es decir, acciones emprendidas por el gobierno y la sociedad de manera conjunta. Pero que lo son, además, porque exceden los ámbitos cerrados de la acción estrictamente gubernamental.

Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. Una política puede ser aquí una regulación, ahí una distribución de diversos tipos de recursos (incentivos o subsidios, en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados), allá una, intervención redistribuida directa, más allá dejar hacer a los ciudadanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Una visión participativa del que hacer público, sin embargo, no ha de confundirse con una ausencia de responsabilidad por parte de quienes representan la vida política en una nación. Sumar la participación ciudadana a las tareas de gobierno no significa lanzar todas las respuestas públicas hacia una especie de mercado político incierto ni, mucho menos, que el Estado traslade sus funciones hacia los grupos sociales organizados. Lo que significa es un cambio de fondo en las prácticas gubernativas que llevaron a separar, artificialmente, las ideas de representación y de participación como si no formaran el binomio inseparable de los regímenes democráticos. Ni es tampoco una nueva forma de movilización "desde arriba", porque el elemento clave de cualquier política pública reside en la libre voluntad de los ciudadanos. Ciertamente, no es sencillo distinguir los matices ni las posibles desviaciones que suelen ocurrir en la práctica cotidiana de los gobiernos. Pero tampoco debe perderse de vista lo que la verdadera participación ciudadana es el encuentro entre algunos individuos que libremente deciden formar parte de una acción colectiva y de un entorno que la hace propia.

Ya hemos dicho que en ese proceso de transformación de las prácticas gubernativas se han ido diluyendo, también los cotos que solían separar a los distintos niveles de competencia. La organización departamental que acuñó el siglo pasado para responder a las funciones de gobierno y los criterios de soberanía o de autonomía entre los ámbitos locales, regionales y nacionales de cada gobierno. Problema difícil, que sin embargo forma parte de las agendas nacionales de las democracias contemporáneas.

Si a partir de una visión participativa de la administración pública cada problema amerita una solución propia y un cauce para hacer posible la participación de los ciudadanos, salta a la vista que las rígidas divisiones formales de competencia pueden convertirse en un obstáculo a la eficiencia de las respuestas. La escasez de los recursos disponibles y la creciente complejidad de las sociedades modernas, por lo demás, hace cada vez más necesaria la búsqueda de soluciones flexibles y el apoyo recíproco entre distintas unidades de gobierno, y de éstas con la sociedad.

Es obvio que a finales del siglo XX los problemas que afronta un gobierno son mucho más complicados que a principios del XIX; pero también lo es que el desarrollo tecnológico ha incrementado sus posibilidades de respuesta. En nuestros días, la comunicación y los intercambios entre distintos países son tan amplios como las redes que enlazan a las ciudades y a las comunidades de cada nación en particular: la interdependencia, esa palabra de la que tanto oímos hablar cuando se discuten problemas universales, es también una realidad hacia el interior de los estados nacionales. En las democracias más avanzadas cada vez hay menos comunidades aisladas de toda influencia exterior -si es que las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

hay -y cada vez son más complejos los problemas que el gobierno debe afrontar. De modo que las antiguas divisiones tajantes entre gobiernos regionales y nacionales -que colocaban al ciudadano ante dos autoridades distintas, con competencias cruzadas y diferentes soluciones para las mismas demandas- cada vez son más un obstáculo que una alternativa de solución ¿Por qué? Porque los ciudadanos y los problemas que afrontan son los mismos, aunque las divisiones administrativas que sirven para la organización del gobierno tiendan a separarlos.

¿Quiere esto decir, que ante la creciente participación ciudadana, los gobiernos deben renunciar a sus divisiones artificiales para presentarse como un solo bloque ante la sociedad? No. Lo que significa es que hay una tendencia creciente a perfeccionar las relaciones entre gobiernos, entre los niveles locales, regionales y nacionales de administración pública dentro de cada país. Se trata, pues, de otra paradoja producida por convivencia entre representación y participación: si la primera lleva a la elección del mayor número posible de autoridades, para asegurar que la voluntad popular esté detrás de cada uno de los cargos que exige la administración pública, la segunda exige que los representantes políticos refuercen sus lazos de coordinación, entre sí mismos y con la sociedad que los ha electo, para responder con mayor eficacia a las demandas cotidianas de los ciudadanos.

Dice bien Richard Rose: "las políticas públicas unen lo que las constituciones separan". También podría decirse de esta manera; la participación ciudadana lleva a relacionar lo que la representación política obliga a fragmentar.

Ambos son procedimientos democráticos y ambos están llamados a coexistir: las elecciones para designar cargos públicos, y las relaciones cotidianas entre sociedad y gobiernos -locales, regionales y nacionales- para dirimir conflictos y soluciones comunes.

Los cambios que la cada vez más amplia participación ciudadana ha introducido en las prácticas de gobierno no se entenderían cabalmente, finalmente, sin el doble concepto de responsabilidad pública. La idea clave que dio paso a la democracia moderna -no lo perdamos de vista- fue la soberanía popular. Si los reyes soberanos sólo respondían ante Dios, los representantes políticos del Estado moderno han de responder ante el pueblo que los nombró. Los votos no les conceden una autoridad ilimitada, sino la obligación de ejercer el poder público en beneficio del pueblo. De acuerdo con la formulación clásica de Abraham Lincoln, es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. En este sentido, buena parte de la evolución de los regímenes democráticos se explicaría como un esfuerzo continuo por hacer más responsables a los gobiernos frente a la sociedad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En las democracias la pregunta fundamental no siempre es ¿quién debe gobernar?, pues la respuesta alude invariablemente a la voluntad popular expresada en las urnas: Debe gobernar quien gane los votos del pueblo. La pregunta central, una vez que el gobierno ha quedado formado podría formularse más bien de la manera siguiente: "¿qué podemos hacer para configurar nuestras instituciones políticas, de modo que los dominadores malos e incapaces -que naturalmente intentamos evitar, pero que no resulta fácil hacerlo- nos ocasionen los menores daños posibles y podamos deshacernos de ellos sin derramar sangre?" Esta es la pregunta central de la democracia.

La responsabilidad de los gobernantes constituye, en efecto, una de las preocupaciones centrales de las democracias modernas. No sólo en términos de la capacidad de respuesta de los gobiernos ante las demandas ciudadanas, como hemos visto hasta ahora, sino del buen uso de los recursos legales que los ciudadanos depositan en sus representantes políticos. Es una palabra con doble significado, que lamentablemente no tenemos en el idioma español: responsabilidad como *responsiveness*, en el sentido de que los gobernantes deben responder ante la sociedad que los eligió y ser consecuentes con sus demandas. Necesidades y expectativas; y también como *accountability*: la obligación de rendir cuentas sobre su actuación en el mando gubernamental. Y en ambos frentes es esencial la participación ciudadana: de un lado, para garantizar las respuestas flexibles que supone la democracia cotidiana, pero del otro para mantener una estrecha vigilancia sobre el uso de la autoridad concedida a los gobernantes.

Un gobierno democrático tiene que ser un gobierno responsable, en el doble sentido del término. Pero no puede llegar a serlo, paradójicamente, si los ciudadanos a su vez no logran establecer y utilizar los cauces de participación indispensables para asegurar esa responsabilidad. Camino de doble vuelta, la representación política y la participación ciudadana suponen también una doble obligación: de los gobiernos hacia la sociedad que les ha otorgado el poder, y de los ciudadanos hacia los valores sobre los que descansa la democracia: hacia los cimientos de su propia convivencia civilizada

## 1.5. LOS VALORES DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

Resulta caso tautológico —una explicación que se explica a sí misma— decir que el núcleo de la participación ciudadana reside en la actitud de los individuos frente al poder. Ya en otra parte habíamos distinguido esa forma de acercarse a los problemas públicos, de tomar parte en ellos, de cualquier otra forma de acción colectiva. Pero todavía no hemos aclarado el último punto: que no todas las formas de participación conducen a la civilidad ni a la democracia, ni tampoco que el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



hecho de participar en actividades públicas debe conllevar una cierta ética: una carga de valores que no sólo deben ser exigidos de los gobiernos, sino de todos y cada uno de los ciudadanos que dicen participar a favor de la democracia. En otras palabras: que no es suficiente participar sin más en cualquier cosa y de cualquier modo para decir que se trabaja a favor de la sociedad. Con más frecuencia de la que quisiéramos, por el contrario nos encontramos con formas de participación que tienden más a destruir que a construir nuevos espacios para el despliegue de las libertades humanas o para el encuentro de la igualdad.

De modo que es preciso subrayar que la participación ciudadana apenas podría imaginarse sin una cuota, aunque sea mínima, de eso que llamamos conciencia social. Me refiero a los vínculos que unen la voluntad individual de tomar parte en una tarea colectiva con el entorno en el que se vive.

Abundan los ejemplos de las empresas comunes que olvidan abiertamente los efectos postreros de la acción inmediata. El mundo no padecería conflictos sociales ni sufriría la depredación creciente de sus exiguos recursos, por citar sólo los ejemplos más conocidos, si todos los seres humanos actuáramos sobre la base de lo que Max Weber llamó una ética de la responsabilidad (ética que, por cierto, le asignó especialmente a los políticos profesionales). Pero ocurre que la mayor parte de las personas suele luchar por satisfacer sus intereses y sus necesidades individuales antes que permitirse el sacrificio por los demás. Y en la mayor parte de los casos, son esas necesidades e intereses privados los que mueven a los seres humanos a emprender actividades conjuntas con otros: Los que empujan a la participación ciudadana. De ahí que la trama de motivaciones y aspiraciones que rodean la vida social resulte tan complicada.

No obstante, el tema que nos ocupa se encuentra a medio camino entre las razones de cada individuo y la vida política: entre los deseos personales y las restricciones y los estímulos que ofrece la sociedad. Pero además lo hemos abordado desde una perspectiva democrática, lo que supone que la soberanía entregada a los pueblos les impone también ciertas obligaciones. Aquella idea de la responsabilidad que atañe a los gobiernos de los regímenes democráticos atraviesa también, inexorablemente, por el comportamiento de los ciudadanos. No todo depende de las elites. Si bien son estas las que han de asumir mayores compromisos con el mantenimiento y el respeto a las reglas del juego que hacen posible la democracia, lo cierto es que esa forma de gobierno sería imposible sin un conjunto mínimo de valores éticos compartido por la mayoría de la sociedad. Aunque la gente no participe siempre y en todas las partes -ya vimos que eso es sencillamente imposible-, la consolidación de la democracia requieren mantener abiertos los canales de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

participación y despiertos los valores que le dan estabilidad a ese régimen.

Entre la actitud ética y la actitud política hay ciertamente diferencias notables "la ética es ante todo una perspectiva personal (mientras que) la actitud política busca otro tipo de acuerdo, el acuerdo con los demás, la coordinación, la organización entre muchos de lo que afecta a muchos. Cuando pienso moralmente que más que a mí; en política es imprescindible que convenza o me deje convencer por otros". Pero la participación política, la participación ciudadana, supone ambos procesos simultáneamente: el convencimiento: el convencimiento propio acerca de las razones que me llevan a participar, y el acuerdo con los demás para iniciar una empresa común. De modo que en ella se reúnen los valores individuales que hacen plausible la iniciativa personal de participar, y los valores colectivos que hacen posible, además, la vida civilizada.

En buena medida, la democracia es una forma de emancipación de las sociedades. Sociedades maduras que han abandonado la protección más o menos autoritaria, de alguien la convivencia a nombre de todos. En la democracia ya no hay a quien culpar de las desgracias sociales, ni tampoco ante quien reclamar sin más el reparto gracioso de beneficios. Con la democracia los pueblos se quedan solos ante sí mismos; ya no hay reyes, ni dictadores, ni partidos totalitarios, ni ideologías cerradas que ayuden a resolver las demandas o responder las preguntas que nos hacemos. Hay leyes, instituciones y procedimientos que regulan la convivencia, pero que a fin de cuentas llevan a cada individuo a hacerse responsable de sí mismo y de los demás. Tarea difícil y novedosa, cuando la mayor parte de la historia del mundo se ha construido a través de los grandes líderes, de los dirigentes que lo decidían todo y por todos.

Por eso la responsabilidad es la primera de las virtudes públicas que vale la pena considerar. Si antes dijimos que los monarcas absolutos eran responsables únicamente ante Dios ahora hay que agregar que la responsabilidad de sus súbditos no era como la que han conocido las democracias modernas, porque ellos no participaban en la confección de las leyes que los regían. No habían conquistado las libertades que nos parecen tan naturales: los derechos intrínsecos a la vida del ser humano. Ser libre, es cambio, es ser responsable, ¿Ante quién? Ante los individuos con quienes se comparte la libertad. Y en ese sentido, la participación ciudadana en la democracia es también una forma de influir y de dejarse influir por quienes comparten la misma libertad de participar.

Responsables ante nosotros y ante los demás, pues el propio régimen que hace posible la participación es, al mismo tiempo, su primera frontera. En otras palabras: sería absurdo que la participación llevara hasta el extremo de destruir la posibilidad misma de participar. Ese era el riesgo que temían los griegos, y es el mismo que obliga a tener presente

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la responsabilidad de los ciudadanos frente a la construcción y la consolidación de la democracia.

El segundo valor que conviene recordar es la tolerancia: "el reconocimiento de las diferencias, de la diversidad de costumbres y formas de vida". Tolerar no significa aceptar siempre lo que otros opinen o hagan sino reconocer que nadie tiene el monopolio de la verdad y aprender a respetar los puntos de vista ajenos. ¿Por qué se relaciona esto con la participación ciudadana?, porque si la representación política se integra a través de los votos, y éstos suponen una primera forma de aceptar y de respetar las posiciones de los demás, la participación se construye necesariamente a través del diálogo: de la confrontación de opiniones entre varios individuos independientes, que han decidido ofrecer una parte de sus recursos y de su tiempo en busca de objetivos comunes, pero que también han decidido renunciar a una porción de sus aspiraciones originales para cuajar una acción colectiva. Sin tolerancia, la participación ciudadana sería una práctica inútil: no llevaría al diálogo y a la reproducción de la democracia, sino a la confrontación y la guerra.

Por último, la solidaridad: ese término difícil y controvertido que, sin embargo, nació desde los primeros momentos de la Revolución francesa, esa revolución de occidente en busca de libertad, igualdad y fraternidad.

... la libertad puede existir sin igualdad —escribió Octavio Paz— y la igualdad sin libertad. La primera, aislada, ahonda las desigualdades y provoca las tiranías; la segunda oprime a la libertad y termina por aniquilarla. La fraternidad es el nexo que las comunica, la virtud que las humaniza y las armoniza. Su otro nombre es solidaridad, herencia viva del cristianismo, versión moderna de la antigua caridad. Una virtud que no conocieron ni los griegos ni los romanos, enamorados de la libertad pero ignorantes de la verdadera compasión. Dada las diferencias naturales entre los hombres, la igualdad es una aspiración ética que no puede realizarse sin recurrir al despotismo o a la acción de la fraternidad. Asimismo, mi libertad se enfrenta fatalmente a la libertad del otro y procura anularla. El único puente que puede reconciliar a estas dos hermanas enemigas —un puente hecho de brazos entrelazados— es la fraternidad. Sobre esta humilde y simple evidencia podría fundarse, en los días que vienen, una nueva filosofía política.

En efecto, la idea de la solidaridad, siendo tan antigua, tiene que recrearse en el futuro. Pero el matiz con la idea fraterna es pertinente: si ésta se encuentra ligada a la caridad como un acto simultáneo de generosidad y de salvación individual, la solidaridad tiene que ver con la sobrevivencia de todos. La fraternidad se establece entre individuos: es una relación entre personas, por sí mismas. La solidaridad, en cambio, quiere abarcar a la sociedad, pero sobre todo pretende surgir de ella.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ningún gobierno puede dar solidaridad como tampoco puede dar democracia, porque ambas se desprenden de la convivencia entre ciudadanos. De modo que la solidaridad es algo más que un acto caritativo: es un esfuerzo de cooperación social y una iniciativa surgida de la participación ciudadana para vivir mejor.

Responsabilidad, tolerancia y solidaridad son valores públicos que se entrelazan, por último, con uno más amplio que los abarca: la justicia. Pero de la justicia "sola conocemos leyes y esporádicos destellos". No sabemos cómo es la sociedad justa, porque queremos que la nuestra lo sea. Este querer implica una predisposición que puede y debe concretarse en una serie de disposiciones. De ellas, tal vez entendamos mejor su significado negativo, lo que no son, pero esa es ya una vía para conocerlas.

Digámoslo ya de una vez: los miembros de una sociedad que busca y pretende la justicia deben ser solidarios, responsables y tolerantes. Son éstas las virtudes indisolubles de la democracia. ¿Puede estimularlas la participación ciudadana? Sin duda, pues no hay otro camino que reconozca, al mismo tiempo, la civilidad y la soberanía de los pueblos.

## CAPÍTULO II.

### DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

#### 2.1. CONCEPTO DE GOBIERNO.

Es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos<sup>4</sup>.

Este concepto presenta varias acepciones, desde el punto de vista orgánico entraña el conjunto de autoridades del Estado, comprendiéndose entre ellas no sólo a las administrativas sino a las legislativas y judiciales formalmente consideradas. Así, el acto de gobierno es el mismo acto de autoridad con sus elementos esenciales que son: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.

Las relaciones de gobierno son de supra a subordinación, que descansan sobre una dualidad cualitativa subjetiva, a sea, que surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir, entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad de un lado, y el gobernado, por el otro. En dichas relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, es decir, actos autoritarios propiamente dichos, que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad. En efecto, se dice que todo acto de autoridad es unilateral, porque su existencia no requiere de la voluntad del particular al que va dirigido o frente al que se realiza; que es imperativo, en virtud de que se impone contra y sobre la voluntad en contrario del gobernado, quien tiene la obligación de obedecerlo, y sin perjuicio, claro está, de que lo impugne jurídicamente como corresponda; y que es coercitivo, atendiendo a que, si no se acata por rebeldía u oposición de la persona contra quien se pretenda ejecutar se puede hacer uso de la fuerza legítima del estado, para hacerla cumplir. La concurrencia de los tres elementos indicados forma la índole propia del acto autoritario o de gobierno<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Hurtado Javier. SISTEMAS DE GOBIERNO Y DEMOCRACIA. Instituto Federal Electoral. Distrito Federal. 1999. Pagina 9.

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL. GARANTIAS Y AMPARO. Porrúa. 1996. Paginas. 206 y 207.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.2 PROS Y CONTRAS DEL GOBIERNO DEMOCRÁTICO.

La democracia en la antigüedad no gozó, en términos generales, de buen prestigio, pero aun así, hubo opiniones a su favor, sobre todo cuando se le opuso a la monarquía. Esas opiniones favorables destacaban que era preferible la *distribución* en lugar de la *concentración* del poder. Por ser la igualdad el valor fundamental de la democracia también era, por supuesto, preferible que el poder estuviese repartido entre los ciudadanos que acaparado por un individuo. Para los antiguos, sobre todo en la Atenas del siglo V a. de C., la igualdad de poder significaba dignidad política por encima de las diferencias de riqueza y procedencia social. Quienes tenían derecho a entrar en la asamblea popular podían participar personalmente, sin necesidad de intermediarios, en la formación de las disposiciones colectivas. Entre ellos no se admitía la integración de facciones que los dividieran e hicieran pensar en el interés de esos grupos en lugar de en el beneficio colectivo. Los individuos que, a pesar de todo, procedían de esa manera, eran castigados con el ostracismo, es decir, se les condenaba a abandonar la ciudad por un tiempo predeterminado.

Lo que ahora consideramos como instituciones propias de la democracia, las elecciones y los partidos, en ese entonces eran calificados como ajenos a ella. Las elecciones más bien se hacían corresponder con la aristocracia o con la monarquía porque así se escogía a los mejores (*aristós*) o a un solo dirigente (monarquía electiva). Este es uno de los puntos más interesantes y controvertidos de la democracia como forma de gobierno: en la antigüedad se practicaba en una gran convención de ciudadanos, sin divisiones internas y por medio de un sorteo para asignar la mayoría de los cargos públicos, o sea, sin partidos y sin sufragios; por el contrario, en la época actual se realiza fundamentalmente en una asamblea de representantes integrada por facciones políticas y a la cual se accede, como a buena parte de los cargos públicos, a través del voto.

En la tradición del pensamiento político hay tres tipos de objeciones constantemente repetidas contra la democracia. Las que hoy llamaríamos psicológicas, las educativas y las relativas a la corrupción. Las primeras se refieren a que el hombre en la democracia pronto abusa de la libertad y la transforma en libertinaje, en conducta licenciosa, que trastoca las leyes y la moral. Sin freno alguno, los individuos se convierten en una masa que se vuelve insolente, arbitraria. El poder que supuestamente debería emplearse con prudencia es en realidad utilizado para externar rencores y venganzas. Por lo que hace a la educación, el pensamiento antidemocrático sostuvo (y aún sostiene) que es aventurado otorgarle capacidad de decisión a quienes desconocen la manera de conducir los asuntos públicos. Es seguro que el populacho desenfrenado y sin cultura termine por arrasar todo a su paso. En cuanto a la corrupción, siempre se sostuvo que la democracia era el sistema más propenso a caer en ella, lo

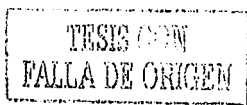
TESIS COM  
FALLA DE ORIGEN

que no significaba pérdidas para todos, sino privilegio para unos cuantos: los que habían entretejido lucrativas amistades.

Hay otro tipo de críticas que se podrían llamar de índole operativa, en cuanto regularmente se ha sostenido que en su funcionamiento la democracia es lenta e incierta puesto que por su misma naturaleza deliberativa tarda demasiado en definir acuerdos, y muchos de ellos corresponden a líneas oscuras e indefinidas, porque más bien son tomados según los ánimos y los intereses de los participantes. Además, no es cierto que en las asambleas intervengan todos; la verdad es que sólo unos cuantos, los que se atreven a hablar en público, son los que orientan el parecer de los demás. De allí que la democracia haya sido calificada despectivamente como una "oligarquía de demagogos" o como una "teatrocracia", porque en ella los que toman la palabra sólo quieren exhibirse. En cambio la monarquía, en cuanto uno solo es el que gobierna, no depende de discusión colectiva alguna. Allí las disposiciones son rápidas y precisas. En pocas palabras: se censura a la democracia por complicada y tardada, mientras que se elogia a la monarquía por sencilla y veloz.

Quienes se han identificado con el también llamado gobierno popular admiten que a todas luces la democracia no es la mejor forma de gobierno cuando los propósitos que se persiguen son la eficiencia y el orden. Cuando se plantea el problema político bajo el dilema anarquía-unidad y se desea un Estado disciplinado y eficiente, lo más adecuado es la monarquía. Pero cuando se presenta el problema político bajo el binomio opresión-libertad y se pide un Estado más libre y participativo, lo conducente sí es la democracia. La mejor virtud de ésta no es la prontitud sino la libertad que se consigue con el concurso de los ciudadanos. Salta a la vista, cuando se comparan la monarquía y la democracia, que se trata de opciones incompatibles porque en el fondo hay ideas opuestas de lo que es el individuo. Quienes simpatizan con la autocracia por lo común tienen una idea negativa del hombre: lo conciben como un ser malo que sólo con la amenaza del castigo puede mantenerse en calma. Por el contrario, los que se inclinan por la democracia normalmente asumen una visión positiva de la persona, la piensan como buena y capaz de autogobernarse. Para los primeros el Estado mantiene controlados a los súbditos incorregibles; para los otros el Estado se enriquece con la intervención de los ciudadanos, y ellos mismos, en ese proceso, se perfeccionan.

La referencia al contractualismo y la fundamentación moderna de los derechos individuales nos obliga a hacer un paréntesis para abordar el tema del sujeto depositario de la soberanía en la democracia. ¿Quién es ese sujeto, el pueblo como ente colectivo o el ciudadano como ente individual? Para despejar esta incógnita nos apoyamos en un autor contemporáneo, Norberto Bobbio (1909). Este pensador italiano resalta



que de las tres formas simples de gobierno, la monarquía hace referencia a una persona en lo individual, la aristocracia a los «árístos», a los mejores, que no es un nombre colectivo sino más bien el plural de un nombre que designa a una entidad singular, él «árístos» o notable. En cambio, la democracia designa a un cuerpo colectivo, a un conjunto, precisamente al pueblo. Incluso el propio concepto "democracia", como gobierno de la mayoría o de los pobres, es opuesto al gobierno de los ricos, que era conocido como "plutocracia". Por ello la democracia adquiría también entre sus opositores una connotación despectiva, al hacer referencia a la incultura y torpeza que, argumentaban, privaba en la masa de miserables.

Vista desde lo alto y de lejos, la reunión del pueblo en la plaza da la idea de una masa, pero desde abajo y de cerca se observa que esa multitud está compuesta por individuos que ejercen su derecho político singularmente, uno por uno. En consecuencia, así como las otras formas de gobierno, también la democracia está formada por sujetos concretos. Aun reunido el pueblo no es éste el que toma verdaderamente la decisión, sino los individuos que lo componen. El único caso en el que el pueblo define las cosas es en la aclamación, pero ese no es un procedimiento democrático. Ya lo decíamos en referencia a la república, que se basa en las asambleas: si son pocos *individuos* será aristocrática, si son muchos *individuos* será democrática. Tanto en una como en otra son personas singulares las que acuden a las reuniones. En la base del planteamiento democrático está la idea de que cada hombre tiene una naturaleza común que, en última instancia, hace que no sea ni menos ni más que los otros hombres. Esta matriz igualitaria se reforzó con la idea cristiana de que los hombres son hermanos, hijos de un único dios. Al generalizarse esta concepción se incorpora a los grandes principios laicos bajo la forma de la fraternidad. De ella se alimentan las doctrinas de los derechos naturales inalienables e imprescriptibles del individuo. La imagen positiva que la democracia moderna asume se debe, en buena parte, a la incorporación de estos derechos, prefigurados filosóficamente en las constituciones de diversos países a finales del siglo XVIII y principios del XIX. El principio igualitario encarnado en esos derechos vino a derrumbar la vieja distinción social basada en los rangos nobiliarios.

El principio de la soberanía popular tuvo una función práctica en el momento de la confrontación entre las repúblicas y las monarquías, que consistió precisamente en su oposición a la soberanía del príncipe y su séquito señorial. Pero esa confrontación se agotó cuando triunfaron las repúblicas y, con ellas, el principio de legitimidad fundado en el consenso. De hecho, esa función práctica cumplió su misión, porque ahora cualquier poder tiene que pasar por el requisito de contar con el apoyo de la base; y esa base se insiste una vez más está formada por individuos. En tal virtud, el poder último que justifica el mandato político radica en los ciudadanos, por lo que, en rigor, en la democracia la soberanía reside en los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



ciudadanos. Esa soberanía se expresa concretamente en el voto. Los sistemas electorales, en consecuencia, tienen la alta misión de reflejar nítidamente, sin objeciones ni dudas, la decisión expresada por el sufragio. Desde esta óptica se aprecia con más claridad, a mí entender, la esencia de la democracia moderna. La voluntad de los ciudadanos es la que cuenta. Hablar de voluntad popular es demasiado ambiguo, porque no hay un pueblo diferente de los individuos que lo componen.

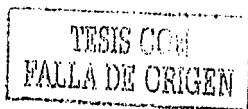
En la historia siempre se ha hablado de pueblo, comenzando por Roma, pasando por las ciudades medievales, y hasta llegar a los regímenes populares de la era moderna, aunque los derechos políticos fueran gozados tan sólo por una minoría de la comunidad. De pueblo se habló aun cuando los que participaban fueran una minoría. Se aludía a la soberanía popular, aunque en las Ciudades-Estado y en las Repúblicas existiesen esclavos que carecían de derechos políticos y civiles. En términos políticos, el concepto "pueblo" hacía referencia a quienes tenían derecho a participar en las asambleas o en la elección de representantes, aunque buena parte de los habitantes del Estado estuviesen marginados de esos derechos. Si en algún momento se pudo hablar propiamente de soberanía popular, fue cuando se instituyó el sufragio universal. Con todo, la democracia moderna es una democracia de ciudadanos, porque son éstos los verdaderos depositarios del mayor de los derechos políticos, que es el de seleccionar y remover, si es el caso, a las personas que los representarán y gobernarán.

Bobbio sostiene una afirmación contundente: "No es casualidad que en los cimientos de las democracias modernas se encuentren las declaraciones de los derechos del hombre y del ciudadano, que no fueron conocidas por la democracia de los antiguos".<sup>6</sup> La democracia moderna reposa sobre una concepción individualista de la sociedad. Lo anterior no impide que después esos ciudadanos se puedan organizar, como de hecho sucede, en asociaciones, partidos y agrupaciones del más diverso tipo para hacerse presentes en la vida pública.

### 2.3. GOBIERNO DEMOCRÁTICO Y LIBERALISMO

El gobierno democrático ha atravesado diversas vicisitudes históricas. Giovanni Sartori (n. 1924), uno de los más reconocidos especialistas en la materia, observa que, durante largo tiempo la gran controversia se dio entre las monarquías y las repúblicas; pero esta disputa fue seguida e incluso sustituida por otra que surgió a raíz de la Revolución Francesa, o sea, la controversia entre la democracia y el liberalismo.

<sup>6</sup> Otras fuentes. [www. Agora. Net, Mx/analisis/cuadernos.html](http://www.Agora.Net/Mx/analisis/cuadernos.html).



En contraste con lo que se piensa hoy en el sentido de que la democracia y el liberalismo desde que se encontraron establecieron un vínculo afable hasta llegar a conformar la democracia liberal, lo cierto es que ese vínculo ha sido extremadamente problemático. La dificultad deriva de la visión diferente que tienen sobre el poder. El liberalismo es la teoría y la práctica de los límites del poder, mientras que la democracia es la teoría y la práctica de la distribución del poder. Limitar y distribuir el poder son dos cosas que pueden oponerse o complementarse. Algunos hacen más énfasis en la oposición entre ellos; otros ponen más cuidado en la complementación. Los liberales puros no quieren verse inmiscuidos en la igualdad y en la participación política. Para ellos lo importante es salvaguardar las libertades individuales fuera del poder que garantizan las leyes, para así manifestar las propias opiniones, escoger un oficio y ejercerlo, tener propiedades, transitar sin restricciones, reunirse con otros, practicar la religión que se desee y disponer de uno mismo sin obstáculos (lo que hoy llamaríamos privacidad). Los demócratas puros no se interesan tanto por estos asuntos como por los relativos a las cuestiones colectivas, como defender la soberanía, aprobar leyes, discutir sobre la conformación del gasto público, controlar a los funcionarios, y definir y observar la forma en que se llevan a cabo las elecciones. Los liberales quieren la seguridad de sus bienes y asuntos privados; los demócratas desean compartir el poder social con sus conciudadanos. Uno de los puntos de mayor controversia entre unos y otros ha consistido en el derecho al voto. O mejor dicho, en determinar a quién se debía otorgar ese derecho. Podemos decir, en términos generales, que alrededor de ese dilema se delinearon las posiciones de los liberales, que comúnmente adjudicaron esa prerrogativa a un núcleo cerrado: los propietarios; y de los demócratas, que normalmente sugirieron la ampliación de esos derechos al mayor número posible de personas. Como es de suponer, en el debate surgieron las discusiones más encontradas; entre ellas apareció una primera forma de democracia liberal que comenzó excluyendo a los pobres, los analfabetas, las personas dependientes y las mujeres, para luego terminar aceptando el otorgamiento de derechos a los varones y posteriormente incluso mirar sin desdén al propio sufragio universal. El acercamiento entre liberales y demócratas tuvo que ver con la revolución europea de 1848, cuando se convino que las libertades civiles y los derechos políticos no estaban reñidos y podían ser complementarios. El acercamiento también se debió a que apareció un enemigo común para los liberales y los demócratas: los socialistas.

Los liberales argumentaron que la coincidencia con los demócratas podía darse siempre y cuando la democracia que se adoptase fuese la representativa, que es más moderada, y no la directa, que es más radical. A los liberales siempre les preocupó el poder inmoderado (ilimitado), o sea, la democracia, en la que los representantes quedan a expensas del electorado, el Legislativo toma la supremacía sobre el Ejecutivo y el Judicial, y las instancias que median entre el individuo y el Estado, como

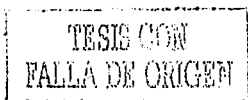
TESIS COM  
FALLA DE ORIGEN

los partidos y las asociaciones, desaparecen. Para evitar esos males propusieron la independencia de los representantes frente a los electores, el equilibrio entre los poderes, y el reforzamiento de los llamados corps intermédiaires, que son las organizaciones intermedias entre el individuo y el Estado. Es así como se puede garantizar de mejor manera la democracia moderada. Otra forma de modular la democracia consistió en fijar límites al poder de la mayoría a través del reconocimiento de los derechos de las minorías y el otorgamiento del derecho al voto a capas cada vez más amplias de la población, aunque paulatinamente, conforme se fuera avanzando en la educación cívica y política. En esto último se observa un beneficio mutuo, porque esa educación eleva el nivel de participación política, pero a su vez el voto es un instrumento que anima a los hombres a ver más allá de su entorno inmediato y los pone en contacto con los problemas generales de la nación.

En los tiempos en los que se dio el acoplamiento entre la democracia y el liberalismo surgieron propuestas que hoy parecerían fuera de lugar pero que en su momento fueron vistas con interés (aunque luego, por fortuna, no prosperaran). Es el caso del llamado "voto plural" o "voto ponderado", según el cual no todos los sufragios deben contar igual. Esto era con el fin de reducir el peso de la mayoría, que siempre son los pobres e ignorantes. En tal virtud se le quiso otorgar más peso al voto de los ricos e instruidos, que por lo general son una minoría. El abandono de este primer proyecto por estratificar el voto, y la adopción de la igualdad de los sufragios, según el famoso dicho "a una cabeza un voto", es uno de los avances más relevantes de la democracia.

El liberalismo y la democracia, en sus respectivos diseños institucionales, confluyeron para combatir a un enemigo común: el absolutismo. Y lo hicieron favoreciendo el Estado de derecho, donde el poder está subordinado a una norma superior, la Constitución (sub leges), y es aplicado mediante leyes (per leges). Ahora bien, al liberalismo le interesa el Estado de derecho porque limita el poder al obligarlo a respetar las libertades civiles de los individuos; a la democracia, en cambio, le conviene porque, al mismo tiempo, distribuye la posibilidad de participar entre los ciudadanos, de lo que se deduce...que el Estado liberal no sólo es el presupuesto histórico, sino también jurídico, del Estado democrático. Estado liberal y Estado democrático son interdependientes bajo dos aspectos: en la dirección que va del liberalismo a la democracia, porque se requieren ciertas libertades para el ejercicio adecuado del poder democrático, y en la dirección opuesta, que va de la democracia al liberalismo, porque se necesita el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales.

Asimismo, democracia y liberalismo concordaron en su interés por el Estado laico. Al respecto, se debe decir que el concepto «Estado laico» implica que el ejercicio del poder no está condicionado por la autoridad



religiosa. En tal virtud, al liberalismo le interesa ese Estado porque limita el poder ideológico de la Iglesia, dejando al individuo la libertad de optar por el culto que prefiera; a la democracia, por su parte, le conviene porque la capacidad de participación de los ciudadanos frena el poder de otras instancias que no sean las políticas.

Por lo general, los esfuerzos desplegados en favor del Estado de derecho y del Estado laico coincidieron por haber tenido como oponente a regímenes que al mismo tiempo eran absolutistas y clericales.

La ampliación de los derechos civiles y políticos a capas cada vez más amplias de la población, como los analfabetas, los asalariados, los campesinos, los grupos étnicos, los jóvenes y las mujeres, presionó para que el Estado, originalmente mínimo, se ampliara para dar respuesta a las demandas que formularon esos grupos, que ya eran otras que la simple protección de la propiedad, como lo querían los grupos pudientes. Así nació el Estado social: "Si el núcleo de la doctrina liberal es la teoría del Estado mínimo, la práctica de la democracia, que si bien es una consecuencia histórica del liberalismo o por lo menos una prolongación histórica de él, ha llevado a una forma de Estado que ya no es mínimo, aunque no es el Estado máximo de los regímenes totalitarios".<sup>7</sup>

El liberalismo ortodoxo vio afectadas sus aspiraciones de mantener sin cambios al Estado mínimo, al surgir como un hecho histórico incontrovertible el Estado social.

Sin embargo, a estas alturas conviene preguntarnos: ¿qué democracia liberal se forjó bajo la nueva situación? Ciertamente, la democracia liberal que se estaba adoptando era ya, sin lugar a dudas, representativa, y se estaba abriendo a núcleos sociales amplios en una operación expansiva. Esta connotación le otorgó a la democracia liberal un rasgo sobresaliente (y que no ha dejado de llamar la atención de los estudiosos): haber dado lugar al pluralismo.

#### **2.4. GOBIERNO DEMOCRÁTICO Y PLURALISMO.**

Con la ampliación de la democracia, sobre todo a mediados del presente siglo, quedó a un lado la concepción según la cual existen ciudadanos autónomos que llegan directamente a la asamblea popular, como se acostumbraba en la antigüedad. La dimensión y complejidad de las sociedades contemporáneas ya no puede enfrentarse bajo ese método. De aquel entonces a la fecha, la democracia ha ido incorporando una serie de propuestas que le han llegado de otras corrientes y que han enriquecido su acervo original. Hoy, la democracia es sobre todo un procedimiento para que los ciudadanos designen a los individuos que

<sup>7</sup> Otras fuentes. [www. Agora. Net. Mx/analisis/cuadernos.html](http://www.Agora.Net/Mx/analisis/cuadernos.html).



deberán tomar, a nombre suyo, las decisiones políticas, es un sistema que consiste en la competencia por el voto para alcanzar el poder. Es importante destacar que todo esto supone la diversidad de grupos interesados en conquistar el mando a través de reglas fijas y establecidas.

No toda competencia política es democrática; sólo lo es aquella contienda libre por el voto libre. Eso es precisamente lo que distingue a la democracia del despotismo: "La necesidad de que cada grupo entre en la competencia por la conquista del liderazgo político es el elemento esencial que distingue un régimen democrático de uno despótico".

En sociedades complejas, el método democrático es preferible al despótico porque regula, y no reprime, la competencia por el poder. La democracia, es un conjunto de mecanismos que permite a las diversas corrientes expresarse y actuar en un marco institucional y legal. "El método democrático es un sistema institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una competencia por el voto". Es así como el pluralismo ha evidenciado que para la realización de la democracia deben existir alternativas entre las cuales puedan optar los ciudadanos. Un hecho inobjetable es que hoy los gobiernos democráticos se desempeñan en sociedades en las que inevitablemente surgen tensiones entre intereses contrapuestos.

El conflicto de intereses y la necesaria mediación entre ellos han hecho que se piense, no sin cierta desviación, que el cometido fundamental de la democracia sea primordialmente resolver las disputas entre los más variados intereses económicos y sociales. Para este fin se pone un mayor cuidado en las formas de representación que hemos llamado funcionales, según la rama de la actividad a la que se pertenece. En otros ambientes, este conflicto y la forma en que se presenta y resuelve se llama "neocorporativismo", debido a que son las organizaciones empresariales, obreras, campesinas, y muchas otras que representan a los diferentes oficios y profesiones que desempeñan un papel protagónico en el conflicto social. En estas circunstancias, la forma típica de arreglo es el acuerdo particular, en el que el gobierno funge como mediador. Es evidente que la democracia tiene que atender estos conflictos, pero también que no se puede quedar allí. En otras palabras: dada la importancia de estos problemas sectoriales llamémoslos así, en los que van de por medio demandas del más diverso tipo (empresariales, laborales, urbanas, campesinas, indígenas, regionales, etc.), no debe ocultarse un factor de la mayor trascendencia, que es el de su índole política, y que tiene que ver con el esquema organizativo que favorezca la participación en el poder de los ciudadanos. Esta es otra manera de recordar la distinción entre los asuntos económico-sociales y las cuestiones políticas, y de reforzar la idea de que la democracia no se agota con la atención a los primeros, sino que tiene su punto más elevado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en las segundas. En materia de representación también es primordial mantener la distinción aunque en la práctica exista la comunicación y la influencia permanentes- entre la representación de los intereses sectoriales y la política. Es más, la competencia entre los partidos se entabla alrededor de sus diferentes propuestas para solucionar los problemas surgidos en el seno de las sociedades plurales. Esa competencia por el poder, que tiene que ver con la lucha por la representación de los ciudadanos, es la clave para enfrentar los retos sociales y económicos desde el puesto de mando de la política.

Algunos regímenes no democráticos, como los inspirados en el nazismo y en el fascismo, lo primero que hicieron al llegar al poder fue disolver la representación política y dejar únicamente la representación corporativa, es decir, la que tiene que ver con los intereses sectoriales. Esos sistemas cancelaron los derechos ciudadanos y mantuvieron el trato con la sociedad exclusivamente a través del canal de las representaciones por ramas de actividad. No fueron pluralistas ni en sentido político, pues liquidaron el sistema de partidos, ni en sentido social, pues obligaron a las organizaciones a agruparse en centrales dependientes del Estado, a tal grado que hasta llegaron a crear un Ministerio de Corporaciones. Por otro lado, y a pesar de su oposición a esos sistemas de corte fascista y nazi, el comunismo soviético procedió de manera semejante, al invalidar la representación política por considerarla como un "formalismo burgués", y vincular a las organizaciones sociales con una sola agrupación: el Partido Comunista. Allí tampoco tuvo cabida la democracia pluralista.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO III.

### ELECCIONES EN MÉXICO COMO EXPRESIÓN DE LA DEMOCRACIA.

#### 3.1. ESTRUCTURA Y FACULTADES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (I.F.E.).

El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

Una vez constituido formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la *declaración de validez* y la expedición de *constancias para la elección* de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño.

En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

El Instituto Federal Electoral tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

La Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco: principios fundamentales.

### **3.1.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

#### **a) CERTEZA.**

Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

#### **b) LEGALIDAD.**

Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

#### **c) INDEPENDENCIA.**

Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



afirmandose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

#### **d) IMPARCIALIDAD.**

Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

#### **e) OBJETIVIDAD.**

Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

### **3.1.2. FINES**

De manera expresa y precisa, el ordenamiento legal dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral apunte al cumplimiento de los siguientes fines:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- c) Integrar el Registro Federal de Electores.
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1.3. ACTIVIDADES FUNDAMENTALES**

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija. Entre sus actividades fundamentales se pueden mencionar las siguientes:

Capacitación y educación cívica.

Geografía electoral.

Derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.

Padrón y listas de electores.

Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.

Preparación de la jornada electoral.

Cómputo de resultados.

Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.

Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

### **3.1.4. ESTRUCTURA ORGÁNICA**

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos:

a) **ORGANOS DE DIRECCION:** se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.

b) **TECNICO-EJECUTIVOS:** se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.

c) **VIGILANCIA:** se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados a nivel central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

### **3.1.5. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN (CONSEJOS)**

Son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral.

El órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral es el **CONSEJO GENERAL** y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 **CONSEJOS LOCALES** (uno en cada entidad federativa) y 300 **CONSEJOS DISTRITALES** (uno en cada distrito electoral).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos Locales y los Consejos Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales.

Se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho al voto los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las Mesas directivas de casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral.

### **3.1.5.1. CONSEJO GENERAL**

Es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades de la institución.

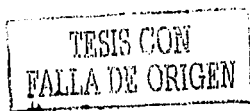
#### **a) INTEGRACIÓN**

En su integración concurren tanto miembros con derecho a voz y voto (cuyo número fijo es nueve), como miembros con voz pero sin voto (cuyo número actual es de 12).

Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son:

- Un Consejero Presidente.
- Ocho Consejeros Electorales.

Todos ellos 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 integrantes con voz pero sin voto son:

- Los consejeros del Poder Legislativo, que actualmente son cuatro. Cada grupo parlamentario con afiliación de partido en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso tiene derecho a designar uno por igual.
- Los representantes de los partidos políticos nacionales, en razón de uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. En las últimas elecciones del año dos mil fueron siete los representantes partidistas en el Consejo General.
- El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente y funge como Secretario.

Actualmente, el Consejo General se integra por un total de 21 miembros, de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto y 12 con voz pero sin voto.

## **b) ATRIBUCIONES**

- Entre las atribuciones que la ley le otorga al Consejo General se pueden destacar las siguientes:
- Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto, conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.
- Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos locales y Distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.
- Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo.
- Determinar los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Efectuar el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.
- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.
- Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Es importante mencionar que el Consejo General está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

Independientemente de lo anterior, la ley dispone el funcionamiento permanente de cinco comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales:

- Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.
- Organización Electoral;
- Servicio Profesional Electoral;
- Capacitación Electoral y Educación Cívica.

### **3.1.5.2. CONSEJOS LOCALES**

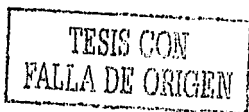
Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales.

#### **a) INTEGRACIÓN**

En su conformación concurren miembros con derecho a voz y voto, cuyo número fijo es siete y otros que sólo tienen voz pero no voto, actualmente son 12.

Los siete integrantes con derecho a voz y voto son:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Local.



- Seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo General para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto son:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales, en la misma forma y términos en que se encuentran representados en el Consejo General, es decir, uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. Actualmente son ocho.
- Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local correspondiente.
- El Vocal Secretario de la Junta Local, quien funge como Secretario del Consejo.

De tal forma, cada Consejo Local se integra actualmente por un total de 19 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 12 con voz pero sin voto.

## b) ATRIBUCIONES

Entre las principales atribuciones que la ley otorga a los Consejos Locales se pueden destacar las siguientes:

- Designar, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales.
- Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.
- Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.
- Efectuar el cómputo de la entidad federativa en la elección de senadores por el principio de representación proporcional.
- Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales durante el proceso electoral.
- Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

### 3.1.5.3. CONSEJOS DISTRITALES

Son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales. Dentro de su respectivo ámbito de competencia son los

TESIS COM  
FALLA DE ORIGEN

responsables de asegurar el puntual cumplimiento de las disposiciones legales en la materia y de los acuerdos y resoluciones de los órganos electorales superiores, así como de dictar las resoluciones y lineamientos que la ley les confiere.

Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales.

### **a) INTEGRACIÓN**

Su conformación es idéntica a la de los Consejos Locales, es decir, concurren siete miembros con derecho a voz y voto, y un número variable de miembros con voz pero sin voto. Actualmente es de 12.

Los siete integrantes con derecho a voz y voto son:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Local.
- Seis consejeros electorales designados por mayoría absoluta del Consejo Local para dos procesos electorales ordinarios que pueden ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto son:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales, en la misma forma y términos en que se encuentran representados en los Consejos General y Locales, es decir, uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. Actualmente son ocho.
- Los vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital correspondiente.
- El Vocal Secretario de la Junta Distrital, quien funge como Secretario del Consejo.

En suma, cada Consejo Distrital se integra actualmente por un total de 19 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 12 con voz pero sin voto.

### **b) ATRIBUCIONES**

Entre las principales atribuciones que la ley confiere a los Consejos Distritales destacan las siguientes:

- Determinar el número y la ubicación de las casillas donde se recibirá la votación el día de la jornada electoral.
- Realizar el segundo y último de los sorteos ordenados por la ley para integrar las mesas directivas de casilla y vigilar la debida instalación de las mismas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Acreditar a los ciudadanos mexicanos o la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.
- Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de los diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.
- Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral.

### **3.1.6. MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS**

Son los órganos electorales formados por ciudadanos y 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 uninominales. De acuerdo con la ley cada distrito se debe dividir en secciones electorales, cada una de las cuales debe comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores. Por cada 750 electores o fracción de una sección electoral, se debe instalar una casilla. Es por lo tanto la autoridad electoral, las mesas directivas de casilla son responsables de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Cada mesa directiva de casilla se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores, así como por tres suplentes generales, es decir, siete ciudadanos por casilla, todos los cuales son seleccionados mediante un doble sorteo y reciben un curso de capacitación para el desempeño de tan crucial función.

Adicionalmente, cada partido político legalmente facultado para contender en las elecciones federales puede designar hasta dos representantes titulares y un suplente por cada casilla.

### **3.1.7. ÓRGANOS EJECUTIVOS Y TÉCNICOS**

Son los órganos permanentes responsables de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la adecuada preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, así como de dar cumplimiento a todos los acuerdos y resoluciones adoptados

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



por los órganos de dirección. Para tales efectos, los órganos ejecutivos y técnicos cuentan con personal profesional, permanente y remunerado.

El órgano central de esta naturaleza es la Junta General Ejecutiva, que preside el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral y su estructura desconcentrada comprende 32 Juntas Locales Ejecutivas (una por entidad federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto; 300 Juntas Distritales Ejecutivas, que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y pueden contar, incluso, con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine.

Todas las Juntas se integran con personal calificado y permanente que es seleccionado, capacitado y actualizado a través del Servicio Profesional Electoral, que por mandato legal se instauró dentro del Instituto Federal Electoral en 1992.

### **3.1.7.1. JUNTA GENERAL EJECUTIVA**

Es el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía, encargado tanto de instrumentar las políticas y programas generales del Instituto, como de dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General.

#### **a) INTEGRACIÓN**

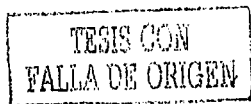
La Junta General Ejecutiva está integrada por:

- El Presidente del Consejo General, quien la preside;
- El Secretario Ejecutivo; y,
- Los Directores Ejecutivos de:
  - Registro Federal de Electores
  - Prerrogativas y Partidos Políticos
  - Organización Electoral
  - Servicio Profesional Electoral
  - Capacitación Electoral y Educación Cívica
  - Administración

Al Secretario Ejecutivo del Instituto le corresponde coordinar la Junta General Ejecutiva, así como conducir la administración y supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos.

#### **b) ATRIBUCIONES**

La Junta General Ejecutiva se debe reunir por lo menos una vez al mes y tiene entre sus atribuciones:



- Proponer al Consejo General las políticas y programas generales del Instituto.
- Fijar los procedimientos administrativos.
- Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores.
- Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas, así como las prerrogativas de ambos.
- Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral.
- Supervisar el cumplimiento de los Programas de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

### **3.1.7.2. JUNTAS LOCALES EJECUTIVAS**

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada entidad federativa.

#### **a) INTEGRACIÓN**

Se integra por un total de cinco miembros:

- El Vocal Ejecutivo, quien la preside;
- El Vocal Secretario;
- El Vocal de Organización Electoral;
- El Vocal del Registro Federal de Electores, y
- El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Es importante hacer notar que el cargo de Vocal Ejecutivo es asumido y ejercido en todo tiempo por el Consejero Presidente del Consejo Local, quien es designado por el Consejo General.

Además, las Juntas Locales Ejecutivas deben estar integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

#### **b) ATRIBUCIONES**

Al igual que la Junta General Ejecutiva, deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre las atribuciones que tienen encomendadas, dentro del ámbito de su competencia territorial, figuran:

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y acciones de sus Vocalías y de los órganos distritales.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1.7.3. JUNTAS DISTRITALES EJECUTIVAS**

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales.

#### **a) INTEGRACIÓN**

Se integra en la misma forma y términos que las Juntas Locales, es decir, por un total de cinco miembros:

- El Vocal Ejecutivo, quien la preside;
- El Vocal Secretario;
- El Vocal de Organización Electoral;
- El Vocal del Registro Federal de Electores, y
- El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Al igual que en los casos precedentes, el cargo de Vocal Ejecutivo es asumido y ejercido en todo tiempo por el Consejero Presidente del respectivo Consejo Distrital, quien es designado por el Consejo General.

Las Juntas Locales Distritales también deben estar integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

#### **b) ATRIBUCIONES**

Al igual que las Juntas General y Locales, deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre las atribuciones que tienen encomendadas, dentro del ámbito de su competencia territorial, figuran:

- Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; Organización Electoral, y Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que se instalarán en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.
- Capacitar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

### **3.1.8. ÓRGANOS DE VIGILANCIA.**

Son órganos colegiados que existen exclusiva y específicamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral y reciben el nombre de Comisiones de Vigilancia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

En congruencia con la estructura orgánica desconcentrada del IFE, existe una Comisión Local de Vigilancia en cada una de las 32 entidades federativas, así como una Comisión Distrital en cada uno de los 300 distritos uninominales.

#### **a) INTEGRACIÓN**

La Comisión Nacional de Vigilancia se integra por:

- El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien la preside.
- Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (área técnica especializada del Ejecutivo Federal).
- Las Comisiones Locales y Distritales se conforman de manera análoga:
- Los Vocales del Registro Federal de Electores de las respectivas Juntas Ejecutivas, quienes fungen como presidentes.
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales.
- Un secretario designado por el Presidente de la Comisión, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, con funciones en el área registral.

#### **b) ATRIBUCIONES**

Dentro de su respectivo ámbito territorial de competencia, las Comisiones de Vigilancia tienen encomendadas las siguientes atribuciones:

- Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las Listas Nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos señalados por la ley.
- Vigilar que se entregue oportunamente a su destinatario.
- Recibir de los partidos políticos nacionales las observaciones que formulen a las Listas Nominales de electores.
- Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral.

### **3.2. ELECCIONES DEMOCRATICAS**

La celebración de comicios, en sí misma, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan. Ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren. En

efecto, hay diversos regímenes de corte autoritario o totalitario - es decir, no democráticos- que organizan elecciones, a veces incluso con la participación de varios candidatos o partidos, pero que no cumplen eficazmente las funciones que los comicios tienen adjudicadas en las democracias. En tales ordenamientos no hay forma institucional para llamar a cuentas a los gobernantes ni para sustituirlos pacíficamente por otros.

Los comicios en esos regímenes tienen una función más simbólica que operativa, y suelen ser utilizados para revestirlos de un halo de legitimidad democrática de la que carecen por otros medios. Tampoco son un instrumento eficaz para que la ciudadanía elija verdaderamente a sus gobernantes, sino sólo para sancionar formalmente una decisión tomada previamente por la cúpula política.

En los regímenes democráticos, las elecciones cumplen una función más, que no se ha mencionado: promover una sucesión del poder de manera pacífica y ordenada. Es decir, las elecciones democráticas permiten mantener, al menos de manera más clara y más continua que en los regímenes no democráticos, la estabilidad política y la paz social.

Lo anterior en virtud de que si se disputa el poder en condiciones equitativas, los candidatos y partidos que aspiran al poder y los grupos y ciudadanos que los respaldan renunciarán más fácilmente a la violencia como medio para acceder al gobierno. Pero para que eso sea más probable, se necesita que en efecto se contienda con reglas definidas e igualitarias, de modo que quienes pierdan en el juego político tengan pocos o ningún incentivo para desconocer el veredicto, y se conformen con el resultado. Así, las reglas de la democracia electoral se han diseñado con este propósito específico: hacer más aceptable y tolerable la derrota. Las condiciones de las elecciones democráticas son, pues, las siguientes:

- a) Las oportunidades formales de triunfo deben ser iguales para todos los contendientes, de modo que sean sus propios méritos políticos los que decidan el veredicto. Esto, evidentemente, es un ideal a alcanzar, pues en ningún régimen la equidad es completa. Sin embargo, sí es posible determinar si las ventajas de que pueda gozar un partido, típicamente el partido en el gobierno, son o no decisivas en el resultado.
- b) El premio del juego sólo se podrá disfrutar por un tiempo determinado, pasado el cual se volverá a disputar en una nueva ronda. Es decir, las elecciones deben guardar cierta periodicidad más o menos fija, de modo que quienes pierden en una ronda tengan la oportunidad de ganar el premio mayor en la siguiente. En términos de partidos políticos, se dice que queda abierta la oportunidad para que la Oposición se convierta en gobierno, y las minorías en mayorías. Ello

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

inhibirá la tendencia de los perdedores a desconocer un veredicto desfavorable, eventualidad que sería casi segura si el poder se disputara de una vez y para siempre. La periodicidad electoral tiene también sentido en términos de hacer políticamente responsables a los gobernantes, como se dijo en el primer apartado.

- c) El triunfo en una ronda electoral otorga al ganador el derecho de ejercer el poder durante el periodo fijado, pero no brinda el de obtener ventajas formales en la siguiente ronda electoral. Si esto fuera así, se rompería de manera definitiva la equidad de oportunidades, y se vulneraría *de facto* la posibilidad de que la oposición pudiera convertirse en algún momento en gobierno. Por eso mismo, una regla fundamental de la democracia consiste en que el partido en el poder no podrá echar mano de los recursos del Estado para promover su reelección en la siguiente ronda electoral. De hecho, el presidente norteamericano Richard Nixon fue obligado a renunciar precisamente por haber violado este principio, entre otras irregularidades cometidas por su gobierno.
- d) El ganador en cada ronda electoral no tendrá derecho a ocupar todos los puestos y niveles del poder, sino sólo algunos de los más importantes, entre los que se encuentra el gobierno. La oposición tendrá derecho a ocupar algunos otros puestos menores de poder, tales como escaños en el Congreso, gubernaturas y alcaldías. Esta regla contribuye tanto a mantener el equilibrio entre las fuerzas políticas, de modo que el partido en el poder no sea impune, como a hacer más aceptable la derrota.
- e) Existe también una sanción específica para el partido o candidato que, tras resultar perdedor en buena lid, intente desconocer el veredicto por cualquier medio y, en particular, por la fuerza. Dependiendo de los países y épocas históricas, el castigo correspondiente puede ser desde la exclusión política temporal o definitiva hasta el exilio, la cárcel o el paredón. De ese modo, el desconocimiento del veredicto implicará cierto riesgo para quien lo intente y, en caso de fracasar, un fuerte costo. Evidentemente, esto intenta disuadir a los actores de cualquier intento de pasar por encima de un veredicto desfavorable, sin fundamentos para ello y por la vía extralegal.

### 3.3. LEGITIMIDAD Y ELECCIONES

Otro vínculo importante entre elecciones y democracia reside en la posibilidad de que la ciudadanía elija como sus gobernantes a los candidatos y partidos de su preferencia.

Es más fácil lograr su legitimidad cuando los ciudadanos tienen la facultad de decidir quién los va a gobernar que si son designados por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

otros a partir de cualquier otro criterio, distinto del de la voluntad popular, como pueden ser el derecho divino de los reyes, el derecho de sangre y la herencia familiar, el poder económico o la fuerza de las armas. La legitimidad de los gobernantes electos directamente por los ciudadanos contribuye, además, a mantener la estabilidad política, pues la conformidad de los individuos suele ser mayor.

Los procesos electorales constituyen, pues, una fuente de legitimación de las autoridades públicas. La legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder. En este sentido, la legitimidad es una cuestión subjetiva, pues depende de la percepción que tengan los ciudadanos acerca del derecho de gobernar de sus autoridades. Sin embargo, la legitimidad específica que prevalezca en un país determinado y en una época concreta depende de múltiples variables sociales, económicas, culturales y políticas, todas ellas surgidas en un devenir histórico particular. Así, en ciertas condiciones históricas, es más probable que algún tipo de legitimidad (o legitimidades) surja y se imponga en el escenario político. Con el tiempo, y a partir de acciones políticas concretas, de la evolución del pensamiento político y del desarrollo de la sociedad, un tipo de legitimidad, por muy arraigado que haya estado, puede minarse poco a poco hasta perder su influencia, y es entonces que será sustituido por otra legitimidad.

Desde luego, es posible que más de una legitimidad se combine para fortalecer el derecho de un régimen determinado, pero es difícil pensar que legitimidades de origen totalmente incompatible puedan convivir y complementarse. Por lo general, varias legitimidades pueden interactuar a partir de algunos principios comunes. Por ejemplo, la legitimidad por derecho divino puede combinarse con aquella emanada de la creencia en el control de fuerzas sobrenaturales, mágicas o del contacto con espíritus. También la herencia de la sangre puede complementar a la fuerza como base de autoridad. Así, conforme surgió la sociedad moderna, un concepto central fue imponiéndose como fuente básica de la legitimidad política: la soberanía popular, entendida como la expresión mayoritaria de la voluntad de los gobernados. En otras palabras, poco a poco se impuso el principio según el cual los gobernantes sólo tendrían derecho a serlo porque la mayoría de los gobernados así lo aceptaba.

Las razones de riqueza, fuerza militar, abolengo familiar, poderes mágicos o vínculos con la divinidad, entre otras, dejarían de ser consideradas como válidas para justificar el ejercicio del poder.

La soberanía popular pudo expresarse a través de diversas modalidades, que permitieron legitimar a una variedad de regímenes políticos de la modernidad. Así, el ejercicio del poder en favor del interés

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

colectivo y popular se convirtió en la fuente fundamental de legitimidad. En algunos casos, no se tomaría en cuenta la forma de acceso al poder, siempre y cuando se hiciera en nombre de la soberanía popular y, en principio, se gozara del apoyo mayoritario de la población. Así, regímenes surgidos de una revolución o de un golpe de Estado, pero que enarbolan banderas populares de igualdad y justicia social, han podido gozar durante años de una legitimidad básica para gobernar, aunque en sí mismos no cumplan ninguna de las condiciones de la democracia política.

En otros casos, se desconfía de cualquier poder centralizado, así se haya encumbrado en nombre del pueblo y de las justas causas populares, pues se presume que incluso en ese caso, si no hay contrapesos y límites al poder de los gobernantes, poco a poco se llegará al abuso y a la arbitrariedad de los poderosos. Por lo mismo, en ese caso la única fuente de legitimidad aceptada es la asunción al poder por vía de la competencia frente a otros grupos y candidatos, bajo reglas previamente establecidas, y aplicadas en condiciones de igualdad, pues sólo así se podrá contener el poder del gobierno y limitar su acción dentro de fronteras convenientes y seguras para los gobernados. Cuando se ha llegado a esa conclusión, las elecciones democráticas se erigen en una fuente fundamental e imprescindible de legitimidad política.

Se considera, por un lado, que sólo un gobernante que goce del consentimiento expreso de la ciudadanía tendrá mejores posibilidades de gobernar en bien de la colectividad, y por otro, se deja al criterio popular decidir cuál o cuáles de los candidatos reúnen el mayor número de aptitudes y características aceptables para los ciudadanos. La posibilidad de que el electorado se "equivoque" en su elección no está descartada y, por lo mismo, ese es a veces un elemento utilizado por quienes se oponen a la democracia. Pero ante eso se contraponen los siguientes argumentos:

- a) Otros criterios de selección de los gobernantes no han demostrado históricamente ser mejores para ese propósito. Además, los gobernantes designados por otros medios también pueden resultar ineptos o abusivos. Como lo señaló en su momento Maquiavelo: "... del mismo defecto que achacan los escritores a la multitud, se puede acusar a todos los hombres individualmente y en particular a los príncipes, porque cuantos necesiten ajustar su conducta a las leyes cometerán los mismos errores que la multitud sin freno. No se debe, pues, culpar a la multitud más que a los príncipes, porque todos cometen abusos cuando nada hay que los contenga".
- b) Más aún, la posibilidad misma de que la ciudadanía se equivoque al elegir a sus líderes puede corregirse por medio de otros mecanismos democráticos, en los que los comicios mismos juegan una función importante, según se dijo: la capacidad para sustituir pacíficamente a los gobernantes y los partidos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



- c) Es más probable que los gobernantes sean aceptados por los gobernados cuando éstos ejercen su derecho a decidir quién reúne, según su propio juicio, las mejores condiciones para gobernar en favor del pueblo. Las características de honestidad, responsabilidad, experiencia y habilidad podrán ser juzgadas por cada ciudadano en el momento de elegir a su candidato o partido.
- d) La posibilidad de errar en la elección, o al menos de ser engañados por un candidato en particular, puede disminuir significativamente si a las reglas de la competencia se agrega la de poder difundir libremente ideas, percepciones y datos concretos sobre los contendientes, es decir, que se preserve la libertad de prensa, información y expresión. De ese modo, el electorado podrá contar con más puntos de vista y referencias específicas para normar su criterio y evaluar la sinceridad de los aspirantes. Es por eso que, desde el siglo XVI, Maquiavelo proponía: Y como pudiera suceder que los pueblos se engañaran respecto de la fama, reputación o acciones de un hombre, estimándolo más meritorio de lo que es en realidad [debe organizarse la república de tal modo que] ... sea lícito y hasta honroso a cualquier ciudadano dar a conocer en público discursos con los defectos del candidato para que, sabiéndolos el pueblo, pueda elegir mejor.

Pese a ello, es cierto, sin embargo, que la fuerza de la propaganda política ha crecido, y en muchos casos no hace sino manipular truculentamente los sentimientos, anhelos y temores del electorado, dejando de lado lo sustantivo. Incluso, en países como Estados Unidos la propaganda televisiva se ha convertido en un elemento decisivo del triunfo y, dado su enorme costo económico, sólo los candidatos que disponen de cuantiosos recursos tienen posibilidades de éxito, independientemente de su experiencia política o trayectoria como servidores públicos.

Por otra parte, para que los comicios puedan erigirse debidamente en fuente de legitimidad de las autoridades, necesitan cumplir con ciertas condiciones para garantizar su limpieza y equidad política:

- a) Deben ponerse en disputa los distintos cargos en todos los niveles del poder, hasta alcanzar la jefatura de gobierno, puesto en el que recae la mayor proporción de autoridad, aun cuando el poder esté distribuido entre varios organismos e instituciones. Cuando sólo se puede elegir a funcionarios menores, entonces la posibilidad ciudadana de ejercer control sobre los gobernantes es tan limitada como el poder de decisión con el que cuentan los gobernantes electos por vía del voto.
- b) El sufragio debe poder emitirse de manera enteramente libre por los ciudadanos, y su voluntad respetarse completamente. Para ello, se requiere de reglas y condiciones que garanticen la imparcialidad y limpieza de las elecciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) El electorado, es decir, el sector de la población con derecho a sufragar, debe ampliarse a toda la población adulta, sin tomar en cuenta criterios de sexo, raza, religión, clase social, instrucción o costumbres. En la medida en que estos criterios sirvan para restringir el derecho a participar en las elecciones, se generará menor legitimidad para las autoridades y, en esa medida, habrá menores probabilidades de mantener la estabilidad política.

En este sentido, cuando se empezó a ampliar el derecho a sufragar en los Estados modernos, diversos grupos objetaron el derecho a votar de los sectores pobres y poco instruidos. Lo hicieron aduciendo, en primer lugar, que los poco instruidos no podrían tener la información ni el criterio adecuado para hacer una elección racional y juiciosa y, en segundo lugar, que los menesterosos serían fácilmente tentados a vender su respectivo sufragio, lo que desvirtuaría el sentido profundo de la democracia electoral.

En efecto, esos riesgos están presentes en toda democracia, y no son precisamente un elemento que fortalezca sus propios fines e ideales. Sin embargo, las democracias han considerado como menos perjudicial esa eventualidad que excluir a amplios sectores de la población del derecho a elegir a sus gobernantes. Por un lado, nada garantiza que la decisión de las clases ilustradas resulte más racional, al menos no en términos del interés colectivo y de los sectores humildes y carentes de instrucción. Y por otro, aun cuando varios individuos estén dispuestos a vender su voto, no es justo quitar a los sectores pobres un instrumento político que eventualmente puede ser utilizado para promover y defender sus propios intereses.

De igual manera, conforme la sociedad se fue modernizando, sus instituciones políticas debieron ampliarse para canalizar la participación de grupos antes excluidos, como las mujeres y, en ciertos casos, las minorías étnicas, religiosas o sociales. En la medida en que el sufragio se ha ampliado hasta alcanzar el estatus de universal, la legitimidad de los gobernantes así electos se fortalece, y la probabilidad de dirimir las controversias sociales por vías pacíficas y legales aumenta significativamente.

### 3.4. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico superior de la nación, establece como forma de organización política del Estado Mexicano la de una república representativa, democrática y federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Estado Federal Mexicano se integra por 31 estados y un Distrito Federal (Ciudad de México), que funge como sede de los poderes federales.

Los 31 estados y la ciudad de México son autónomos en lo relativo a su régimen interior, el cual pueden modificar siempre y cuando no contravengan las disposiciones establecidas en la Constitución General.

La forma de gobierno del Estado Mexicano tiene como base el principio de divisiones de competencias entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como instancias diferenciadas de autoridad cuyas facultades y atribuciones se encuentran jurídicamente reguladas y delimitadas.

En México existe una forma de gobierno presidencial, esto es, la jefatura y conducción del gobierno son responsabilidad del titular del Ejecutivo Federal (Presidente de la República), quien es también Jefe de Estado y de las Fuerzas Armadas.

De acuerdo con la Constitución, el Supremo Poder Ejecutivo tiene un carácter unitario ya que su ejercicio sólo le corresponde a su titular, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien es designado mediante elección directa y por sufragio universal cada seis años.

La Cámara de Diputados se conforma por un total de 500 diputados, 300 de los cuales son electos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales, y los otros 200 por el principio de representación proporcional.

El número de diputaciones federales de mayoría relativa que le corresponde a cada uno de los 31 estados y al Distrito Federal, se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada uno de ellos sobre el total nacional. Por mandato constitucional, ninguna entidad federativa puede contar con menos de dos diputaciones federales.

En lo que concierne a la Cámara de Senadores, la reforma constitucional de 1996 introdujo por vez primera el principio de representación proporcional para su integración, al disponer su aplicación para la elección de 32 de sus 128 miembros.

En tal virtud, ahora se elegirán sólo tres senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas (96 en total), en tanto que los 32 escaños restantes serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal a nivel nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.4.1. INTEGRACIÓN DE LOS PODERES.**

En las sociedades modernas, la participación ciudadana en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un signo vital de su desarrollo democrático.

En este caso, la forma más usual de participación política ciudadana se realiza a través de la emisión del sufragio en comicios organizados periódicamente para integrar los poderes públicos, que tienen, en los procesos electorales, su origen y fundamentación.

Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de México los titulares de los Poderes Ejecutivo (Presidente de la República) y Legislativo (diputados y senadores) son designados por la vía electoral, única fuente jurídicamente válida, reconocida y legítima para la integración de dichos poderes.

El Poder Judicial, por su parte, se conforma con la intervención de los otros dos Poderes. De esta forma, los 11 Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación son designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado, a partir de las propuestas presentadas por el Presidente de la República.

### **3.4.2. CARACTERÍSTICAS DEL SUFRAGIO.**

En la legislación electoral mexicana el sufragio se concibe simultáneamente como prerrogativa y como obligación del ciudadano. En tanto prerrogativa, constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector y elegible a gobernante; como obligación, el voto constituye un deber de ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Al igual que en todas las sociedades modernas, el sufragio en México es universal, libre, secreto y directo.

**Universal:** tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.

**Libre:** el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio.

**Secreto:** garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector individualmente considerado.

**Directo:** el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible.

**Personal:** El elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto.

**Intransferible:** El elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.

### **3.4.3. REQUISITOS DEL SUFRAGIO.**

La Constitución y la legislación reglamentaria en materia electoral establecen una distinción en los requisitos del sufragio según se trate de un elector (sufragio activo) o de un candidato en la elección (sufragio pasivo).

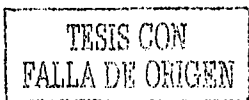
**SUFRAGIO ACTIVO:** Para adquirir el derecho al sufragio activo se necesita tener la ciudadanía mexicana. Esta se otorga a los hombres y mujeres que tienen nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o naturalización, que han cumplido 18 años y tienen un modo honesto de vida. En la práctica este último requisito no debe acreditarse, pues más bien influye como incapacidad para ejercer los derechos ciudadanos, y en todo caso, la Constitución precisa las incapacidades que llevan a la suspensión, inhabilitación o pérdida de los mismos.

Para ejercer el sufragio activo, no para adquirir el derecho, se requiere además que el ciudadano esté inscrito en el Padrón o registro de electores y cuente con la Credencial para Votar con fotografía, que expide en forma gratuita el Instituto Federal Electoral, en su calidad de órgano público autónomo depositario de la autoridad electoral.

**SUFRAGIO PASIVO:** Para tener derecho al sufragio pasivo, esto es, para estar en condiciones de ser candidato a algún cargo de elección popular, se debe cumplir, en principio, con los mismos requisitos estipulados para el sufragio activo, aunque con frecuencia se exige mayor edad para poder ser candidato a un cargo público de elección popular.

Adicionalmente, la ley prevé diversas causas de inelegibilidad para poder ser electo. Estas causas pueden ser absolutas o relativas; las primeras aluden a supuestos bajo los que nunca se puede ser candidato. Por ejemplo, en el caso de la elección presidencial, la Constitución General precisa una inelegibilidad absoluta para el ciudadano que haya ocupado previamente este cargo en cualesquiera de sus modalidades.

Las causas de inelegibilidad relativa aluden a ciertas restricciones para poder ser candidato a un cargo de elección popular; por ejemplo, cuando el aspirante esté ejerciendo un cargo público.



Estas restricciones se pueden superar siempre y cuando el candidato se separe de su cargo en un lapso determinado previo a la elección. Por ejemplo, los Secretarios o Subsecretarios de Estado no podrán contender en una elección presidencial a menos que el interesado se separe de su cargo seis meses antes del día de la elección.

### **3.4.4. PRINCIPIOS DE ELECCIÓN.**

Conforme con lo dispuesto en la legislación electoral vigente, para la integración de los órganos de representación popular a nivel nacional; se utilizan tanto los dos principios o fórmulas tradicionales: el de mayoría relativa y el de representación proporcional, pero en el caso del Senado también se emplea el principio de primera minoría para asignar un escaño en cada entidad federativa.

Bajo el principio de mayoría relativa, el candidato o fórmula de candidatos que obtenga el mayor número de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, accede en forma directa al cargo de elección en juego. Por este principio se elige al Presidente de la República, a 300 de los 500 diputados, y a 64 de los 128 senadores.

De acuerdo con el principio de representación proporcional, los cargos se distribuyen entre los candidatos registrados en función del número de votos obtenidos por cada partido político respecto del total de votos emitidos en la elección correspondiente; por este principio se eligen 200 de los 500 miembros de la Cámara de Diputados y 32 de los 128 senadores.

Por el principio de primera minoría se asigna una posición en el Senado por cada una de las 32 entidades federativas. Este principio hace referencia al hecho de que un cargo le es asignado al candidato o fórmula de candidatos de aquel partido político que ocupe el segundo lugar por el número de votos obtenidos en la demarcación territorial de que se trate.

### **3.4.5. ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

El ejercicio del Poder Ejecutivo Federal es unipersonal, esto es, se deposita en un solo individuo: el Presidente de la República. Su elección se realiza en forma directa y por sufragio universal.

Por mandato constitucional, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos debe ser electo cada seis años por el principio de mayoría relativa; esto significa que obtendrá el triunfo el candidato que haya obtenido el mayor número de votos sobre el total emitido, independientemente del porcentaje que éste represente de dicho total.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **a) REQUISITOS E IMPEDIMENTOS**

La Constitución Política prevé los requisitos que deben acreditar los candidatos a la Presidencia de la República:

- Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años.
- Tener 35 años cumplidos al día de la elección;
- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

La Constitución Política también establece dos impedimentos temporales o relativos:

- Estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército;
- Ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Distrito Federal; Procurador General de la República, o Gobernador de alguna entidad federativa.

Estos impedimentos dejan de surtir efecto si el interesado se separa del cargo seis meses antes del día de la elección.

Finalmente, para acceder a la Presidencia de la República se establecen como impedimentos absolutos o permanentes:

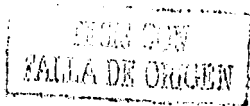
- La pertenencia al estado eclesiástico o el ministerio de algún culto.
- La ocupación previa del cargo, ya sea por elección popular o en carácter de interino, provisional o sustituto.

## **b) AUSENCIA DEL PRESIDENTE ELECTO**

La propia Constitución Política prevé los casos excepcionales en los que, por falta o ausencia absoluta del Presidente electo, se recurrirá a otros métodos de elección para asegurar la continuidad en el ejercicio del Poder Ejecutivo. En este sentido se establecen dos supuestos diferenciados:

1. Si la ausencia del Presidente ocurre en los dos primeros años del periodo para el cual fue elegido, el Congreso procederá a la designación de un Presidente interino o provisional, según corresponda.

Si al momento de producirse la falta absoluta del Presidente el Congreso se encuentra en sesiones, éste debe constituirse en Colegio Electoral y nombrar, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino. Adicionalmente, debe 10 días después de la



designación del Presidente interino, realizar una convocatoria a elecciones para elegir al Presidente que deberá concluir el mandato sexenal, debiendo mediar, entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de 14 ni mayor de 18 meses.

Si el Congreso no estuviese en sesiones al momento de producirse la falta absoluta del Presidente, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y deberá convocar a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso para que este, a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones en los mismos términos y plazos señalados.

2. Si la ausencia ocurre en los últimos cuatro años del mandato sexenal, el Congreso de la Unión constituido en Colegio Electoral designará un Presidente sustituto para concluir dicho mandato.

En caso de que el Congreso no se encontrase sesionando, la Comisión Permanente designará un Presidente provisional que estará en funciones mientras se convoca a sesión extraordinaria del Congreso para que este se erija en Colegio Electoral y realice la elección del Presidente sustituto.

### **3.4.6. ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL PODER LEGISLATIVO CÁMARA DE DIPUTADOS.**

La Cámara de Diputados se integra por 500 representantes, electos en su totalidad cada tres años. De los 500 diputados, 300 son electos por el principio de mayoría relativa, en tanto que los otros 200 lo son por el principio de representación proporcional.

#### **a) REQUISITOS E IMPEDIMENTOS**

Entre los requisitos establecidos por la Constitución Mexicana y el ordenamiento jurídico en materia electoral para ser electo diputado federal en cualquiera de sus dos modalidades, destacan las siguientes:

Ser originario de la entidad federativa a la que se quiere representar (mayoría relativa) o de alguna de las comprendidas en la circunscripción correspondiente (representación proporcional) o vecino con residencia efectiva de más de seis meses previos al día de la elección (ambos casos).

En este sentido la Constitución establece que la vecindad no se pierde cuando la ausencia se origina por el desempeño de cargos públicos de elección popular.





**Ser ciudadano mexicano por nacimiento.**

**Tener un mínimo de 21 años cumplidos el día de la elección.**

**Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar con fotografía.**

**Por otra parte, existe un impedimento absoluto (cuando se es ministro de algún culto religioso) y varios impedimentos temporales. Estos últimos pueden ser de dos tipos:**

**1. Los impedimentos que se superan cuando el candidato se retira del ejercicio de un cargo público en un lapso previo preestablecido al del día de la elección, por lo general de 90 días.**

En este caso se encuentran, entre otros, los Secretarios o Subsecretarios de Estado, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Gobierno de las entidades federativas, los magistrados y jueces federales o estatales, los presidentes municipales, los delegados políticos en el Distrito Federal, los diputados locales, los miembros en activo en el Ejército y quienes tengan mando en la policía. Es pertinente destacar que en ciertos casos se requiere que la separación del cargo que se desempeñe sea definitiva.

**2. Los impedimentos que requieren que transcurra un mínimo de tres años para poder aspirar al cargo.**

En primer término, está el caso de los diputados federales propietarios en funciones que no pueden ser reelectos, ni como propietarios ni como suplentes, para un periodo inmediato posterior. Deben esperar al menos tres años para volver a aspirar al cargo. Esta disposición no es aplicable a los diputados suplentes, quienes sí pueden convertirse en diputados propietarios en el periodo inmediato posterior.

Esta disposición también se aplica a los gobernadores de las entidades federativas, quienes no pueden ser elegidos como diputados en la misma entidad para el periodo inmediato posterior, aun cuando se separen definitivamente de sus cargos. En este caso, deben esperar que transcurran tres años a partir de la conclusión de su mandato.

## **b) DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA**

La elección de los 300 diputados federales por el principio de la mayoría relativa se realiza en igual número de distritos uninominales. La distribución de los 300 distritos entre las 32 entidades federativas se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada una de ellas sobre el total nacional, para lo cual se deben considerar los resultados del censo de población y vivienda, que en México se realiza cada diez años.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es importante mencionar que el último censo de población se llevó a cabo en 1990 y que sobre esta base se procedió durante 1996 a realizar el proceso de redistribución (reasignación de los 300 distritos uninominales entre las 32 entidades federativas), que se utilizó durante las elecciones federales de 1997 y 2000, hasta que se tengan los resultados del nuevo censo del año dos mil, en los términos fijados por la ley.

También es importante destacar que, tal como se ha indicado, de conformidad con una disposición constitucional, bajo ninguna circunstancia la representación de una entidad federativa podrá ser menor de dos diputados de mayoría; esto es, deberá comprender cuando menos dos distritos uninominales.

El criterio para la asignación de curules por el principio de mayoría relativa se fundamenta, como se ha señalado previamente, en el mayor número de votos obtenido por una fórmula de candidatos (titular y suplente) en la elección por el distrito correspondiente.

### **c) DIPUTADOS POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**

La elección de los 200 diputados por el principio de representación proporcional se realiza al dividir el territorio nacional en circunscripciones plurinominales. En la actualidad existen cinco circunscripciones plurinominales, en cada una de las cuales se elige por igual a 40 diputados.

Para que un partido político pueda participar en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, esto es, para registrar una lista regional de candidatos por cada circunscripción plurinomial, debe acreditar previamente que ha registrado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos 200 de los 300 distritos uninominales.

Si cumple con este requisito, el partido político puede proceder al registro de sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales. Estas listas regionales son cerradas y bloqueadas, esto es, el orden de las candidaturas es invariable, por lo tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o alterar su orden de presentación.

La legislación electoral vigente permite a los partidos políticos registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales por ambos principios de elección. En otros términos, hasta 60 candidatos del mismo partido podrán ser registrados tanto en forma individual (distrito uninominal) como en las listas regionales (circunscripción plurinomial).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Una vez realizados los comicios, los partidos políticos contendientes tienen derecho a participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional únicamente si obtuvieron por lo menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales.

#### **d) BASES Y REGLAS PARA SU ASIGNACIÓN**

Al fijar las bases a las que se sujeta la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el consecuente sistema de asignación por listas regionales. La Constitución Política prescribe que para que un partido obtenga el registro de sus listas regionales debe acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 de los 300 distritos uninominales.

Asimismo, dispone que para adquirir el derecho a que le sean atribuidos diputados de representación proporcional, todo partido político debe alcanzar por lo menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

Sobre esta base, la Constitución Política ordena que al partido político que cumpla con los dos requisitos anteriores se le asignen diputados de representación proporcional de acuerdo con su votación nacional y, en principio, de manera independiente de las diputaciones de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos.

Es importante hacer notar que el texto constitucional incorpora un mandato respecto a la integración de la Cámara de Diputados al disponer que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, es decir, sumados los de mayoría relativa y de representación proporcional.

Adicionalmente, es necesario destacar que como resultado de la reforma aprobada en 1996, se incorpora al texto constitucional una disposición especialmente novedosa y relevante orientada a garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos-escaños, al prescribir que, como regla general, un partido político no podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

La propia norma constitucional prevé como situación excepcional a la aplicación de esta base, aquella en la que un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en distritos uninominales, un porcentaje de curules sobre el total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%, único caso en que no se aplicaría la disposición de referencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De esta forma, los principios de pluralidad y proporcionalidad en la integración partidista de la Cámara de Diputados quedan asegurados, en primer término, por un límite máximo de representación de la fuerza de mayoría que en ningún caso puede ser superior al 60% de los escaños, pero también, por el hecho de que, como regla general, en ningún caso el eventual nivel de sobrerrepresentación de un partido político puede ser superior al 8% en la relación votos-escaños

Queda plenamente ratificado que ningún partido político podrá contar por sí solo con la mayoría calificada de dos tercios de los escaños de la Cámara de Diputados (333) requerida para introducir cambios o adiciones al texto constitucional. Desde 1993, toda reforma constitucional debe ser resultado de un proceso de concertación y acuerdo pluripartidista, o que al menos involucre a dos fuerzas políticas distintas, cuya suma de votos implique la mayoría calificada requerida.

### **3.4.7. CÁMARA DE SENADORES.**

Al igual que ocurrió en 1993, el procedimiento de integración del Senado de la República volvió a ser objeto de importantes modificaciones durante el proceso de reforma constitucional concluido en 1996.

Aunque se mantuvo en 128 el número total de representantes que lo conforman (disposición incorporada en 1993), se alteraron significativamente los principios para su elección, especialmente por el hecho de que por vez primera se introdujo el principio de representación proporcional para estos efectos.

Una primera consecuencia es que el principio de representación paritaria de las 32 entidades federativas, que tradicionalmente había caracterizado la conformación del Senado, deja de aplicarse en todo su rigor y extensión, pues ahora sólo 96 de los 128 senadores responden plenamente a esta lógica, en tanto que los 32 restantes serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal de cobertura nacional.

En segundo término, además de que la representación paritaria de las entidades federativas se aplica sólo a 96 de los 128 senadores, al corresponderle a cada una de ellas la elección de tres senadores, tenemos ahora que dos de ellos serán elegidos en cada entidad federativa según el principio de votación mayoritaria relativa (anteriormente eran tres), en tanto que el tercero será asignado a la primera minoría, es decir, a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, ocupe la segunda posición por el número de votos obtenidos en la entidad de que se trate (se conserva esta fórmula que fue incorporada por la reforma constitucional de 1993).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los requisitos e impedimentos para ser candidato a Senador son los mismos que para los de diputado federal, salvo que deben tener 30 años cumplidos el día de la elección.

Finalmente, cabe señalar que para poder dar cumplimiento a partir del año 2000 al mandato reincorporado en 1993, conforme al cual la Cámara de Senadores se debe renovar en su totalidad cada seis años, en las elecciones federales de 1997 se eligieron únicamente a los 32 senadores de representación proporcional por un mandato de tres años.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **CAPÍTULO IV**

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO JURÍDICO VIGENTE EN MÉXICO.**

#### **4.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, FUENTE DE DERECHOS Y OBLIGACIONES**

La Constitución Política es considerada como la fuente de derecho formal más importante dentro de nuestro marco legal debido a que dentro de sus normas se encuentra descrito el proceso legislativo para la formación de la ley así como el fundamento legal y la estructura del Estado y de los tres Poderes de la Unión.

Los grandes pensadores, en todos los tiempos, se han ocupado de un problema inherente al ser humano: la justicia, ésta no podrá lograrse sin tener en cuenta la necesidad de dignificar al hombre. Las leyes humanas deben tender hacia el perfeccionamiento del individuo, así tenemos que la historia de la humanidad ha evolucionado en forma constante, desde la ley del Talión del ojo por ojo y diente por diente, hasta la actualidad en que hemos llegado a las declaraciones constitucionales de carácter mundial.

Las Constituciones han pasado por diversos procedimientos hasta llegar a constituir una regla, el que sean escritas, característica de los tiempos modernos y aspiración de todos los pueblos.

Los objetivos políticos de una Constitución se circunscriben a la necesidad de proteger a los individuos que integran la comunidad frente a cualquier injerencia en su esfera de autonomía legítima.

México, puede ver en su Constitución Política el resultado de sus esfuerzos, pero también la obra colectiva de las generaciones de mexicanos que nos precedieron, el símbolo de su independencia económica y política; convencido de que su firme marcha hacia el futuro, dependerá en buena parte de que se cumplan sus preceptos para vencer los obstáculos y flaquezas de nuestro medio social. A pesar de sus numerosas reformas y de las dificultades que existen todavía para su observancia integral, debemos apreciar el gran valor de sus mandamientos "inscritos en las más hermosas páginas de nuestra historia". El mejor homenaje que se le puede hacer a una Constitución es cumplirla, pues de lo contrario no pasaría de ser letra muerta.

Hay que reconocer que nuestro Estado Social de Derecho es el resultado de largas y sangrientas luchas en las que perdieron la vida millones de compatriotas. Es por ellos que la nación mexicana está

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

dispuesta a mantener su permanencia, a trabajar por la recta aplicación de sus normas y hacer que los principios constitucionales tengan plena validez para bien de los ciudadanos y bienestar de la Nación.

La historia de México suele dividirse en tres períodos, marcados por acontecimientos trascendentales que permitieron conformar una estructura social y política muy peculiar; el primero, es la lucha y consolidación de la Independencia que "instituyó la libertad como elemento substancial del vivir humano; el segundo, la Reforma, que afirmó la voluntad del pueblo de constituirse en una República representativa, democrática y federal, bajo el postulado indeclinable de la autodeterminación de la Nación. Y el tercer período es el de la Revolución de 1910, que ratificó el deseo de libertad y de justicia social bajo una equitativa distribución de la riqueza, y la igualdad de los ciudadanos.

La independencia que los mexicanos obtuvimos tras 11 años de lucha se consuma en 1821 y da surgimiento a un estado nuevo, el cual, con breves imposiciones monárquicas y centralistas, se instaura finalmente con un sistema republicano federal, forma de estado de reciente creación de finales del siglo XVIII. El documento de creación del federalismo en México es el acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, la cual es convalidada en la primera Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año.

Recordar a la Constitución es revivir toda nuestra historia, es seguir haciendo historia, pues la que tenemos en este 2001, ya con todo el conjunto de reformas (401), que le han nutrido desde que fue promulgada, a fin de poder actualizarse y adaptarse a la cambiante realidad que regula, encuentra su fundamento mismo en el propio texto original de 1917; y éste, a su vez en el de 1857; el cual a la vez se sustenta en el de 1824 y en el de 1814, ya que no es posible considerar a nuestra actual Constitución de Querétaro como un producto aislado, desligado de las gestas constitucionales que le precedieron y con las cuales se encadena indisolublemente.

Intimamente relacionado con el Derecho Constitucional se da el surgimiento del Derecho Electoral, que no es otra cosa sino el conjunto de normas jurídicas destinadas a organizar la actividad social tendiente a regular la participación de los individuos en la vida política nacional; se regula la manera de cómo dentro del pueblo, surjan quienes lo gobernarán, el acceso al poder público, el voto activo y pasivo, o sea, la posibilidad de votar y de ser votado para acceder a los puestos públicos, los requisitos para ser sujeto de derechos políticos.

El desarrollo del derecho electoral en nuestro país en estos más de 179 años de vida independiente, ha sido marcado evidentemente por los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

acontecimientos políticos, económicos y sociales de nuestro país; el Derecho Electoral se encarga de proteger los valores democráticos.

En su evolución se ha modificado la calidad de quienes votarán, se reduce al mínimo los requisitos para ejercer el voto que es un derecho y una obligación ciudadana, se eliminan los requisitos clasistas, sexistas y económicos, como aquellos que requerían un ingreso determinado, o el que eliminaba la participación de la mujer.

La organización, vigilancia, desarrollo, emisión de resultados de la jornada electoral, así como su calificación, tiene como tendencia desligarlas del control directo del gobierno, sin que el cambio produzca una anarquía electoral. Actualmente el órgano encargado de regular la preparación, desarrollo, calificación y permanente actuación a favor de la cultura electoral en el país, esta asignada a un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio: el Instituto Federal Electoral.

El sistema federal de Estado y la forma Republicana de gobierno, han sido predominantes durante mas de 150 de los más de 179 años de vida independiente; en el transcurso de todo este tiempo, la política, la economía, el derecho y el desarrollo social han evolucionado juntos.

La actual situación social y los derechos políticos de los mexicanos, si bien es cierto distan mucho de lo que pretendemos para nuestra República Mexicana, que innegablemente ha registrado avances significativos, ha tenido diversas modificaciones a lo largo de su historia y más aun tratándose de lo que hoy conocemos como derecho electoral.

Dentro de las normas jurídicas que contienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran normas de carácter social tendientes a establecer un equilibrio entre los patrones y sus trabajadores, así como el acceso a la salud, derechos y garantías individuales inherentes a todos los seres humanos.

La doctrina constitucionalista considera que toda Constitución tiene dos partes, una dogmática y otra orgánica: en la primera se precisan los principios que postulan las finalidades humanas, políticas y sociales que se quiere alcanzar, y en la segunda se precisan las bases con apego a las cuales se debe regular la organización y el funcionamiento de los poderes constituidos, es decir, de los poderes públicos por ser éstos los órganos de expresión necesaria y continua del Estado.

De las disposiciones Constitucionales que conforman nuestro sistema democrático se desprende que para consolidar a nuestro Estado de Derecho resulta esencial que todos asumamos de manera plena la responsabilidad que nuestra Ley Suprema nos ha confiado, por lo que se refiere a la parte orgánica:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Al ejecutivo le corresponde la responsabilidad de hacer respetar las instituciones de la República y traducir nuestras decisiones políticas y jurídicas fundamentales en actos concretos y cotidianos de gobierno, debiendo actuar en todo momento con apego a la ley.

A los representantes populares que integran al Poder Legislativo les corresponde la responsabilidad de procurar que las leyes respondan en todo tiempo satisfactoriamente a la realidad que pretenden regular, teniendo presente que una ley genera la atmósfera favorable para su cumplimiento cuando facilita una regulación racional de la vida en sociedad, en tanto que provoca su rechazo cuando en lugar de coadyuvar a solucionar problemas los origina.

A los Órganos Jurisdiccionales les corresponde comprometerse a su mejor esfuerzo a efecto de crear un ambiente de seguridad jurídica dentro de la cual toda persona cuente con los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el marco institucional y no a través de salidas laterales y por la vía de la violencia. Al ejercer esta responsabilidad, jueces y magistrados deben tener presente que pocas cosas ofenden tanto a la conciencia ciudadana como una administración tardía, deficiente o parcial de la justicia.

Por lo que respecta a la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos encontramos que los primeros 28 artículos de la Constitución contienen las llamadas Garantías Individuales, que no son otra cosa que los llamados Derechos del Hombre, y que tienen su raíz en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa. Al respecto es conveniente aclarar que además de los Derechos del Hombre, las Garantías Individuales se hacen extensivas a las personas morales.

Las Garantías Individuales son inalienables porque no pueden enajenarse, no pueden desprenderse de la persona, son también imprescriptibles porque no los pueden afectar el transcurso del tiempo.

Cuatro son las Garantías Individuales incluidas en nuestra Constitución:

**IGUALDAD;** que debe entenderse como el hecho de que todas las personas sin distinción de sexo, de raza, de religión, o cualquiera otra circunstancia, son iguales ante la ley, sin que ninguna pueda recibir un trato preferente o inferior (Arts. 1, 2, 4, 12, 13 y 15).

**LIBERTAD;** consiste en la facultad del hombre de proponerse y procurar el logro de fines en la realización de su existencia, utilizando los medios idóneos para lograrlo, siempre que sean lícitos y no interfieran la libertad de los demás (Arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 24 y 28).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**SEGURIDAD;** consiste en la autolimitación, la propia subordinación del Poder Público a la ley. Es decir, que el Estado se apegue a un régimen de Derecho, con objeto de garantizar la integridad y protección de los particulares (Arts. 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23).

**PROPIEDAD;** significa el respeto al derecho que tiene una persona para disponer libremente de sus bienes. La propiedad es un derecho por medio del cual existe una relación entre una persona y un bien determinado con exclusión absoluta de cualquier otra persona (Art. 27).

Respecto a la garantía de seguridad, merece especial mención el artículo 14 que contiene la garantía de audiencia, o sea, el derecho de toda persona para ser oída en juicio; de legalidad en materia criminal, que consiste en la estricta aplicación de una ley exactamente aplicable al delito de que se trata; y de la prohibición para que se den efectos retroactivos en la aplicación de la ley en perjuicio de una persona y el de legalidad en materia civil.

Así mismo en el artículo 16 se tutela la garantía de legalidad en materia administrativa y el estricto cumplimiento de las formalidades en los casos de aprehensión, de cateo y de visitas domiciliarias.

Cabe mencionar las reformas de los artículos 25 y 26 de la Constitución, realizadas en el mes de febrero de 1983, cuyas garantías quedaron adicionadas al artículo 16 y en su lugar se establecieron respectivamente: la atribución del Estado como rector del desarrollo nacional, planeando, conduciendo, coordinando y orientando la actividad económica nacional; y la atribución del Estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.

De la misma manera podemos encontrar también, una lista de obligaciones para los ciudadanos mexicanos, debiendo entender por ciudadano lo descrito en el artículo 34 constitucional que a la letra dice:

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
- II. Tener un modo honesto de vivir.

De conformidad con lo establecido en los artículos 35 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **SON DERECHOS DEL CIUDADANO MEXICANO**

Artículo 35 constitucional. 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 libre y pacíficamente para tomar parte 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.

De conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **SON OBLIGACIONES DEL CIUDADANO DE LA REPÚBLICA:**

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Es de nuestro especial interés la fracción V del artículo 36 Constitucional, debido a que en ella se encuentra plasmada la obligación que forma la parte central del presente trabajo, toda vez que de ella se desprende una figura muy importante para el desarrollo de un proceso



electoral (**LOS FUNCIONARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA**), pieza clave que fortalece la democracia, me refiero a la ciudadanía del proceso electoral que permite de alguna manera proponer una mejor y mas tangible transparencia en los comicios electorales al dejar de intervenir el gobierno de manera directa en la recepción y conteo de los votos, dejando dicha función en manos de quien ostenta el poder soberano (el pueblo), pero no de manera arbitraria sino con un fundamento legal contemplado como una obligación Constitucional (artículo 36 fracción V), y bajo un procedimiento previamente descrito por la ley competente (COFIPE).

Es de importante hacer notar que muchas de las obligaciones y en particular la que impone el artículo 36 Constitucional no se cumplen por falta de un ordenamiento que permita hacerla cumplir.

#### **4.2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO ELECTORAL COMO EXPRESIÓN DEMOCRÁTICA Y SU FUNDAMENTO LEGAL.**

Las generaciones hacedoras de la Independencia, la Reforma y la Revolución tuvieron el propósito común de hacer de México un Estado de Derecho, un Estado en el cual el ejercicio del poder se encontrara subordinado al derecho, un Estado en el que gobernarán las leyes y no los hombres; es decir, un Estado en el que gobernarán los hombres con apego a las leyes. Pero el propósito de configurar un Estado de Derecho no se agota ni en un momento, ni con la expedición de leyes constitucionales, sino que implica un proceso normativo que se proyecta a través del tiempo, y que se fortalece por medio de la elaboración de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones que en conjunto integran al derecho positivo.

Pero también ha sido un propósito reiterado a través de nuestra historia constitucional configurar a México como una república, democrática, representativa federal y presidencial; organizada con apego a los principios de soberanía popular, separación de poderes y separación del Estado de las iglesias y en la cual los derechos del hombre o garantías individuales, los derechos sociales o garantías sociales y los derechos políticos o ciudadanos juegan un papel importante en los fines que se pretenden alcanzar.

Del análisis que se haga de las disposiciones constitucionales que conforman a nuestro sistema democrático se desprende que para consolidar a nuestro Estado de derecho resulta de vital importancia que todos asumamos de manera plena la responsabilidad que nuestra ley suprema nos encomienda.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al ejecutivo le corresponde la responsabilidad de hacer respetar las instituciones de la República y traducir nuestras decisiones políticas y jurídicas fundamentales en actos concretos y cotidianos de gobierno, debiendo actuar en todo momento con apego a la Ley.

A los representantes populares que integran el Poder Legislativo les corresponde la responsabilidad de procurar que las leyes respondan en todo tiempo satisfactoriamente a la realidad que pretendan regular, teniendo presente que una ley genera la atmósfera favorable para su cumplimiento cuando facilita una regulación racional de la vida en sociedad, en tanto que provoca un rechazo cuando en lugar de coadyuvar a solucionar problemas los origina.

A los órganos jurisdiccionales les corresponde comprometer su mejor esfuerzo a efecto de crear un ambiente de seguridad jurídica dentro de la cual toda persona cuente con los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el marco institucional y no a través de la violencia. Al ejercer esa responsabilidad, jueces y magistrados deben tener presente que pocas cosas ofenden tanto a la conciencia ciudadana como la administración tardía, deficiente o parcial de la justicia.

A los partidos políticos les corresponde fomentar la educación política de la ciudadanía, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y facilitar el acceso de los ciudadanos al poder.

Al cuerpo ciudadano le corresponde desempeñar las funciones electorales y los cargos de representación popular que le confien, así como votar en las consultas electorales ya que mediante el sufragio los ciudadanos, además de elegir a sus representantes, participan en la conformación de los poderes públicos, escogen un programa político a través del cual desean que se gobierne al país, y refrendan, confirman y actualizan la decisión de que la democracia debe ser la norma básica del gobierno.

La consolidación de nuestro Estado de derecho y régimen democrático serán una realidad si todos defendemos nuestros derechos con energía, si todos asumimos nuestras obligaciones y responsabilidades, si todos respetamos la Ley, y la hacemos cumplir.

La democracia es una sociedad de ciudadanos y a su vez el ciudadano es el protagonista de la democracia y miembro de una comunidad política. **La ciudadanía moderna** es una condición jurídico - política que otorga al individuo una serie de derechos y obligaciones frente a la colectividad, que **se desarrolla en tres momentos**. Un momento civil que garantiza al hombre en ejercicio de sus libertades individuales frente al Estado: libertad de expresión, de movimiento, garantías frente a las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

arbitrariedades del poder. Un momento político que da al individuo el derecho de participar en el gobierno: votar y ser votado. Y finalmente, el elemento social de la ciudadanía: representado en el derecho de cada miembro de la comunidad a disfrutar de un mínimo de bienestar.

Cabe mencionar que la sociedad democrática requiere de un sólido tejido normativo que garantice los derechos políticos, civiles y sociales de los ciudadanos y establezca las reglas del juego político. Conjunto de normas que permiten la participación de los ciudadanos en las decisiones que interesan y afectan a toda la colectividad, así como el respeto a todos sus derechos y el cumplimiento de todas las obligaciones del ciudadano.

Una de las obligaciones del ciudadano y quizá la que muchos consideran como una carga, es precisamente la que se encuentra en la fracción V del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Que a la letra dice:

Artículo 36 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **SON OBLIGACIONES DEL CIUDADANO DE LA REPÚBLICA:**

V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

El artículo anterior se encuentra relacionado directamente con la fracción segunda del artículo 118 del LIBRO TERCERO TÍTULO QUINTO y 193 LIBRO QUINTO TÍTULO SEGUNDO CAPÍTULO TERCERO del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

#### **4.3. ARTÍCULO 36 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN V, OBLIGATORIEDAD Y VERDADERA COERCIÓN PARA EL RESPETO AL CONTENIDO DE DICHA NORMA JURÍDICA.**

Del artículo 36 Constitucional fracción V, se desprende la obligación de los ciudadanos mayores de edad para formar parte de las mesas directivas de casilla en los años electorales. En términos generales se puede decir que la organización y el funcionamiento de las mesas directivas de casilla no han tenido cambio en lo fundamental desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814. Desde la primera Ley Electoral promulgada, se dispuso que la casilla se debiera integrar con el jefe político o alcalde de la villa, quien la presidiría, así como con un secretario y dos escrutadores designados entre los primeros que acudieran a votar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Prácticamente la casilla continua con su misma composición hasta la Ley Electoral promulgada por Francisco I Madero de 19 de diciembre de 1911, en la cual, por vez primera, intervinieron los partidos en su integración. En ese entonces la casilla se formaba con un instalador —el presidente— y dos escrutadores nombrados por el presidente municipal, pero estos últimos a propuesta de los partidos, y en caso de que éstos no formularán propuesta alguna, le correspondía al presidente municipal designar libremente a los escrutadores. Asimismo **los partidos tenían derecho a acreditar un representante en las casillas.**

La Ley para las elecciones de poderes federales del 2 de julio de 1918 disponía que la casilla se debía integrar con ciudadanos escogidos entre los primeros que se presentaran a votar, sin embargo, todo parece indicar que esa disposición dificultó la conformación oportuna de las casillas, razón por la cual la Ley Electoral de 7 de enero de 1946 volvió a dar intervención a los partidos en la designación de los escrutadores con objeto de favorecer que la integración de las casillas se realizara en forma anticipada al día de las elecciones.

A partir de la Ley Electoral de 1946, se facultó a los comités distritales electorales para determinar en cada sección del distrito el número de casillas que se debían instalar a efecto de hacer ágil la votación por razones de distancia o por el número de electores incluidos en la lista nominal de la sección.

Durante la vigencia de las leyes electorales de 1951, 1973 y 1987, las mesas directivas de las casillas se continuaron integrando por ciudadanos residentes en la sección respectiva y contaban con un presidente, un secretario y dos escrutadores, todos los cuales eran designados por los respectivos comités distritales electorales. Por su parte, cada uno de los partidos políticos tenía derecho a nombrar un representante ante las mesas directivas de casilla.

Dada la importancia que reviste la conformación del órgano receptor del sufragio, nuestra Constitución contiene diversas disposiciones que influyen directamente en la conformación de las mesas directivas de casilla siendo éstas las siguientes:

- El artículo 5, párrafo cuarto, dispone que las funciones electorales tienen carácter obligatorio y gratuito, pudiendo ser retribuidas aquellas que realicen profesionalmente de conformidad con la legislación electoral.
- El artículo 36, fracción V, que dispone que es una obligación de los ciudadanos desempeñar las funciones electorales que se les confieran.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- El artículo 38, que dispone que se suspenderá en sus derechos y prerrogativas a los ciudadanos que no cumplan con sus obligaciones políticas.
- El artículo 41, que dispone que las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

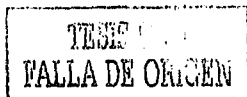
Cabe mencionar que para efectos electorales la República Mexicana se divide en 300 distritos electorales uninominales, y éstos en secciones y casillas; en tanto que para la formación de los distritos electorales uninominales se debe tomar en cuenta el último Censo General de Población, para la conformación de las secciones y de las casillas, se debe atender a la relación de ciudadanos que figuren en el padrón electoral y que hayan recogido su credencial para votar.

La división de los distritos en secciones y la división de estas en casillas tiene por objeto facilitar que el número de votantes en cada casilla sea una cantidad razonable que permita que el cuerpo ciudadano pueda votar sin mayores dilaciones y dentro de las horas de funcionamiento de las casillas, que son de las 8:00 a las 18:00 horas.

Las mesas directivas de casilla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118 del COFIPE y por mandato Constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales.

Las mesas directivas de casilla como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

En cada sección electoral se instalará una casilla para recibir la votación el día de la jornada electoral, con excepción de lo dispuesto en los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 192 del COFIPE, que se refieren a diversas circunstancias que pueden presentarse durante el año electoral y que de manera concreta se refieren a: 3. En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a una sección sea superior a 1,500 electores, se instalarán en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750.... 4. Cuando las condiciones geográficas de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores.... 5. Igualmente, podrán instalarse en las secciones que acuerde la Junta Distrital correspondiente las casillas especiales a que se refiere el artículo 197 del COFIPE.





Los integrantes de las mesas directivas de casilla en los términos establecidos por el artículo 120 del COFIPE, deben satisfacer los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- c) Contar con Credencial para Votar;
- d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- e) Tener un modo honesto de vivir;
- f) Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente;
- g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
- h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, será de conformidad con lo establecido en el artículo 193 del COFIPE, procedimiento que comprende una doble insaculación (sorteo) y cuyos contornos esenciales son los siguientes:

- a) El Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;
- b) Conforme al resultado obtenido en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, del 1º. al 20 de marzo del año en que deban celebrarse las elecciones, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía al 15 de enero del mismo año, a un 10% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, las juntas podrán apoyarse en los centros de cómputo del instituto. En este último supuesto, podrán estar presentes en el procedimiento de insaculación, los miembros del Consejo Local y los de la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores de la entidad de que se trate, según la programación que previamente se determine;
- c) A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del 21 de marzo al 30 de abril del año de la elección;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- d) Las juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos en términos del COFIPE, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informara a los integrantes de los Consejos Distritales sobre todo este procedimiento, por escrito y en sesión plenaria;
- e) El Consejo General, en el mes de Marzo del año de la elección sorteará las 29 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;
- f) De acuerdo a los resultados obtenidos en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, las Juntas Distritales harán entre el 16 de abril y el 12 de mayo siguiente una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación correspondiente, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo, en los términos del COFIPE. De esta relación, los Consejos Distritales insacularán a los ciudadanos que integraran las mesas directivas de casilla, a más tardar el 14 de mayo;
- g) A más tardar el 15 de mayo las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas de casilla con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito en el inciso anterior, y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Realizada la integración de las mesas directivas, las juntas Distritales, a mas tardar el 16 de mayo del año de la elección , ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los Consejos Distritales respectivos; y
- h) Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de las mesas directivas de casilla su respectivo nombramiento y les tomarán la protesta exigida por el artículo 125 del COFIPE.

Los representantes de los partidos políticos en los Consejos Distritales, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en el presente artículo 193.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la integración de las casillas combina dos elementos: el azar y la capacidad; el primero de ellos interviene en el proceso de insaculación y el segundo a través de los cursos de capacitación; como resultado de este sistema las mesas directivas de casilla se deben integrar con

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aquellos ciudadanos que elegidos al azar (primera y segunda insaculación) resulten los más capaces.

Como se desprende de lo anterior el momento más importante del proceso electoral, es precisamente el día de la jornada electoral en el que intervienen los ciudadanos que integran la mesa directiva de casilla como autoridad electoral, que se encuentra facultada para recibir y contar los votos, lo que le da un toque de transparencia e imparcialidad debido a que dejan de intervenir de manera directa el gobierno y los partidos políticos para la conformación de las mesas directivas de casillas, práctica con lo que se pretendía favorecer a cualquier partido político para triunfar en la contienda electoral.

Sin embargo y a pesar de la obligación constitucional plasmada en la fracción V del artículo 36 y a la ciudadanía del proceso electoral, el I.F.E. se enfrenta a una gran resistencia por parte de los ciudadanos a cumplir con la obligación mencionada, a cuantos de nosotros nos ha llegado una notificación informándonos que hemos sido seleccionados para formar parte de una mesa directiva de casilla y cuantas veces hemos hecho caso omiso a esa notificación incluso mintiendo o escondiéndonos para evadir esa obligación, ¿Por qué?, la respuesta es muy simple, Por qué si no cumplimos con la obligación en comento, no nos sancionan de una manera palpable, existe una sanción que contempla el artículo 38 constitucional que a la letra dice: **"Se suspenderá en sus derechos y prerrogativas a los ciudadanos que no cumplan con sus obligaciones políticas"**. Pero aquí cabe hacerse otra pregunta, realmente a quien le afecta la suspensión de sus derechos políticos y prerrogativas del ciudadano, solamente a aquellos ciudadanos que se encuentran participando dentro de la política.

#### **4.4. PROPUESTA PARA ADICIONAR EL ARTÍCULO 254 BIS AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN DONDE SE ESPECIFIQUE EN FORMA CONCRETA LA SANCIÓN A LA QUE SE HARÁN ACREEDORES LOS CIUDADANOS QUE NO CUMPLAN CON EL MANDATO CONSTITUCIONAL PLASMADO EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 36.**

Las elecciones son uno de los rasgos más sobresalientes de las democracias pluralistas modernas no sólo porque constituyen el mecanismo idóneo a través del cual se expresa la voluntad ciudadana, sino también porque permiten el procesamiento pacífico y civilizado de las controversias políticas y la formación de mayorías y minorías político-electorales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, el proceso electoral por sí mismo no garantiza la vigencia de un auténtico régimen democrático. En efecto, regímenes autoritarios bien pueden convivir, y han convivido, con mecanismos electorales. En consecuencia, para que las elecciones sean un expediente que contribuya al fortalecimiento de la democracia deben asegurar la efectiva competencia entre distintas ofertas políticas, lo cual sólo es posible, entre otras cosas, mediante el establecimiento de procedimientos, instituciones y autoridades que aseguren plena imparcialidad y equidad entre los contendientes.

En México, el régimen emanado de la revolución de 1910 se distinguió por permitir, e incluso alentar, la existencia y participación legal de otras opciones partidistas aparte de la gubernamental, y por celebrar periódicamente elecciones para renovar los poderes públicos. Sin embargo, las elecciones estuvieron lejos de ser democráticas. La inequidad en las condiciones de competencia y la parcialidad con que se manejaron durante décadas las instancias electorales, impidieron, la mayor de las veces, la efectiva competitividad electoral entre los partidos y la conformación de mecanismos que aseguraran respeto al mandato ciudadano expresado en las urnas.

El sistema electoral mexicano se caracterizó por privilegiar la permanencia de un solo partido político, el oficial, en detrimento de la credibilidad en los propios procesos electorales. Esta hegemonía se mantendría gracias a diversos mecanismos no democráticos. La vinculación orgánica entre el partido oficial y el Estado, que le permitió a aquél el acceso a enormes recursos económicos, materiales y humanos, y la existencia de autoridades e instancias electorales comprometidas con los poderes públicos, impidieron la celebración de elecciones competitivas e imparciales.

Esta anomalía pudo ser mantenida durante varias décadas. El amplio respaldo social con que contaron algunos de los gobiernos postrevolucionarios, así como la debilidad de los partidos de oposición, permitió, entre otras cosas, la instauración de reglas del juego que favorecieron el predominio de un solo partido político. Sin embargo, esta hegemonía no tardaría en entrar en crisis. En efecto, el proceso de modernización económica, que introdujo cambios importantes en la estructura social, así como el paulatino desdibujamiento de un Estado eficaz y próspero, propiciaron la aparición de una amplia pluralidad social, política y cultural que ya no podía ser reducida a los estrechos márgenes de participación que el gobierno proponía y alentaba.

Como respuesta a la creciente irritación social que comenzaba a radicalizarse, sobre todo a raíz de los penosos sucesos ocurridos durante 1968, y a la amenaza de que la oposición prácticamente desapareciera, el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

régimen optó por una apertura gradual y controlada para abrir canales institucionales de expresión a la inconformidad.

Esta estrategia permitió al gobierno mantener el control del cambio político sin poner en riesgo la hegemonía del partido oficial. Por ello, más que garantizar una efectiva democratización de los comicios, el reformismo electoral iniciado en 1977 buscó enfrentar las recurrentes crisis coyunturales. Así, el régimen concedió gradualmente ciertos espacios a la oposición, pero sin modificar su esencia autoritaria y hegemónica.

Sin embargo, esta estrategia liberalizadora pronto evidenciaría sus propias limitaciones. El formidable reto que planteó el controvertido proceso electoral de 1988, el cual no sólo amenazó la continuidad del régimen sino también la estabilidad política y la paz social, orilló al gobierno entrante a plantear un nuevo marco normativo para celebrar los comicios en nuestro país. La crisis postelectoral de ese año, además de reflejar los límites de la estrategia aperturista, enfatizó la urgencia por modificar la integración de los órganos electorales. En efecto, a partir de ese año la demanda democratizadora esgrimida por la oposición y por amplios grupos de la sociedad se centró en la necesidad inaplazable de conformar organismos y autoridades electorales plenamente imparciales.

A pesar de la realización de las reformas electorales de 1990 y 1993, que modificaron en grados nunca antes vistos la composición de los órganos electorales, no se logró afirmar plenamente la credibilidad en la instancia electoral. Esta incredulidad quedó plasmada en la serie de interinatos y protestas postelectorales que se desplegaron durante buena parte del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

Con todo, el entonces presidente había logrado una notable recuperación del voto priísta y una gran aceptación social hacia su gestión, con lo cual la crítica opositora, en esta ocasión, no alcanzó la resonancia que había tenido en 1988. Sin embargo, los difíciles acontecimientos que acompañaron al término del sexenio (aparición de un grupo armado en Chiapas, secuestros a prominentes empresarios y el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato priísta a la presidencia de la República) obligaron al gobierno a pactar en 1994 una nueva reforma electoral.

A diferencia de las reformas anteriores que habían sido aprobadas únicamente por el PRI y el PAN, la reforma electoral de 1994 contó con el aval de las tres fuerzas políticas más importantes del país. La clave de su evidente éxito fue que introdujo un nuevo diseño en la integración de los órganos electorales que, por mucho, contribuyó a fortalecer la imparcialidad y transparencia de los mismos: la ciudadanización.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con esta reforma se inauguró un momento nuevo en la integración de la máxima instancia electoral. Por vez primera ciudadanos no identificados con algún partido político se erigieron como el componente decisivo al interior del Consejo General del IFE al contar con seis de los 11 votos totales de este cuerpo colegiado. Este dato no resulta menor si recordamos que durante décadas las instancias encargadas de la vigilancia y la organización electoral se encontraban dominadas por el gobierno y el partido oficial.

Vista en perspectiva histórica, la ciudadanización de los órganos electorales en nuestro país representa un momento clave para comprender el rumbo de nuestra transición política, ya que ésta marcó una ruta para consolidar el expediente electoral como fórmula democrática de expresión, participación y representación ciudadanas.

Basta recordar que el proceso electoral del 21 de agosto de 1994 no sólo se distinguió por su elevada competitividad y participación, sino, sobre todo, por introducir elementos novedosos para garantizar una elección más limpia, creíble y equitativa.

En efecto, el proceso electoral de 1994 dejó un importante legado para el entramado institucional del país: acentuó la confianza, de partidos y ciudadanos, en el expediente electoral como mecanismo democrático para dirimir pacíficamente las diferencias; acercó a los partidos políticos que desde entonces privilegiaron el diálogo y la negociación como la fórmula idónea para la construcción de acuerdos; modificó sustancialmente la geografía electoral del país, la cual reveló la presencia y arraigo de tres partidos políticos con alcance nacional; y elevó la competitividad de los comicios mediante el fortalecimiento de las campañas electorales.

Con dicho precedente, entre diciembre de 1994 y agosto de 1996 se discutieron y negociaron los puntos básicos para una nueva reforma electoral. Entre los aspectos fundamentales de este nuevo ordenamiento electoral conviene destacar los siguientes:

1. El retiro definitivo del poder Ejecutivo de la máxima instancia electoral, de tal forma que el secretario de Gobernación deja de participar al interior del Consejo General del IFE. Bajo esta nueva normatividad, el Consejo General queda integrado de la siguiente manera: un consejero presidente y ocho consejeros electorales, con derecho a voz y voto, mismos que son designados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.
2. Se crea la figura de secretario ejecutivo en sustitución del director y del secretario general.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3. Se establece la posibilidad de que los consejeros electorales conformen comisiones para supervisar el trabajo de las direcciones ejecutivas del instituto. Con dicha medida se intentó atenuar la distancia entre las áreas ejecutivas y legislativas, brecha que había motivado fuertes críticas por parte de los consejeros ciudadanos en 1994.

4. Se establece el derecho constitucional de que gozan los ciudadanos para afiliarse libre e individualmente a cualquier partido político.

En cuanto a los partidos políticos, el nuevo ordenamiento establece la desaparición del registro condicionado y la disminución del número de afiliados para alcanzar el registro definitivo. Asimismo, se eleva de 1.5 a 2 por ciento el umbral mínimo necesario para que un partido pueda conservar su registro y prerrogativas. Por lo que corresponde al financiamiento, se establece el principio de que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado y se determina que un 30 por ciento de los primeros se distribuya de manera igualitaria, mientras que el 70 por ciento restante se otorgue de acuerdo a la votación obtenida en la elección inmediata anterior.

Otra de las novedades de la reforma electoral de 1996 fue la desaparición del Colegio Electoral para la calificación de la elección presidencial. En este tenor, el Tribunal Federal Electoral se integra al poder Judicial y se constituye como la máxima instancia jurisdiccional en materia electoral. En lo que se refiere al sistema de representación, se mantiene la estructura de 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, pero se eleva el umbral mínimo para que los partidos tengan derecho a la asignación de estos últimos: de 1.5 a 2 por ciento.

Como podemos observar, la reforma electoral de 1996 representó una vuelta de tuerca al proceso iniciado en 1994. En efecto, la profundización de la ciudadanización ha significado el paulatino establecimiento de una normatividad electoral en donde cada vez tienen menos cabida la duda y la sospecha. Por lo anterior, hoy más que nunca me parece pertinente hacer un balance justo y equilibrado de las implicaciones que han tenido las reformas electorales recientes, más aún si las pensamos a la luz de las carencias y limitaciones del pasado.

No se trata de defender a priori una institución que, para bien o para mal, ha demostrado su eficacia, sino reconocer que a nadie conviene desandar el camino que muchos ciudadanos, han venido construyendo: el del cambio pacífico y civilizado a través de la vía electoral. Cambio que al menos en lo político, podemos afirmar que se ha dado, con la llegada al poder de un candidato de la oposición como lo es nuestro actual presidente de la República Mexicana, el panista Vicente Fox Quesada, a través de un organismo autónomo del gobierno en el poder y mediante

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

instituciones imparciales en las que juega un importante papel la participación ciudadana.

Es por ello que hoy en día debemos impulsar el respeto a la norma jurídica para crear y fortalecer un verdadero estado de derecho, así como impulsar y promover la participación ciudadana en los asuntos políticos y electorales de este nuestro México, a través de la educación y claro también mediante el respeto y cumplimiento de las obligaciones y de los derechos que menciona nuestra máxima ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por la falta de observancia a la norma constitucional plasmada en la fracción V del artículo 36, y por no existir una ley secundaria que sancione de manera clara el incumplimiento a la mencionada norma jurídica, **es por ello que se propone la siguiente adición del artículo 264 bis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

#### **TITULO QUINTO**

*De las faltas administrativas  
y de las sanciones*

#### **CAPITULO UNICO**

#### **ARTICULO 264 BIS**

- 1. El Instituto Federal Electoral conocerá del incumplimiento que cometan los ciudadanos a lo previsto por la fracción V del artículo 36 Constitucional. La sanción consistirá en una multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.**
  - a) Conocido el incumplimiento, se integrara un expediente, el cual se someterá al Consejo General de la Junta Distrital, para que esta proceda en los términos de Ley.**
  - b) Una vez que tenga conocimiento del incumplimiento, la Junta Distrital emplazará al ciudadano, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes.**
  - c) Concluido el plazo a que se refiere el párrafo anterior de este artículo, se formulara el dictamen correspondiente, el cual será remitido al Consejo General de la Junta Local para su determinación.**

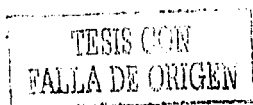
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



- d) **Las resoluciones del Consejo General de la Junta Local del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.**
- e) **Las multas que fije el Consejo General de la Junta Local del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Subdirección Ejecutiva de Administración de las Juntas Locales del Instituto en cada una de las entidades federativas, en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación, transcurrido el plazo sin que el pago se hubiese efectuado, el Instituto podrá notificar a la tesorería de la entidad de que se trate, para que proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.**

Consideramos, que una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales adicionando un artículo 264 BIS, **que señale de manera clara la sanción a la que se hará acreedor el ciudadano que incumpla con el mandato Constitucional plasmado en la fracción V del artículo 36**, es una necesidad, porque no obstante que nos rige lo estipulado por el artículo 5 constitucional que contiene, el principio de la libertad de trabajo, al ordenar que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, hace una excepción con el trabajo impuesto por el artículo 36 constitucional que contempla las obligaciones del ciudadano mexicano y muy en especial la que contempla la fracción V, que impone al ciudadano la obligación de formar parte de las mesas directivas de casilla, cuya integración es fundamental para las elecciones locales o federales de quienes han de representarnos, pero a pesar de ello siguen existiendo ciudadanos que no aceptan y no acatan la obligación impuesta por el artículo en mención, por lo que consideramos necesario la existencia de un artículo que describa la sanción a la que se harán acreedores los ciudadanos que incumplan con la obligación estipulada en la fracción V del artículo 36 constitucional, participación con la cual se pretende tener comicios imparciales, impulsando la pluralidad de partidos y la posibilidad de alcanzar un espacio en el poder público mediante la libre elección de los mismos, a través del ejercicio del voto mediante el cual se manifieste la voluntad de la mayoría eligiendo a quien ha de representarnos y de tomar las decisiones que mejor convengan a nuestro país, sin apropiarse del poder, es decir permitiendo la alternancia entre corrientes políticas y de pensamiento diferentes, con la participación constante de todos los ciudadanos.

Las funciones electorales en las casillas están consideradas como una obligación para todos los ciudadanos mexicanos y que por emanar de



nuestro máximo ordenamiento legal, debe ser acatado y en caso de incumplimiento aplicarse las medidas necesarias para su mejor observancia y no solo contemplarse como una sanción de carácter político como lo estipula la propia constitución en el artículo 38, que contempla la suspensión de los derechos del ciudadano como sanción para aquellos ciudadanos que no cumplan con las obligaciones estipuladas en el artículo 36 constitucional. Sanción que solo afecta a aquellos ciudadanos inmiscuidos en la política del país, motivo por el cual la mayoría de los ciudadanos hace caso omiso a dicha obligación a sabiendas que en caso de incumplimiento no existe sanción alguna de ningún tipo que le pueda afectar en el desarrollo de sus actividades normales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

1. En las sociedades modernas, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia.
2. El ejercicio de la democracia no se reduce a las prácticas electorales. No obstante, la democracia moderna es inconcebible sin una íntima asociación con las elecciones, a tal grado que el indicador fundamental de las sociedades democráticas es la realización de elecciones libres.
3. La democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de representación política. El pueblo —los ciudadanos en su conjunto— no eligen de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones.
4. Los procesos electorales constituyen, pues, una fuente de legitimación de las autoridades públicas. La legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder.
5. El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija.
6. Los objetivos políticos de una Constitución se resumen en la necesidad de proteger a los individuos que integran la comunidad frente a cualquier injerencia en su esfera de autonomía legítima. El mejor homenaje que se le puede hacer a una Constitución es cumplirla, pues de lo contrario no pasaría de ser letra muerta.
7. En la construcción de la democracia la educación es elemento indispensable para la formación de una ciudadanía que participe en forma libre, racional y responsable en el desarrollo de los procesos democráticos.
8. La formación ciudadana implica el fomento de una cultura política que estimule la participación cívica y civilizada, así como el respeto a los derechos humanos, a las diferencias culturales y a las minorías, tanto en el ámbito público como privado, en un marco de justicia y libertad.

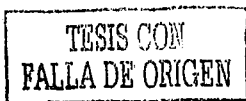
La educación no es un rasgo de la democracia sino una condición que favorece o no su existencia,

9. El ciudadano es el protagonista de la democracia. La democracia es una sociedad de ciudadanos. La ciudadanía moderna es una condición juridico-política que otorga al individuo una serie de derechos y obligaciones frente a la colectividad.
10. Si la participación ciudadana en el proceso electoral, esta contemplada como una obligación de los ciudadanos (artículo 36 fracción V constitucional), y la Constitución es nuestra Ley Suprema, luego entonces esa obligación debe acatarse.
11. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene inmersas en sus normas derechos y obligaciones para todos los Mexicanos, haciendo valer todos y cada uno de estos derechos, mejor conocidos como garantías individuales, que corresponden a la garantía de Libertad, Igualdad, Seguridad Jurídica y Propiedad, si nosotros recurrimos a dichas normas para hacer cumplir nuestros derechos o el respeto a nuestras garantías individuales, es valido también recurrir a ella para exigir el cumplimiento de nuestras obligaciones como ciudadanos Mexicanos.
12. La participación de los ciudadanos en el proceso electoral, formando parte de las mesas directivas de casilla, es una obligación constitucional que muchos mexicanos reciben no con muy buena voluntad. Por ello si el ser funcionario de casilla es una obligación constitucional debe de existir un ordenamiento jurídico que manifieste una sanción al incumplimiento de dicha obligación. Sobre todo si tomamos en consideración que una falta de carácter administrativo como lo es, el injerir bebidas embriagantes en la vía publica, se sanciona, no es concebible que un mandato constitucional, en especial el descrito en la fracción V del artículo 36 Constitucional, sea letra muerta debido a que nunca se aplica.
13. En síntesis habría que señalar que si el incumplimiento a las obligaciones de carácter civil, penal, laboral o cualquier otra, que surgen de leyes secundarias, tienen una sanción, con mayor razón debe de tener una sanción el incumplimiento de una obligación constitucional que se desprende de nuestro máximo ordenamiento legal, razón por la cual nuestra propuesta es adicionar un artículo 264-BIS al CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES A EFECTO DE SANCIONAR A LOS CIUDADANOS QUE INCUMPLAN CON EL MANDATO CONSTITUCIONAL PLASMADO EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 36.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis F. El Estudio De Las Políticas Públicas. Estudio Introdutorio. Miguel Ángel Porrúa. México. 1992. Páginas 215.
- Alarcón Olguín, Víctor. Libertad Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. páginas. 62.
- Aristóteles. La Política. México. Ed. Porrúa. 1985. Páginas 338.
- Baca Olamendi, Laura. Diálogo Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 79.
- Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. México. Editorial. Fondo de cultura Económica. México. 1992. Páginas 61.
- Burgoa Orihuela Ignacio. Diccionario De Derecho Constitucional, Garantías Y Amparo. Porrúa. 1996. Páginas 206 y 207.
- Camau, Antonio. Gobernabilidad Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 61.
- Cansino, Cesar. Democratización y liberación. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 71.
- Cárdenas Gracia, Jaime F. Partidos Políticos Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 57.
- Cisneros, Isidro H. Tolerancia Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 79.
- Crespo, José Antonio. Elecciones Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 62.



Espinoza Toledo, Ricardo. Sistema Parlamentario, Presidencial Y Semipresidencial. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1999. Páginas 55.

Fernández Santillán, José F. La Democracia Como Forma De Gobierno. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 61.

Guevara Niebla, Gilberto. Democracia Y Educación. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1999. Páginas 58.

Guillen López, Tonatiuh. Federalismo, Gobiernos Locales Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 54.

Hurtado, Javier. Sistemas De Gobierno Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1999. Páginas 57.

Loeza, Soledad. Oposición Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1996. Páginas 79.

Merino, Mauricio. La Participación Ciudadana En La Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 58.

Peschart, Jacqueline. La Cultura Política Democrática. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1994. Páginas 57.

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría Del Estado. Decimoctava edición. México. Ed. Porrúa S.A. Páginas 525.

Prud-Homme, Jean Francois. Consulta Popular Y Democracia Directa. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 55.

Rodríguez Zepeda, Jesús. Estado De Derecho Y Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 54.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Salazar, Luis. WOLDENBERG, José. Principios Y Valores De La Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1994. Páginas 71.

Silva-Herzong Márquez, Jesús. Esfemas de la Democracia. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 61.

Valdés, Leonardo. Sistemas Electorales Y De Partidos. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Federal Electoral. 1997. Páginas 54.

### LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 129ª edición. México. Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2ª edición. México. Ed. Instituto Federal Electoral. 1999.

Ley de Participación Ciudadana Del Distrito Federal. México. Ed. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. I Legislatura. 1999.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2ª edición. México. Ed. Instituto Federal Electoral. 1999.

Ley General de Población. 16ª edición. México. Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1998.

