

00721
395a



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**“ LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA
Y SU DESEMPEÑO
PARA LA DEMOCRACIA EN MÉXICO”**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CLAUDIA VIRGINIA HERNÁNDEZ ALCÁNTARA**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO:
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
ASESOR:
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ
REVISORA:
DRA. GRACIELA STAINES VEGA**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

b

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **HERNÁNDEZ ALCÁNTARA CLAUDIA VIRGINIA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA Y SU DESEMPEÑO PARA LA DEMOCRACIA EN MEXICO**", bajo la dirección del suscrito y de el Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Rosas Martínez, en oficio de fecha 5 de diciembre de 2001 y la C. Dra. Graciela Staines Vega, mediante dictamen del 8 de julio del 2002, manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, 8 de julio de 2002**

**DR. FRANCISCO VENEGASTREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

FACULTAD DE DERECHO

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



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

C

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

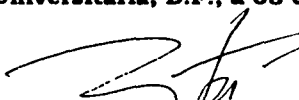
Distinguído Doctor:

Me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "**LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA Y SU DESEMPEÑO PARA LA DEMOCRACIA EN MEXICO**", elaborada por la alumna **CLAUDIA VIRGINIA HERNANDEZ ALCÁNTARA**.

El trabajo se destaca por el desarrollo cuidadoso de la teoría de la Democracia para encuadrar la participación ciudadana, así como en el reflejo del trabajo de campo de la sustentante en la materia, por lo que se trata de un trabajo académico susceptible de ser aprobado, para proceder a la presentación del examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del reglamento de Exámenes vigente de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".
Cd. Universitaria, D.F., a 08 de julio de 2002.



C. DRA. GRACIELA STAINES VEGA
Profesora adscrita al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA Y SU DESEMPEÑO PARA LA DEMOCRACIA EN MEXICO" elaborada por la alumna HERNÁNDEZ ALCÁNTARA CLAUDIA VIRGINIA.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., diciembre 5 de 2001.
A T E N T A M E N T E

Felipe Rosas Martínez

LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DEDICATORIAS

Dedicatorias

Mamá

*Sabiendo que jamás existirá una forma de agradecerte
 toda una vida de esfuerzos y sacrificios,
 brindándome siempre tu amor desmedido, tu apoyo y un buen ejemplo.
 Quiero compartir contigo la dicha que me otorga ver realizada
 una de mis metas y uno de tus anhelos,
 esperando que este triunfo lo consideres como tuyo
 el cual constituye el legado más valioso que pudiera recibir de ti.*

Abuelita

*Tú que en silencio me has acompañado a lo largo de mi vida
 y sin pedirme nada a cambio,
 hoy te regalo la alegría de ver realizado uno más de mis deseos,
 guarda mi corazón cerca del tuyo y sigue guiándome día con día
 en el largo camino de la vida.*

A mi esposo y a mi hija

*Quiero compartir con ustedes esta superación profesional
 en beneficio de nuestro hogar, y como un estímulo
 para que ustedes logren sus más grandes anhelos.*

A mi hermana y a mi hermano

*Como una muestra de cariño para ustedes y porque sé
 que este logro les hace sentir tanta felicidad como a mi,
 agradezco su apoyo moral y confianza
 y el convertirse en mi mejores amigos.*

9

Al mi tío Salvador Alcántara y a mi suegro Alberto Carmona

*Como testimonio de aprecio y agradecimiento
por facilitarme el acceso a las fuentes consultadas
para la elaboración de la presente tesis.*

A la Dra. Graciela Staines

*Como agradecimiento a su paciencia y dedicación
para finalizar el presente trabajo
Considere este logro como uno más de sus éxitos profesionales*

Al Lic. Felipe Rosas

*Por su invaluable orientación para elaboración de mi tesis
Mi más sincero agradecimiento*

h

**"LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA
Y SU DESEMPEÑO PARA LA DEMOCRACIA EN MÉXICO"**

INDICE

INTRODUCCIÓN

1.- Surgimiento de la idea	I
2.- Planteamiento del Problema.....	II
3.- Hipótesis.....	III
4.- Estructura de la investigación.....	IV
5.- Alcances de la Investigación.....	VI

CAPÍTULO 1. "DIMENSIÓN DE LA DEMOCRACIA Y EL MODELO REPRESENTATIVO"

1 Definiciones sobre la democracia

1.1 Definición etimológica	1
1.1.1 El período clásico	1
1.2 Definición jurídica	2
1.3 La democracia como forma de gobierno	2
1.4 La democracia como sistema político	2
1.5 La democracia social	3
1.6 La democracia moderna	3
1.7 Otras definiciones	3
Conclusiones	4

2 Modelos de democracia

2.1 Democracia clásica	5
2.2 Democracia directa y democracia representativa	5
2.2.1 Democracia indirecta y soberanía popular.....	6
2.3 Democracia de referéndum	7
2.4 Democracia electoral y de las manifestaciones	8
2.5 Democracia participativa	8
2.6 Democracia pluralista	9
Conclusiones	10

2.7	Breve cronología de la democracia	10
2.7.1	Grecia Antigua	10
2.7.2	El siglo XIX	12
2.7.3	El siglo XX	13
2.7.4	La democracia en México	15
	Conclusiones	20
3	Modelos de democracia representativa	
3.1	Antecedentes históricos de la democracia representativa	22
3.2	La representatividad y su evolución	23
3.3	La república	27
3.4	Características de los gobiernos representativos	29
3.5	Características de las democracias representativas	32
3.6	Los representantes	33
3.7	Modelo de democracia representativa. El caso de la Gran Bretaña	33
3.8	Modelo de democracia de consenso. El caso de Suiza y Bélgica	35
3.8.1	Objetos compartibles de la teoría de la democracia de consenso	38
3.8.2	Objeto de los ocho elementos del modelo de democracia de consenso	38
3.9	Modelo de democracia representativa. El caso de Estados Unidos	39
3.9.1	Práctica de la democracia directa en E.U.	40
3.10	Modelo de democracia representativa. El caso de Canadá	41
3.10.1	Sistema de gobierno canadiense	41
3.10.2	Práctica de la democracia directa y sistema electoral en Canadá	41
3.11	Modelo de democracia representativa. El caso de México	42
3.12	Ventajas y desventajas que ofrecen la democracia directa y la democracia representativa	44
	Conclusiones	47

j

4 Actores y Agentes involucrados en el proceso electoral mexicano

<i>Los Actores</i>		48
4.1	Los ciudadanos	49
4.1.2	Definición de ciudadano	49
4.2	Los funcionarios de casilla	50
4.2.1	Integración de las mesas directivas de casilla	51
4.2.2	Requisitos para ser funcionario de casilla	52
4.2.3	Actividades de los funcionarios de casilla	53
4.2.4	La importancia de los funcionarios de casilla	53
4.3	Observadores electorales	54
4.3.1	Requisitos para ser observador electoral	57
4.3.2	Actividades de los observadores electorales	57
4.4	Los partidos políticos	58
4.4.1	Definición de partido político.....	58
4.4.2	Derechos de los partidos políticos	58
4.5	Las organizaciones civiles	60
<i>Los Agentes</i>		
4.6	El Instituto Federal Electoral.....	61
4.6.1	Actividades del Instituto Federal Electoral.....	61
4.6.2	Integración del Instituto Federal Electoral.....	62
4.6.3	Los fines del Instituto Federal Electoral	64
4.6.4	Principios de la función electoral.....	64
4.7	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	65
4.8	La Procuraduría General de la República	66
4.8.1	Los delitos electorales	67
4.8.2	La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales	67
	Conclusiones	69

K

**CAPÍTULO 2. "ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES-LEGALES
DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y DE LA CONFORMACIÓN
DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA**

El régimen político de los Aztecas	71
1 Constitución de Cádiz de 1812	72
1.1 Las cortes y su finalidad	73
1.2 Sistema de gobierno	73
1.3 Estructura de la Constitución	74
1.4 Sistema Electoral	74
1.4.1 Integración de la junta de parroquia	74
1.4.2 Antecedente histórico de la integración de una casilla electoral	75
1.4.3 Antecedente histórico de los requisitos para ser elector	75
1.4.4 Integración de las juntas electorales de partido	75
1.4.5 Integración de las juntas electorales de provincia	75
1.4.6 Antecedente histórico del cómputo para la elección de diputados	76
1.4.6.1 Antecedente histórico de la representación mayoritaria	76
1.4.6.2 Antecedente histórico de los requisitos para ser diputado	76
1.4.7 Antecedente histórico de los primeros partidos políticos	77
Conclusiones	77
2 Constitución de Apatzingán de 1814	78
2.1 Estructura de la Constitución	78
2.2 Antecedente histórico de la división de poderes	79
2.3 Antecedente histórico de la división política del territorio mexicano	79
2.4 Sistema electoral	80
2.4.1 Antecedente histórico de la integración del Congreso	80
2.4.2 Procedimiento para la elección de Electores de Parroquia	80
2.4.3 Antecedente histórico del padrón electoral	81
2.4.4 Antecedente histórico de los requisitos para votar	81
2.4.5 Procedimiento para elección de Electores de Partido	82
2.4.6 Procedimiento para elección de Diputados	82
2.4.7 Antecedente histórico de la conformación de Secretarías	83
Conclusiones	84

3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	84
3.1 La proclamación del primer presidente de México	85
3.2 Antecedente histórico de la conformación de entidades federativa	85
3.3 Forma de gobierno	86
3.4 Sistema Electoral	86
3.4.1 Los partidos políticos	86
3.4.2 Integración de la cámara de diputados	87
3.4.2.1 Antecedente histórico del sistema de representación proporcional	87
3.4.2.2 Requisitos para ser diputado	88
3.4.3 Antecedente histórico de la integración de la cámara de Senadores	88
3.4.3.1 Antecedente histórico de los requisitos para ser Senador	88
3.4.3.2 Antecedente histórico de la periodicidad para la elección de Senadores	88
3.4.4 Del Presidente de la República	89
3.4.4.1 Antecedente histórico para la elección de Presidente	89
Conclusiones	90
4 Las Siete Leyes de 1836	90
4.1 Antecedente histórico del derecho de libertad de expresión	92
4.2 Sistema electoral	93
4.2.1 Antecedente histórico de la figura del empadronador y la participación de ciudadanos para integrar las casillas electorales	94
4.3 Antecedente histórico de la división de poderes	94
Conclusiones	94
5 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	94
5.1 Antecedente histórico sobre la suspensión de derechos ciudadanos	95
5.2 Antecedente histórico de la conformación de un organismo electoral	96
5.3 El proceso electoral	96
Conclusiones	96
6 Constitución Federal de 1857	97
6.1 Reformas y aportaciones principales	97
6.2 Los derechos del hombre	99
6.3 Sistema electoral	99

M

6.3.1	Integración de las casillas electorales	101
	Conclusiones	101
7	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	101
7.1	Reformas y aportaciones principales	102
7.2	Sistema electoral	102
7.2.1	Integración de las casillas electorales	105
	Conclusiones	106
8	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977	106
8.1	Reformas y aportaciones principales	106
8.2	Antecedente histórico del pluripartidismo	107
8.3	Antecedente histórico del sistema de representación proporcional	107
8.4	Sistema electoral	108
8.4.1	Organismos electorales	108
8.4.2	Designación de los Funcionarios de Casilla	110
8.4.3	Las mesas directivas de casilla y su integración	110
8.4.4	El Registro Nacional de Electores	111
8.4.5	La credencial para votar	111
	Conclusiones	112
9	Código Federal Electoral de 1987	112
9.1	Estructura del Código Federa Electoral	112
9.2	Reformas y aportaciones principales	113
9.3	La integración de las mesas directivas de casilla	115
	Conclusiones	116
10	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	116
10.1	Recapitulación de leyes que antecedieron COFIPE	116
10.2	Reformas y aportaciones principales	118
10.3	Integración de las mesas directivas de casilla	119
	Conclusiones	120

2

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

11 El proceso electoral mexicano	121
11.1 Definición	121
11.2 División del proceso electoral	122
11.3 Fases del proceso electoral	124
11.4 Etapas del proceso electoral mexicano	125
11.5 Renovación de poderes	126
Conclusiones del capítulo	127

CAPÍTULO 3. "LA CULTURA POLÍTICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA"

3.1 La Cultura Política en México	129
3.1.1. Definiciones sobre cultura	129
3.1.2 Definiciones sobre política	131
3.1.3 Definiciones sobre cultura política	131
3.1.3.1 Aspectos de la cultura política	132
3.1.4 La concientización de los ciudadanos	133
3.1.5 Evolución de la cultura política de los mexicanos	134
3.1.6 Conclusiones	139
Propuestas para acrecentar la cultura política de los mexicanos	140
Conclusiones	146
3.2. Participación y Ciudadanía	147
3.2.1 Definiciones sobre participación	147
3.2.2 Ventajas de la participación ciudadana	148
3.3 Ciudadanía	150
3.3.1 Definiciones sobre ciudadanía	151
3.3.1.1 Elementos de la ciudadanía	152
3.3.1.2 La ciudadanía como obligación	153
3.3.1.3 Desafíos de la ciudadanía en relación con la democracia en México	154
3.3 Tipos de participación ciudadana	155
3.3.1 Participación Social	156
3.3.1.1 Las organizaciones sociales	156
3.3.1.2 Las organizaciones civiles	157

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

- 3.3.2 Participación Política 159
 - 3.3.2.1 Conductas que caracterizan la participación política 159
 - 3.3.2.2 Formas de participación política 160
 - 3.3.2.3 Niveles de participación 160
 - 3.3.2.4 Factores que determinan la participación 163
 - 3.3.2.5 Las agrupaciones políticas 164
 - Conclusiones 167
- 3.4 Instrumentos de la Participación Ciudadana 168
 - 3.4.1 Definición 168
 - 3.4.2 Fundamento legal 168
 - 3.4.3.1 El Plebiscito 170
 - 3.4.3.2 El Referéndum 171
 - 3.4.3.2.1 Tipos de referéndum 173
 - 3.4.3.3 Iniciativa popular 174
 - 3.4.3.4 Consulta vecinal 175
 - 3.4.3.5 Colaboración vecinal 175
 - 3.4.3.6 Unidades de Quejas y denuncias 175
 - 3.4.3.7 Difusión Pública 176
 - 3.4.3.8 Audiencia Pública 176
 - 3.4.3.9 Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial 176
- 3.5 Consecuencias de la de participación ciudadana 77
 - 3.5.1 Consecuencias positivas 179
 - 3.5.2 Condicionantes de la participación 182
 - 3.5.3 Agentes impulsores de la participación ciudadana 183
 - 3.5.4 Propuesta Ciudadana para una Reforma Política Integral del Distrito Federal 185
 - 3.5.5 El Voto 186
 - 3.5.5.1 Características del voto en México 187
 - 3.5.5.2 La orientación del voto 187
 - 3.5.6 Consecuencias negativas 190
 - 3.5.6.1 El Abstencionismo 190
 - 3.5.6.1.1 Definición 190

3.5.6.1.2 Causas de abstencionismo	191
3.5.7 La apatía ciudadana	192
3.5.7.1 Definición	192
3.5.8 El apolitismo	193
3.5.9 Encuestas de salida	194
Conclusiones	196

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO 4. "LAS DIFICULTADES FÁCTICAS DE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES PARA LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA"

4.1 Los funcionarios electorales	198
4.1.1 Definición de funcionario electoral	198
4.1.2 La designación de los funcionarios de casilla	200
4.1.3 Requisitos para ser funcionario de casilla	200
4.1.4 Definición de mesa directiva de casilla.....	203
4.2. El proceso de insaculación	205
4.2.1 Definición de insaculación	205
4.2.2 Desarrollo del proceso de insaculación	205
4.2.3 La primera capacitación	206
4.2.4 Segunda etapa del proceso de insaculación	208
4.2.5 La segunda capacitación	208
4.2.6 Referencias históricas de procesos de insaculación	209
4.3 Declinaciones y rechazos al cargo de funcionario de casilla	211
4.3.1 Experiencias personales como capacitadora electoral	213
4.3.2 Causas que motivan el rechazo al cargo de funcionario de casilla	213
4.4 Facultades de los miembros de casilla	223
4.4.1 Del presidente de casilla. Facultades	223
4.4.2 Del secretario de casilla. Facultades	225
4.4.3 De los escrutadores. Facultades	226

4.5. La jornada electoral 228

4.5.1 Requisitos para instalar una casilla electoral 229

 4.5.1.1 Tipos de casilla 230

4.5.2 La documentación y material electoral 231

4.5.3 Etapas de la jornada electoral 231

 4.5.3.1 Instalación y apertura de casilla 232

 4.5.3.2 Recepción de la votación 233

 4.5.3.3 Cierre de la votación 234

 4.5.3.4 Escrutinio y cómputo 234

 4.5.3.5 Integración del expediente de casilla 235

 4.5.3.6 Publicación de resultados y clausura de casilla 235

 4.5.3.7 Remisión del paquete electoral al Consejo Distrital 236

 4.5.3.8 Disposiciones complementarias 236

 4.5.3.9 Derechos y obligaciones de los representantes de los partidos políticos 237

 4.5.3.10 Algunas irregularidades que se presentan durante la jornada electoral 237

 Conclusiones 240

Conclusiones 241

Anexos

Fuentes consultadas 250

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCION

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.- Surgimiento de la idea

En el año de 1991 mediante el procedimiento de insaculación (sorteo), fui invitada y notificada para ser integrante de la mesa directiva de casilla de mi sección electoral, por el Instituto Federal Electoral, organismo en ese entonces, de reciente creación y que organizaba por primera vez un proceso electoral. Contenta e interesada por estar en posibilidad de colaborar en ese gran evento para el avance democrático de mi país y convencida de que mi participación era importante, acudí al centro de capacitación a tomar mi primer curso, notando la casi nula asistencia de los vecinos que también habían sido invitados para el mismo fin.

Una vez que fui seleccionada después de aprobar satisfactoriamente la evaluación correspondiente, se me notificó y fui nombrada Secretaria de Casilla de la Casilla Electoral de mi sección, a partir de allí me presenté al segundo curso de capacitación ya en las instalaciones de la Junta Distrital Ejecutiva No. XXII, corroborando nuevamente el ausentismo de las personas seleccionadas.

En el año de 1994, consciente de que participar en las elecciones no se limitaba a ser votante o funcionaria de casilla, concursé para obtener el cargo de Capacitadora Electoral, mismo que obtuve en ese año, así como lo haría también en 1995 y en el año 2000, percatándome en todo este periodo de la problemática que implica la correcta y oportuna integración de las mesas directivas de casilla, la capacitación de los funcionarios electorales y el desempeño de sus funciones durante la jornada electoral. No dudando que en el año 2003, muchos capacitadores electorales se enfrentarán por primera ocasión o una vez más a las mismas dificultades.

Fue así como se empezó a gestar en mí el interés que tuve para realizar el presente trabajo de investigación de tesis profesional para obtener el título de Licenciado en Derecho, intitulada *Los funcionarios de casilla y su desempeño para la democracia en México.*

2.- Planteamiento del Problema

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Generalmente cuando uno habla de Democracia, casi automáticamente piensa en el voto, porque es a través de éste que el pueblo ejerce su soberanía sin distinción de sexo, situación económica, religión, etc., sin embargo, veremos porqué dentro de una democracia, la Participación Ciudadana no consiste únicamente en elegir a las personas que nos representen en los puestos de gobierno. La comprensión del concepto Participación Ciudadana y sus consecuencias, generan un panorama muy amplio. Por lo anterior, la parte última de este capítulo abunda sobre el tema la Participación Ciudadana como factor importante para establecer la conexión que se tiene con las motivaciones individuales de los ciudadanos en el sentido de observarse como entes responsables y participativos en una época en la que los valores cívicos resultan tan desdeñados. Veremos que la Participación convierte a cada individuo y a la comunidad política en su conjunto, en protagonistas de los diversos procesos sociales; que en el quehacer político de la comunidad, es un ciudadano un elector, un afiliado o un militante de un partido político, o es funcionario público, periodista, magistrado o miembro de un grupo de presión. Así mismo se menciona la importancia y tipos de Participación Ciudadana, tales como la social, la civil, la política, así como los niveles y factores que la determinan. Aterrizando al Sistema Político Mexicano, se enumeran los instrumentos de la Participación Ciudadana que existen en nuestro país, resaltando la importancia del referéndum, del plebiscito e iniciativa popular. Se observará que la Participación Ciudadana la llevan a acabo todas aquellas personas comprometidas con los procesos democratizadores, sean estos de carácter político, social o electoral, y que la Participación en las casillas

electorales es labor de un día, pero que se logran resultados determinantes por varios años para el avance democrático de cada país.

¿Por qué existe tan baja participación de los ciudadanos mexicanos seleccionados por sorteo para integrar las mesas directivas de casilla el día de las elecciones? ¿Qué es lo que dificulta la oportuna y correcta integración de una casilla electoral, así como la captación de ciudadanos para la capacitación electoral correspondiente y el desempeño de sus labores el día de las elecciones? ¿Cuáles son los motivos que orillan al ciudadano seleccionado aleatoriamente a rehusarse para ser funcionario de casilla en tres momentos: al recibir la notificación (rechazo), posterior a la aceptación del nombramiento y toma de protesta para fungir como funcionario de casilla (declinación) e incluso, el mismo día de la jornada electoral (abstención)? ¿Cuál es el impacto que implica ese rechazo, esa declinación y el abstencionismo en la Democracia Mexicana?

Estas son algunas de las preguntas centrales que orientaron la presente investigación.

3.- Hipótesis

Emitir un diagnóstico y crear una clasificación sobre las dificultades fácticas que implica la integración de las mesas directivas de casilla para el día de la jornada electoral y su ubicación en el desarrollo de la Democracia Representativa en México, bajo la óptica de temas tan importantes como la Participación Ciudadana y la Cultura Política.

Demostrar que la baja Participación Ciudadana obedece a la escasa Cultura Política que poseen los ciudadanos seleccionados por insaculación para fungir como funcionarios de casilla.

Demostrar que también esa baja Participación en el desempeño de las funciones electorales el día de los comicios, se debe a la apatía y al desinterés de los

ciudadanos basada en la desconfianza por procesos electorales anteriores, además de otras muchas razones.

Demosttar que la Cultura Política y la Participación Ciudadana son valores fundamentales para el desarrollo de la Democracia Representativa.

Demostrar que existen diferentes tipos y niveles de Cultura Política y de Participación Ciudadana que facilitan o dificultan la oportuna y correcta integración de una casilla electoral, así como la captación de ciudadanos para la capacitación electoral correspondiente y el desempeño de su labor el día de las elecciones.

Demostrar que la elevación de la Cultura Política y la Participación Ciudadana de los funcionarios de casilla es una tarea que nos concierne a todos los ciudadanos de una nación.

4.- Estructura de la investigación

- En el primer capítulo se mencionan los diferentes tipos y modelos de Democracia, principalmente el modelo de Democracia Representativa. Se citan algunos casos específicos de ese modelo en países como Inglaterra, Suiza, Bélgica, Estados Unidos, Canadá y por supuesto el caso de México, sin omitir las prácticas de Democracia Directa que se han realizado en esos países. Se enumeran algunas ventajas y desventajas que la actualidad ofrecen la Democracia Directa y la Democracia Representativa. Se mencionan algunos de los valores de la Democracia, poniendo énfasis en la Participación Ciudadana, planteándose la presencia de los Actores y Agentes involucrados en el Proceso Electoral Mexicano.

- En el segundo capítulo de este trabajo se tocan asuntos históricos respecto al origen de las legislaciones que impulsaron y fundamentaron la formalidad de las

cuestiones electorales en nuestro país, sosteniendo la estructura de mi tesis en las importantes determinaciones de carácter legal que otorga la materia jurídica respecto a los comicios mexicanos. Libros que van desde la Constitución de Cádiz de 1812 hasta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 (COFIPE), sirvieron de apoyo para mostrar los avances paulatinos que ha tenido el ejercicio de las funciones electorales el día de los comicios en nuestro país, a raíz de las constantes reformas que la Ciudadanía ha impulsado con su Participación Activa. El Proceso Electoral Mexicano es mencionado a efecto de ilustrar el sentido y los motivos que guarda la Democracia Moderna, así como para mostrar las posibilidades y la potencialidad de las elecciones en el aspecto de renovación, pluralidad y cambios sociales, pronunciando que la competitividad y libertad en éstas, son algunas de las distinciones del ejercicio de la verdadera Democracia en cualquier parte del mundo, sustentadas en los sistemas electorales de cada país.

- En el tercer capítulo se analiza la Cultura Política y se verá cómo es que desde pequeños aprendemos de nuestra familia y entorno social, reglas, costumbres y valores que nos ayudan a convivir con otras personas y éstas costumbres son parte de la Cultura local o nacional a la que pertenecemos, pues la Cultura se construye junto con la historia de los pueblos. Sin embargo, los mexicanos estamos todavía inmersos en la fase de culturización política, ya que como se verá, la cultura política participativa, es en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma de cómo opera, considerando que pueden contribuir con el sistema y que tienen la capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas.

- En el cuarto capítulo se hablará de la gran fiesta electoral, del momento de mayor movilización del proceso electoral llamado Jornada Electoral, en la cual repercute la manera en que la composición de los organismos electorales fue diseñada, así como su verdadera autenticidad democrática o su falta de ésta. Ejemplificaremos algunas irregularidades que se han presentado durante los comicios en nuestro país y se resaltarán la importancia del honesto e imparcial

ejercicio de las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla. Se identifica al funcionario de casilla como sujeto plural del mecanismo de la organización de los comicios con toda su problemática, justificación y limitaciones. También se explica porqué quien compone las mesas directivas de casilla, es quien de manera responsable asume haber sido seleccionado aleatoriamente para conformar la parte organizativa y fundamental de las elecciones y como consecuencia acude al llamado cívico para capacitarse y desarrollar sus capacidades ante la cada vez más necesaria urgencia de limpiar los procesos democráticos de los mexicanos. Así mismo, se destaca que los funcionarios de casilla, con toda su motivación, entorno y problemática, resultan un caso de ejemplaridad para la gran mayoría de la población, pues nos muestran las posibilidades de ejercer la voluntad individual para estimular políticamente a la apatía y al desdén que privan en la sociedad para hacerse responsable y formar parte de las cuestiones democráticas que finalmente redundan en beneficio de todos, generaciones presentes y futuras. También se muestra cómo es que de los funcionarios electorales depende mucho no solo la organización sino la credibilidad de las elecciones.

No obstante y derivado del análisis efectuado de los temas ya descritos, quiero resaltar como aportación fundamental a este trabajo de investigación, mis experiencias personales como capacitadora electoral, es decir, he plasmado aquí mis vivencias de campo determinadas por la interrelación que mantuve con los ciudadanos insaculados y seleccionados para integrar las mesas directivas de casilla durante los tres procesos electorales antes mencionados. He dedicado un espacio en este último capítulo para mostrar la compilación de variados testimonios que recogí de esos ciudadanos, la parte práctica, la realidad y la aplicación de la norma jurídica, deseando que sea de gran interés y utilidad para los lectores.

5.- Alcances de la Investigación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El inicio de la elaboración del presente trabajo era básicamente descriptivo, trataba diferentes temas de manera general relacionados con los funcionarios de casilla, además de narrar mis experiencias en campo como capacitadora electoral, con la intención de expresar mi interés por estudiar las dificultades que implica la correcta y oportuna integración de las mesas directivas de casilla en los procesos electorales, la capacitación de los funcionarios de casilla y el desempeño de sus funciones durante la jornada electoral.

Es indispensable mencionar de manera especial la importante labor que realizaron en las etapas de asesoría y revisión de mi tesis, el Lic. Felipe Rosas Martínez y la Dra. Graciela Staines Vega, respectivamente, con la finalidad de orientarme en la investigación y resaltar la importancia de mi experiencia en campo.

Una primera versión a cargo del Licenciado Felipe Rosas Martínez me permitió sistematizar este material y mi experiencia de campo. En la segunda etapa, a la luz de nueva bibliografía sugerida y la reflexión sobre el porqué fue para mí importante desde un inicio el tema de la Democracia, realmente di un giro sustancial.

La revisión de la tesis me permitió conocer y enfocar conceptos, elementos y clasificaciones del amplio rubro de Democracia que antes no estaban planteados, con la finalidad de vincular los problemas en torno a la participación ciudadana en la integración y funcionamiento de las casillas electorales.

En cuanto a los aspectos formales de redacción, tuve que adecuarme a los cánones editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM para efectos de citas, apartado de bibliohemerografía y orden de fuentes citadas. La metodología de exposición se hizo más explícita, ordenada y guiada por objetivos previos; al final todo el desarrollo refleja una secuencia. La introducción tenía

que reflejar la "ruta metodológica" e información fundamental sobre el contenido de la investigación, a fin de situar al lector rápidamente.

En primer lugar, el capitulado se modificó reordenando las ideas y vinculando la parte práctica a la teórica con objetivos claros. El índice se reordenó para reflejar los objetivos de conocimiento, su secuencia lógica, un mejor entendimiento de los elementos seleccionados y el manejo de tan amplia información y sustento con que ahora cuenta.

En segundo lugar, de acuerdo a los lineamientos que tuvo a bien encomendarme la revisora, no solo incorporé mayor bibliografía sino que las nuevas fuentes son de carácter especializado en materias del caso que nos ocupa. Mis nociones de Democracia, Participación Ciudadana y Cultura Política, de desarrollaron notablemente para adquirir un carácter técnico y dar sentido a numerosos aspectos fácticos de mi experiencia.

En tercer lugar, fue necesario estudiar de manera particular la evolución de los distintos modelos de Democracia, entrar a sus elementos y temas tan importantes como la Cultura Política y la Participación Ciudadana, sus tipos, formas y niveles, factores que la determinan, agrupaciones políticas, e instrumentos de participación ciudadana, como factores indispensables de la Democracia, con el propósito de investigar todo lo que hay detrás de los niveles y motivaciones de participación de los funcionarios de casilla, antes y durante la jornada electoral. Profundicé en el modelo de Democracia Representativa seleccionado, incorporando el "análisis comparado", citando casos concretos de su aplicación en seis diferentes países añadiendo ejemplos de las prácticas de Democracia Directa que se han realizado en ellos.

Así mismo incorporé el criterio de análisis subjetivo sugerido, haciendo una clasificación de los sujetos involucrados en el desarrollo del proceso electoral mexicano, dividiéndolos en "Actores y Agentes", enumerando cada grupo y

especificando sus funciones y la relación que guardan con los funcionarios de casilla.

Respecto al segundo capítulo, tuve que hacer una nueva revisión de los antecedentes constitucionales-legales para recordar y concretizar la información descrita relativa a la manera en que se han integrado a través del tiempo las mesas directivas de casilla en nuestro país.

En cuarto lugar, para el último capítulo y la vinculación de la experiencia de campo con la teoría investigada, tuve que crear una clasificación de las dificultades fácticas de los funcionarios de casilla y desarrollar cada causa que motiva el rechazo, la declinación o el abstencionismo de los ciudadanos para fungir como integrantes de una mesa directiva de casilla, y enriquecer el capítulo con los testimonios que había recogido de los ciudadanos a lo largo de mi experiencia en campo.

En quinto lugar y como consecuencia de los cambios efectuados a la tesis, mis conclusiones se vieron notoriamente modificadas y mis propuestas mejor sustentadas, además después de haber realizado una nueva investigación se enriqueció mi panorama acerca de los temas de mi tesis y dándole mayor sentido a mi idea central con un nuevo enfoque jurídico, político y social, así como la valoración de aportación de mi experiencia personal en campo a la investigación realizada, por lo que ahora al concluirla me siento muy satisfecha con la información presentada por considerar que el objetivo inicial se cumplió más que ampliamente.

No omito mencionar, que también agregué un apartado de Anexos para sustentar, ilustrar y graficar la información descrita a lo largo del trabajo, obteniendo así la aprobación por parte de mi revisora del presente trabajo de investigación.

Deseo dejar constancia aquí de que la culminación de esta investigación ha ido en paralelo con otro proceso de gestación de importancia vital, siendo significativo que mi hija y mi tesis nazcan el mismo año.

CAPÍTULO 1

DIMENSIÓN DE LA DEMOCRACIA

Y

EL MODELO REPRESENTATIVO

PAGINACION DISCONTINUA

CAPÍTULO I

DIMENSIÓN DE LA DEMOCRACIA Y EL MODELO REPRESENTATIVO

1. *Conceptos sobre la Democracia*

En este apartado se pretende hacer visibles y explícitos los pilares y valores a partir de los cuales van adquiriendo sentido las discusiones en torno a la Democracia, notaremos la evolución en el significado que se le ha dado a ésta, desde la Grecia antigua hasta la modernidad, sus definiciones, los tipos y modelos de democracia y finalmente estudiaremos a los Actores y Agentes involucrados en los procesos electores, como introducción para el tratamiento del tema relativo a los funcionarios de casilla, que tocará más adelante.

Así como han sugerido algunos antropólogos, nuestros antepasados recolectores-cazadores se gobernaban a sí mismos mediante el debate y la elección de líderes que dependían del consentimiento permanente de los gobernados, en este sentido amplio, la democracia sería la variedad más antigua de gobierno practicada por los seres humanos.¹ Por lo que primeramente, para abordar el asunto electoral y las cuestiones que tienen que ver con la Democracia en nuestro país, iniciaremos con el tratamiento de algunas definiciones.

1.1 *Definición etimológica*

La palabra Democracia proviene de dos vocablos del griego (*demos*, pueblo, y *kratos*, autoridad) que quieren decir "gobierno del pueblo".² Sin embargo, en Grecia ese "pueblo" se conformaba sin tomar en cuenta a las esclavos y las mujeres. Es decir, las mujeres —en una consideración obtusa que desde entonces ya se practicaba— y la clase de los esclavos por deudas así como los extranjeros (*metecos*) no tenían los derechos de que gozaba el llamado ciudadano (generaciones de los nacidos en Atenas); era un estado esclavista.

1.1.1. *El periodo clásico*

De manera similar, en esa Grecia antigua, Aristóteles dispone con mayor amplitud una categoría de la Democracia:

¹ Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*, Paidós, 2ª. edición, España, 1993, p. 279.

² *El orden político democrático*, Apuntes de Cultura Democrática no. 2, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 5.

"La primera forma de Democracia es la que se funda principalmente en la igualdad. Y la ley de tal Democracia entiende por igualdad que no sean más en nada los pobres que los ricos, ni dominen los unos sobre los otros, sino que ambas clases sean semejantes. Pues si la libertad, como suponen algunos, se da principalmente en la Democracia, y la igualdad también, esto podrá realizarse mejor si todos participan del gobierno por igual y en la mayor medida posible. Y como el pueblo constituye el mayor número y prevalece su decisión, este régimen es forzosamente la Democracia."³

Hegel habla del "espíritu de un pueblo"⁴ y establece ello como un todo concreto que se reconoce en sus determinaciones y se desarrolla en todas las acciones y direcciones del pueblo mismo. En ese sentido, el pueblo elige, con aceptación tácita mayoritaria de por medio, el tipo y forma de gobierno más conveniente a sus intereses.

1.2 Definición jurídica

Para este punto no podría faltar una definición de democracia en el sentido jurídico del caso:

La Democracia "es la doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos—principio que enuncia la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo—, régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio."⁵

1.3 La Democracia como forma de gobierno

Así también es definida la Democracia como 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. Y el principio constitutivo de la Democracia es el de la soberanía popular, o en otros términos, el único soberano legítimo es el pueblo.⁶

³ Aristóteles, *Lecciones sobre la filosofía de la historia*, La filosofía en sus textos, tomo I, Julián Marías, Labor, Barcelona, España, 1963, p. 511.

⁴ Hegel, *Lecciones sobre la filosofía de la historia*, op. cit., tomo II, p. 802.

⁵ *Diccionario Jurídico*, sexta edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Porrúa, México, 1993, p. 892.

⁶ Salazar, Luis y Woldenberg, José, *Principios y valores de la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática I, Instituto Federal Electoral, México, 1995, p. 15.

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

1.4 La Democracia como sistema político

Por otra parte, la Democracia, en el sentido que se tratará en este trabajo, es también considerada como un sistema político en el cual mediante el elemento constitucional de la elecciones proporciona la posibilidad de cambiar a los gobernantes de un país. Este es un mecanismo social que permite a la población, con posibilidades electorales, influir para elegir a sus representantes dentro de aquellos que se proponen para ocupar cargos públicos.

1.5 La Democracia social

Lo anterior se complementa y sustenta de la siguiente manera:

"La Democracia queda entonces definida como el conjunto de arreglos y entramados institucionales que garantizan una estabilidad social, con reglas claras y generalmente aceptadas que permiten procesar los conflictos de interés con un grado mínimo de violencia, y que conservan un nivel de incertidumbre suficiente para el desarrollo de economías de mercado avanzadas y complejas."

1.6 La Democracia Moderna

La Democracia Moderna ha de definirse como un sistema político basado sobre el poder popular, en el sentido de que la titularidad del poder pertenece al demos, mientras que el ejercicio del poder es confiado a los representantes periódicamente elegidos por el pueblo.

1.7 Otras definiciones

Haciendo referencia a las diversas prácticas y múltiples interpretaciones de la Democracia misma, Giovanni Sartori, por su parte, menciona lo siguiente:

"El término *demokratia* fue acuñado hace unos dos mil cuatrocientos años. Desde entonces, aunque se vio eclipsado durante un prolongado intervalo, ha formado parte del vocabulario político.

¹ Idem.

² Romero, Jorge Javier, *La democracia y sus instituciones*, serie Ensayos, colección Temas de la Democracia no. 5, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 8.

Pero con una vida tan larga, la 'Democracia' ha adquirido naturalmente diversos significados, relacionados con contextos históricos e ideales diferentes. Así, con el paso del tiempo han cambiado sus usos connotativos y denotativos."¹⁰

También, Sartori pone de manifiesto las dudas que podría haber acerca de las concepciones que derivarían de las anteriores definiciones:

"Si el significado actual de la Democracia proviene de su significado griego y tiene poca semejanza con un pueblo que se autogobierna, la transformación refleja los fracasos históricamente reiterados de tal autogobierno. De forma análoga, términos tales como libertad, opresión, coacción, legitimidad y otros, adquieren con el paso del tiempo una solidez de significado que dimana de su sustancia y contenido histórico."¹¹

- Por su parte, el escritor Octavio Paz, Premio Nobel de Literatura 1990, nos dice que la "la Democracia no puede ser sino una conquista popular. Quiero decir: la Democracia no es una dádiva, ni puede concederse; es menester que la gente, por sí misma y a través de la acción, la encuentre, en cada caso, la invente".¹²
- La Democracia es un régimen político en el cual el pueblo ejerce la soberanía por sí mismo, sin mediación de un órgano representativo o por representantes intermediarios.¹³

Conclusiones

- No obstante a las anteriores definiciones, creo que la Democracia no es solamente una forma de gobierno, un sistema político y social, o una doctrina, en la actualidad, es igualmente una aspiración a una forma de vida, que se aprende, se construye y se hereda a partir de ciertos valores. Estos valores que la sostienen no son naturales sino que dependen de nosotros y de nuestra convicción para defenderlos, y son, entre otros, la atención a la dignidad humana, la libertad, la igualdad de derechos, la justicia económica y social, el respeto a la ley, a la civilidad y a la verdad, la imparcialidad, la tolerancia de la diversidad, la solidaridad, la responsabilidad personal y cívica, el autorespeto y el autocontrol y obviamente la participación ciudadana.

⁹ *Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 1999, p. 7.

¹⁰ Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Vol. I, Alianza Editorial, Madrid, 1999 p. 343.

¹¹ *Ibidem*, p. 330.

¹² *El Voto y la Representación Democrática*, Apuntes de Cultura Democrática no. 3, Instituto Federal Electoral, Antología, México, 2001, p. 41.

2 Modelos de Democracia

A continuación y después de haber citado breves definiciones sobre la Democracia, se procederá a mencionar algunos de los modelos que han existido desde la Grecia antigua hasta nuestros días.

2.1 Democracia Clásica

1. *Principio justificativo*: los ciudadanos deben disfrutar de igualdad política para que puedan ser libres para gobernar y ser a su vez gobernados.
2. *Características Fundamentales*: participación directa de los ciudadanos en las funciones legislativa y judicial. La asamblea de ciudadanos ejerce el poder soberano. Existen múltiples métodos de selección de los cargos públicos (elección directa, sorteo, rotación). Mandatos breves para todos los puestos.
3. *Condiciones generales*: ciudad-estado pequeña. Restricción de la ciudadanía a un número relativamente pequeño. Economía de esclavitud, lo que permitió que los ciudadanos tuvieran tiempo "libre".¹⁴

2.2 Democracia Directa y Democracia Representativa

La Democracia se interpreta también en dos sentidos que guardan una relación natural, como son la *Democracia Directa* y la *Democracia Representativa*:

Juan Jacobo Rousseau habló sobre la llamada *Democracia Directa* como el estado y condición en donde los ciudadanos votan para determinar el contenido de las decisiones conjuntas, es decir, colectivas, de modo consensual: "como en la Grecia antigua", específica.¹⁵

En la filosofía política clásica, Jean Jaques Rossenu aparece como el gran defensor de la Democracia Directa. Para él, la soberanía del pueblo -que es la base del contrato social- no puede ser alineada, dado que el acto de delegación niega la esencia misma de la soberanía. El soberano no puede ser representado sino por sí mismo, so pena de perder el poder. El pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas. Más bien es el pueblo, reunido en

¹³ *Diccionario enciclopédico 1998 en color*. Larousse, México 1997, p.320.

¹⁴ *Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, op. cit., p. 7.

¹⁵ Rousseau, Jean. *Jacob. El contrato social*, capítulo II, col. Nuestros Clásicos, UNAM, México, 1973, p. 35.

asamblea, el que participa directamente en la ratificación de las leyes, las cuales, preferentemente, deben ser aprobadas por unanimidad.¹⁶

La *Democracia Directa* es aquella en la que los ciudadanos emiten su voto para decidir el contenido de las determinaciones colectivas, como mencionamos anteriormente, en la Grecia antigua (esta acepción es lo más parecido a una gran asamblea).

Por otro lado, la *Democracia Representativa* es la forma de gobierno donde las decisiones colectivas son tomadas por personas elegidas para ese fin. Y ésta ofrece un mecanismo de corrección al mal desempeño de las funciones para las que fueron nombradas: las elecciones periódicas.¹⁷

La *Democracia Directa* desde otro punto de vista es definida como aquella que carece de representantes y de correas de transmisión representativas; es una Democracia autogobernante y su existencia se restringe sólo a grupos relativamente pequeños, grupos del tamaño de una asamblea.¹⁸

2.2.1 *Democracia Indirecta y Soberanía Popular*

Por otra parte, Sartori define sintetizadamente a la *Democracia Indirecta* como una *Democracia Representativa*, en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen.¹⁹

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. Para ello se requiere de un Estado capaz de afirmarse como poder superior, legal y representativo de voluntad popular. Cuando se dice entonces que el pueblo es soberano se interpreta que la fuente última de todo poder o autoridad política es exclusivamente el pueblo, y que no existe, por ende, ningún poder o autoridad por encima de él, y que la legalidad misma adquiere su legitimidad por ser expresión en definitiva de la voluntad popular.²⁰

Siendo éste el *demos*, el pueblo soberano de la Democracia, se entiende que su gobierno sólo puede realizarse *indirectamente*, con una serie de medidas y procedimientos que traducen en términos prácticos el principio de soberanía popular. En efecto, la Democracia Directa, o lo que es lo mismo, el *autogobierno* estricto del pueblo por el pueblo, sólo es posible o bien en sociedades sumamente

¹⁶ Prud'Homme, Jean Francois, *Consulta Popular y Democracia Directa*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática no. 15, Instituto Federal Electoral, México, 1997, pp. 18 y 195.

¹⁷ Dahl, Robert A., op. cit., p. 22.

¹⁸ Sartori, Giovanni, *Teoría de la Democracia*, Vol. II, Los problemas clásicos, Alianza Editorial, España, 1987, pp. 150, 151 y 159.

¹⁹ Sartori, Giovanni, *Teoría de la Democracia*, Vol. I, op. cit., p. 150.

pequeñas y no diferenciadas, o bien reduciendo a una muy estrecha minoría los derechos ciudadanos. Ambas condiciones se daban en la antigua Atenas o en ciertas repúblicas del Renacimiento, pero la evolución moderna las ha vuelto inviables e indeseables, ya que las sociedades modernas no sólo son demasiado grandes y complejas, también son sociedades de masas, en las que la categoría de pueblo soberano, abarca a millones de personas.²¹

Derivamos ya entonces que la institución principal y fundamental que es inherente a todos los regímenes considerados como democráticos es la elección de representantes por medio del sufragio universal. Y en esa elección los funcionarios electorales tienen un papel preponderante, el cual estudiaremos más adelante.

2.3 Democracia de Referéndum

Mecanismos de participación como el referéndum, el plebiscito o la consulta popular, nos ponen ante una Democracia integral, en la cual se conjuga aquello que Mauricio Merino llama un "matrimonio indisoluble": la Democracia Representativa y la Democracia Participativa.²²

Por lo que se refiere a la *Democracia de Referéndum* es aquella en la que el *demos* decide directamente sobre los problemas sin reunirse, si no caso por caso, si mediante el instrumento del referéndum. También se le puede considerar como una subespecie de Democracia Directa. El actor del referéndum es como el actor electoral: actúa en soledad, por sí mismo, sin un debate de participación.²³

En términos concretos, Sartori distingue entre dos tipos de Democracia Directa: la Democracia directa observable, que corresponde al modelo propuesto por Rousseau y la *Democracia directa de referéndum*:

"En su manifestación extrema, la *Democracia de Referéndum* supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente sobre asuntos públicos. Los progresos actuales de la cibernética hacen que esa posibilidad no sea tan fantástica como puede aparecer a primera vista. De esta manera, se superarían las limitaciones derivadas del tamaño y del espacio de la Democracia Directa, sin tener que recurrir a la representación política."²⁴

²⁰ Salazar, I., y Woldenberg, J., op. cit., pp. 16 y 17.

²¹ *Ibidem* p. 19.

²² Rajo Serventich, Alfredo, "Los horizontes de la participación ciudadana en la realidad municipal", *Quorum*, no. 64, México, ene-feb 1999, p. 169.

²³ *Idem*.

²⁴ Sartori, *Teoría de la democracia*, Vol I, op. cit., p. 150.

2.4 Democracia Electoral y Democracia de las Manifestaciones

Por otro lado, la participación electoral no es una participación real, ni tampoco el lugar apropiado de participación. Considerar el mero acto de votar como participación es poco más que una manera de hablar, y desde luego, nos deja con un significado débil y muy diluido del término. En la Democracia de Referéndum todo gira en torno al hecho de que el pueblo aprenda cómo participar, participando.²⁴

"La *Democracia Electoral* exige la autonomía de opinión pública, pues el ulterior requisito de alguna suerte de racionalidad se transmite de los votantes a los que resultan elegidos, se requiere solamente que las opiniones del pueblo se expongan a la información."²⁵

"La *Democracia Electoral* puede combinarse o ser representada por la *Democracia de las Manifestaciones*. Pues sólo las elecciones expresan un consenso general. Por el contrario, las voces que se dejan de sentir por encima y más allá de las elecciones son voces minoritarias o de élites; son las voces de una fracción, normalmente reducida, del pueblo. Sin embargo, derribar un gobierno o un régimen mediante una manifestación de, por ejemplo, un millón de personas que obligan a diez millones de ciudadanos a buscar refugio y seguridad en sus casas, no tiene absolutamente nada que ver con la Democracia. En otras palabras, la Democracia de las Manifestaciones tiene poco en común con la opinión pública y con las nociones resultantes de gobierno consentido y gobierno por consentimiento."²⁷

2.5 Democracia Participativa

"Como consecuencia de los múltiples problemas y disfunciones que han recorrido la historia de la *Democracia Representativa*, se ha visto ésta sometida a crisis de legitimidad importantes, que determinaron el alejamiento de los ciudadanos de los asuntos públicos. Entonces, la *Democracia Participativa* es el resultado inconsecuente y procaz de dos grandes frustraciones históricas: por un lado, la pérdida de legitimidad de la Democracia Representativa, y por otra parte, la incapacidad del mercado para crear por sí solo unos niveles mínimos de integración social."²⁸

"Sin embargo, cuando se alude a la *Democracia Participativa* no se está haciendo referencia al hecho o al valor de que los ciudadanos cumplan en mayor o menor medida sus deberes democráticos.

²⁴ Salazar y Woldenberg, op. cit., p. 151.

²⁵ Idem.

²⁷ Sartori, *Teoría de la democracia*, Vol I, op. cit., p. 120.

²⁸ Ibidem, pp. 106 y 107.

sino al establecimiento de unos causes de participación diferentes a los tradicionalmente establecidos por la Democracia representativa clásica, y desde los que se piensa que los ciudadanos pueden hacer valer mejor sus intereses, satisfacer sus aspiraciones, y sobre todo, generar las adhesiones y alimentar los entusiasmos, que como consecuencia de la pérdida de legitimidad de ciertas instituciones representativas, se comienzan a dar definitivamente por perdidos.²⁷

1. *Principio justificativo:* el derecho igual para todos al autodesarrollo sólo puede alcanzarse en una sociedad participativa, que fomente un sentido de eficacia política, nutra la preocupación por lo problemas colectivos y contribuya a la formación de una ciudadanía sabia, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno.
2. *Características Fundamentales:* participación directa de los ciudadanos en la regulación de las instituciones clave de la sociedad, incluyendo el lugar de trabajo y la comunidad local. Reorganización del sistema de partidos, haciendo a los cargos del partido directamente responsable ante sus afiliados. Mantenimiento de un sistema institucional abierto que garantice la posibilidad de experimental con formas políticas.
3. *Condiciones generales:* Mejora directa de la escasa base de recursos de muchos grupos sociales a través de la redistribución de recursos materiales. Reducción o erradicación, en la vida pública y privada, del poder burocrático no responsable ante los ciudadanos. Sistema abierto de información que garantice decisiones informadas.²⁸

2.6 Democracia Pluralista

1. *Principio justificativo:* Garantiza la participación de las minorías y, por lo tanto, la libertad política. Obstáculo fundamental al desarrollo de facciones excesivamente poderosas y de un estado insensible.
2. *Características Fundamentales:* Sistema electoral competitivo con al menos dos partidos. Derechos del ciudadano, incluido una persona-un voto, la libertad de expresión, la libertad de organización. Un sistema de frenos y contrapesos entre el legislativo, el ejecutivo, el poder judicial y la administración burocrática. Abanico diverso de grupos de interés que buscan influencia política.
3. *Condiciones generales:* El poder es compartido e intercambiado entre numerosos grupos de la sociedad. Amplia base de recursos de distinto tipo, dispersos a lo largo de la población. La distribución del poder socioeconómico proporciona oportunidades y límites para las opciones políticas.²⁹

²⁷ Idem

²⁸ *Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, op. cit. p. 13.

²⁹ *Ibidem*, p. 11

Conclusiones

- Derivado del análisis efectuado sobre la Democracia, se observó que los elementos y valores que existen en común entre los diferentes modelos que se mostraron, para que la Democracia exista hasta nuestros tiempos, son: se requiere de un pueblo, de una autoridad, de un gobierno, de un sistema político y social, de representantes, de la participación de la ciudadanía, la cual que se ha pronunciado en pro de la igualdad de clases sociales, de derechos, de la libertad, de autogobernarse, de la organización de las elecciones y de la exigencia del respeto hacia las decisiones colectivas.
- Que los modelos presentados no pueden concebirse aislados, es decir, que de la concepción de un modelo a otro no existe una línea divisora tajante, por ejemplo la única diferencia entre la Democracia Directa y la Indirecta, es la existencia de representantes, que son elegidos por el pueblo, a su vez y respecto a la soberanía popular, ésta radica esencialmente en el pueblo, por lo que se refiere a la Democracia Indirecta, es también conocida como representativa, la de referéndum es cuando el pueblo decide sobre sus problemas sin reunirse y es considerada como una subespecie de la Democracia Directa, pero a su vez se convierte en participativa, la Democracia Electoral y de las Manifestaciones, se da cuando ese pueblo se expresa y se manifiesta en una elección a favor de una opción.

(Cabe señalar que más adelante se estudiarán algunas de las figuras antes señaladas como actores y agentes involucrados en el proceso electoral mexicano)

2.7 Breve cronología de la Democracia

Sólo en los últimos tiempos las ideologías, filosofías políticas y creencias documentadas predominantes, han considerado que la Democracia es una forma de gobierno "natural". Por el contrario, las ideologías predominantes casi siempre han concebido la jerarquía como el orden natural de la sociedad humana.³² Por lo que sería importante revisar brevemente los antecedentes en que se basan las democracias que nos rigen desde el siglo pasado:

2.7.1. Grecia antigua

Respecto a la Democracia Directa, ésta alcanzó su forma más acabada en la ciudad de Atenas en la época de Pericles. Los ciudadanos se reunían aproximadamente 40 veces al año en la colina de

³² Dahl, Robert A., op. cit., p. 280.

Phyx para discutir asuntos de la comunidad, la agenda de discusiones la establecía el "Comité de los 50", (ciudadanos que permanecían en el cargo público menos de dos meses y que eran designados por sorteo) constituido por miembros del "Comité de los 500", (representantes del *demos* que permanecían un año en el cargo). La discusión y la deliberación entre ciudadanos constituía la base de este sistema de participación democrática, a través del consenso y en el apogeo de esa época, llegó a requerirse un quorum de 6.000 participantes.³³

Para imaginar como era posible que se realizaran ésta reuniones, tenemos la siguiente cita:

"En la Grecia clásica la existencia de un 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 a instaurar."³⁴

"La *Democracia antigua* se concebía como una relación inherente, simbiótica con la *polis*. Y la *polis* griega no constituía en modo alguno la ciudad-Estado como acostumbramos llamarla, porque no era en ninguna forma un Estado. De ahí que las democracias antiguas no pueden enseñarnos nada sobre la construcción de un Estado democrático y sobre la forma de dirigir un sistema democrático que comprende no una pequeña ciudad, sino una gran extensión de territorio habitado por una enorme colectividad. En otras palabras, decir que la *Democracia antigua* era el paralelo de la *polis* equivale a ubicar que era una Democracia Directa; y no disponemos hoy de experiencia alguna de Democracia Directa del tipo griego. Todas nuestras democracias son indirectas, es decir, son democracias representativas en las que estamos gobernados por representantes, no por nosotros mismos. En la Democracia Directa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, mientras que la Democracia Indirecta equivale básicamente a un sistema de limitación y de control del poder."³⁵

"Durante más de 2000 años (desde la Grecia clásica hasta el siglo XVIII), fue una premisa predominante del pensamiento político occidental que en un Estado democrático y republicano el tamaño de la ciudadanía y del territorio del Estado debían ser pequeños: más aún, medidos según los criterios actuales, minúsculos. Se suponía habitualmente que el gobierno democrático o republicano sólo se adecuaba al Estado de escasa extensión. Así, la idea y los ideales de las *polis*, la pequeña ciudad-Estado unitaria donde todos eran parientes y amigos, persistió cuando ya todas las ciudades-Estados casi habían desaparecido como fenómeno histórico."³⁶

³³ Prad Homme, Jean Francois, op. cit., p. 12.

³⁴ Dahl, Robert, op. cit. 28

³⁵ Romero J. J., op. cit. p. 346

³⁶ Idem

"Empero, la Democracia como la conocemos actualmente tiene muy poco que ver con las características que se mencionaron anteriormente ni con la que existió en la *polis* (ciudad-Estado) ateniense en el siglo V a. C., o de la que teorizaron los filósofos de la Grecia clásica. Pero su ejercicio sí es avalado sanamente para todos los ciudadanos. Es decir, que en el transcurso de más de 2000 mil años, el hombre moderno ha conocido el cristianismo, el humanismo, la Reforma, la concepción iusnaturalista de los derechos naturales y el liberalismo. ¿Cómo podríamos pensar que hoy, cuando preconizamos la Democracia, estamos luchando por los mismos fines e ideales que los griegos? No podemos ignorar que la Democracia para nosotros encarna valores de los que los griegos ni siquiera estaban conscientes."³⁷

En el siglo IV antes de Cristo la división política se había agudizado. O los ricos gobernaban en su beneficio o los pobres lo hacían en interés propio. El *demos*, para Aristóteles, no eran todos, sino una parte: el estrato social de los pobres. Afirmaba que incluso si los más ricos fueran mayoría, crearían una oligarquía, mientras que un gobierno de los pobres, aunque fuera un gobierno de pocos, era una Democracia.³⁸

2.7.2 El siglo XIX

Las modernas ideas y prácticas democráticas son el producto de dos transformaciones fundamentales en la vida política. La primera se introdujo en Grecia y Roma antiguas en el siglo V a. C. y desapareció del Mediterráneo antes del comienzo de la Era Cristiana. Un milenio más tarde, algunas de las ciudades-Estado de Italia medieval se transformaron asimismo en regímenes de gobiernos populares, que sin embargo fueron retrocediendo en el curso del Renacimiento. En ambos casos, la sede de las ideas y prácticas democráticas y republicanas fue la ciudad-Estado. En ambos, los gobiernos populares fueron a la postre sumergidos por regímenes imperiales u oligárquicos.³⁹

"La Democracia Moderna no comenzó a abrirse paso en el mundo occidental sino hasta el siglo XIX y se trató de un fenómeno político aislado, con pocas e inestables expresiones fuera de Estados Unidos y Gran Bretaña, hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando comenzó a generalizarse en distintas regiones del planeta."⁴⁰

³⁷ *Ibidem*, p. 345.

³⁸ *Ibidem*, p. 347.

³⁹ Dahl, Robert, *op. cit.*, p. 257.

⁴⁰ Romero J. J., *op. cit.*, pp. 11-12.

La segunda gran transformación, de la cual hemos sido herederos, se inició con el desplazamiento gradual de la idea de la Democracia desde su sede histórica en la ciudad-Estado al ámbito más vasto de la nación, el país o el Estado nacional. Como movimiento político y a veces como logro concreto durante el siglo XIX esta segunda transformación adquirió gran impulso en Europa y en el mundo de habla inglesa. ¹¹

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 de ese siglo en Europa, fueron esencialmente, fenómenos políticos que expresaban esa nueva realidad política urbana. Fue en tal contexto que se dio el encuentro entre Democracia Representativa y demandas de participación popular. ¹²

2.7.3 El siglo XX

"En el siglo XX la idea de la Democracia dejó de ser, como hasta entonces, una doctrina lugareña, abrazada sólo en Occidente por una pequeña proporción de la población del mundo y concretada a lo sumo durante unos pocos siglos en una minúscula fracción del planeta. Aunque está lejos de haber abarcado el mundo entero, en el último medio siglo la Democracia, en el sentido moderno de la palabra, ha cobrado fuerza casi universal como idea política, como aspiración y como ideología. ¹³

Las democracias más avanzadas en su desarrollo capitalista por tamaño del mercado y autonomía de su clase empresarial, son aquellas que han estado más expuestas a las presiones a favor de la Democracia misma. La tradición religiosa fue un importante factor de diferenciación en las transiciones a la Democracia.

"Es decir, históricamente, la Democracia estuvo relacionada de forma positiva con el protestantismo en el individualismo como por los vínculos, tradicionalmente sofocantes, entre la religión y el estado en las otra cuatro religiones. Bryce y Tocqueville en 1901 y 1975 respectivamente, proclamaron que la separación de las creencias religiosas y políticas favorecen la Democracia, ya que las actitudes políticas están liberadas de responder a los patrones absolutos establecidos por la iglesia.

¹¹ *Ibidem*, p. 58

¹² *Prod'Homme*, Jean Francois, op. cit. p. 14

¹³ *Ibidem*

De hecho varios estudiosos observaron que entre los países europeos y sus excolonias, los protestantes han sido más proclives a generar regimenes democraticos que los catolicos."⁴¹

"En los sistemas democraticos, la estabilidad politica no puede depender de la fuerza. La alternativa a la fuerza es la legitimidad, o sea, un reconocido y sistematico derecho a gobernar. La legitimidad se consolidó mediante la eficacia prolongada y la eficacia es la satisfacci6n de las necesidades b6sicas de la mayoria de la poblaci6n, es decir, se vincula con la actuaci6n real del gobierno y de los grupos de poder claves."⁴²

Aparte, y en torno a los acontecimientos internacionales de hace algunos aros, es importante ilustrar los riesgos de las democracias respecto al futuro de las naciones y hasta su clara y especifica definici6n, pues segun el fil6sofo politico Michelangelo Bovero, a partir de la pasada d6cada en Europa del este cuando se comenzaron a derrumbar los regimenes llamados socialistas:

"El triunfalismo democratico que sigui6 a la revoluci6n pacifica de 1989 difundió e hizo predominante una noci6n de Democracia que se puede considerar heredera de las batallas ideol6gicas de la Guerra Fria. Implícitamente definida en oposici6n a comunismo, ésta indica no sólo un modelo de sistema politico, una forma de gobierno, sino el arquetipo de todo un sistema social, o incluso, como dicen algunos fil6sofos, una 'forma de vida'. Así, la idea corriente de Democracia se ha vuelto aún más imprecisa y equívoca que antes."⁴³

"La Democracia tiene que encarar múltiples problemas para su consolidaci6n, los cuales deben enfrentarse y eventualmente tratar de superarlos con el ejercicio de la crítica. "Es decir, la Democracia es una producci6n de la modernidad a la que es consustancial la autorreflexi6n."⁴⁴

En ese sentido, Michelangelo Bovero se pregunta por la manera más amplia de enfrentar los desafios de la Democracia, pues una de las principales dificultades radica precisamente en la incultura y el analfabetismo politico en el que ha sido mantenido el grueso de las poblaciones, particularmente de las naciones subdesarrolladas. De ahí la importancia y urgencia de fomentar la consolidaci6n y formaci6n de ciudadanos informados para llevar a cabo el ejercicio responsable de sus derechos politicos y electorales.⁴⁵

⁴¹ J. P. Seymour, Martin. "Repensando los requisitos sociales de la democracia", *La Politeia*, no. 2, México, 1999, pp. 51 y 53.

⁴² Idem.

⁴³ Bovero, Michelangelo, *Los desafios de la democracia*, colecci6n Temas de la democracia, serie Conferencias magistrales 2, Instituto Federal Electoral, Mexico, D.F., 1996, p. 12.

⁴⁴ Bovero, Michelangelo, *Los desafios actuales de la democracia*, colecci6n Temas de la democracia, serie Conferencias magistrales 3, Instituto Federal Electoral, Mexico, 1996, p. 7.

⁴⁵ Ibidem, p. 8.

2.7.4 La Democracia en México

Por lo que se refiere a México, el peso que tuvo el llamado *presidencialismo*, entendido como el que concentra de modo excesivo el poder político en el jefe del Ejecutivo ante los pobres recursos del Poder Legislativo, obligó a replantear los términos comunes a Democracia y Representatividad.

Debido a que en muchos ámbitos se dio la voluntad de discutir y replantear los conceptos, se llegó a implantar la reforma política en nuestro país, lo que significa una adaptación a los requerimientos de la civilización moderna por parte de la sociedad mexicana para insertarnos en las verdaderas democracias representativas de Occidente.

Y es precisamente que, la Democracia se ha convertido en un término polisémico (con varios significados) que va desde 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.⁴⁹ Por lo que cabe señalar que actualmente la tercera parte de los mexicanos comienza el milenio desinteresados en la política, pero convencidos de que la Democracia es el mejor de los sistemas de gobierno para el país. Según la Encuesta Mundial de Valores (EMV), a 75% de los habitantes adultos del país le interesa poco o nada la actividad política.⁵⁰

Igualmente, en la mencionada encuesta se señala lo concerniente a las preferencias y su relación con los niveles educativos:

"Asimismo, 7 de cada 10 mexicanos dijeron que tener un sistema político democrático es algo bueno. Esta actitud está muy relacionada con la escolaridad de los entrevistados: a más educación, más favorable es la actitud hacia la Democracia."⁵¹

Y agregando más al respecto, Javier Hurtado González establece lo siguiente:

"La Democracia es deseada, pero provoca insatisfacción por dos vías contradictorias: la de aquellos que consideran que no ha avanzado lo suficiente, y la de quienes creen que ha llegado demasiado lejos."⁵²

⁴⁹ Hurtado González, Javier, *Sistemas de Gobierno y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática no. 19, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 49.

⁵⁰ "País de contrastes", *Reforma*, México, 13 de mayo de 2000, p. 120.

⁵¹ Hurtado González, J., op. cit. p. 12.

⁵² Idem

Más adelante, también enriqueciendo esta interesante reflexión basada fundamentalmente en datos estadísticos nos dice que:

"La Democracia no deja satisfechos a todos en ninguna parte, esa es una ficción. Pero el problema en México es que una mayoría absoluta, 54%, está insatisfecho con los resultados de la Democracia tal y como se están dando."⁴³

Con la admirable excepción de las personas conscientes que participan como funcionarios de casilla en los procesos, respecto a la indiferencia percibida en las grandes mayorías de la población mundial, se tiene la siguiente interesante opinión:

"En primer lugar, ¿cómo explicamos la apatía -falta de interés, elevado nivel de ignorancia, participación mínima- de la inmensa mayoría de los ciudadanos? ¿Se trata de una forma de un estado de cosas fisiológico? ¿O es un estado de cosas debido a obstáculos susceptibles de remoción, o a factores causales que pueden alterarse?"⁴⁴

Empero, en México se dio un impulso democrático en el año 2000 debido a la voluntad de los ciudadanos de enfrentar a una considerada casi tradición nacional mexicana: el predominio de un solo criterio (que compraba medios de comunicación y amenazaba ciudadanos) y el abuso de recursos por parte de una organización política para mantener las directrices y sostenerse en el poder. Es decir, la especie de dictadura que vivimos en México por más de 70 años, propició, a diferencia de todo el mundo, que se cobrara conciencia y se derrumbara al PRI con el poder de los votos y con la participación entusiasta de la ciudadanía para cooperar como funcionarios electorales.

Debido a la madurez política de nuestra sociedad, a los acontecimientos internacionales, al hartazgo ciudadano y a la amplitud de cierta cultura informativa que ha dado cuenta de diversos asuntos de nuestra contemporaneidad, los cambios en materia de democracia representativa se empezaron a gestar. La reforma política que el pueblo mexicano obligó a implantar al gobierno federal es la demostración de que las sociedades avanzan por encima de las voluntades e intereses tradicionales de particulares. Ello enfiló al país rumbo a la transición democrática.

Y al respecto, Sartori también nos ilustra acerca del ejercicio fundamental de la política:

⁴³ Reyes Heróles, Federico, "Los cimientos," *Reforma*, México, 12 de mayo de 2000, p. 24.

⁴⁴ Sartori, *op. cit.*, p. 141

"A decir verdad, una parte importante de la política -y no necesariamente su parte mala- puede describirse como el arte de evitar los problemas políticos." ⁴⁴

Y evitar los problemas políticos significa crear soluciones, resolver. Así, en el libro octavo del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) de 1996, queda establecida la elección de miembros de la Asamblea de Representantes o Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como del Jefe de Gobierno. Esto se puso en práctica por vez primera en las elecciones de 1997 y representa un cambio significativo, justo y necesario para la estructura de un nuevo gobierno renovador de la ciudad de México.

Nuevamente, Sartori vuelve a situarnos en la certidumbre al acercarnos a los principios de la autenticidad que deben regir a las naciones en sus prácticas de gobierno:

"Pueden existir muchas democracias verdaderas en el sentido empírico siempre que superen la prueba del funcionamiento y del éxito en el mundo real. Por el contrario, son empíricamente falsas todas las democracias cuya práctica pervierte sus ideales profesados y cuyos logros son muy diferentes de sus propósitos declarados." ⁴⁵

"El ideal democrático se ha traducido en los últimos años en largas e importantes discusiones en torno a los aspectos de procedimiento de la Democracia. Debates y acuerdos en relación con la organización electoral, los derechos y obligaciones de los partidos, los cómputos comiciales, la calificación de las elecciones, etc., se han colocado, y con razón, en los primeros lugares de la agenda política del país. Se trata, sin duda, de una dimensión pertinente porque la Democracia para existir requiere de normas, procedimientos e instituciones que la hagan posible." ⁴⁶

"Al menos en lo tocante a las pretensiones ideológicas, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, no sólo ha desaparecido de la faz de la Tierra sino que es el lema que casi todos los regímenes dicen defender." ⁴⁸

"El proceso democrático en primer lugar, es superior por lo menos en tres sentidos a otras formas factibles de autogobernarse. En primer lugar, promueve la libertad como no puede hacerlo ninguna otra opción factible: libertad en cuanto a la autodeterminación individual y colectiva, en cuanto al grado de autonomía moral que estimula y permite, así como en lo que atañe a toda una serie

⁴⁴ *Ibidem*, p. 321

⁴⁵ Sartori, *Teoría de la Democracia*, Vol. II, op. cit., p. 333.

⁴⁶ Salazar y Woldenberg, op. cit., p. 12.

⁴⁸ Dahl, Robert A., op. cit., p. 280.

de libertades más específicas inherentes al proceso democrático, o precondiciones de su existencia, o que existen porque las personas que apoyan la idea y la práctica del proceso democrático también se sienten inclinadas –y éste es un hecho histórico evidente– a conceder su generoso apoyo a otras libertades.”⁵⁰

“En segundo lugar, el proceso democrático promueve el desarrollo humano, sobre todo en lo tocante a la capacidad de ejercer la autodeterminación, la autonomía moral y la responsabilidad por las propias elecciones. Por último, es la forma más segura de que disponen los seres humanos para proteger y promover los intereses y bienes que comparten con otros seres humanos.”⁶¹

El camino hacia la Democracia no es simple. Los países que han tenido regímenes autoritarios encuentran difícil establecer un sistema democrático legítimo, dado que sus creencias y tradiciones pueden ser incompatibles con las que requiere el funcionamiento de la Democracia.

Y como corolario para este primer punto, no debemos soslayar los problemas fundamentales y estructurales que desde siempre han estado presentes en la historia de las civilizaciones:

“Desde la antigüedad hasta el presente virtualmente todos los defensores sensatos del gobierno democrático y republicano han subrayado que la desigualdad en los recursos económicos constituye una amenaza para la Democracia. Por ejemplo, fue uno de los axiomas de la teoría republicana clásica que poder y propiedad tienden a estar en las mismas manos, por lo cual a fin de asegurar una amplia difusión del poder indispensable para el establecimiento de una república era preciso emprender un no menos amplio reparto de la propiedad.”⁶²

Enseguida se establece premonitoriamente lo siguiente respecto a la utilización y manipulación del conocimiento:

“Este es un problema complicado, pero hay otro que parece todavía más formidable, pues se piensa que las perspectivas de la Democracia en el largo plazo pueden verse más gravemente afectadas aún por las desigualdades de recursos, posiciones estratégicas y poder negociador derivadas no de la riqueza o de la situación económica, sino de la posesión de conocimientos especiales. Tal vez no sea

⁵⁰ Ídem.

⁶¹ Íbidem.

⁶² Ídem, p. 373.

⁶³ Lijphart, Arend, *Modelos de democracia*, Ariel, S.A., España, 2000, p. 399.

sorprendente que el peligro que se vislumbra proceda de una fuente que fue, precisamente, la que dio a Platon esperanzas respecto del sistema de tutelaje por el propugnado: los intelectuales."⁶³

El interrogante "¿cómo podemos gobernar sin ser oprimidos?" fue formulado ya al inicio de la civilización occidental. Hoy, normalmente, contestamos que mediante la Democracia.⁶⁴

Y así, por cuanto a ser considerada como sistema de gobierno y de la vida misma:

"La Democracia es recomendable no sólo por razones morales sino porque, finalmente, fortalece la estabilidad sistémica. La Democracia permite que los ciudadanos de todos los sectores sociales (y no sólo los que ocupan el poder) participen en política. El electorado se convierte en parte de la estructura de legitimación y en él, más que en el gobierno, reside la autoridad última. De esta manera, los miembros del electorado se encuentran estimulados para trabajar porque se produzcan cambios en el gobierno y no por ello dejar de ser leales al sistema."⁶⁵

La discusión y la concertación de compromisos son, por ello, una dimensión consustancial e irrenunciable de la Democracia Moderna, que exige que la política sea concebida como una competencia pacífica entre adversarios que reconocen legitimidad recíprocamente, y no como una lucha a muerte entre enemigos irreconciliables, pues como resulta evidente, mayoría y minorías han de estar de acuerdo en dirimir sus diferencias democráticamente, es decir, apelando a la voluntad popular como criterio decisivo y renunciando, por lo tanto, a recurrir a la violencia o al fraude para imponer sus opiniones y/o intereses. En decir, los gobiernos propiamente democráticos no sólo se basan en votaciones, sino también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas.⁶⁶

Y para complementar el comentario anterior, mencionaremos que el politólogo norteamericano Robert Dahl, hace una defensa de la Democracia como forma de gobierno atendiendo a los beneficios individuales y colectivos que se desprenderían de la adopción democrática. A su parecer, el conjunto de beneficios serían argumentos suficientes para estimar que la Democracia es la mejor opción para organizar una asociación tan compleja como el Estado. En esta perspectiva, para Dahl la Democracia es la mejor forma de gobierno porque produce consecuencias deseables, tales como:

⁶³ Idem

⁶⁴ Sartori, op. cit., p. 330

⁶⁵ Lipset Seymour, Martin, op. cit., p. 66.

⁶⁶ Ibidem, p. 21

1. Evita la tiranía.
2. Garantiza a sus ciudadanos derechos esenciales.
3. Permite un mayor ámbito de libertad personal.
4. Autodeterminación, es decir que los ciudadanos vivan bajo leyes de su propia elección
5. Autonomía moral.
6. Desarrollo humano.
7. Protección de intereses personales esenciales.
8. Igualdad política.
9. Búsqueda de la paz y prosperidad.⁶⁷

La naturaleza de la idea de Democracia y sus orígenes impiden que jamás se haya de perder la esperanza de trascender dichos límites creando nuevas formas e instituciones democráticas, o recreando las antiguas. Consecuentemente, entre los defensores de la Democracia prevalece una fuerte corriente que promueve el ideal de una Democracia plenamente participativa; y ellos a menudo se retrotraen a la visión democrática reflejada en *El contrato social* (1762), de Rousseau, y a las imágenes de la Democracia griega –imágenes que corresponden, no tanto a la realidad histórica, sino más bien a la *polis* idealizada.⁶⁸

Conclusiones

- Creo que la Democracia no es sólo una forma de gobierno, también es un estilo de vida, que se aprende y se construye a partir de ciertos valores. Estos valores que la sostienen no son naturales sino que dependen de nosotros y de nuestra convicción para defenderlos y son entre otros la atención a la dignidad humana, la libertad, la igualdad de derechos, la justicia económica y social, el respeto a la ley, a la civilidad y a la verdad, la tolerancia a la diversidad y al pluralismo, la autonomía, imparcialidad y legalidad en los procesos electorales, la solidaridad, la responsabilidad personal y cívica, el autorespeto y el autocontrol y obviamente la participación ciudadana.
- Mientras en una nación, no importando las proporciones territoriales o poblacionales que ésta tenga, existan ciudadanos que luchen por alcanzar o porque prevalezcan los valores antes mencionados, tendrá lugar la auténtica Democracia. Ya que ésta, no es algo dado, ni mucho menos algo que ha existido siempre, no es perfecta, pero puede ser perfectible. En cierto sentido, la

⁶⁷ Elecciones, Escrutinios y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F., op. cit. pp. 20 y 36.

⁶⁸ Dahl, Robert A., op. cit., p. 271.

humanidad contemporánea podemos considerarnos privilegiados, ya que las formas modernas de gobierno democrático corresponden a los últimos 200 años.

- Creo que Democracia requiere una cultura que la sustente, es decir, la aceptación de los ciudadanos y de las élites políticas, de ciertos principios plasmados en la libertad de expresión, de información, de cultos, en los derechos de los partidos de oposición, en el imperio de la ley y los derechos humanos, entre otros. Ya que la Democracia es hasta nuestros días el único orden político donde se puede proponer, elegir, opinar, decidir y cambiar lo que no funciona, en un ambiente de libertad y de manera pacífica, comprometiéndose, informándose y participando.
(respecto a la cultura, más adelante se tratará como tema de suma importancia de esta tesis)
- Se observó que en cualquier tipo de organización política y en cualquier época de la historia de la humanidad, el factor participación ciudadana es imprescindible para el desarrollo de una sociedad; sin esta constante no se hubieran producido los efectos que conocemos hasta nuestros días.
(la participación ciudadana, también tendrá un estudio particular más adelante)
- También se observó que toda sociedad necesita de un gobierno, cualquiera que este fuese, dependiendo de las necesidades de los gobernados, ya sea conforme a su extensión territorial o proporción de habitantes, con el firme propósito de que impere la igualdad y el respeto a sus derechos individuales y colectivos, así como el bienestar común, entre otros, necesidades que si no fueren satisfechas conducirían a los individuos a organizarse en pro del cambio que requirieran.
- En este apartado se intentó también presentar como antecedente inmediato de la participación ciudadana, los modelos de Democracia antes citados, los cuales para nuestro propósito no es funcional estudiarlos aislados, sino en su conjunto para una mejor apreciación del proceso evolutivo que han ido sufriendo a través de los siglos, y para que con posterioridad podamos entender la aparición de la figura del funcionario de casilla. En otras palabras, es entendible que por ejemplo en la Democracia Directa de la Grecia antigua, no existía la necesidad de establecer una casilla electoral, mucho menos elegir a los funcionarios de ésta, ya que recordemos que los ciudadanos eran quienes integraban la asamblea y de entre ellos mismos surgían las personas que contabilizaban los votos.

(En el capítulo de antecedentes constitucionales-legales de las elecciones en México, observaremos la aparición y transformación de los hoy conocidos como funcionarios de casilla, sus atribuciones, sus derechos, obligaciones, requisitos para fungir como tales, etc.)

- Así mismo, pienso que no existe una sola Democracia, sino varias democracias, dependiendo de la época, de la nación, de la cultura de sus habitantes, de los regímenes políticos, de las ideas religiosas y morales y las necesidades de cada sociedad. Luego entonces, cada individuo en el mundo tiene y tendrá su propio concepto acerca de la Democracia y estará a favor o en contra de ella, estará satisfecho o insatisfecho, ya que su significado connotativo puede o no coincidir con su realidad, con la práctica, con la situación que prevalezca en su país.
- Por lo antes expuesto, creo que a la Democracia no debe dársele un solo significado, ya que quedaría incompleta, sino que deben estudiarse varias definiciones conjuntamente para una mejor comprensión. No obstante, si se tratara de crear una definición, yo propondría la siguiente para nuestro fin:

La Democracia es un sistema político mediante el cual, a través de las elecciones periódicas, legales, transparentes y competitivas, cada ciudadano, sin importar su condición social, religiosa o sexual, vota libre y voluntariamente para determinar el contenido sus decisiones conjuntas, de manera consensual, con la finalidad de elegir o cambiar de manera pacífica y organizada, su forma de gobierno y o a sus representantes, a efecto de que éstos cumplan con sus expectativas de vida, mediante negociaciones, compromisos y políticas concertadas, con el firme propósito de crear un gobierno real del pueblo para el pueblo.

3 Modelos de democracia representativa

En este apartado estudiaremos brevemente una de las formas de participación popular: la democracia representativa. En las grandes naciones-Estado de hoy, se habla de democracia a nivel nacional, en que los actos de gobierno son llevados a cabo, no directamente por los ciudadanos, sino indirectamente por representantes que ellos eligen sobre unos principios de libertad e igualdad.

3.1 Antecedentes históricos de la democracia representativa

La democracia representativa aparece como el producto de los procesos de emancipación popular que ocurrieron en Occidente a partir de la Ilustración. La tradición del liberalismo lockeano es la que más se apega a la idea de representación política. Más allá de consideraciones vinculadas al

mantenimiento del poder de ciertos grupos sociales, su instrumentación corresponde a la gestión democrática de sociedades complejas que abarcan amplias extensiones geográficas.⁶⁹

La democracia, tal y como se la entendió clásicamente, significaba por sobre todas las cosas *participación directa de los ciudadanos* o era participativa o era un engaño. Rousseau aducía, siguiendo la tradición clásica, que para que los ciudadanos fuesen verdaderamente soberanos debían poder congregarse para gobernar en una asamblea soberana. Y a tal fin el conjunto de los ciudadanos tenía que ser pequeño. Puntualizó que cuanto mayor fuese ese número, menor iba a ser necesariamente la participación promedio de cada cual en el gobierno del país. En *El contrato social* Rousseau todavía seguía ligado a la antigua noción de un pueblo que tuviera control final sobre el gobierno de un Estado bastante pequeño en población y territorio, como para posibilitar que todos los ciudadanos se reuniesen a fin de ejercer su soberanía en una única asamblea popular.⁷⁰

En un Estado grande, esa participación es infinitamente pequeña. En *El contrato social* Rousseau estipula que en una democracia el pueblo no sólo tiene que hacer las leyes sino que además tiene que administrarlas. Por lo cual la democracia era imposible. Lo que él llamaba república nosotros lo llamaríamos *democracia directa*, o mejor todavía, *democracia congregativa*.⁷¹

La democracia representativa puede definirse, para nuestros fines actuales, como una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen, como lo citamos anteriormente. Sin embargo, no se omitirá tratar brevemente el tema de la representación.

3.2 La representatividad y su evolución

"Respecto a la *representatividad*, ésta surge históricamente ante la imposibilidad de ejercer realmente la democracia directa en comunidades numerosas y complejas. 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. El ejercicio de una función pública se entiende en la democracia como una representación que otorga la mencionada soberanía popular. Un presidente o un primer ministro, diputados y senadores, gobernadores y presidentes municipales, etc., son representantes populares y al pueblo se deben. Esta idea de la representación es la que permite, además, que la misma sea revocada."⁷²

⁶⁹ Prud Homme, Jean-François, op. cit. p. 47

⁷⁰ Idem

⁷¹ Sartori, Giovanni, *Teoría de la Democracia*, Vol. I, op. cit., p. 272.

⁷² Idem

Por su parte, Thomas Hobbes, en el famoso capítulo XVI del Leviatán, hace el primer análisis profundo en torno al problema de la representación política. En donde usa el concepto de representación para justificar la obligación política de los súbditos hacia el soberano y legitimar de hecho, la autoridad de este último.³³

"Hasta antes de las revoluciones de independencia de los 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, sino otra de carácter orgánico: se representaban los grupos organizados a través de su oficio, de sus actividades profesionales, frente al poder estatuido."³⁴ En cambio, "la representación moderna refleja —como nos dice Giovanni Sartori— una transformación histórica fundamental."³⁵

"Si para las antiguas ciudades griegas participar y representarse eran una y la misma cosa, y para el largo período medieval sólo cabía la representación de Dios a través de los reyes y su voluntad personal de escuchar a veces a ciertos representantes del pueblo, para nosotros ya no cabe la idea de representación más que ligada al gobierno: nuestros representantes son nuestros gobernantes y, sólo pueden ser nuestros gobernantes si efectivamente nos representan. Se trata de la primera idea cabalmente democrática que acuñó la humanidad y hasta la fecha sigue siendo la más importante de todas: arrebatarle el mando político, la soberanía, a un pequeño grupo de gobernantes para trasladarlo al conjunto del pueblo."³⁶

"Deslazar la confusión entre la representación política de todo el pueblo, y la participación específica de determinados grupos de interés ante el gobierno. Me explico: el mandato imperativo supone que los diputados de un parlamento fueron electos por un determinado grupo de ciudadanos y que, en consecuencia, ese diputado solamente es responsable ante ellos; es su representante, y no el representante de toda una nación. Pero por el contrario, los representantes políticos, en una democracia moderna, lo son de todos los ciudadanos. Lo que significa es que todos los ciudadanos han aceptado los procedimientos que supone la democracia. Han aceptado que hay opiniones distintas, u que la única forma civilizada de dirimir las es a través de los votos. En otras palabras: como todos tienen derecho a ser representados, pero no todos quieren que los represente la misma persona, deciden

³³ Prud Homme, Jean François, op cit., p. 21.

³⁴ Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 20.

³⁵ Sartori, Giovanni, *Elementos de teoría política*, Alianza Editorial, Madrid, 1992, p. 230.

³⁶ Merino, op cit p. 21

entonces ir a elecciones. Pero quien las gana debe saber que no sólo representa a sus electores sino a todos los ciudadanos."⁷⁷

"La oportunidad de cada ciudadano de participar directamente en las decisiones colectivas, en otras formas que no sea el sufragio, debe guardar una proporción inversa con el tamaño. De ahí que los propugnadores de la democracia en gran escala admirasen tanto la representación: es la solución evidente para un problema que de otro modo sería insoluble."⁷⁸

Una consecuencia fundamental del gran incremento en la escala de la democracia es la *representación*. Los actuales representantes han sucedido a la asamblea de ciudadanos de la democracia antigua. La representación que en sus orígenes no fue una institución democrática, pasó a ser adoptada como elemento esencial de la democracia misma. La representación puede entenderse como un fenómeno histórico y a la vez como una aplicación de la lógica de la igualdad a un sistema político de gran tamaño.

Los primeros intentos ariosos de democratizar el Estado nacional tuvieron lugar, característicamente, en países con legislaturas que supuestamente tenían como finalidad representar a ciertos intereses sociales diferenciados: los aristócratas, los terratenientes, los comerciantes, los plebeyos, etc. A medida que los movimientos a favor de una mayor democratización iban cobrando fuerza, no fue preciso urdir una Legislatura *representativa* a partir de la telaraña de ideas democráticas abstractas, puesto que ya existían Legislaturas y representantes concretos, por más que fuesen antidemocráticos."⁷⁹

Por consiguiente, quienes abogaban por reformar, y que en las primeras etapas tuvieron muy pocas intenciones de crear una democracia muy abarcadora, procuraron hacer que las Legislaturas se volvieran más *representativas* ampliando el sufragio, modificando el sistema electoral de modo que los votantes estuviesen mejor representados, y asegurando que las elecciones fuesen libres e imparciales. Además, trataron de garantizar que los jefes más altos del Poder Ejecutivo (presidente, primer ministro, gabinete o gobernador) fueran elegidos por una mayoría de la legislatura (o de la Cámara de los comunes, la Cámara Popular, donde ella existía) o bien por el electorado en su conjunto."⁸⁰

⁷⁷ Ibidem, pp. 22-23.

⁷⁸ Dahl, op. cit., p. 273.

⁷⁹ Sartori, *Elementos de teoría política*, op. cit., p. 260.

⁸⁰ Ibidem, p. 261.

Como ejemplo, las colonias norteamericanas antes de la Revolución y luego de la Independencia, en los 13 estados que compusieron la Unión. Al redactar los artículos de la Confederación tras la Independencia, los dirigentes norteamericanos debieron crear un Congreso nacional casi de la nada; y poco después, el Congreso de Estados Unidos cobró forma perdurable en la Convención Constituyente de 1787.

Pero al elaborar la Constitución los delegados a esa Convención siempre tomaron como punto de partida las características peculiares del sistema constitucional británico (particularmente el rey, el Parlamento bicameral, el primer ministro y su gabinete), aunque alteraron el modelo inglés para adecuarlo a las condiciones novedosas de un país integrado por 13 estados soberanos y que carecía de un monarca capaz de ser jefe de Estado, así como de los nobles hereditarios necesarios para conformar una Cámara de los Lores. La solución que dieron al problema de la elección del jefe del Ejecutivo (el Colegio Electoral) demostró ser incompatible con los impulsos democratizadores de la época, pero el presidente pronto comenzó a ser elegido en lo que prácticamente era una elección popular.

En Gran Bretaña, donde el primer ministro ya a fines del siglo XVIII había llegado a depender de la confianza que depositaba en él las mayorías parlamentarias, a partir de 1832 un objetivo fundamental de los movimientos democratizadores fue hacer extensivo el derecho a votar por los miembros del Parlamento a nuevos sectores de la población, y asegurar que las elecciones parlamentarias fuesen libres e imparciales.

En los países escandinavos, donde habían existido cuerpos legislativos, como en Inglaterra desde la Edad Media, la tarea consistió en reafirmar la dependencia del primer ministro respecto del Parlamento (y no del rey) y ampliar el sufragio a las elecciones de parlamentarios. Lo mismo ocurrió en Holanda y Bélgica. En Francia, aunque desde la Revolución de 1789 hasta la Tercera República en 1871, se siguió un camino distinto (expansión del sufragio habitualmente acompañada de un despotismo ejecutivo), lo que demandaban los movimientos democráticos no difería mucho de lo que acontecía en otros sitios.

Las instituciones políticas de Canadá, Australia y Nueva Zelanda fueron conformadas por su propia experiencia colonial, que incluyó elementos significativos de gobierno parlamentario, así como los sistemas constitucionales británico y norteamericano.

Con esta historización se subraya que en Europa y América los movimientos de democratización exitosa desde fines del siglo XVIII hasta alrededor de 1920, las Legislaturas, sistemas de representación y aun elecciones, eran instituciones bien conocidas. Por lo tanto, algunas de las

instituciones más características de la democracia moderna, incluido el propio gobierno representativo, no fueron el mero producto de un razonamiento abstracto sobre los requisitos que debía cumplir un proceso democrático, sino que derivaron de modificaciones específicas sucesivas de instituciones políticas ya existentes.

La lógica de la igualdad política, aplicada ahora a países enormemente más grande que la ciudad-Estado, tenía como claro corolario que la mayor parte de las leyes tuvieran que ser sancionadas no por los propios ciudadanos congregados sino por sus representantes electos.

"En un sistema democrático en que la mayoría de los miembros cuenten con oportunidades plenas y equitativas de participar, es posible sólo en muy pequeños grupos. Es decir, en una asamblea de aproximadamente mil personas, la mayoría de los ciudadanos sólo podrán participar escuchando, pensando y votando, pues unos pocos oradores deben representar con su voz a todos los que no pueden hablar. Y eso es precisamente lo que también puede hacer un sistema representativo."⁸¹

"Pero si no rigen las reglas propias de una representación ecuaníme, la selección de los oradores-representantes podría ser accidental, arbitraria e injusta. Una evidente solución es crear un sistema en que todo ciudadano pueda ser elegido para hablar y a todos se les permita votar para elegir a quienes hablarán por ellos."⁸²

3.3 La república

En su monumental obra *La República*, Platón instituye que el ejercicio de la política debe considerarse como "un arte que hace a los hombres más justos y virtuosos." Enseguida atreve una formación ideal para la construcción de buenos gobernantes cuando establece que son los filósofos quienes deberían gobernar, o los gobernantes "ponerse en plan de verdaderos filósofos" para fundar un buen gobierno.⁸³

La *república* es dirigida por un mandatario, que es quien recibe el mandato, encargado de lo que se ha mandado, en este caso hacer cumplir la Constitución. Este mandatario supremo es el presidente, el que preside (del latín *prae*, delante y *sedere*, sentarse) el que se ubica al frente de la república, elegido previamente por el pueblo.

⁸¹ Ibidem, p. 275.

⁸² Idem.

⁸³ Platón, *La República*, col. Nuestros Clásicos, UNAM, México, 1986, pp. 120-134.

Pero esa concepción primaria e idílica de la república, se trocó —nos dice Sartori—, en un duro Estado "identificado más con las estructuras de mando (autoridad, poder, coacción) que inciden en la sociedad."⁸⁴ Esto de manera negativa y dañina, al grado de que —señala el mismo autor— "si los griegos hubieran imaginado un Estado como lo concebimos nosotros, la idea de un 'Estado democrático' les habría parecido un contradicción en los términos. Lo que caracterizaba la democracia de los antiguos era precisamente que se trataba de una democracia *sin Estado*(...)"⁸⁵

El establecimiento de un gobierno mediante representantes con toda libertad elegidos, es un concepto aceptado por teóricos del Estado liberal, a partir de que el Parlamento inglés triunfa ante la Monarquía absolutista en el siglo XVII. A su vez, ya en el siglo XVIII, Montesquieu establece tácitamente un tratamiento que explica con mayor profundidad:

"Cuando en la república el pueblo en masa tiene el poder soberano, hay una democracia. Cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, a esto se llama una aristocracia. El pueblo en la democracia, es, en cierto respecto, el monarca; en otro, es el súbdito. No puede ser monarca más que por sus sufragios, que son sus voluntades. (...) Las leyes que establecen el derecho de sufragio son pues fundamentales en este gobierno. En efecto, es tan importante regular cómo, por quién, a quién, sobre qué, deben emitirse los sufragios (...)"⁸⁶

Así, el llamado pueblo se valora como un factor inherente a las formas de gobierno y a los sistemas de estructuración de las sociedades. Al caso, se afirma en nuestra Constitución Política, en el artículo 39 capítulo I del título segundo, el fundamento principal de la democracia:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Se entiende por *soberanía nacional* que a la nación le corresponde el poder en este caso; y nación es asociada indefectiblemente con pueblo. Luego entonces, la república mexicana es *representativa*, lo que presupone que cualesquiera decisiones que se tomen desde el poder deben considerarse fundamentalmente a todos los sectores del pueblo que están representados por individuos que expresan los sentires y opiniones de sus representados. Esos representantes no son otros que los diputados y senadores instalados en un Parlamento o Cámara; a su vez, en este recinto es donde se delibera, es decir: los representantes resuelven, deciden y decretan.

⁸⁴ Sartori, G. *Teoría de la democracia*, Vol. I op. cit., p. 345.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ De Secondat Carlos, barón de Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, libro segundo, capítulo II, en *La filosofía en sus textos*, tomo II, op. cit., p. 540.

Las elecciones en una república representativa son entonces decididas por voluntades y regidas por instituciones. Para ello, se han implementado los *sistemas electorales*, es decir, un conjunto de ~~reglamentaciones~~ reglamentaciones con la finalidad de resolver los requerimientos de trasladar en representación política los principios de soberanía popular y la voluntad de los ciudadanos expresada en los votos.

3.4 Características de los gobiernos representativos

El gobierno representativo no se insertó en la idea democrática simplemente a raíz de la inercia y de la familiaridad con las instituciones existentes. Quienes emprendieron la labor de modificar esas instituciones sabían muy bien que, para aplicar la lógica de la igualdad política a gran escala del Estado nacional, la democracia *directa* de las asambleas ciudadanas debía ser reemplazada por (o al menos contemplada con) un gobierno representativo.⁴⁷ A continuación se explica:

- 1) *Extensión limitada*. Una vez aceptada la representación como solución, fueron superadas las barreras que los límites de una asamblea en la ciudad-Estado imponía al tamaño de unidad democrática. En principio, ningún país sería demasiado extenso, ninguna población demasiado cuantiosa para que exista un gobierno representativo.
- 2) *Límites de la democracia participativa*. El límite teórico de la participación política efectiva disminuye rápidamente con la escala, aunque se recurra a los modernos medio de comunicación electrónicos. La consecuencia es que en promedio, un ciudadano de Estados Unidos o de Dinamarca, no puede participar en la vida política tan plenamente como la cantidad media de los ciudadanos de un *demos*, mucho menos en un Estado más pequeño.
- 3) *Diversidad*. Cuanto mayor y más abarcadora en una unidad política, más tienden los habitantes a mostrar diversidad en aspectos que tienen que ver con la política: sus lealtades locales y regionales, su identidad étnica y racial, su religión, creencias políticas e ideológicas, ocupación, estilo de vida, etc. A los fines prácticos, ya se ha vuelto imposible la ciudadanía relativamente homogénea unida por comunes apegos a su ciudad, su lengua, su historia y mitología, sus dioses y su religión, que era un rasgo tan conspicuo de la visión que tenía de la democracia de la antigua ciudad-Estado. No obstante, por lo que ahora vemos, si es posible que exista un sistema político que trascienda la concepción de los propugnadores del gobierno popular en la época premoderna: es decir, gobiernos

⁴⁷ Sartori, *Teoría de la democracia*, Vol. I, op. cit., p. 262.

representativos con amplios electorados, que gocen de una vasta serie de derechos y libertades individuales y convivan en grandes países de una extraordinaria diversidad.

- 4) *Conflicto*. Como consecuencia de la diversidad, sin embargo, se multiplicaron las divisiones políticas y apareció el conflicto como aspecto inevitable de la vida política, aceptado en el pensamiento y en la práctica como un rasgo normal y no aberrante. Así, en contraposición con la visión clásica según la cual era previsible que un conjunto homogéneo de ciudadanos compartiesen creencias bastante similares sobre el bien común, y actuasen en consonancia, ahora la noción de bien común se ha extendido más sutilmente a fin de abarcar los heterogéneos apegos, lealtades y creencias de un gran conjunto de ciudadanos diversos, con una multiplicidad de divisiones y conflictos entre ellos.
- 5) *Poliarquía*. El cambio de escala y sus consecuencias —el gobierno representativo, la mayor diversidad, el incremento de las divisiones y conflictos— contribuyó al desarrollo de un conjunto de instituciones políticas que distinguen la moderna democracia representativa de todos los restantes sistemas políticos, ya se trate de los regímenes no democráticos o de los sistemas democráticos anteriores. A esta clase de régimen político se lo ha denominado poliarquía. Puede concebirse la poliarquía de diversas maneras: como resultado histórico de los empeños por democratizar y liberalizar las instituciones políticas de los Estados nacionales; como un tipo peculiar de orden o régimen político, diferente en aspectos significativos no sólo de los sistemas no democráticos de toda laya, sino también de las anteriores democracias en pequeña escala; como un sistema de control político en que los principales funcionarios del gobierno son inducidos a modificar su proceder para ganar las elecciones en competencia política con otros candidatos, partidos y grupos; como un sistema de derechos políticos, o como un conjunto de instituciones necesarias para el funcionamiento del proceso democrático en gran escala.
- 6) *Pluralismo social y organizativo*. Otro corolario del mayor tamaño de un régimen político y de las consecuencias hasta ahora mencionadas, es la existencia en los regímenes poliárquicos de un número significativo de grupos y de organizaciones sociales relativamente autónomos entre sí y con respecto al gobierno, lo que se ha dado en llamar pluralismo o, más concretamente, pluralismo social y organizativo.
- 7) *Expansión de los derechos individuales*. Una de las más llamativas diferencias entre la poliarquía y los sistemas democráticos y republicanos anteriores, no tan vinculada como

las que hemos visto, es la notable ampliación de los derechos individuales en los países con gobiernos poliárquicos.

Caber añadir que en un grupo pequeño y relativamente homogéneo de ciudadanos ligados por el parentesco, la vecindad, la amistad, los lazos comerciales y la identidad cívica, participar con los ciudadanos en todas las decisiones que afectan la vida común es una libertad tan amplia y fundamental que, en comparación con ella, las demás libertades y derechos pierden gran parte de su importancia.

No obstante, para balancear esta idealización debe añadirse que en general las pequeñas comunidades no suelen descollar por su libertad, sino más bien por la opresión que ejercen, sobre todo en los inconformistas. La propia Atenas estuvo dispuesta a tolerar a Sócrates. Aunque su condena haya sido un hecho excepcional, lo cierto es que Sócrates no gozaba del *derecho constitucional* de predicar sus opiniones disidentes.

Agreguemos que a medida que aumentan la diversidad y las divisiones políticas, y que el antagonismo político se convierte en un aspecto aceptado como normal en la vida política, los derechos individuales pueden concebirse como un sucedáneo del consenso político. Si existiese una sociedad en que no hubiera conflictos de intereses, nadie tendría mucha necesidad de derechos personales: lo que un ciudadano cualquiera quisiese, lo querrian todos.

No ha habido jamás una sociedad tan homogénea o consensual, pero si el consenso, sin llegar a ser perfecto, es grande, la mayor parte de los ciudadanos pueden confiar en que pertenecerán tan a menudo a la mayoría que sus intereses básicos quedarán siempre preservados en las decisiones colectivas. En cambio, si lo normal es que haya conflictos de intereses y los resultados de las decisiones son muy inciertos, los derechos personales brindan a cada uno un modo de asegurarse un espacio de libertad que no sea fácilmente violado por las decisiones políticas corrientes.

- 8) *Las instituciones de la poliarquia.* La poliarquia es un orden político que se singulariza por la presencia de siete instituciones, todas las cuales deben estar presentes para que sea posible clasificar un gobierno como poliárquico: funcionarios electos, elecciones libres e imparciales, sufragio inclusivo, derecho a ocupar cargos públicos, libertad de expresión, variedad de fuentes de información y autonomía asociativa.

Es típico que los demócratas que viven en países gobernados por regímenes autoritarios tengan la ferviente esperanza de que algún día su país alcance el umbral de la poliarquia. Es típico también que, los demócratas que viven en países gobernados desde hace mucho por una poliarquia

piensen que ésta no es lo bastante democrática, y que tendría que serlo en mayor medida. Pero si bien los demócratas tienen diversas concepciones sobre la próxima etapa de la democratización, hasta ahora ningún país ha trascendido la poliarquía y pasado a una etapa superior a la democracia. Comparada con sus otras opciones históricas y actuales, la poliarquía es uno de los más extraordinario inventos humanos, aunque es incuestionable que no llega a cumplir con un proceso democrático.⁸⁸

Respecto a la figura anterior Jean Francois Prud'Homme, pone de manifiesto la siguiente opinión: "Si bien es cierto que nuestros en días las instituciones representativas dominan la vida política en las sociedades democráticas, todavía subsiste una división en la teoría política contemporánea, donde, en un extremo, encontraríamos a los defensores de la democracia radical, y en el otro, a los abogados de la poliarquía."⁸⁹

3.5 Características de las democracias representativas

Cuando se trata de territorios extensos y de naciones enteras no es posible utilizar la democracia directa. La democracia basada en la participación personal sólo es posible bajo ciertas condiciones, y como consecuencia, cuando no se dan esas condiciones, la única posibilidad es la democracia representativa.⁹⁰

Como Dahl ha demostrado, una democracia razonablemente representativa sólo puede existir si están presentes al menos ocho garantías institucionales:

1. Libertad para constituir e integrarse en organizaciones.
2. Libertad de expresión.
3. El derecho de voto.
4. Elegibilidad para cargo público.
5. Derecho de los líderes políticos a competir por el voto.
6. Fuentes alternativas de información.
7. Elecciones libres y limpias.
8. Que las instituciones para hacer política de gobierno dependan del voto y de otros signos de preferencia.

⁸⁸ *Ibidem*, pp 262-270.

⁸⁹ Prud'Homme, Jean Francois, *op. cit.*, p. 17.

⁹⁰ Sartori G., *Teoría de la Democracia*, Vol. II, *op. cit.*, p. 350.

3.6 Los representantes

Pero, en la actualidad, la figura de la representación sobre quien recae?

Un presidente o un primer ministro, los diputados y los senadores, gobernadores y presidentes municipales, etc., los cuales son representantes populares y al pueblo se deben. Esta idea de la representación es la que permite, además, que la misma sea revocada. Históricamente, la representación surge ante la imposibilidad de ejercer realmente la democracia directa en comunidades numerosas y complejas. 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.⁴¹

Por lo que concierne a la *democracia participativa*, esta nos habla de que algunas unidades políticas estén gobernadas como democracias plenamente participativas, en tanto que otras, demasiado grandes para el gobierno por asamblea, se regirán por sistemas representativos. Los gobiernos en gran escala no pueden ser perfectamente democráticos; pero si tienen que existir, es mejor que sean lo más democráticos posible y que no sean antidemocráticos.

3.7 Modelo de democracia representativa. El caso de la Gran Bretaña.

A continuación citaremos el modelo de democracia de Westminster que se refiere al dominio de la mayoría, y consta de los siguientes nueve elementos interrelacionados:

1. *Concentración de poder ejecutivo*. Gabinetes de un solo partido y estricta mayoría. El gabinete británico de un partido y estricta mayoría es la perfecta encarnación del principio de predominio de la mayoría: ejerce un inmenso poder político para gobernar como representante y en beneficio de una mayoría que no es de aplastantes proporciones, mientras que una amplia minoría queda excluida del poder y condena al papel de oposición.
2. *Fusión de poderes y dominio del gabinete*. La estrecha unión, casi completa fusión de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, es la explicación clave del eficaz funcionamiento del gobierno británico. Gran Bretaña tiene un sistema parlamentario de gobierno, lo que significa que el gabinete depende de la confianza del Parlamento, a diferencia de un

⁴¹ Ibidem, p. 46.

sistema presidencialista, ejemplificado por Estados Unidos, donde el Ejecutivo presidencial no puede ser destituido normalmente por el Legislativo.

3. *Bicameralismo asimétrico.* El Parlamento británico consta de dos Cámaras: la de los comunes, elegida por voto popular, y la de los lóres, que se compone principalmente de miembros de la nobleza hereditaria. El bicameralismo asimétrico británico puede también denominarse cuasi-unicameralismo, ya que por Parlamento se entiende casi exclusivamente la Cámara de los comunes.
4. *Bipartidismo.* Los dos partidos principales son casi igual de poderosos, el que gana las elecciones no representa por lo general más que a una reducida mayoría, mientras que la minoría es relativamente amplia.
5. *Sistema de partidos unidimensional.* La principal diferencia políticamente significativa que divide a los británicos y a sus principales partidos es el desacuerdo sobre política socioeconómica: en el espectro izquierda-derecha, el laborismo representa las preferencias de centro-izquierda y el Partido Conservador, las de centro-derecha.
6. *Sistema electoral de mayoría relativa.* El ganador es el candidato con mayoría de votos o, si no hay mayoría, con la minoría mayor de los mismo.
7. *Gobierno unitario y centralizado.* Los gobiernos locales en Gran Bretaña cumplen una importante serie de funciones, pero son fruto del gobierno central y sus poderes no están garantizados constitucionalmente como en un sistema federal.
8. *Constitución no escrita y soberanía parlamentaria.* Gran Bretaña tiene una Constitución no escrita, en lugar de ello, están definidos en una serie de leyes básicas, costumbres y convenciones. Normalmente, el Parlamento obedecerá estas reglas constitucionales, pero no está formalmente atado por ellas. Incluso las leyes básicas carecen de status especial y puede cambiarlas el Parlamento de la misma forma que cualesquiera otras.
9. *Democracia exclusivamente representativa.* La soberanía parlamentaria también significa que, como todo el poder está concentrado en la Cámara de los comunes, la cual actúa en representación del pueblo, no hay lugar para ningún elemento de democracia directa como es el referéndum. En palabras de un experto constitucional, los referendos son ajenos a la práctica constitucional británica. Soberanía parlamentaria y soberanía popular resultan

incompatibles, y la británica es, por lo tanto, una democracia exclusivamente representativa.⁹²

Cabe subrayar que el modelo antes mencionado sólo funcionó durante 25 años que van de 1945 a 1970.

La democracia en Nueva Zelanda es principalmente representativa, aunque también haya hecho un uso más bien frecuente de un mecanismo de democracia directa como son los referendos. Es casi en todos los aspectos una democracia mayoritaria. Y es el único ejemplo que queda del auténtico sistema británico.

3.8 Modelo de democracia de consenso. El caso de Suiza y Bélgica.

La interpretación predominante de la definición básica de democracia es que ésta significa gobierno de la mayoría del pueblo. Se argumenta que las mayorías deben gobernar y las minorías deben oponerse; pero esta opinión la pone en duda el modelo de democracia de consenso.

El modelo de democracia de consenso puede ser descrito en función de ocho elementos que destacan en agudo contraste con las tendencias del modelo de Westminster como en seguida se indica:

1. *Participación en el Poder Ejecutivo: grandes coaliciones.* El principio de consenso consiste en permitir a todos los partidos importantes compartir en una amplia coalición el Poder Ejecutivo. Por ejemplo el Ejecutivo nacional suizo, que cuenta con tres grandes partidos: Cristianodemócrata, Socialdemócrata y Liberal, tiene alrededor de un cuarto de los escaños de la Cámara Baja del Legislativo, y el Partido del Pueblo Suizo, con un octavo aproximadamente de los escaños, comparten proporcionalmente los siete puestos ejecutivos.
2. *Separación formal e informal de poderes.* En Suiza la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo se parece más al modelo presidencialista norteamericano que al sistema parlamentario británico. Los miembros del Consejo son elegidos individualmente por un plazo fijo de cuatro años y, según la Constitución, el Legislativo no puede llevar a cabo un voto de censura durante este periodo. Si una moción del gobierno es derrotada por el Parlamento, no hace falta que dimitan ni el miembro del Consejo Federal que patrocinó la moción ni aquel en bloque.

⁹² Lijphart, *Atend. Las democracias contemporáneas*, op. cit., pp. 22-26.

3. *Bicameralismo equilibrado y representación de la minoría.* La principal justificación para instituir un Legislativo bicameral en vez de unicameral, es otorgar especial representatividad a ciertas minorías en la segunda Cámara o Cámara Alta. Dos condiciones deben cumplirse para que esta representatividad de la minoría tenga sentido: la Cámara Alta debe ser elegida con arreglo a diferentes principios de la Cámara Baja y debe tener poder real. El Consejo Nacional es la Cámara Baja y representa al pueblo suizo; y el Consejo de Estado es la Cámara Alta, donde están representados los cantones en pie de estricta igualdad. Ambas Cámaras por regla general tienen los mismos derechos y deberes, ninguno es superior al otro.
4. *Sistemas pluripartidistas.* Tanto Suiza como Bélgica tienen sistemas pluripartidistas en que ninguno de los partidos se acerca al rango de mayoritario; de hecho Suiza tiene un sistema de cuatro partidos.
5. *Sistema de partidos multidimensional.* La aparición de sistemas multipartido en Suiza y Bélgica obedece a que son sociedades plurales y divididas por causas varias. En Suiza la fisura religiosa reparte a los cristianodemócratas, principalmente, apoyados por los católicos practicantes, de los socialdemócratas y liberales, que obtienen su mayor apoyo de protestantes y de católicos que nunca o raramente acuden a la iglesia.

La fisura socioeconómica separa aún más a los socialdemócrata, respaldados principalmente por la clase trabajadora, de los liberales, que tienen mayor soporte de la clase media. El Partido del Pueblo Suizo es especialmente fuerte entre los agricultores protestantes. Y el tercer foco de separación es la lengua. De igual modo, en la católica Bélgica la fisura religiosa separa a los partidos socialcristianos, representantes del más fiel catolicismo, de los socialistas y liberales, que representan a los católicos poco o nada practicantes. Socialistas y liberales están separados por diferencias de clase. La fisura lingüística en Bélgica ha causado ulteriores rupturas, tanto dividiendo en partidos distintos y más pequeños, franco y flamencoparlantes a las tres mencionadas agrupaciones, que fueron los tres partidos dominantes en Bélgica, como creando otros pocos partidos de menor entidad.

6. *Representación proporcional.* Los sistemas electorales proporcionales en Suiza y Bélgica no han impedido que las divisiones en el sistema de partidos sean un reflejo de las divisiones sociales. A diferencia del sistema mayoritario del modelo de Westminster, que tiende a sobrerrepresentar a los grandes partidos y a infrarrepresentar a los pequeños, el objetivo básico de la representación proporcional es el de distribuir los escaños

parlamentarios entre los partidos proporcionalmente a los votos que reciben. Tanto el Consejo Nacional Suizo como las dos Cámaras de Bélgica se eligen por representación proporcional.

- e
7. *Descentralización y federalismo territorial y no territorial.* El federalismo es el método mejor conocido, pero no el único, de otorgar autonomía a diferentes grupos de una sociedad. En los sistemas federales estos grupos constituyen entidades territorialmente organizadas como estados, provincias, cantones, etc.

La autonomía puede también asentarse sobre bases no territoriales, lo que tiene especial relevancia en sociedades plurales en las que las distintas subsociedades diferenciadas no están geográficamente concentradas. Bélgica es un buen ejemplo de federalismo no territorial. Hay un Consejo cultural para la comunidad cultural francesa constituido por los miembros del grupo lingüístico francés de ambas Cámaras y un Consejo cultural para la comunidad cultural flamenca integrado por los miembros del grupo lingüístico flamenco de ambas Cámaras. Estos Consejos actúan como Legislativos, con la potestad de legislar sobre cuestiones culturales y educacionales para unas comunidades que sólo en parte están definidas en términos territoriales.

8. *Constitución escrita y veto de la minoría.* Las Constituciones escritas sólo pueden ser modificadas por mayorías cualificadas. En el caso suizo, las enmiendas requieren la aprobación en referéndum no sólo de la mayoría de los votantes de la nación, sino también de la mayoría en una mayoría de los cantones. El último requisito proporciona una especial protección a los cantones más pequeños, y cuando están unidos por su oposición a una moción de enmienda constitucional, ello equivale a un veto de la minoría.

Por lo que se refiere a la Constitución belga sólo puede ser cambiada por una mayoría de dos tercios en sendas Cámaras del Legislativo. Esta norma también entraña un veto de la minoría si ésta o una coalición de minorías, controla al menos un tercio de los votos de la Cámara. Cualquier proyecto de ley que afecte la autonomía cultural de los grupos lingüísticos requiere no sólo la aprobación por mayoría de dos tercios en las Cámaras, sino también mayorías de cada grupo lingüístico, lo que constituye un buen ejemplo del principio de mayoría coincidente de John C. Calhoun.⁹³

⁹³ *Ibidem*, pp. 27-30.

3.8.1 Objetos compartibles de la teoría de la democracia de consenso

En la teoría de la democracia hay que distinguir claramente al menos tres posibles objetos compartibles: —

- a) valores fundamentales (tales como la libertad y la igualdad), que estructuran el sistema de creencias; b) reglas del juego o procedimientos, y c) gobiernos y políticas gubernamentales específicas.

A su vez, pueden convertirse en tres niveles de consenso:

- a) Consenso a nivel de comunidad o consenso básico. Señala si una sociedad determinada comparte en su totalidad los mismos valores y fines valorativos. Cuando así ocurre, tenemos un cultura política homogénea.
- b) Consenso a nivel régimen o consenso procedimental. En cuanto establece las llamadas reglas del juego, éstas son numerosas, como puede inferirse de la lectura de las constituciones, cuyas normas expresan extensamente los procedimientos reguladores del ejercicio del poder. Empero, existe una regla de extraordinaria importancia que debe preceder a las restantes, y es la que determina cómo deben resolverse los conflictos. Si una sociedad política no comparte una norma de solución de conflictos, entrará en pugna en cada conflicto, y esto es la guerra civil, misma que termina cuando el ganador establece que regla solventará pacíficamente los conflictos. En una democracia, ésta es la regla de la mayoría.
- c) Consenso a nivel acción política o consenso político. La base y la esencia de la democracia es el gobierno mediante la discusión. Este es el contexto en el que la discrepancia, el disenso y la oposición surgen como elementos caracterizadores de la democracia.

3.8.2 Objeto de los ocho elementos del modelo de democracia de consenso

Los ocho elementos de la democracia de consenso tienen por objeto moderar la regla de la mayoría mediante la exigencia o fomento de la participación en el poder de la mayoría y la minoría (grandes coaliciones), la dispersión del poder (entre Ejecutivo y Legislativo), dos Cámaras legislativas y varios partidos minoritarios; una equitativa distribución del poder

(representación proporcional): la delegación de poderes (a grupos organizados territorial o no territorialmente); y un límite formal al poder (gracias al veto de la minoría).⁴⁴

3.9 Modelo de ~~la~~ democracia representativa. El caso de Estados Unidos.

Estados Unidos constituye con frecuencia un caso aparte del grupo de las democracias antes mencionadas, ya que puede considerarse una sociedad plural en dos aspectos. En primer lugar, es una sociedad multiétnica y multirracial, dividida en blancos, negros, hispano-latinos, asiáticos y varias otras minorías más reducidas. En términos de las ocho diferencias entre los modelos Westminster y de consenso, la de democracia norteamericana se puede definir como sigue:

1. *Concentración del Poder Ejecutivo.* Estados Unidos es claramente mayoritario en su concentración de Poder Ejecutivo en las manos del presidente, que es el líder de uno de los dos grandes partidos y que normalmente elige del suyo propio a los miembros de su gabinete.
2. *Separación de poderes.* Uno de los rasgos más difundidos, y en perspectiva comparativa, inhabituales de la democracia norteamericana, es una formal y estricta separación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Una de sus consecuencias es que el presidente, a pesar de la concentración de Poder Ejecutivo en sus manos, no es en absoluto todopoderoso. Puede incluso aducirse que, aunque no hay gabinetes de coalición, una especie de poder compartido entre el presidente y líderes del Congreso ha sido necesaria a menudo, con el fin de tomar las más importantes decisiones para la nación.
3. *Bicameralismo equilibrado.* La Cámara de Representantes y el Senado son ejemplos de Cámaras legislativas virtualmente con los mismos poderes. Puesto que los estados tienen la misma representación en el Senado, los más pequeños están más fuertemente representados que en la Cámara.
4. *Bipartidismo.* Una característica predominante de la democracia norteamericana es su sistema bipartidista, aunque demócratas y republicanos difícilmente se parezcan a los fuertes, disciplinados y compactos partidos Laborista y Conservador de Gran Bretaña. En el ámbito nacional, los partidos norteamericanos son, en el mejor de los casos, vagas alianzas muy dispares.

⁴⁴ Ibidem, pp. 40-45.

5. *Partidos políticos heterogéneos con programas similares.* Los grandes partidos norteamericanos sólo pueden considerarse significativamente diferenciados en cuestiones socioeconómicas y étnico-culturales: los demócratas han sido tradicionalmente el partido de los trabajadores y las minorías, en una sociedad plural, como es el caso de los negros y del sur.
6. *Sistema electoral mayoritario.* El método electoral norteamericano característico es el mayoritario con distrito uninominal, aunque el sistema mayoritario de doble votación, los distritos plurinominales y las elecciones con distrito único sean también utilizados, especialmente a nivel local.
7. *Federalismo.* Estados Unidos tiene un sistema federal de claro corte territorial. Entre otras cosas, ha cumplido el propósito de dar al sur, dentro de la plural sociedad norteamericana, un alto grado de autonomía.
8. *Constitución escrita y veto de la minoría.* La Constitución escrita norteamericana sólo puede ser objeto de enmiendas mediante un enrevesado proceso que implica dos mayorías cualificadas consecutivas. Otro ejemplo de veto de la minoría en la política norteamericana es el obstruccionismo deliberado en el Senado.

3.9.1 Práctica de la democracia directa en E. U.

Respecto a la cuestión de la democracia directa, Estados Unidos se halla también en una posición intermedia: muy frecuentemente se llevan a cabo referendos en varios estados, notoriamente en California, pero el país es una de las poquisimas democracias en las que nunca ha tenido lugar un referéndum de ámbito nacional.

Es posible deducir de una forma lógica todas las características del *modelo mayoritario* a partir del principio de que se debe concentrar tanto poder político como sea posible en manos de la mayoría. Por otra parte, la totalidad de las características del modelo de consenso siguen, lógicamente, a la premisa de que el poder político debe estar repartido y se debe compartir de distintas maneras.

El *modelo de consenso* puro exige el multipartidismo, con un número suficiente de partidos como para representar todos los sectores sociales naturales y sectores de opinión, en lugar de una proliferación de partidos limitada y sin sentido.

Respecto al sistema electoral, por ejemplo, el modelo mayoritario prescribe unas elecciones en distritos uninominales de mayoría relativa; y una vez que se ha determinado el tamaño del Legislativo, dicha prescripción se puede cumplir inmediatamente. No obstante, la prescripción del modelo de consenso de que la representación ha de ser proporcional, precisa de numerosas e importantes decisiones sobre cuál de las muchas fórmulas de representación proporcional, hay que adoptar, sobre si se puede recurrir o no a un sistema de escaños suplementarios, y sobre la magnitud de los distritos electorales.⁴⁵

3.10 Modelo de democracia representativa. El caso de Canadá

En lo tocante al sistema político canadiense, con su tradición británica, coloca a la noción de representación política en un lugar privilegiado. El parlamentarismo y la función de los legisladores asumen un papel casi mítico en la legitimación de las instituciones políticas canadienses. La flexibilidad con la que se puede hacer sus de elecciones generales por vía de la moción de censura votada por el Parlamento, o por la de disolución de la Legislatura decretada por el gobierno, transforma muchas veces las contiendas electorales en consultas populares en torno a una cuestión específica. Por ejemplo, las elecciones de 1988 fueron realizadas explícitamente en torno a la ratificación del Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos.⁴⁶

3.10.1 Sistema de gobierno canadiense

Canadá carece de una forma de gobierno presidencial, es precisamente una monarquía Constitucional con un sistema parlamentario de gobierno. Originalmente, la jefatura del Estado la ostenta la Reina de Inglaterra, quien es oficialmente representada por un gobernador General, invariablemente de origen canadiense, a quien designa con el consejo del Primer Ministro. Este último detenta la jefatura de gobierno, y aunque formalmente es nombrado por el Gobernados General, el acceso al cargo le corresponde por pleno derecho al líder del partido que domina la Cámara de los Comunes o cuenta con el apoyo de la mayoría parlamentaria.⁴⁷

⁴⁵ Ibidem., p. 244.

⁴⁶ Prid'Homme, Jean Francois, op. cit. p. 31.

⁴⁷ *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, Elecciones Presidenciales y Legislativas en América Latina. Estudio comparado de 20 países, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 15.

3.10.2 Práctica de la democracia directa y sistema electoral en Canadá

También cabe destacar, que Canadá tiene un Parlamento bicameral, la Cámara de los Comunes se integra efectivamente a través del sufragio popular directo. Por otra parte, los miembros que integran el Senado no acceden al cargo por vía electoral, sino que son designados por el Gobernador General y pueden detentar el cargo de manera vitalicia. Actualmente, el senado se conforma de 108 miembros, y la Constitución prescribe que en ningún caso puede exceder de 112. Para efectos de distribución de escaños, nueve de las diez provincias se agrupan bajo cuatro divisiones (Ontario, Quebec, Provincias Marítimas y Provincias Occidentales), a cada una de las cuales, le debe corresponder una cantidad idéntica (actualmente 25). Adicionalmente la provincia de Neufoudland le deben corresponder 6, y a los territorio de Yucón y el Noreste uno por igual. Respecto al número de miembros que integran la Cámara de los Comunes y su distribución entre las provincias y territorios se reajuste a la luz de los resultados censales que se generan cada diez años, puntualiza que en ningún caso la representación de las provincias o territorios debe ser menor a la de sus senadores. Los 301 miembros que integran la Cámara de los comunes, son electos en su totalidad por el principio de mayoría relativa.⁹⁸

3.11 Modelo de democracia representativa. El caso de México

En México votamos por representantes políticos que serán los responsables directos de tomar las decisiones, ya que pretender que todas las medidas a adoptar sean discutidas y votadas por todos sería imposible, es decir tendríamos que estar todo el tiempo dedicados a las cuestiones públicas.

A continuación y tomando como referencia los modelos de democracia representativa antes expuestos, se mostrará el modelo que actualmente existe en México:

1.- *Concentración del poder ejecutivo.* - se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". (Artículo 80 Constitucional).⁹⁹

En este sentido, es posible conceptualizar a un sistema como presidencial cuando reúne cuatro condiciones básicas:

⁹⁸ Ibidem, pp. 27, 29, 30.

⁹⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 69.

- Los cargos y funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno se depositan y ejercen usualmente por una sola persona o instancia de decisión, el presidente de la República o titular del Poder Ejecutivo.
- El acceso al cargo tiene carácter electivo-popular y su mandato es por un lapso perentorio preestablecido.
- La formación y ejercicio del gobierno es una prerrogativa del presidente, sólo a él le corresponde detentar y dirigir la función ejecutiva. No está sujeto al coto del Congreso y puede nombrar y remover libremente a los ministros o secretarios de Estado.
- El Congreso, en tanto órgano legislativo por antonomasia, ejerce funciones de control y fiscalización sobre los otros poderes, pero no influye en la designación o sustitución del Ejecutivo.¹⁰⁰

2.- *Separación de Poderes.* - El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Según el artículo 49 Constitucional.¹⁰¹

3.- *Bicameralismo.* - El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en 2 cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. (art. 50)¹⁰²

4.- *Sistema electoral de mayoría relativa y representación proporcional.* - Para el caso del presidente, el ganador será el candidato con mayoría de votos o, si no hay mayoría, con la minoría mayor de los mismos.

- *Sistema mixto para la cámara baja.* - En estos casos se aplican procedimientos que combinan los principios de representación mayoritaria y de representación proporcional. En México son expresas las provisiones que buscan garantizar una fuerte correlación en la proporción de votos-escaños, es decir, un énfasis en la proporcionalidad. México, presenta un rasgo bastante *sui generis* que al parecer no tiene precedente en el mundo: la proporcionalidad; la proporcionalidad debe moverse dentro de márgenes muy precisos. Por mandato constitucional ningún partido o coalición puede obtener más del 60% de los 500 escaños que conforma la Cámara de Diputados, con lo que se asegura que ningún partido o fuerza política pueda por sí misma contar con la mayoría de dos tercios requerida para hacer reformas a la Constitución.¹⁰³

¹⁰⁰ *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, op. cit.*, p. 13.

¹⁰¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, p. 45.

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos, op. cit.*, p. 35.

- *Sistema Mixto para la cámara alta.*- con el propósito de mejorar la fórmula de representación en la integración del senado, la más reciente reforma constitucional y legal en materia electoral (1996) introdujo el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes. En tal virtud, se fijó en tres el número de escaños que se asignan en cada una de las 32 entidades federales (dos por el principio de mayoría y el tercero asignado a la primera minoría), en tanto que los 32 restantes son electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción nacional.¹⁰⁴

5.- *Constitución escrita.*- en México nos regimos bajo la ley máxima llamada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917.

6.- *Democracia Representativa.*- el presidente de la República, los senadores y los diputados, actúan en representación del pueblo, nunca se ha llevado a cabo un referendo, un plebiscito o una consulta popular a nivel nacional.

7.- *Federalismo y claro corte territorial.*- los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. (artículo 115)¹⁰⁵

El esquema anteriormente presentado, puede sintetizarse para nuestro fin como se cita en el artículo 40 constitucional:

*“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.*¹⁰⁶

3.12 Ventajas y desventajas que ofrecen la democracia directa y la democracia representativa

A continuación encontraremos las ventajas y desventajas del modelo de democracia directa y de la indirecta:

En el plano histórico real la construcción de la voluntad general se ha hecho siempre más problemática y compleja que su fundamentación teórica. Ya en el propio Rousseau aparece la

¹⁰⁴ Ibidem., p.44.

¹⁰⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., pp. 103 y 104.

¹⁰⁶ Ibidem., p.39

contraposición evidente entre democracia directa y democracia indirecta, entre democracia de la identidad y democracia representativa. Los ingleses se creen libres —escribió en *El contrato social*— porque eligen a sus representantes. Se equivocan. Sólo lo son en el momento de la elección. Después de ella no son nada. Lo que equivaldría indicar que en la democracia representativa la ley deja de ser expresión de la voluntad general para convertirse en la pura expresión de la voluntad de los representantes.¹⁰⁷

El problema de la representación surge del hecho de que representar alude a algo que está, a la vez, presente y ausente. El mismo acto de delegar la representación supone deshacerse de la capacidad de participar. A la vez esto genera una situación conflictual para el representante, el cual puede encontrarse atrapado entre los imperativos de su independencia de juicio. Esta paradoja constituye la base de las críticas que hacen los promotores de la democracia directa.

Es decir, las ventajas de la democracia directa serían:

- a) Expresar de manera pura los intereses individuales.
- b) Permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos.
- c) Incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión
- d) Reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias.¹⁰⁸

Al respecto, Soledad Loaeza comenta lo siguiente: “La democracia directa no ofrece un terreno favorable para la aparición y el fortalecimiento de la oposición, pues como se trata de una democracia en cierta forma autogobernante, en principio puede funcionar sin apoyarse de intermediarios. La democracia directa también es electoral, privilegia instrumentos como el plebiscito y el referéndum que, según sus defensores, garantiza la expresión pura de la voluntad popular. Sin embargo, en este tipo de democracias el voto adquiere una dimensión distinta, pues, a diferencia de lo que ocurre en las democracias representativas, aquí el objetivo del voto no es decidir quién deberá decidir, sino que permite al ciudadano manifestarse directamente en relación con un problema específico y solucionarlo por sí mismo.” “Sin embargo, la democracia directa no ha perdido su atractivo ni siquiera en esta época de apogeo de la democracia pluralista y competitiva: simplemente se ha transformado en los que Sartori llama *la democracia de las manifestaciones*.”¹⁰⁹

¹⁰⁷ Liphart, op. cit. p. 245.

¹⁰⁸ Prud'Homme, Jean François, op. cit. p. 48.

¹⁰⁹ *Opasctim y Democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, no. 11, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 44.

En contraposición se encuentran las ventajas que nos ofrecen los gobiernos representativos:

- a) La protección otorgada a las minorías.
- b) La limitación a la demagogia y a los abusos del poder político.
- c) La estabilidad en las decisiones públicas.
- d) El cambio ordenado en la políticas y en el funcionamiento político.¹¹⁰

En otras palabras se puede explicar que en nuestros días los argumentos que más se utilizan en defensa de la democracia representativa, destacan que en ella la toma de decisiones cuenta con suficiente información en la medida en que se desarrolla a través de diversas etapas y de una serie de filtros. Así las limitaciones a la participación, asociadas al tamaño y a la complejidad de las sociedades, pueden ser superadas. A diferencia de la democracia directa, la representación permite una política positiva que evita la polarización en la sociedad. Así las minorías tienen voz y sus derechos están mejor protegidos.¹¹¹

El argumento según el cual la democracia directa debilita las instituciones representativas puede ser utilizado tanto a favor como en contra de los mecanismos de consulta directa. Sin embargo, aquí cabe mencionar la observación de Maurice Duverger, según la cual los procedimientos de democracia directa tienen que ser evaluados en el marco global de las instituciones de la democracia representativa. En el mejor de los casos constituyen correctivos a deficiencias de funcionamiento de las instituciones de representación pero, en sí, no son garantía de una mayor calidad de la democracia.¹¹²

Otra opinión nos dice que "Forzosamente hemos de admitir que en la democracia del presente *la representación* sólo puede canalizarse a través de los partidos. La experiencia nos enseña que cuando los partidos desaparecen, los que les sustituyen son los grupos de presión, los magnates de las finanzas o los demagogos con vocación de dictadores. Ya nadie cuestiona la legitimidad de origen de la representación, como consecuencia de la ampliación del derecho de sufragio y pulcritud formal de los procesos electorales, en los que los abusos caciquiles tienden a desaparecer en el mundo entero."¹¹³

Para saber que un régimen es democrático, pues, hace falta encontrar en él algo más que elecciones libres y partidos políticos. Por supuesto, es indispensable la más nitida representación

¹¹⁰ Prud'Homme, *op. cit.* p. 47.

¹¹¹ *Ibidem.* p. 21.

¹¹² *Ibidem.* p. 51

¹¹³ De Vega García, Pedro, *op. cit.*, pp. 80, 95, 97.

política de la voluntad popular –y para obtenerla, hasta ahora, no hay más camino que el de los votos y el de los partidos organizados.¹¹⁴

Comprendemos también, que la discusión y la concertación de compromisos son, por ello, una dimensión consustancial e irrenunciable de la Democracia moderna, que exige que la política sea concebida como una competencia pacífica entre adversarios que reconocen legitimidad recíprocamente, y no como una lucha a muerte entre enemigos irreconciliables, pues como resulta evidente, mayoría y minorías han de estar de acuerdo en dirimir sus diferencias democráticamente, es decir, apelando a la voluntad popular como criterio decisivo y renunciando, por lo tanto, a recurrir a la violencia o al fraude para imponer sus opiniones y/o intereses. Es decir, los gobiernos propiamente democráticos no sólo se basan en votaciones, sino también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas.¹¹⁵

Conclusiones

- La democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo, 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.
- Para saber que un régimen es democrático, hace falta encontrar en él algo más que elecciones libres y partidos políticos. Por supuesto, es indispensable la más nítida representación política de la voluntad popular –y para obtenerla- hasta ahora, no hay más camino que el de los votos y el de los partidos organizados.
- Resulta estéril oponer de manera irreconciliable a la democracia representativa con la democracia directa. Es decir, los argumentos según los cuales la democracia directa debilita a las instituciones representativas pueden ser utilizados tanto a favor como en contra de los mecanismos de consulta directa. En efecto la mera posibilidad de recurrir a tales procedimientos como el referéndum y el plebiscito, puede constituir un incentivo para mejorar los procesos legislativos de la democracia representativa en nuestro país y fortalecer la institucionalidad democrática en su conjunto

¹¹⁴ Merino, op. cit. p. 26.

¹¹⁵ Ibidem, p. 21.

4 Actores y agentes involucrados en el proceso electoral mexicano

Una vez explicados algunos modelos de democracia representativa y en especial el caso de México, y entendiéndose que la representatividad no puede concebirse sin las elecciones para su existencia, y éstas a su vez sin los sujetos que intervienen en el proceso electoral, se procederá a mencionarlos e identificarlos como a continuación se indica.

"En la preparación del proceso electoral mexicano concurren diversos actores: la autoridad electoral, los partidos políticos y los ciudadanos; casi siempre involucrados en el mismo tiempo y espacio, lo que genera relaciones conflictivas, frente a las cuales la autoridad administrativa electoral debe actuar con planeación, inteligencia y actitud democrática."¹¹⁶

Los Actores para nuestro fin, están identificados como aquellos ciudadanos que actúan directamente para vigilar y cerciorarse de la transparencia y legalidad en los comicios, tales como el ciudadano común, el funcionario de casilla, el observador electoral, los partidos políticos y las organizaciones civiles.

Por su parte los Agentes, serán aquellos bajos los cuales recae la responsabilidad de salvaguardar esa transparencia y legalidad en las elecciones con poder organizativo para su realización pacífica, legal e imparcial, entre ellos encontramos al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República.

Los Actores

4.1. Los ciudadanos

En México se viven importantes y relevantes cambios que introducen paulatinamente los elementos para la discusión sobre la forma principal de la democracia que son las elecciones: su método, su estructura, su relación con otros ideales democráticos y todo lo que es inherente y conlleva ejercicios y derechos de las naciones para avanzar y participar en la historia. Por ello, la participación de los ciudadanos en las elecciones es de importancia fundamental en todos y cada uno de los procesos de las mismas. El ciudadano como tal posee derechos y obligaciones que le permiten formar parte de un país y participar en sus formas de gobierno, ya sea en la estructura y organización electoral, como opinando o ejerciendo poder o mandato.

¹¹⁶ Martínez Veloz, Juan, *Estudios sobre Derecho Electoral y Derechos Humanos*, Laguna, S.A. de C.V., México, 2001, p. 231.

El ciudadano en edad de votar adquiere derechos y obligaciones respecto al voto, pues el Colípe establece que:

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos del Estado de elección popular.

Pero el voto a pesar de ser una institución muy importante y la expresión máxima de la voluntad popular, no limita la intervención del ciudadano común en el proceso electoral, como se estudiará más adelante.

4.1.2 Definición de ciudadano

Asimismo, la fracción quinta del artículo 36 constitucional establece como una de las obligaciones del ciudadano de la república desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. Además, instituye la caracterización formal de ciudadano de este país de la siguiente forma:

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

- I. Haber cumplido 18 años, y*
- II. Tener un modo honesto de vivir.*

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;*
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*
- III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país; (...)*

2) Por otra parte, también se define al ciudadano como aquel que respeta aquello con lo que no está de acuerdo, dialoga, asume que su participación es valiosa, propone alternativas de cambio y se esfuerza para lograr modificaciones que beneficien a la comunidad, al país y a sus habitantes en general.¹¹⁷

¹¹⁷ *Los jóvenes y la participación ciudadana*, Apuntes de cultura democrática 4, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 6.

3) El concepto de ciudadano es tratado igualmente desde un punto de vista con más variabilidad por analistas sociopolíticos:

"En su acepción moderna, el concepto de ciudadano tiene como premisa al individuo liberado de sus ataduras comunitarias, pero abandonado a sus propias fuerzas. Y es que la idea misma de individuo es producto de la lucha contra las jerarquías corporativas que concebían y valoraban a los hombres en función de criterios tales como el designio divino, el nacimiento o la guerra, y no en tanto personas nacidas con igualdad de derechos." ¹¹⁸

Y un individuo conformado como ciudadano eminentemente libre y abiertamente apto para el ejercicio de sus funciones, obligaciones y derechos dentro de la sociedad, puede aspirar a su inclusión dentro de los marcos organizativos y participativos:

"El ciudadano quiere, al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos, para ser escuchado por el gobierno y, en fin, para influir en los rumbos y direcciones de la vida política en el sentido más amplio. De ahí que una premisa básica de los valores y actitudes democráticas sea la participación voluntaria de los miembros de una población." ¹¹⁹

(Respecto al tema de ciudadanía, será tratado más ampliamente en el capítulo de La Participación Ciudadana en México)

4.2 Los funcionarios de casilla

El funcionario de casilla está personificado nada más y nada menos que por ciudadanos Mexicanos, y para ello el Cofipe en su artículo 5º, menciona como obligatoriedad ciudadana la integración de la estructura electoral en nuestro país, aparte de su participación como votante:

Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casillas en los términos de este Código.

¹¹⁸ Peschard Mariscal, Jacqueline, *La cultura política democrática*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 2. Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 25.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 26.

A partir de la nueva conformación de las mesas directivas de casilla, la participación de los ciudadanos como sujetos actuantes en los comicios resultó trascendental para la historia electoral mexicana. Así, el Cofipe estableció los ordenamientos para la función de esos órganos electorales creados por mandato constitucional y formados por personas civiles:

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.

4.2.1 Integración de las mesas directivas de casilla

Las mesas directivas de casilla se integran formalmente, según el Cofipe, por un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales. Estos ciudadanos son previamente elegidos por medio de un proceso selectivo de insaculación (sorteo) y convocados a llevar dos cursos de capacitación de cultura electoral. Posteriormente se hará una última rigurosa selección de los ciudadanos, a partir de las capacidades que hayan mostrado en dichos cursos, y se elegirá a los más aptos según las disposiciones del Cofipe, con preferencia de las personas de estudios escolares más avanzados.

(el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla será tratado más adelante)

Anteriormente, con otras legislaciones en materia electoral, los funcionarios de casillas fueron elegidos siempre de modo diferente o con algunas variantes. Los ciudadanos que mostraban disposición para esas funciones debían cumplir ciertos requisitos.

Por ejemplo, en general la legislación del siglo XIX consideró como exigencia a los funcionarios "tener patriotismo acreditado" y sólo cierto origen, cierta edad, y "un modo honesto de vivir". Se dieron ocasiones, igualmente, como en la ley de 1830, en que se pedía solamente saber leer y escribir; en la legislación de 1836 y 1843 se pedía que el encargado de casilla tuviera "una renta anual de por lo menos cien pesos"; en 1911 y 1918 se ponía como requisito estar en el padrón definitivo, que supieran leer y escribir y "que no ocupara empleo, cargo o comisión del Ejecutivo ni del municipio"; en 1916 y 1917 la única condición era saber leer y escribir; la ley de 1946 y 1951, por igual, puso como exigencia que los ciudadanos fueran de reconocida probidad y con el discernimiento

necesario para el desempeño de sus funciones; la ley de 1973 exigió lo mismo que lo anterior cambiando sólo el término *discernimiento* por *conocimiento*.¹²⁰

4.2.2 Requisitos para ser funcionario de casilla

En la legislación de 1996 los requisitos son de unas variantes diferentes pero siempre conservan las determinaciones generales a las anteriores:

Para ser integrante de mesa directiva se requiere:

1. Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla.
2. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores.
3. Contar con Credencial para Votar.
4. Estar en ejercicio de sus derechos políticos.
5. Tener un modo honesto de vivir.
6. Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Ejecutiva correspondiente.
7. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
8. Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

(en el capítulo relativo a los funcionarios de casilla, se explicarán individualmente los requisitos antes mencionados)

Varios elementos tan importantes para los individuos, ligados con la realización de la preparación de los comicios, son vistos de este modo:

"Existen valores fundamentales como los de libertad, igualdad, fraternidad, solidaridad, diálogo, legalidad, que se expresan en procesos de comunicación, en acuerdos y en la ley; en su concreción orientan y desarrollan la vida y el deseo de vivir más y mejor. Un valor tan preciado como la libertad se encuentra ligado a la responsabilidad, la corresponsabilidad, el autocontrol y la participación en la legalidad."¹²¹

¹²⁰ Ramos Espinosa, Ignacio y Herrera Peña, José, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, ediciones de la Secretaría de Gobernación, México, 1991, p. 250.

¹²¹ Fernández Panes, Ernesto Gerardo, "Cultura democrática, educación cívica y participación ciudadana", *Transtelón*, Veracruz, México, abril de 1999, p. 68.

4.2.3 Actividades de los funcionarios de casilla

Las principales funciones de los miembros de las mesas directivas de casillas son las siguientes, según lo dispuesto: instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, llevar a cabo el escrutinio y conteo de la votación, y permanecer en la casilla todo el tiempo requerido por el proceso.

(cabe aclarar que en el apartado de la Jornada Electoral se explicarán cada una de las atribuciones de los funcionarios de casilla)

4.2.4 La importancia de los funcionarios de casilla

Es necesario mencionar, de modo ilustrativo, que en el Distrito Federal, por su dimensión como la capital del país, tuvo gran importancia la elección e instalación de los llamados Consejos Ciudadanos Delegacionales, el 12 de noviembre de 1995. De ahí se marcó la pauta para el proceso de ciudadanización de los órganos electorales de la ciudad.

En esos Consejos, las personas pertenecientes o simpatizantes de los partidos políticos fue solamente establecida legalmente como observadores con voz y sin derecho a voto; y los comisionados ciudadanos independientes —es decir, que no representaban a organización o partido político alguno— participaron con voz y también con voto.

Con lo anterior se ejemplifica la importancia de la participación ciudadana como un factor esencial en la organización de la vida democrática, ya que anterior a 1991 existieron otras figuras electorales —los conocidos como "auxiliares"— como alternativa para la ayuda y organización del proceso de los comicios, pero que no coadyuvaron definitivamente a su objetivo y sí despertaron muchas suspicacias respecto a su actuación:

"La desconfianza que habían provocado los 'auxiliares electorales' previstos por las legislaciones anteriores llevó a que desaparecieran, sin embargo, la necesidad de apoyar el trabajo de las casillas y de informar a los consejos distritales sobre incidentes o diferencias en el desarrollo de la votación, hizo que se aprobara asignar personal del IFE a razón de uno por cada diez casillas urbanas o por cada cinco rurales. Esta circunstancia generó suspicacias entre la oposición, pero también dentro de la propia estructura oficial."¹²²

¹²² Peschard Mariscal, Jacqueline, *Las elecciones federales de 1991*, Diana, México, 1993, p. 133.

Dentro de los grupos de ciudadanos participativos, los funcionarios de casilla son los elementos organizativos fundamentales, y de invaluable importancia, y ésta razón me ha orillado al estudio de esta figura, su problemática y sus ventajas, entre otras cosas, porque que se encargan de la funcionalidad y vigilancia real para que los comicios se desarrollen de manera clara, sin acciones que perturben el proceso.

La forma de nombrar a los funcionarios de casilla, por un doble sorteo, es un ejemplo más del carácter ciudadano del Instituto. Las personas que se encargan de la parte más importante de la organización de las elecciones, quienes cuidan y organizan el proceso durante la jornada electoral, y quienes, en suma, cuentan y cuidan nuestros votos, son también ciudadanos, nuestros vecinos. Los funcionarios de casilla no fueron contratados como empleados o profesionales electorales, ni mucho menos por pertenecer al gobierno o a un partido político, sino por el simple hecho de ser ciudadanos.¹²³

Los funcionarios de casilla encarnan la representatividad de garantía de limpieza en la votación para que en la organización del proceso electoral haya predominio de autonomía, justicia y certeza. Su intervención en los procesos electorales mexicanos no sólo resulta vital para la organización de los comicios, sino que reviste un carácter fundamental para los procesos democráticos, ya que cuando los ciudadanos forman parte de las actividades políticas que les competen, la democracia cobra su verdadero significado.

En ellos está depositada la confianza del resto de la ciudadanía, para que su voluntad de elección no sea burlada o alterada, a los funcionarios de casilla se les confiere la ardua, privilegiada y delicada tarea de contabilizar la voluntad popular, no obstante, a su vez su desempeño como tales depende de la voluntad individual de cada uno de ellos el día de las elecciones, de su visión ante la vida, su situación económico-social, religiosa, su cultura, sus valores y su compromiso con México, como se estudiará más adelante.

4.3 Observadores electorales

Los observadores electorales representan la voluntad de la sociedad civil por participar activamente en los procesos electorales desde y en sus propios ámbitos de acción. La propia figura de observador electoral es una propuesta que la participación ciudadana permitió establecer en la legislación electoral.¹²⁴

¹²³ *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, Serie Eslabones de la Democracia 3, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 24.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 25.

Por otra parte, la participación de los ciudadanos en la organización de las elecciones ha sido motivada principalmente por las situaciones irregulares que se habían generado en nuestro país al respecto precisamente de la estructura, ejecución y cuidado mismo de los comicios.

En nuestro país gran parte de la observación electoral ha sido realizada por organismos defensores de derechos humanos. Como antecedente podemos recordar que después de las lecciones federales de 1988, varias organizaciones de derechos humanos asumieron la defensa de los derechos políticos como condición para la defensa de su causa, entre 1990 y 1991, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) emitió varias resoluciones en torno a los procesos electorales de varios estados de la República, en particular del norte del país. En una de estas recomendaciones la CIDH conminaba al gobierno mexicano a cumplir con los compromisos contraídos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desarrollando las acciones para garantizar y proteger el ejercicio de los derechos políticos.¹²⁵

La reglamentación de la observación electoral fue un avance logrado en la reforma al COFIPE de 1993, la cual restringió esta actividad a ciudadanos mexicanos:

(...) el gobierno empezó a considerar la conveniencia de aceptar también a observadores extranjeros (...) Finalmente el gobierno decidió extender esta invitación, al tiempo que solicitaba a la ONU que viniera a revisar la legislación electoral mexicana y capacitar a los grupos de observadores nacionales (...) La evaluación de la Misión Técnica de la ONU en México (1994), sobre nuestro sistema electoral fue básicamente positiva: En términos generales puede afirmarse, desde la perspectiva estrictamente legal, que el proceso electoral mexicano se encuentra regulado con muy alto grado de detalle en todos y cada una de sus fases, y que se le ha rodeado de garantías abundantes (...) En la opinión de la Misión, la estructura del sistema electoral está en condiciones de posibilitar la realización de elecciones libres y justas. Corresponde a los partidos y a la ciudadanía hacer su parte para que el conjunto funcione.¹²⁶

De este modo, en 1994, la figura de "visitante extranjero" quedó establecida en el artículo 82 del COFIPE de la siguiente manera:

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ Crespo, José Antonio, *Votar en los estados*, Miguel Ángel Porrúa- Fundación Friederich Neumann- CIDE, México, 1996, p. 85.

"El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acuden a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas".

Respecto a la observancia electoral, tenemos que es un recurso cuya práctica cumple o debe cumplir un doble propósito: desalentar, inhibir o en su defecto, exhibir métodos, prácticas y actos fraudulentos que terminan por atropellar el derecho ciudadano de elegir libremente a sus autoridades o representantes; y rendir testimonio sobre la legitimidad, autenticidad y credibilidad de las elecciones.¹²⁷

Los especialistas en la materia reconocen tres tipos de observación: testimonial, mediadora y asistencial.

- La testimonial limita su actuación al seguimiento del proceso días antes, durante y después de la jornada electoral y a la emisión de un juicio sobre su calidad y autenticidad.
- Cuando la observación alcanza la mediación, lo hace a instancias de las partes interesadas con objeto de conjurar conflictos mayores.
- La asistencial proporciona auxilio de material técnico-administrativo para organizar y realizar los comicios, a la vez que supervisa (por su carácter, este tipo de observación exige contar con el beneplácito de partidos y autoridades, así como prolongar el ejercicio a todo lo largo del proceso).¹²⁸

Así mismo, los observadores electorales desempeñan la actividad de vigilancia, la idea de vigilancia es el derivado de una relación permanente entre el ciudadano y sus representantes; o bien dicho de otra manera, en uno de los mecanismo privilegiados por los cuales se realiza la continuidad entre ciudadanos y gobierno. Tiene el propósito de asegurar que la voluntad ciudadana es la que efectivamente se traduce en la acción de gobernar.¹²⁹

Debido a lo anterior, se creó la importante figura electoral de observador, la cual personifican también los ciudadanos e incide en algunos de los procesos comiciales de modo trascendente, y conforme a lo establecido por el COFIPE se instituye que:

¹²⁷ *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, Serie Eslabones de la Democracia 2, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 26.

¹²⁸ Delgado, René, "Observando a los observadores", citado por Alavez y Morales, *La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994, p.27.

¹²⁹ *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, en Serie "Eslabones de la Democracia 4", Instituto Federal Electoral, México, 2000

Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral (...).

4.3.1 Requisitos para ser observador electoral

A continuación menciona los requisitos para ejercer esa participación, los cuales son:

- 1. Debida acreditación ante la autoridad electoral.*
- 2. Desvinculamiento de partidos u organizaciones políticas desde tres años anteriores a la elección correspondiente.*
- 3. Solicitud por escrito, mencionando que es a título personal o mediante la organización social o ciudadana a la que pertenezca.*
- 4. Ser mexicano de nacimiento y no haber sido candidato a elección popular tres años antes de los comicios.*
- 5. Asistir a los cursos de capacitación y orientación que imparte el Instituto Federal Electoral.*

4.3.2 Actividades de los observadores electorales

Igualmente, el Cofipe da cuenta de la labor específica de los observadores de la siguiente manera:

Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:

- I. Instalación de la casilla;*
- II. Desarrollo de la votación;*
- III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;*
- IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;*
- V. Clausura de la casilla;*
- VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;*
- VII. Recepción de escritas de incidencias y protesta.*

Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso los informes,

juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos en el proceso electoral y sus resultados.

4.4 Los partidos Políticos

Ha resultado fundamental la participación de los ciudadanos en la integración, organización y estructura de las jornadas electorales en México. Pero también la participación se torna representación política debido a los votos obtenidos, y la representación política está sujeta a la voluntad popular gracias a la participación de los ciudadanos, a éstas representaciones políticas le llamamos partidos políticos.

4.4.1 Definición de partido político

Admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales.¹³⁰

Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial, fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales.¹³¹

Bajo esta perspectiva el partido es un organizador de la opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad. Existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral.¹³²

4.4.2 Derechos de los partidos políticos

Entre otros derechos establecidos en el artículo 36 del Cofipe, los partidos políticos podrán participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, recibir financiamiento para que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, postular candidatos, formar frentes y

¹³⁰ Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos Políticos y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 8, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 11.

¹³¹ *Ibidem*, p.12.

coaliciones, nombrar representantes ante el IFE y ante las mesas directivas de casilla. Y al respecto tenemos que:

Con base en el derecho de asociación, los ciudadanos mexicanos tienen derecho a construir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos libremente. A partir de este derecho, algunos ciudadanos pueden ser acreditados por sus respectivas organizaciones partidistas como representante de partido en las casillas electorales. Su labor consiste en vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la ley durante la jornada electoral.¹³³

Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los siguientes derechos:

- a) Participar en la instalación de casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura, observar y vigilar el desarrollo de la elección;
- b) Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla;
- c) Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación;
- d) Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;
- e) Acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y
- f) Los demás que les confiere este Código. (Artículo 200)¹³⁴

Sin embargo, en nuestros días los partidos políticos no dejan muy satisfechos a todos como se nota en el siguiente comentario:

Los costos económicos de la democracia y la democratización son muy altos en México, y una buena parte del dinero se va a los partidos políticos así como a los procesos electorales. Las elecciones y los procesos electorales se han convertido en fuentes de ingresos por derecho propio, y las maniobras entre los líderes de los partidos pueden divorciarse de las siempre crecientes necesidades de los más pobres del país, sobre todo porque las clases medias y proletarias son ahora suficientemente grandes como para ser sostenidas por semejante aparato. Esta situación resulta ilustrada por el hecho de que hoy en día hay indudablemente más democracia que en ninguna otra época de México. Sin embargo, el grado de inseguridad urbana, la proliferación de muros y vallas, y la presencia de militares

¹³² Valdés, Leonardo, *Sistemas Electorales y de Partidos*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 7, Instituto Federal Electoral, México, 1995, p. 28.

¹³³ *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, op. cit. p. 24.

¹³⁴ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 176.

y guardias de seguridad privada son también los más altos de que se tenga memoria en la historia reciente.¹³⁵

4.5 Las organizaciones civiles

Este fenómeno aparentemente novedoso, en décadas pasadas recibió distintas denominación: movimientos sociales, movimientos populares, grupos de interés o de presión, organizaciones de base, etc., actualmente, el auge y la complejidad que han adquirido las diversas iniciativas de organización ciudadana han propiciado, aun entre los especialistas, enormes dificultades para construir una definición que aglutine a la amplia gama de organizaciones que integran este universo, con la suficiente claridad para hacerlas visibles y reconciliables para el resto de la sociedad y el Estado. De ahí que exista una variedad de términos para referirse a ellas: organizaciones no lucrativas, tercer sector, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, entre otras.¹³⁶

Desde las primeras responsabilidades en la organización para sufragar, la participación de los ciudadanos independientes es vista como un asunto de garantía de autenticidad democrática: en este caso el censo, con el cual se conforma el padrón electoral posteriormente, es analizado así:

"La organización de un censo electoral implica periodos de duro trabajo y la necesidad de muchos empleados, y otros periodos de trabajo más rutinario sin apenas tarea que realizar. Por eso el aparato burocrático que debe realizar el censo casi sólo puede recaer en el Estado o en un organismo público dependiente del mismo. Por otra parte, debe ser un organismo con independencia e integridad. Ello no sucede cuando el organismo encargado del censo recae en un órgano del Estado que está bajo la autoridad —o bajo la esfera de influencia— del gobierno."¹³⁷

Así, ese "organismo público con independencia e integridad" está conformado ya por la llamada sociedad civil, mejor conocida como la simple ciudadanía. Se remarca aquí la independencia que debe caracterizar a los organizadores del censo, y se hace extensiva a todos los procesos posteriores.

Y al mencionar a la sociedad civil estamos hablando del concepto de civilidad, el cual es inherente a la conformación de los ciudadanos y de sus categorías morales:

¹³⁵ *Ibidem*, p. 149.

¹³⁶ *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, Serie Eslabones de la Democracia 2, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 23.

¹³⁷ De Carteras, Francesc y Vallés, Josep M., *Las Elecciones*, Blume, Barcelona, España, 1977, p. 54.

"En la actualidad, la civilidad nos remite a un conjunto de atributos que posee el buen ciudadano de una democracia. A diferencia de la igualdad y la libertad, que se traducen en derecho, la civilidad permanece como una suma de atributos morales. La civilidad designa no sólo cualidades morales de tipo negativo (...) sino también de tipo positivo, como la iniciativa, la cooperación, la crítica, y la solidaridad. Al interior de la democracia estas lógicas de conducta colectiva se refuerzan mutuamente. El espíritu comunitario –que es la capacidad para convivir con otros en una situación de obligación mutua– se funda en un sentimiento de responsabilidad compartida y respeto por los demás, en una inclinación al servicio voluntario, a la cooperación para alcanzar el bien común (...)." ¹³⁸

Para nuestro fin se entenderá que las organizaciones civiles se agrupan con la finalidad de vigilar, de participar e intervenir en los procesos electorales, ésta organizaciones pueden ser nacionales o internacionales, y ninguna de ellas representa ni al gobierno, ni a los partidos políticos, sino a la sociedad misma.

(más adelante se abordará nuevamente este tema)

Los Agentes

4.6. El Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral es un organismo de interés público y autónomo, responsable de organizar las elecciones en México y hacer cumplir lo estipulado en el COFIPE. Tiene a su cargo de modo fundamental una serie de actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, y los que resulten como consecuencia de la aplicación del COFIPE. Entre esas actividades mencionadas se encuentran las siguientes:

4.6.1 Actividades del Instituto Federal Electoral

- 1) Elaboración del padrón y las listas nominales de electores.
- 2) Capacitación, educación cívica y de cultura política.
- 3) Sobre los derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- 4) Geografía electoral.
- 5) Preparación de la jornada electoral.

¹³⁸ Guerrero Gutiérrez, Eduardo, *La democracia y la nueva trinidad: libertad, igualdad, civilidad*, en Los valores de la democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 36.

- 6) Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- 7) Manejo y cómputo de los resultados electorales.
- 8) Declaración de validez de los procesos electorales y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.
- 9) Regulación de observación electoral, de las encuestas y sondeos de opinión.

4.6.2 Integración del Instituto Federal Electoral

El Consejo General es el máximo órgano de gobierno del Instituto y está conformado por un *presidente o consejero presidente*, quien es electo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios.

El segundo puesto en importancia es el *secretario ejecutivo*, quien es elegido por las dos terceras partes de los miembros del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

Les siguen los ocho *consejeros electorales*, que son elegidos también por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y propuestos por los grupos parlamentarios (o partidos políticos en el Congreso); estos consejeros duran en el cargo siete años y pueden ser reelectos.

El Poder Legislativo también está representado en el Consejo General mediante los grupos parlamentarios e igualmente los partidos políticos registrados. Estos consejeros, al igual que el secretario ejecutivo, tienen voz pero no voto; es decir, opinan pero no deciden.

Por otro lado, la Junta General Ejecutiva es la máxima instancia operadora del IFE. Se trata de los profesionales que llevan a cabo toda la organización electoral, y está compuesta por ocho personas: el consejero presidente, el secretario ejecutivo, el director ejecutivo del Registro Federal Electoral, el de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y la Dirección de Administración.

Cabe mencionar, al respecto, que las modificaciones a la estructura del Consejo General como órgano superior del IFE, son trascendentales. Anteriormente el Consejo era presidido por un representante del Poder Ejecutivo —o presidencia de la república—, y no era otro más que el secretario de Gobernación, lo que representaba una abierta incongruencia por la parcialidad hacia los candidatos del partido político en el poder y despertaba gran suspicacia entre los mexicanos electores. Pero desde 1996 el consejero Presidente es elegido por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados y como

condición primordial debe ser una persona independiente de cargos y partidos políticos: un ciudadano común, entonces.

Con esos objetivos y esa estructura, el IFE padeció, en 1998, graves problemas según una auditoría llevada a cabo por un despacho de contadores: esos problemas internos son: lagunas normativas, distribución irregular de recursos, exceso de controles, ausencia de criterios rectoros, soporte normativo fragmentado, reparto desigual de personal, ausencia de planeación y traslape de competencias.¹³⁹

Asimismo, en ese mismo año, el Instituto fue señalado como un gran acaparador de presupuesto –en plena crisis económica–, ya que, según la misma auditoría, los salarios del personal resultaban “escandalosos”:

“El IFE adolece de una estructura muy abultada: tiene cerca de nueve mil empleados y podría funcionar con seis mil, y una nómina que rebasa 58% de su presupuesto, que podría destinar a otras tareas prioritarias. Los sueldos de los funcionarios son muy abultados debido a que los partidos políticos acordaron otorgar altas remuneraciones al presidente del Consejo General y a los consejeros electorales (estos, con 120 mil pesos al mes), cuando hicieron las reformas constitucionales de 1996. Con los bonos de productividad, los directores ejecutivos del órgano electoral ganan al menos 70 mil pesos mensuales y el secretario ejecutivo percibe un sueldo similar a de los consejeros. Los recortes presupuestales de 1998 no afectaron los altos salarios de los cuadros directivos del IFE pues estos están protegidos por los artículos 41, fracción tercera, y 94, párrafo séptimo, de la Constitución.”¹⁴⁰

Como lo estipula el COFIPE, existe la obligación por parte de los ciudadanos para conforma las mesas directivas de casilla. Lograr elecciones limpias y participativas no es solamente un asunto de los gobiernos ni de los partidos políticos, pero tampoco lo es únicamente de los organismos electorales, es también una tarea, responsabilidad y exigencia para la ciudadanía.

La parte que le corresponde a los ciudadanos es la relativa a las labores y actividades como funcionarios electorales de casilla de manera gratuita y observadores electorales, los cuales son deberes y obligaciones de todos. Asimismo, todo el control por la parte organizativa y administrativa corresponde al Instituto Federal Electoral o IFE, el que se creó, como ya se mencionó en el capítulo II, en 1990.

¹³⁹ Gómez Maza, Francisco. “Lagunas normativas y duplicidad de funciones aquejan al IFE”, *El Financiero*, martes 28 de julio de 1998. México, p. 52.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

4.6.3 Los fines del Instituto Federal Electoral

El IFE ha estado cambiando paulatinamente en un dinámico proceso de modernización acorde con los tiempos que vive el país. Las diferentes reformas han sido en los años 1993, 1994 y 1996, las cuales han ampliado sus atributos y facultades para responder igualmente a la realidad cambiante.

Los fines de Instituto son:

- 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 en el ejercicio de los derechos político-electorales;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; y
- f) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.¹⁴¹

4.6.4 Principios de la función electoral

- 1) *Certeza*: significa que todas las actividades de la función electoral puedan ser verificables, fidedignas y confiables, de tal manera que la sociedad y los partidos políticos puedan sentir seguridad, de que sus derechos y garantías son respetados.
- 2) *Legalidad*: significa que en todas las actividades electorales, en todo momento y bajo cualquier circunstancia, los funcionarios electorales debemos observar escrupulosamente la Constitución y las normas vigentes en materia electoral, a fin de preservar el "principio de legalidad de los actos de la autoridad" que debe regir en todo Estado de Derecho como el nuestro.

Dicho principio establecido en el artículo 16 constitucional y definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en que "la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite". En este sentido el funcionario electoral no debe autorizar actos que carezcan de una debida fundamentación y motivación legal, so pena de ser impugnados y calificados de arbitrarios.

¹⁴¹ *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, op. cit. p. 22.

- 3) *Independencia*: implica que el funcionario electoral debe conducir todas sus acciones preservando la autonomía de organismo electoral frente a los sujetos externos que pueden vulnerarla, frente a los gobiernos federal y locales, también frente a los propios partidos políticos a quienes debe servir dentro de sus atribuciones y limitaciones legales.

Independencia no debe entenderse como apoliticidad (ausencia de valores), ya que el funcionario electoral debe sentir un profundo compromiso moral con la Constitución, las leyes electorales y los principios democráticos.

- 4) *Imparcialidad*: significa que en la realización de sus actos el funcionario electoral debe brindar trato igual a todos los partidos políticos y a los candidatos, excluyendo privilegios y manteniéndose al margen de la contienda electoral, sin que ellos signifiquen un distanciamiento hacia ellos.
- 5) *Objetividad*: implica que en su trabajo, en sus opiniones y en sus decisiones, la autoridad electoral debe reconocer la realidad de los hechos como pauta para realizar su función, apartándose de todo tipo de subjetivismos, discriminaciones, prejuicios ideológicos o visiones maniqueas.
- 6) *Equidad*: el antecedente histórico directo de este concepto lo encontramos en Aristóteles, quien habla de la epiqueya como la prudente adaptación de la ley general, a fin de aplicarla al caso concreto. La equidad era para Aristóteles, en sí, una forma de justicia. En la época moderna los teóricos del derecho han definido la equidad como el juicio atemperado y conveniente que la ley confía al juez. La equidad constituye un máximo de discrecionalidad que la ley concede al juzgador en algunos casos, y no debe confundirse con el mero arbitrio.¹⁴²

4.7 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Este es un organismo autónomo, permanente y es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, anteriormente se ubicaba en la esfera del poder ejecutivo, pero con la reforma del '96, se inscribió en el poder judicial. A este tribunal le corresponderá entre otras cosas, según lo señala el artículo 99 Constitucional, resolver en forma definitiva e inatacable sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores:

¹⁴² Martínez Veloz, Juan, *Estudios sobre Derecho Electoral y Derechos humanos*, op. cit, pp.228-230.

- II. *Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de los Estados Unidos Mexicanos, -(...)*
- III. *Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;*
- V. *Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señale esta Constitución y las leyes;*
- VI. *La determinación e imposición de sanciones en la materia;*

En América Latina y en México, el surgimiento de la democracia ha llevado al redescubrimiento de las instituciones democráticas. Ideas centrales a los actuales esfuerzos por elevar la "calidad democrática" de las nuevas democracias, como el Estado de derecho y el combate contra la impunidad, la corrupción y el clientelismo, convergen en el mismo propósito normativo: el proyecto de instaurar el imperio de la regla formal, universal e impersonal. Los partidos políticos construyeron al IFE para que se hiciera cargo de una tarea precisa: la organización de las elecciones federales democráticas.¹⁴³

Rompiendo con una larga tradición de "autocalificación" de las elecciones (por los mismos diputados elegidos) la reforma electoral de 1987 dio un primer paso hacia la construcción de un sistema judicial de resolución de disputas electorales. Las reformas electorales posteriores profundizaron y completaron este esfuerzo por "despolitizar" y "despartidizar" la validación de las elecciones federales. Hoy el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es autónomo, resuelve todos los conflictos electorales. En general los fallos del Tribunal han sido aceptados como correctos y legítimos por todas las partes involucradas.¹⁴⁴

4.8 La Procuraduría General de la República

En el Pacto para la Paz, la Justicia y la Democracia, suscrito por ocho partidos políticos y sus respectivos candidatos el 21 de enero de 1994, se propuso evaluar la posibilidad de crear una fiscalía especial para perseguir los delitos electorales.

En seguimiento de dicho acuerdo, el Consejo General del IFE en su sesión verificada el 28 de febrero de 1994, acordó promover ante la Procuraduría General de la República la creación de la referida fiscalía que deberá gozar de plena autonomía técnica, tener un nivel equivalente al de subprocuraduría y a la cual se le deberán remitir las denuncias relativas a delitos electorales que se presente ante

¹⁴³ Schedler, Andreas, "Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del IFE", *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 2, México, 2000, p. 383, 384 y 402.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 404.

cualquier oficina o agencia de dicha institución en toda la República. Asimismo se acordó que dicha fiscalía especial informe mensualmente al Consejo General del IFE del número y naturaleza de las denuncias presentadas del estado de las averiguaciones previas integradas al efecto y, en su caso, de las consignaciones efectuadas.¹⁴⁵

4.8.1 Los delitos electorales

Para denunciar a los presuntos responsables de delitos electorales, los ciudadanos pueden acudir a las agencias del Ministerio Público de la Federación dependientes de la PGR, o bien, a cualquier agencia del Ministerio Público del Fuero común, las cuales deberá atender las denuncias que se presenten.

Al respecto es preciso tener presente que se entiende por delitos electorales federales las conductas previstas y sancionadas por el Código Penal Federal que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal, y específicamente, el sufragio en cualquiera de sus características de ser universal, libre secreto, directo, personal e intransferible:

Es *universal*, porque todos los ciudadanos, hombres y mujeres mayores de 18 años que tenga un modo honesto de vivir, tienen derecho a votar en las elecciones federales.

Es *libre*, porque se ha de emitir de acuerdo a la preferencia que cada ciudadano tenga respecto de un partido político o de un candidato.

Es *secreto*, porque cada ciudadano tiene el derecho de votar sin ser observado cuando marque la boleta respectiva y la doble para depositarla en la urna correspondiente.

Es *personal*, porque el elector debe emitir el voto por sí mismo y sin asesoramiento alguno.

Es *intransferible*, porque el elector no puede transmitir a otra persona su derecho a votar.¹⁴⁶

4.8.2 La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

Para tal efecto, fue creada la *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales*, mediante el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la

¹⁴⁵ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994, p. 100.

¹⁴⁶ *Delitos Electorales*. Folleto Informativo, Instituto Federal Electoral, México, 2 julio 2000.

Federación el 23 de marzo de 1994, con rango de subprocuraduría y con autonomía técnica, estructural y de recursos humanos, y tiene las siguientes atribuciones:

- Ordenar la detención y en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de un delito electoral federal que sean sorprendidos en flagrancia, en los términos del artículo 16 constitucional,
- Recibir las denuncias y practicar las diligencias necesarias para integrar las indagatorias relacionadas con los delitos electorales federales.
- Determinar el ejercicio de la acción penal, o en su caso, el no ejercicio de la misma, o la reserva o la incompetencia, según se desprenda de cada averiguación previa.
- Presentar ante las autoridades jurisdiccionales los pliegos de consignación, sostener el ejercicio de la acción penal y, consecuentemente, atender los periodos de instrucción, conclusiones y audiencia de vista y formular, en su caso, los pedimentos de sobreesimiento que procedan,
- Interponer ante dichas autoridades los recursos pertinentes.
- Intervenir en los juicios de amparo o en cualquier otro procedimiento relacionado con las averiguaciones previas o con los procesos seguidos en la probable comisión de delitos electorales federales.¹⁴⁷

Las elecciones federales de 1988 son consideradas como las más cuestionadas en la historia de nuestro país. Desde antes, en el Distrito Federal se empezó a gestar la creación de un órgano de consulta y atención ciudadana que respondiera a las necesidades de los habitantes capitalinos. A partir de esa inquietud, se creó una organización electoral para la ciudad de México al constituirse la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) en Colegio Electoral para las elecciones de 1988.

Así, las elecciones de 1997 en el Distrito Federal fueron organizadas por primera vez por la ciudadanía, con la previa reforma política de 1996, la cual logra la plena ciudadanía del organismo electoral. De ese modo, los ciudadanos son los que debieron actualizar el padrón electoral, además de auditar (chequear) la lista nominal, seleccionar e insacular a otros ciudadanos para que participaran como funcionarios de las mesas directivas de casilla, contabilizar los votos y motivar a los electores.

Finalmente, conviene citar una opinión respecto a la cuestión de la democracia y el ejercicio de la política, que enriquece un poco esta parte:

"Para consolidar la democracia es indispensable que existan organizaciones intermedias en la sociedad, partidos políticos principalmente, pero también sindicatos, clubes, grupos identificados por su religión e ideología. La densidad de ese tejido social y su grado de democracia interna deben tener gran peso en los ~~objetivos~~ específicamente democráticos de un régimen político en un país y en un momento histórico específicos." ¹⁴⁷

Conclusiones

- Con el paso del tiempo la ciudadanía ha ido adquiriendo la madurez política necesaria que le permite identificar con claridad la problemática en torno su sistema electoral, proponiendo a su vez soluciones para tal efecto, de acuerdo a la época en que está viviendo. Hoy en día, no podemos concebir las elecciones sin la intervención de la autoridad, sin los partidos políticos y mucho menos sin los ciudadanos. Sin los agentes que nos garanticen la correcta y oportuna organización de unas elecciones, libres, transparentes y competitivas.
- Es bien sabido, que en nuestro país la participación de los ciudadanos en la organización de los comicios ha sido motivada principalmente por las situaciones irregulares que a lo largo de la historia han creado rechazo y desconfianza. Esos ciudadanos decidieron formar parte de algún partido político, de alguna organización social o alguna otra fuerza que le permitiera manifestarse para cambiar las prácticas de corrupción antes, durante y después de las votaciones, y además restringir la intervención gubernamental en materia electoral, pronunciándose a favor de la creación de organismos en quienes depositar su confianza, que gozaran de objetividad e imparcialidad, que respetaran e hiciera valer sus derechos, que contribuyeran al desarrollo de la vida democrática, que combatieran la impunidad, la corrupción y el partidismo.
- Queda claro que los actores y agentes involucrados en el proceso electoral mexicano, fueron incorporándose paulatinamente a nuestro sistema de acuerdo a las necesidades político-electorales en nuestro país, y que ese logro ha sido gracias a la participación ciudadana y a la cada vez más rica cultura política que poseen los mexicanos.
- No omito señalar que dentro de ese grupo de ciudadanos participativos, los funcionarios de casilla son la parte fundamental de invaluable importancia y de gran ejemplaridad para el resto

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ Gómez Tugle, Silvia "La democracia históricamente posible" (comentario), en: M. Bovero, *Los adjetivos de la democracia* (conferencias magistrales), Instituto Federal Electoral, México, 1996, pp. 60-61.

de la ciudadanía, ya que entre otras cosas nos representan en una casilla electoral, se encargan de la funcionalidad y vigilancia real para que el resultado de los comicios se sean claros e imparciales, porque en ellos confiamos el honesto conteo de nuestros votos.

- Derivado del estudio a los modelos de democracia estudiados, no se trata de discutir cual funciona mejor. Por un lado la sabiduría convencional sugiere que las democracias de mayoría absoluta como E.U. y Gran Bretaña son superiores a los sistemas consensuales adoptados por Suiza e Israel. Sin embargo, para Lijphart los sistemas consensuales estimulan el crecimiento económico, controlan la inflación y el desempleo y limitan el déficit presupuestario con la misma eficacia que los sistemas de mayoría absoluta. También manifiesta que superan los resultados de los sistemas mayoritarios en lo referente a medidas de igualdad política, representación de la mujer, participación ciudadana en las elecciones y proximidad entre las políticas gubernamentales y las preferencias electorales. Dice que mientras más consensual es una democracia, más comprensiva y benévola resulta a la hora de tomar en consideración cuestiones como la asistencia social, el medio ambiente, la justicia criminal, etc.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES-LEGALES
DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y DE LA CONFORMACIÓN DE
LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

CAPITULO 2

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES-LEGALES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y DE LA CONFORMACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Antes de entrar al estudio de los antecedentes constitucionales-legales del proceso electoral mexicano, me gustaría mencionar brevemente como se desarrollaron políticamente nuestros antepasados, antes de la conquista española.

El régimen político de los Aztecas

"Los reinos indígenas que existieron en el hoy territorio mexicano, hasta antes de la llegada de los conquistadores españoles, conocidos por los historiadores como la Triple Alianza (México, Texcoco y Tacuba) o el imperio Azteca, evolucionaron —según Lucio Mendieta y Nuñez de una oligarquía primitiva hasta una monarquía absoluta."¹⁴⁹

"Estos reinos eran estados más o menos extensos constituidos por la fuerza de las armas. Cada uno de ellos se encontraba formado por un núcleo de población de un mismo origen étnico. Los reyes de estos territorios eran nombrados por elección indirecta. El pueblo de cada una de las ciudades, nombraba para elegir a sus reyes, cuatro electores de entre las personas nobles, y en el voto de ellas comprometía el voto de toda la nación. Estos cuatro electores unidos a los ancianos, a los soldados viejos y a la nobleza, designaban al que debía ocupar el trono en sustitución del rey que hubiese muerto. La elección no era completamente libre, debería recaer en alguna persona de la casa real."¹⁵⁰

"Fue costumbre entre los mexicanos en las elecciones que se hacían, que fueren reinando sucesivamente los hermanos, uno después de otro, y acabando de reinar el último, entraba en su lugar el hijo del hermano mayor que primero había reinado, que era sobrino de los otros reyes, que a su padre habían sucedido."¹⁵¹

"La elección no se hacía por escrutinio, sino que los electores y las personas a que hemos hecho referencia, se reunían en asamblea y tras discutir los méritos de los candidatos viables, llegaban a ponerse de acuerdo. El electo debería tener treinta años de edad, y en caso contrario, se nombraba un

¹⁴⁹ Mendieta, Lucio y Nuñez. *El Derecho Precolonial*, 6ª. Ed., Porrúa, México, 1992, pp. 35.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 36.

¹⁵¹ Orozco, Manuel y Barra. *Historia Antigua de la Conquista de México*, t. 1, México, 1880, p. 364.

regente que gobernaba hasta que alcanzaba esa edad el electo. Al mismo tiempo que el rey eran electos cuatro consejeros para que ayudasen en los asuntos de gobierno."¹⁵²

1. Constitución de Cádiz de 1812

En este capítulo se tratará lo referente a los antecedentes históricos y de fundamentación legal de las bases que para las elecciones en nuestro país han existido, así como la aparición de la imprescindible figura del funcionario de casilla. La mayoría de estas legislaciones están contenidas en los documentos constitucionales que han regido las intenciones por implantar la vida democrática en México. Así, se repasarán y estudiarán las normas constitucionales y la leyes reglamentarias al respecto.

Había una vez un virreinato que quería ser república representativa. Sus primeros pasos en ese sentido empezaron en la Madre Patria, con la promulgación de la constitución de 1812. Nada tiene de particular que así haya sido pues las instituciones que había modelado la cultura política novohispana era, todas, de raigambre española. Todo era español: desde abajo en los ayuntamientos y el los cabildos de las repúblicas de indios, hasta más arriba en la corona y las cada vez más fantasmales Cortes.¹⁵³

Las Constituciones en México han tenido una importancia trascendental. En diversas etapas de nuestra historia se han implementado estas legislaciones con el fin de regir la vida ciudadana y los fundamentos políticos que existen hasta ahora. En ese sentido:

"Las Constituciones se han convertido en la ley suprema de las sociedades modernas. Pero esta supremacía sólo puede ser legítima si expresa los principios fundamentales del Estado de derecho. (...) Las Constituciones expresan una serie de valores socialmente compartidos que, aunque han encontrado esa forma de manifestarse, existen fundamentalmente como patrimonio moral y político de una comunidad específica".¹⁵⁴

En este primer punto se tratará lo referente a la Constitución de Cádiz —considerada de tendencia liberal e inspirada en la Revolución Francesa—, la cual fue formulada del 24 de septiembre de 1810 al 19 de marzo de 1812, en España.

¹⁵² Idem.

¹⁵³ Avila, Alfredo, La Transición a la Democracia en México, en *Elecciones y Participación Ciudadana en México*, op. cit. p. 40.

¹⁵⁴ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado de derecho y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 12, IFE, México, 1996, pp. 42-43.

En México –para entonces Nueva España–, fue promulgada por el virrey Venegas el 30 de septiembre de 1812, para los procedimientos de elecciones de ayuntamientos, diputados a Cortes de España, y representantes a las Juntas Provinciales. Es pertinente recordar que esta Constitución viene precedida por los grandes movimientos de insurgencia encabezados por Don Miguel Hidalgo y Costilla y Don José María Morelos y Pavón.

Para una aclaración definitiva respecto a lo que fueron las Cortes españolas, se recurrió a una identificación que ubica este término en su justa acepción para su funcionamiento en la nación de entonces:

1.1. Las cortes y su finalidad

"*Cortes*. Nombre que empezó a darse en el siglo XII a las asambleas de nobles y representantes del clero y del brazo popular (...). Eran principalmente un cuerpo consultivo y sólo podían hacer peticiones al monarca y votar o rechazar los impuestos que éste solicitaba. Los nuevos soberanos prestaban juramento solemne ante las Cortes y prometían respetar los fueros y libertades públicas." ¹⁵⁵

1.2 Sistema de gobierno

En esta Constitución se estableció, en principio, que el gobierno de España se consideraba como una monarquía moderada hereditaria teniendo a Fernando VII como único monarca legítimo, cuando en la península gobernaba de modo provisional José Bonaparte, hermano de Napoleón Bonaparte, e impuesto por éste, y que quienes tenían el poder para hacer las leyes eran solamente el rey y las Cortes:

El carácter liberal de esta legislación, en España, se intuye de la siguiente manera:

"En realidad, la Constitución de Cádiz fue la expresión del espíritu liberal que animaba a una minoría de diputados, integrada casi totalmente por hombres de la clase media, por nobles provincianos y por muchos sacerdotes, que, con el celo de mejorar la situación de las clases bajas, apoyaron con ardor el movimiento de reforma." ¹⁵⁶

¹⁵⁵ Pequeño Larousse Ilustrado, México, 1970, p. 1220.

¹⁵⁶ De Cárcer de Montalbán, Antonio, "Las Cortes de Cádiz", *España Histórica*, Ediciones Hyma, Barcelona, España, 1934, p. 1054.

1.3 Estructura de la Constitución

La Constitución de Cádiz constaba en principio de 384 artículos, agrupados en diez títulos, en donde se establecía, en uno de sus puntos principales, que la nación española era la reunión de todos los españoles de los dos hemisferios. Así, en su Título I, llamado *De la Nación española y de los españoles*, trata primeramente el capítulo I, intitulado *De la Nación española*, de donde se cita textualmente¹⁵⁷:

Art. 1. La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.

Art. 2. La Nación española es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Art. 3. La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales.

Art. 4. La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.

1.4 Sistema Electoral

Igualmente, en lo referente al tema que tratamos, en el Título II, instituye que las elecciones serían llevadas a cabo de manera indirecta, en tres grados, y mediante la formación de tres juntas, que serían la *junta de parroquia*, la *junta de partido*, y la *junta de provincia*.

1.4.1 Integración de la junta de parroquia

Se compondría de todos los ciudadanos vecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, entre los que se comprenden los eclesiásticos seculares. Las juntas se celebrarían, en la Nueva España, el primer domingo del mes de diciembre, y en ellas se nombraría un elector parroquial por cada doscientos vecinos.

¹⁵⁷ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1957*, Porrúa, México, 1957, p. 60.

1.4.2 Antecedente histórico de la integración de una casilla electoral.

La junta nombraba, en principio, dos escrutadores y un secretario, para posteriormente elegir a once *compromisarios* de entre los ciudadanos y ellos nombraban al elector parroquial.

1.4.3 Antecedente histórico de los requisitos para ser elector

Para ser nombrado elector parroquial, a su vez, se requería ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia.

Asimismo, estas juntas serían precedidas por el jefe político o el alcalde de la ciudad, villa o aldea en que se congregaran, con asistencia del cura párroco, para mayor solemnidad del acto. Como dato interesante para nuestros tiempos, diremos que ningún ciudadano podía rechazar a estos cargos por ningún motivo o pretexto.

1.4.4 Integración de las juntas electorales de partido

Se componían con los electores parroquiales que se congregaban a la cabeza de cada partido para a su vez nombrar a un elector o a varios, que habrían de concurrir a la capital de la provincia correspondiente para elegir a los diputados a Cortes. En este sentido, se aclara que se entiende como *partido* a un distrito o jurisdicción (o cabecera municipal, en México actual). Los procedimientos y condiciones eran similares a las juntas de parroquia, considerándose el mayor volumen de ciudadanos en los partidos.

1.4.5 Integración de las juntas electorales de provincia

Se establecía que éstas se debían componer de los electores de todos los partidos que hubieran en ella (la provincia), que posteriormente se congregarían en la capital para nombrar a los diputados que les correspondieran para a su vez asistir a las Cortes como representantes de la nación. Igualmente, los procedimientos eran similares, sólo que en consideración al mayor tamaño de las provincias, variaban, mas no en lo fundamental.

“Como se puede inferir, las elecciones en esa época no eran de ninguna manera abiertas ni masivas. Es decir, se votaban primeramente los representantes de regiones centralizadas por la iglesia, a continuación el representante elegido participaba en una votación en otra zona mayor, que era la del partido, y posteriormente se acudía a votar a la provincia que era obviamente una región mayor. Así,

citaremos textualmente, del capítulo V, cómo después de este proceso y luego de una ceremonia religiosa, se elegía finalmente a los diputados a las Cortes.¹⁵⁸

— 4 —

1.4.6 Antecedente histórico del cómputo para la elección de diputados

Art. 88. Se procederá en seguida, por los electores que se hallen presentes, a la elección del diputado o diputadas, y se elegirán de uno en uno, acercándose a la mesa donde se hallen el presidente, los escrutadores y el secretario, y éste escribirá en una lista a su presencia el nombre de la persona que cada uno elige. El secretario y los escrutadores serán los primeros que voten.

1.4.6.1 Antecedente histórico de la representación mayoritaria

Art. 89. Concluida la votación, el presidente, secretario y escrutadores harán la regulación de los votos, y quedará elegido aquél que haya reunido a lo menos la mitad de los votos, y uno más. Si ninguno hubiere reunido la pluralidad absoluta de votos, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio, y quedará elegido el que reúna la pluralidad. En caso de empate decidirá la suerte, y hecha la elección de cada uno, la publicará el presidente.

1.4.6.2 Antecedente histórico de los requisitos para ser diputado

Igualmente, las condiciones que debería cumplir quien fuese prospecto para elegirlo diputado a Cortes, se establecían de la manera siguiente¹⁵⁹:

Art. 91. Para ser diputado de Cortes se requiere ser ciudadano que está en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que haya nacido en la provincia o esté avecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular; pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella.

Art. 92. Se requiere además, para ser elegido diputado de Cortes, tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios.

¹⁵⁸ Ibidem, p. 70.

¹⁵⁹ Idem.

1.4.7 Antecedente histórico de los primeros partidos políticos

En cuanto al desarrollo de los partidos políticos en la génesis de la nación mexicana, Jaime Castrejón señala que:

“Cuando en 1810 estalla el movimiento armado de independencia, se forman dos clases de partidos políticos: el de los insurgentes (republicanos), que reunía a la pequeña burguesía y baja burocracia civil, eclesiástica y militar, e identifica su organización partidista con el nacimiento del Estado nacional, así como las fuerzas armadas en que se apoya; y el de notables, (monarquistas) que respaldaba la moral, política y financieramente al movimiento armado de la independencia, aunque dividido en varios grupos clandestinos; entre ellos, dos de gran importancia por su influencia social y su permanencia de 1810 a 1815: los Guadalupe y los Serpentes. Los integrantes de estas organizaciones nunca fueron conocidos a ciencia cierta, sin embargo, algunos fueron identificados como partidarios de la independencia por las autoridades españolas y luego procesados.”¹⁶⁰

Conclusiones

- Durante la dominación española en México —tres siglos, hasta 1812— no existió un sistema electoral propiamente dicho, y fue mediante esta Constitución de Cádiz como se introdujo primeramente una legislación formal para convocar a comicios, es decir, esta Constitución puso las bases de la estructura esencial de las elecciones en México que posteriormente las demás legislaciones tomaron para la organización en materia de votaciones. Esa fue la trascendencia que este documento tiene para la historia.
- En materia electoral, y específicamente para el caso que nos ocupa, se establecieron juntas electorales, juntas de parroquia y juntas de provincia como estructura de organización de los comicios. Los electores no podían rehusarse a los cargos por ningún motivo o pretexto, las elecciones se realizaban de manera indirecta en tercer grado, los secretarios y los escrutadores que contarían los votos y levantarán las actas correspondientes, se elegían de entre los electores el día de la celebración de las juntas electorales respectivas.
- Como se informa, la esencia de esta constitución no era precisamente la democratización de los asuntos electorales, ya que se seguía con un método de elección de candidatos bastante restringido y eminentemente clasista; no había, entonces, auténticos representantes populares,

¹⁶⁰ Castrejón Díez, Jaime, *La Política según los mexicanos*, Océano, México, 1995, p. 181.

ya que la selectividad de los ciudadanos (hoy diríamos "candideables"), se basaba en una mala entendida "honorabilidad" de las personas, los diputados se elegían cada dos años, uno por cada setenta mil ciudadanos o fracción mayor a treinta y cinco mil.

- 4

- No obstante, para sus efectos en España, esta legislación es considerada de gran trascendencia, a saber, proclama el principio de la soberanía nacional y una revolución social, poniendo fin al régimen de privilegios señoriales, suprimiendo la Inquisición y llevando a cabo un primer intento de distribución.

2. Constitución de Apatzingán de 1814

2.1 Estructura de la Constitución

La Constitución de Apatzingán, que es también conocida como *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, consta de 242 artículos que forman a su vez dos partes: los Principios o Elementos Constitucionales, con seis capítulos, y la Forma de Gobierno, con 21 capítulos y 196 artículos. Fue elaborada por un grupo de insurgentes encabezados por Don José María Morelos y Pavón siendo Félix María Calleja el virrey en Nueva España y restablecido Fernando VII como soberano en España.

La legislación fue firmada, el 24 de octubre de 1814 en el palacio nacional del así llamado Supremo Gobierno Mexicano en Apatzingán, por José María Liceaga, como presidente, José María Morelos, José María Cos, y Remigio de la Yarza, como secretario de gobierno. Se nombra además a Ignacio López Rayón, Manuel Sabino Crespo, Andrés Quintana, Carlos María de Bustamante y Antonio de Sesma, como personas que contribuyeron al decreto pero que no pudieron firmar en su momento.

Esta Constitución basa su esencia fundamentalmente en otros documentos similares que se elaboraron y escribieron anteriormente a ella, tales como las constituciones estadounidenses y la Constitución Francesa de 1791.

La Constitución de Apatzingán se dio a conocer abiertamente sólo hasta mayo de 1815, cuando entonces el virrey Calleja mandó quemar el texto públicamente. Posteriormente, el Congreso insurgente se traslada a Tehuacán, Puebla; Morelos es aprehendido en Tezmalaca y después enjuiciado y fusilado en San Cristóbal Ecatepec, Estado de México.

Ese mismo año se inicia la emigración de españoles a su país al ser restaurado Fernando VII en el poder y al ser los extranjeros acosados por la guerra de independencia que se libraba en la Nueva España. Finalmente, muerto José María Morelos, la lucha independentista decae notoriamente en esa etapa de la historia nacional.

2.2 Antecedente histórico de la división de poderes

Esta Constitución es precedida por importantes movimientos independentistas en México. Un año antes, José María Morelos redacta *Los Sentimientos de la Nación*, que es un texto fundamental – considerado como antecedente de la Constitución de Apatzingán– donde se proclama que América es libre e independiente de España; el documento considera igualmente algunos artículos donde se adelanta a su época al consignar, en alto sentido democrático, lo siguiente:

5°. La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad. ¹⁶¹

La Constitución de Apatzingán representa asimismo el primer intento por constituir para México una legislación que rigiera la trayectoria hacia las aspiraciones democráticas, aunque se asegura que no tuvo vigencia práctica debido a las guerras de Independencia que se libraban entonces en nuestro país.

2.3 Antecedente histórico de la división política del territorio mexicano

Los constituyentes independentistas establecían, en la parte segunda de la ley que emitieron, la que se llama Forma de Gobierno, en donde en su capítulo I intitulado *De las provincias que comprende la América mexicana*, una especie de división política provisional:

Art. 42. Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán bajo de este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tècpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo reino de León.

Art. 43. Estas provincias no podrán separarse unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo o en parte. ¹⁶²

¹⁶¹ Tena Ramírez, op. cit., p. 29.

2.4 Sistema electoral

2.4.1 Antecedente histórico de la integración del Congreso

Se instituyó al Supremo Congreso Mexicano como la máxima autoridad representativa del pueblo y se creaban además dos llamadas *corporaciones*, una gubernamental: el Supremo Gobierno, y la otra de impartición de justicia: el Supremo Tribunal de Justicia.

La composición del Congreso estaba determinada de la siguiente manera, aunque es notorio que no varió mucho en legislaciones posteriores en cuanto a requisitos para convocar a mandos representativos, si introducía ciertas peculiaridades que limitaban el puesto a las clases populares:

Art. 52. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. ¹⁶³

Los mencionados "servicios positivos" y las "luces no vulgares", interpretado esto como presencia personal o "buen aspecto", limitaban de entrada la participación de quienes podrían ser auténticos representantes del verdadero pueblo, debido a que una persona emanada de las clases populares difícilmente podría cumplir con esos requisitos hasta cierto punto estrictos para las condiciones sociales de la época.

Como en la Constitución de Cádiz, en la de Apatzingán se establecieron las juntas electorales, de parroquia, de partido y de provincia, como estructura de organización de los comicios.

2.4.2 Procedimiento para elección de Electores de Parroquia

Las juntas electorales de parroquia se celebraban en las cabeceras de cada curato o en el pueblo de la provincia que ofreciera mayor comodidad previa convocatoria del presidente. Una vez reunidos los ciudadanos electores, se trasladaban a la iglesia principal donde se celebraba una misa solemne del Espíritu Santo, una vez que ésta terminaba regresaban al lugar destinado para la sesión, donde se

¹⁶² *Ibidem*, p. 36.

¹⁶³ *Ibidem*., p. 37.

nombaban de entre los ciudadanos concurrentes a dos escrutadores y un secretario, quienes auxiliarían al presidente durante la elección.

El Presidente preguntaba a los concurrentes si alguien tenía conocimiento de que se hubiera cometido cohecho o soborno, con la intención de que la elección recayera sobre una persona determinada, lo hiciera saber en el momento, quedando excluidos del proceso de elección los delincuentes de voz activa y pasiva, así a su vez los calumniadores.

Era tarea de los escrutadores y del presidente revisar que los ciudadanos cumplieren con los requisitos para votar antes mencionados, una vez aprobados, los electores mencionaban el nombre de tres personas que juzgaran idóneas para el cargo de Elector de Parroquia, y el secretario iba anotando los sufragios. Terminada la votación los escrutadores sumaban los votos enfrente de los concurrentes; en caso de empate, decidía la suerte. El triunfador era llevado a la iglesia en donde se cantaba en acción de gracias un solemne *Te Deum*. El Secretario entregaba al Elector de Parroquia el acta levantada durante la junta firmada por el Presidente y los Escrutadores, así como el nombramiento respectivo. Después del Presidente publicaba los resultados del la votación realizada por medio de copia certificada, la cual circulaba por los pueblos de la feligresía. Cabe mencionar, que también estaba estipulado que ningún ciudadano podía excusarse del encargo de Elector de Parroquia que había asumido.

Como se verá, desde las juntas electorales de parroquia se fijaba lo que ahora sería el padrón electoral:

2.4.3 Antecedente histórico del padrón electoral

*Art. 64. Las juntas electorales de parroquia se compondrán de los ciudadanos con derecho a sufragio, que estén domiciliados y residan en el territorio de la respectiva feligresía.*¹⁶⁴

2.4.4 Antecedente histórico de los requisitos para votar

Y para tener derecho a votar se implantaron los requisitos para los ciudadanos de la manera siguiente:

Art. 65. Se declaran con derecho a sufragio: los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de dieciocho años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa, que

¹⁶⁴ *Ibidem.*, p. 39.

tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados en alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno.¹⁶⁵

El aspecto de la edad llama la atención por su adelanto a la época, ya que si se considera que posteriormente, hasta 1973, en nuestro país se instituyó oficialmente la edad para votar de 21 a 18 años, el requisito de la Constitución de Apatzingán es considerado como un interesante asunto de avanzada concepción de la democracia.

2.4.5 Procedimiento para elección de Electores de Partido

Recordemos que a este grupo lo conformaban los Electores de Parroquia, las sesiones se realizarían en las cabeceras de cada subdelegación o en otro pueblo que designara el juez, quien en lo sucesivo fungiría como Presidente, quien también señalaría el día y la hora para su celebración. El Secretario y los Escrutadores eran nombrados de entre los mismos Electores de Parroquia, quienes examinaban los nombramientos de sus homólogos durante el primer día. Al día siguiente se daban cita en el mismo lugar y una vez reunidos se trasladaban a la iglesia principal donde celebraban la misa solemne en nombre del Espíritu Santo. El Presidente hacía la pregunta a los concurrentes acerca de que si alguien tenía conocimiento de que se hubiera cometido cohecho o soborno, con la intención de que la elección recayera sobre una persona determinada, lo hiciera saber en el momento, quedando excluidos del proceso de elección los delincuentes de voz activa y pasiva, así a su vez los calumniadores.

Los Electores Parroquiales expresaban a través de cédulas su preferencia por tres personas que juzgaran idóneas para el cargo de Elector de Partido, y el secretario las recibía y las leía en voz alta, con la finalidad de que los escrutadores sumaban los votos enfrente de los concurrentes, en caso de empate, decidía la suerte. El triunfador era llevado a la iglesia en donde se cantaba en acción de gracias un solemne *Te Deum*. El Secretario extendía el acta correspondiente suscrita por el Presidente y los Escrutadores, con dos copias más, una era para el Elector de Partido y otra al presidente de la Junta Provincial.

2.4.6 Procedimiento para elección de Diputados

Debe recordarse que los Electores de Partido integraban las juntas provinciales para nombrar a los diputados del congreso. Estas juntas se celebraban en la capital de cada provincia o en el pueblo que señalare el intendente el cual fungiría como presidente de la misma.

¹⁶⁵ Idem.

Durante la primera sesión se nombraban al Secretario y a los Escrutadores de entre los Electores de Partido, quienes revisarían las actas emitidas por los presidentes y las que presentaban sus homólogos. Se celebraban las solemnidades religiosas mencionadas en los procedimientos anteriores. La elección para diputados se realizaba también a través de cédulas, presentando tres propuestas y en caso de empate decidía la suerte. El que obtuviera la votación inferior inmediata a la del ganador, era nombrado suplente. Se extendía el acta de elección más dos copias, la primera se entregaba al Diputado electo y la segunda al Supremo Congreso.

Por cuanto a la composición del Supremo Gobierno, se estipulaba lo siguiente:

Art. 132. Compondrán al Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurran la calidades expresadas en el artículo 52 (Diputados del Congreso) serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.

*Art. 133. Cada año saldrá por suerte uno de los tres, y el que ocupare la vacante tendrá el mismo lugar que su antecesor en el turno de la presidencia. Al Congreso toca hacer este sorteo.*¹⁶⁶

2.4.7 Antecedente histórico de la conformación de Secretarías

Además, por otra parte, el equipo gobernante —que ahora conocemos como Gabinete— estaba estructurado así:

*Art. 134. Habrá tres Secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda, y el tercero que se llamará especialmente de Gobierno. Se mudarán cada cuatro años.*¹⁶⁷

Para los efectos de elegir al Supremo Gobierno, el Congreso era instituido para esa elección:

Art. 151. El Supremo Congreso elegirá en sesión secreta, por escrutinio en que haya examen de tachas y a pluralidad absoluta de votos, un número triple de los individuos que han de componer el Supremo Gobierno.

¹⁶⁶ Ibidem., p. 45.

¹⁶⁷ Idem.

Art. 152. Hecha esta elección, continuará la sesión en público, y el secretario anunciará al pueblo las personas que hubieren elegido. En seguida repartirá por triplicado sus nombres escritos en cédulas a cada vocal; y se procederá a la votación de los tres individuos, eligiéndolos uno a uno por medio de la cédulas que se recogerán en un vaso, prevenido al efecto.

*Art. 153. El secretario, a vista y satisfacción de los vocales, reconocerá las cédulas y hará la regulación correspondiente, quedando nombrado aquel individuo que reuniere la pluralidad absoluta de sufragios.*¹⁶⁸

Conclusiones

- Esta Constitución fue precedida por importantes movimientos independentistas que considera a Los Sentimientos de la Nación como un antecedente fundamental. Representó el primer intento por constituir para México una legislación que rigiera la trayectoria hacia la democracia, estableció que la soberanía dimana del pueblo y que este la deposita en sus representantes.
- Al igual que en la Constitución de Cádiz, en la de Apatzingán se establecieron juntas electorales, juntas de parroquia y juntas de provincia como estructura de organización de los comicios, por lo que también las elecciones eran indirectas en tercer grado, los secretarios y los escrutadores se elegían de entre los electores el día de la celebración de las juntas electorales correspondientes y tampoco los electores podían rehusarse a los cargos por ningún motivo o pretexto.

3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Por cuanto a los sucesos políticos, esta Constitución fue precedida por el conocido como Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, que proclamó Agustín de Iturbide junto con el entonces virrey Juan O'Donojú en 1821, y que pretendían la absoluta independencia del país. Asimismo, el Ejército Trigarante hace su entrada a la ciudad de México. En 1822 Iturbide es proclamado emperador. En 1823 Antonio López de Santa Anna, con el Plan Casamata logra la caída de Iturbide, quien sale del país.

¹⁶⁸ Ibidem., p. 47.

Esta Constitución estuvo vigente hasta 1835, hasta que el Congreso que la encabezaba fue sustituido por parlamentarios centralistas (conservadores) que tomaron el poder con el objetivo de introducir reformas a la legislación mencionada.

- 2

"Esta Constitución representó indudablemente un avance en la conformación de las instituciones políticas democráticas del siglo XIX, ya que por primera vez estableció como forma de gobierno, la de ser representativa, democrática y federal."¹⁶⁹

"Creó también —siguiendo el ejemplo norteamericano— la institución del Senado y la de Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos. En contrapartida siguió conservando la intolerancia religiosa y la influencia de la Iglesia Católica en los asuntos de gobierno. Sin embargo, en lo general este documento constitucional representa un triunfo de los nuevos grupos sobre las viejas clases privilegiadas (el clero, el ejército, los terratenientes y comerciantes españoles) que quedaban en el país, ya que la inmensa mayoría de los seis o siete millones de mexicanos de esa época eran analfabetos y por lo tanto estaban al margen de la política."¹⁷⁰

3.1 La proclamación del primer presidente de México

Con estos antecedentes históricos inmediatos, la Constitución de 1824 establece para proclamar a quien es considerado como primer presidente de la república, general Guadalupe Victoria, y a Nicolás Bravo como vicepresidente, para el primer periodo de gobierno de 1825-1829. En ese año también, Agustín de Iturbide regresó al país y fue tomado preso y fusilado en Tamaulipas.

3.2 Antecedente histórico de la conformación de entidades federativa

En seguida, después de proclamar que la nación mexicana es libre e independiente del gobierno español, establece formalmente los para entonces amplios territorios que comprendían al país:

Art. 2º. Su territorio comprende el que fue el virreynato llamado antes Nueva España, el que se decía capitania general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California con los terrenos anexos e islas adyacentes en

¹⁶⁹ Martínez Veloz, Juan, op. cit. p. 49.

¹⁷⁰ Idem.

*ambos mares. Por una ley constitucional se hará una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitan.*¹⁷¹

Estas regiones se dividían en 19 estados libres y soberanos, cuatro territorios dependientes del centro y se crea desde entonces el que también conocemos como Distrito Federal.¹⁷²

3.3 Forma de gobierno

En el Título Segundo, Sección única, nombrada *De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo*, se instituye que:

*Art. 4º. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.*¹⁷³

3.4 Sistema Electoral

Esta Constitución no introdujo muchas variantes en cuanto a su sistema de elecciones, se siguió conservando la votación indirecta en tercer grado y seguían existiendo las juntas electorales, sin embargo las cualidades de los electores según su artículo 9º., se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de los estados a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que la constitución estableciera.

El censo de toda la Federación se integraría en un lapso de 5 años y se renovaría cada decenio.¹⁷⁴

Lo anterior, con la finalidad de designar el número de diputados para cada estado.

3.4.1 Los partidos políticos

La clase política del país estaba dividida en *centralistas*, que representaban a la clase acomodada, y los *federalistas*, de la clase media de entonces. Aunque las dos partes impulsaron la elaboración de la Constitución, los primeros buscaban un régimen de gobierno central. Unos y otros defendían sus

¹⁷¹ Ibidem., p. 168.

¹⁷² Idem.

¹⁷³ Tena Ramírez, op. cit. p. 48.

¹⁷⁴ Martínez Veloz Juan, op. cit., p. 47.

intereses, sus ideas y sus proyectos políticos. Los centralistas los constituían los grandes propietarios, el alto clero y los jefes militares; los federalistas eran los pequeños comerciantes, artesanos, rancheros e intelectuales. Posteriormente a 1824, los centralistas se erigieron abiertamente como *conservadores*, y los federalistas como *liberales*.

Esta Constitución se toma como la segunda formalmente elaborada en México y primera del país independiente; se le caracteriza como republicana, federalista y bicameral. El importante documento iniciaba con una ferviente introducción que textualmente decía:

En el nombre de Dios todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad. El Congreso general constituyente de la nación mexicana, en desempeño de las labores que le han impuesto sus comientes, para fijar su independenciam política, establecer y afirmar su libertad, y promover su prosperidad y gloria, decreta la siguiente:

*Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*¹⁷⁵

3.4.2 Integración de la cámara de diputados

Más adelante entra ya en materia representativa electoral y da cuenta de que la Cámara de diputados se integrará con ciudadanos que representen a sus estados respectivos y que sean elegidos cada dos años: se tomará como base general para esta elección a la población y por cada ochenta mil personas se elegirá un diputado.

3.4.2.1 Antecedente histórico del sistema de representación proporcional

Adelantados a su época, los redactores insurgentes asentaban ya desde entonces una forma interesante de representatividad proporcional:

Art. 13º. Se elegirá asimismo en cada estado el número de diputados suplentes que corresponda a razón de un por cada tres propietarios, o por una fracción que llegue a dos. Los estados que tuvieren menos de tres propietarios elegirán un suplente.

*Art. 14º. El territorio que tenga más de cuarenta mil habitantes, nombrará un diputado propietario y un suplente, que tendrá voz y voto en la formación de leyes y decretos.*¹⁷⁶

¹⁷⁵ *Ibidem.*, p. 167.

¹⁷⁶ *Ibidem.*, p. 169.

3.4.2.2 Requisitos para ser diputado

Los requisitos para ser elegido diputado se instauraban con las siguientes características:

Art. 19°. Para ser diputado se requiere:

I. Tener al tiempo de la elección la edad de 25 años cumplidos.

II. Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro.

*Art. 20°. Los no nacidos en territorio de la nación mexicana, para ser diputados deberán tener además de ocho años de vecindad en él, ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la república, o una industria que les produzca mil cada año.*¹⁷⁷

3.4.3. Antecedente histórico de la integración de la cámara de Senadores

El mencionado carácter bicameral de esta Constitución se refiere a la instauración de, aparte de la cámara de diputados, la de senadores. Y se articulaba en la Sección Tercera de la manera siguiente:

*Art. 25°. El senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.*¹⁷⁸

3.4.3.1 Antecedente histórico de los requisitos para ser Senador

Los requisitos correspondientes para ocupar un puesto senatorial estaban dispuestos así:

Art. 28°. Para ser senador se requieren todas las cualidades exigidas en la sección anterior para ser diputado, y además de tener al tiempo de la elección 30 años cumplidos.

*Art. 29°. No pueden ser senadores los que asimismo no pueden ser diputados.*¹⁷⁹

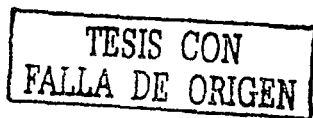
3.4.3.2 Antecedente histórico de la periodicidad para la elección de Senadores

Por cuanto a los tiempos electorales, estos estaban formalizados y regidos textualmente de esta forma:

¹⁷⁷ Ibidem., p. 170.

¹⁷⁸ Ibidem., 171.

¹⁷⁹ Idem.



*Art. 32°. La elección periódica de senadores se hará en todos los estados un mismo día, que será el 1 de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquellos.*¹⁸⁰

3.4.4 Del Presidente de la República

Respecto al presidente de la república, en el Título Cuarto, Sección Primera, se asentaba que el Supremo Poder Ejecutivo de la federación era otorgado a un solo hombre:

Art. 74°. Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la federación en un solo individuo que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 75°. Habrá también un vicepresidente en quien recaerá, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.

Art. 76°. Para ser presidente o vicepresidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.

*Art. 77°. El presidente no podrá ser reelecto para este cargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.*¹⁸¹

3.4.4.1 Antecedente histórico para la elección de Presidente

En esta Constitución se conservó el proceso indirecto de tres etapas, similar al de la Constitución española de Cádiz. No obstante, se podría objetar su carácter no muy amplio por cuanto a que la elección presidencial, como lo veremos enseguida, estaba determinada por las instancias de las legislaturas y no directamente por el pueblo; es decir, al presidente lo elegían sólo los diputados y senadores de esta manera:

*Art. 79°. El día 1 de septiembre del año próximo anterior a aquel en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio de sus atribuciones, la legislatura de cada estado elegirá, a mayoría absoluta de votos, dos individuos, de los cuales, uno por lo menos, no será vecino del estado que elige.*¹⁸²

¹⁸⁰ Idem.

¹⁸¹ Ibidem., p. 179.

¹⁸² Idem.

De estos hombres derivaba el nombramiento presidencial, con lo cual muchos autores no están muy de acuerdo por cuanto a que la elección no era el resultado del equilibrio de los intereses sociales, sino únicamente de las clases privilegiadas —de donde provenían los diputados y senadores—. No existía la elección directa. — *

Conclusiones

- Precedida por el documento conocido como Plan de Iguala y los tratados de Córdoba, es considerada como la segunda formalmente elaborada en México y la primera del país independiente, calificada de republicana, centralista y bicameral, estableció por primera vez como forma de gobierno de nuestro nación, la de ser representativo, democrático y federal. Creó la institución de Senado y las de Presidente y Vicepresidente.
- Esta Constitución no introdujo importantes variantes en cuanto a su sistema de elecciones, conservó la votación indirecta en tercer grado y seguían existiendo las juntas electorales, sin embargo se estipuló que las cualidades de los electores se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de los estados a las que también correspondería reglamentar las elecciones conforme a los principios que la constitución estableciera.
- El censo de toda la Federación se integraría en un lapso de 5 años y se renovaría cada decenio, con el propósito de designar el número de diputados para cada estado.

4. Las Siete Leyes de 1836

Este documento legislativo nacional, también conocido como *Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana*, fue expedido por la fracción centralista convertida ya en partido conservador, apoyado por el alto clero y el ejército, quienes juntos defendían los fueros y privilegios tradicionales.

Los títulos de estas leyes fueron los siguientes:

Primera: Derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República;

Segunda: Organización del Supremo Poder Conservador;

Tercera: Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto tiene relación;

Cuarta: Organización del Supremo Poder Ejecutivo;

Quinta: Del Poder Judicial de la República Mexicana;



Sexta: División del territorio de la República y gobierno interior de los pueblos;

Séptima: Variaciones de las leyes constitucionales.

El presidente del país era, de forma interina, José Justo Corro. Para entonces los centralistas preconizaban el ejercicio de los poderes desde precisamente el centro del país, con la intención aparente de apaciguar el ambiente de guerra que se vivía; los liberales, o federalistas, proclamaban la federación o el sistema federal (que ahora nos rige) como única alternativa de gobierno. Estos dos puntos de vista fueron muy determinantes para que se llevara a cabo, por ejemplo, la separación de Texas en 1836 y la de Yucatán en 1839.

De las Siete Leyes, se mencionarán solamente las más trascendentes y útiles para el caso que nos ocupa que son la Primera, la Segunda y la Sexta. En la Primera Ley, y en el octavo artículo, se deja ver claramente la instauración legislativa en cuanto a elecciones:

8º. Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2º e indicados en el 4º

- I. *Votar por todos los cargos de elección popular directa.*
- II. *Poder ser votado por los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.*

9º. Son obligaciones particulares del ciudadano mexicano:

- I. *Adscribirse en el padrón de su municipalidad.*
- II. *Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impida causa física o moral.*

183

El planteamiento para la estructura de gobierno —o Supremo Poder Conservador— se estipuló en la Segunda Ley, llamada *Organización de un supremo poder conservador*, que a la letra decía:

*Art. 1. Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.*¹⁸⁴

¹⁸³ Ibidem, p. 207.

¹⁸⁴ Ibidem, p. 208.



Cabe aclarar que las *juntas departamentales* eran las juntas de estado pues el país había sido dividido en 24 departamentos, que era lo equivalente a un estado. Esto se instituyó en la Sexta Ley, que trataba lo respectivo a la división territorial, y que decía:

*Art. 1. La República se dividirá en departamentos, conforme a la octava de las bases orgánicas. Los departamentos se dividirán en distritos y estos en partidos.*¹⁸⁵

A los miembros del Supremo Poder Conservador se les fijó un sueldo anual de seis mil pesos y un tratamiento "de excelencia". Por cuanto a los requisitos, estos eran muy selectos, ya que se pedía que para acceder al puesto se debía, entre otras cosas, tener un capital "físico (o moral)" que le produjera al aspirante "por lo menos tres mil pesos de renta anual", así como haber desempeñado uno de los exclusivos cargos siguientes: presidente o vicepresidente de la república, senador, diputado, secretario del Despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia.

4.1 Antecedente histórico del derecho de libertad de expresión

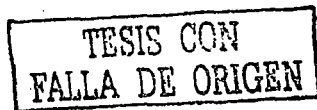
El procedimiento para la elaboración de Las Siete Leyes es visto y referido de la siguiente manera por los historiadores:

"La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, después de una discusión en que prevaleció el principio de libertad de expresión sobre quienes pretendían restringirlo. De las seis restantes, que ya no se publicaron por separado sino de una sola vez, la segunda fue la más combatida, pues iniciada su discusión en diciembre de 1835, se aprobó hasta abril de 1936. En ella se estableció la institución llamada Supremo Poder Conservador, que en concepto de la mayoría de la asamblea vino a ser 'el arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderse pudiera traspasar los límites de sus atribuciones' (...)." ¹⁸⁶

Así, los conservadores se afianzaban institucionalmente en el considerado por muchos "cuarto poder". La Constitución fue terminada por el Congreso el 6 de diciembre de 1835, se aprobó la minuta (borrador) el 21, y para el 30 del mismo mes se entregó el texto al gobierno.

¹⁸⁵ Ibidem, p. 239.

¹⁸⁶ Tena Ramírez, op. cit., p. 202.



4.2 Sistema electoral

En materia electoral, este ordenamiento continuó considerando como básico para la elección de diputados la cantidad de habitantes; conservó la forma indirecta y en tercer grado —pero ahora sería calificada por el senado y no por la Cámara de Diputados, como antes— y se aumentó el número de senadores a 24.

En lo respectivo a la forma y tiempos electorales, en la Segunda Ley también quedó plasmado:

3°. Tanto las elecciones bienales ordinarias, como las extraordinarias ulteriores, se harán de la manera siguiente:

II.- Cada una de las juntas departamentales elegirá un número de individuos que deben nombrarse aquella vez.

II.- Estas elecciones se harán siempre por todas las juntas en el mismo día: las ordinarias bienales en 1° de octubre del año inmediato anterior a la renovación; las extraordinarias para la primera elección total de los cinco y para reemplazar por vacante, en el día que les prefijare el supremo poder Ejecutivo. (...)

IV.- Verificada la elección a pluralidad absoluta de votos, remitirán las juntas, en pliego cerrado y certificado, por el correo inmediato siguiente, la acta de elección a la secretaría de la cámara de diputados. (...)

VI.- El día 15 de noviembre inmediato anterior a la renovación bienal ordinaria, y a los cuarenta días de cualquiera elección extraordinaria, abrirá los pliegos la cámara de diputados, y acto continuo formará lista de los que han sido nombrados y sin salir de ella, elegirá, a pluralidad absoluta de votos, una terna de individuos por cada hueco.

VII.- Al día siguiente al de la elección de la terna o ternas, las pasará la cámara de diputados a la de senadores con todo el expediente de elecciones, y ésta, en el mismo día, elegirá un individuo de cada terna, publicará la elección, y la participará al supremo poder Ejecutivo, para que avise de su nombramiento al electo o electos a fin de que se presenten a ejercer.¹⁸⁷

¹⁸⁷ Ibidem, pp. 208-209.

4.2.1 Antecedente histórico de la figura del empadronador y la participación de ciudadanos para integrar las casillas electorales

Las variantes al procedimiento electoral fueron tales como el nombramiento de un empadronador, un comisionado y cuatro miembros más; el día de la elección, con los primeros siete electores que se presentaban se integraba la junta electoral, con un presidente y cuatro secretarios; se estableció que nadie podía negarse a desempeñar un cargo electoral porque sería sujeto de multa o cárcel; el cohecho y el soborno harían perder el derecho de voto además de merecer la cárcel para quien llevara a cabo estas acciones.

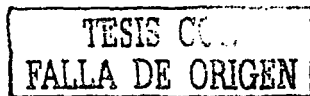
4.3 Antecedente histórico de la división de poderes

"De acuerdo con estos ordenamientos constitucionales, el "Supremo Poder Nacional" se dividió en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Se creó también en la cuarta ley constitucional el Supremo Poder Conservador."¹⁸⁸

Conclusiones

- Los requisitos para ser elegido diputado o senador no presentaban grandes variantes: solo que las elecciones de diputados serían calificadas por el Senado, se aumentó el periodo presidencial a ocho años, y hay que mencionar que estas leyes no abrieron causas importantes para la participación popular, pues se cargó de limitaciones a las clases pobres y medias.
- Contempló como derecho del ciudadano mexicano la votación y como obligaciones particulares del ciudadano mexicano, adscribirse en el padrón municipal y concurrir a las elecciones populares.

5. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843



Este documento lo emite una Junta de Notables siendo presidente del país Antonio López de Santa Anna y habiendo éste suprimido previamente al Supremo Poder Conservador pero sin cancelar su influencia. La Junta fue formada por el presidente sustituto, Nicolás Bravo, al designar ochenta

¹⁸⁸ Martínez Veloz . op. cit., p. 57.

personas "notables" —quienes eran integrantes de la Junta Nacional Legislativa—, con la finalidad de elaborar las bases constitucionales.

Se dice que estas leyes fueron elaboradas con predominio de la fracción centralista, o conservadora, aunque hay versiones que mencionan que fueron los federalistas quienes las elaboraron; pudieron haber sido ambas partes. Lo importante es que la vigencia de estas bases fue de un poco más de tres años y se caracterizó por concentrar extremadamente sus funciones, acorde con el sistema político que las generó. Durante ese periodo hubo tres presidentes electos: Antonio López de Santa Anna, José Joaquín Herrera y Mariano Paredes, y seis interinos. Como puede observarse, las sucesiones se daban con constancia debido a el ambiente de guerra interna que vivía el país.

5.1 Antecedente histórico sobre la suspensión de derechos ciudadanos

Por cuanto a su contenido, los historiadores han analizado este documento de manera muy crítica y de la siguiente forma:

"En lo relativo a la suspensión de los derechos ciudadanos, las Bases consignaron lo mismo que los ordenamientos electorales anteriores; así como el requisito para ser elector de tener una renta anual de entre 500 y 2,500 pesos, exigencia que los federalistas en sus documentos constitucionales jamás plantearon." ¹⁸⁹

En efecto, esto último como exigencia —y que ahora podría resultar absurdo—, era común en la manera que se tenía de interpretar el ejercicio de la política participativa; más adelante se especifica a qué tipo de elector se refiere la mención anterior. No obstante, donde el carácter racista de quienes elaboraron el documento se acentuaba, era en el Título III, concretamente en su Artículo 21, que textualmente decía:

Art. 21. Se suspenden los derechos ciudadanos:

- I. Por el estado de sirviente doméstico.*
- II. Por el de interdicción legal.*
- III. Por estar procesado criminalmente (...).*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁸⁹ Valenzuela Georgette, José, *Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y continuidades*, UNAM, México, 1992, p. 21.

*IV. Por ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago, o por tener casa de juegos prohibidos (...).*¹⁹⁰

Lo que llama la atención de este punto es el paralelismo que hacían para suspender derechos a simples sirvientes —comparándolos con criminales, ebrios o malvivientes—, para llevar a cabo esa suspensión, en una actitud abiertamente clasista. Lo anterior obviamente privaba del derecho a votar a las personas que ahora conocemos como trabajadoras domésticas, mozos y sirvientes en general.

5.2 Antecedente histórico de la conformación de un organismo electoral

El Título VIII del documento se nombra *Poder Electoral* y en él se aborda ya el asunto que nos corresponde y se instituyen las especificaciones respecto a los comicios y su preparación.

5.3 El proceso electoral

Así, para la celebración de las elecciones se daban las siguientes instrucciones:

Art. 147. Todas las poblaciones de la República se dividirán en secciones de quinientos habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarán, por medio de boletas, un elector por cada quinientos habitantes. En las poblaciones que no lleguen a este número se celebrarán sin embargo juntas primarias, y se nombrará en ellas un elector.

Art. 148. Los electores primarios nombrarán a los secundarios que han de formar el colegio electoral del departamento, sirviendo de base el nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que deben componer la junta.

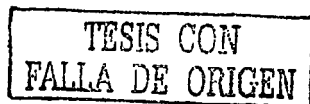
*Art. 149. El colegio electoral nombrado, conforme al artículo anterior, hará la elección de diputados al Congreso, y de vocales de la respectiva Asamblea departamental.*¹⁹¹

Conclusiones

- Considera un documento racista y elitista, estas Bases introdujeron muy pocas variantes en materia electoral respecto a las anteriores debido quizá a lo limitado de su vigencia, las elecciones seguían realizándose de manera indirecta en tercer grado, y electora debía tener una

¹⁹⁰ Tena Ramírez, op. cit., p. 409.

¹⁹¹ Ibidem, p. 430.



renta anual de 500* 2,500 pesos, contemplándose por primera vez la división del territorio nacional en secciones integradas por 500 habitantes para las elecciones derivadas de las juntas provinciales.

- *

6. Constitución Federal de 1857

Esta Constitución precede al importante movimiento social que fue la Guerra de Reforma, protagonizada fundamentalmente por liberales y conservadores, como las eternas dos facciones políticas más importantes de esos años y de los anteriores.

En el entorno de la turbulencia política que vivía México y siendo presidente don Valentín Gómez Farías, el 5 de febrero de 1857 se promulgó la nueva Constitución Federal, con la cual fue nombrado Ignacio Comonfort como nuevo presidente de la república y don Benito Juárez como presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Esta Constitución es precedida por el importante movimiento social que significó la llamada Revolución de Ayutla que inició en el sur del país don Juan Alvarez. Así, una vez que triunfó este movimiento armado, el 4 de octubre de 1855, y con la huida de México de Antonio López de Santa Anna, Gómez Farías preside una importante junta en donde se proclama como presidente interino de la república a don Juan Alvarez, con un gabinete integrado por Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, Ignacio Comonfort, Benito Juárez y Miguel Lerdo de Tejada.

6.1 Reformas y aportaciones principales

A manera de cimentación de la Constitución, se dieron varias legislaciones con intenciones reformistas, tales como la ley que elaboró Melchor Ocampo, que en su parte medular privaba del voto a los miembros del clero; igualmente, la Ley Juárez se propuso eliminar los tribunales especiales eclesíásticos y militares y quitar sus privilegios a estos dos grupos sociales.

Posteriormente, Ignacio Comonfort sustituyó a Juan Alvarez en el poder presidencial, y en su gobierno se siguieron emitiendo leyes de reforma tales como:

La Ley Lafragua que regulaba la libertad de prensa; y



La Ley Iglesias que prohibía a la iglesia católica el control de los cementerios y el cobro de derechos parroquiales a los pobres.

Evidentemente que todas estas leyes provocaron el disgusto de las fracciones conservadoras, pues afectaban directamente sus intereses, por lo que hubo una oposición férrea mediante levantamientos armados, sofocados posteriormente.

Esta legislación conlleva características trascendentales debido a sus contenidos, ya que otorga el triunfo definitivo a la fracción federalista (o liberal) en el gobierno, además de que incorpora el texto la novedad de las llamadas garantías individuales, y algo más relevante aún como la libertad religiosa.

Por otro lado, proclamó la libertad de enseñanza escolar que había sido desde siempre una labor de la iglesia católica; los departamentos en que estaba dividido el país se cambiaron por 24 estados y un territorio; y se le quitó mucha influencia política y poder sobre el pueblo al clero con la conocida como Ley Lerdo —por haber sido pensada y redactada por Miguel Lerdo de Tejada—. Hay que destacar que dentro del nuevo gobierno resalta la presencia de don Benito Juárez, quien ocupaba el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

A pesar de tal oposición y agitación política, en 1856 se reunió el Congreso, de manera extraordinaria, para iniciar los debates que durarían un año y que posteriormente llevarían a la creación de la Constitución. Así, fue Comonfort quien, el 5 de febrero de 1857, hizo público de la siguiente manera, en su introducción, este importante documento:

Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, a los habitantes de ella, sabed:

Que el Congreso extraordinario constituyente ha decretado lo que sigue:

En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano. Los representantes de los diferentes Estados, del Distrito y Territorios que componen la República de México, llamados por el plan proclamado en Ayutla el 1º de marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855, para constituir a la Nación bajo la forma de república democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando la siguiente:

¹⁹² Galeana, Patricia, op. cit., p. 69.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821.*¹⁹³

- *

6.2 Los derechos del hombre

Claramente basada en la Constitución francesa de 1795 que proclamó los llamados Derechos del hombre del ciudadano, este importante documento mexicano estipulaba formalmente lo siguiente en su Título I, Sección I, nombrado precisamente *De los derechos del hombre*:

Art. 1º. El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas la leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Art. 2º. En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran, por ese solo hecho, su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes.

*Art. 3º. La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir.*¹⁹⁴

6.3 Sistema electoral

En cuanto a los avances en materia electoral producto de los gobiernos liberales, señala Luis Medina:

“Si bien es cierto que en la Constitución y en la Ley Electoral de 1857 se introducen algunos conceptos avanzados como el distrito electoral y el voto universal, el reformismo liberar en la materia quedó trunco. En las discusiones del Congreso Constituyente, en donde se enfrentaron puros y moderados, predominó el criterio de estos últimos: la ignorancia generalizada del pueblo obliga a la cautela en la implantación del voto directo y si bien se rechazó la elección entres escalones, se adoptó la indirecta en primer grado. Aún más, el manejo del proceso electora —determinación de los distritos electorales, elaboración del padrón, instalación e integración de las casillas— quedó en manos de los gobernadores, jefes políticos y los ayuntamientos. De esta forma el temor de los puros a la manipulación electoral vía el voto indirecto se va confirmando por la descentralización en el manejo y

¹⁹³ Ibidem, pp. 605-606.

¹⁹⁴ Tena Ramírez, op. cit., p. 607.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

control del proceso electoral. Son éstos vicios que habrían de producir no pocos desastres y que llevaría mucho tiempo corregir"¹⁹⁵

Por lo que corresponde a la materia ya plenamente electoral, la Constitución de 1857 introduce igualmente modificaciones importantes:

- Reduce la elección indirecta a solamente un primer grado con voto público y mayoría relativa en las elecciones primarias;
- Se estableció el llamado sufragio universal,
- Se redujo igualmente el Congreso a una sola cámara, la de diputados, y
- No fijó límites a la posibilidad de reelección, tanto del presidente del país como de diputados y magistrados de la Suprema Corte de Justicia.
- Poco antes del importante documento de 1857, se elaboró también una Ley Orgánica Electoral, base legal en la cual se establecían ya los *distritos electorales* que cambiaron por el término de *jurisdicciones*; y *subdivisiones por secciones*.
- El registro de electores siguió igual que el de 1830 y se obligó a la publicación de los conocidos como *padrones electorales* para certificar la inclusión de las personas en él.

Asimismo, se instituía que el Congreso podía erigirse en Colegio Electoral solamente para calificar y hacer la declaratoria de la elección presidencial; se delimitaban también las atribuciones de las juntas electorales para descalificar o no una elección; igualmente, se establecieron las penas respectivas para aquellas personas que no cumplieran con sus obligaciones electorales.

Empero, no obstante su real vigencia y su adelanto, esta Ley Orgánica Electoral, al ser incorporada a la Constitución de manera apresurada e inmediata, es vista de cierta forma crítica por algunos historiadores así:

"Su elaboración fue un tanto apresurada, de última hora, ya que era necesario conocer primero los artículos relativos a la Constitución para poder adaptarla a los mismos (...). El autor principal del proyecto fue Santos Degollado, quien trabajó a marchas forzadas, según su expresión, para presentar el proyecto."¹⁹⁶

El documento tuvo vigencia por más de medio siglo con algunas reformas que no variaron lo esencial de su contenido principal por cuanto a cuestiones electorales.

¹⁹⁵ Medina, Luis, *Evolución Electoral en el México Contemporáneo*, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978, p. 8.

¹⁹⁶ García Orozco, Antonio, op. cit., 13.

6.3.1 Integración de las casillas electorales

Por cuanto a la instalación e integración de las casillas electorales, desapareció la junta provincial y en su lugar quedó una persona organizadora nombrada por el ayuntamiento, conocida como el *instalador*, con dos secretarios y dos escrutadores, los que serían escogidos de entre los siete primeros ciudadanos que se presentaran a votar; si esto no ocurría en una hora, se llamaría a los vecinos para tal labor, y si tampoco era viable lo anterior, el instalador se retiraría del lugar reportando lo ocurrido. Lo antes referido, puede considerarse como el primer antecedente histórico a las suplencias de funcionarios de casilla en nuestros días, las que se tratarán en el capítulo tercero de este estudio

Conclusiones

- Constitución precedida por el movimiento social denominado Revolución de Ayutla, contenía varias leyes importantes como la ley de Melchor Ocampo relativa a la privación del voto a los miembros del clero; la Ley Juárez que proponía eliminar los tribunales especiales eclesiásticos y militares; la Ley Lafragua que regulaba la libertad de prensa y la Ley Iglesias que prohibía a la iglesia católica el control de los cementerios y el cobro de derechos parroquiales a los pobres. Incorporó las llamadas garantías individuales y la libertad de culta religioso y de enseñanza escolar.
- En materia electoral, se crea la primera Ley Electoral, las elecciones continúan siendo indirectas pero se reducen de tercer a primer grado, considerándose al voto público y universal, se obligó a la publicación de los conocidos como padrones electorales para certificar la inclusión de las personas a él. Desaparecieron las juntas provinciales, quedando un instalador nombrado por el ayuntamiento, los dos secretarios y los dos escrutadores eran elegidos de entre los primeros ciudadanos que se presentaran a votar.

7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Ya en el siglo XX y haciendo un recuento hasta 1901, en México se habían promulgado cinco Constituciones (1812, 1824, 1836, 1843 y 1857); siete documentos para elección de ayuntamientos; un decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, en 1814; un Reglamento Provisional

Político del Imperio Mexicano, en 1823; 12 convocatorias o normas para elección de diputados (1821, 1826, 1830, 1834, 1836, 1847, 1849, 1865, 1867 y 1876); nueve convocatorias para integración de Congresos (1823, 1841, 1843, 1845, 1846 y 1853); ocho documentos para la elección de presidente de la república (1847, 1849, 1850, 1855, 1865, 1867 y 1876); tres para senadores (1850, 1865 y 1874); tres para la integración de juntas populares (1854); una para integración de la Suprema Corte de Justicia (1876); tres para modificar la Constitución de 1857 en materia electoral (1867 y 1882); y tres para modificar la Ley Electoral de 1857 (1869, 1871 y 1872), la que quedó abolida con la instauración de una nueva ley electoral en 1901.¹⁹⁷

7.1 Reformas y aportaciones principales

Después de mucha turbulencia social en México, incluido el inicio de la Revolución, Venustiano Carranza llega al poder y el 5 de febrero de 1917 emite, un poco contra su voluntad, una nueva Constitución de carácter nacionalista que enarbola grandes reformas sociales y derechos fundamentales para la clase trabajadora. A las garantías individuales proclamadas en la Constitución anterior se les agregaron las *garantías sociales*, las cuales consignaban el derecho a la libertad de pensar, de creer y de poseer el producto legítimo del trabajo.

Los artículos más relevantes de esta Constitución del 17 son primeramente el 3º, que establece que la educación deberá ser laica, científica, democrática, nacional y social; además de instituir el carácter gratuito y obligatorio de la educación primaria.

Otro artículo sobresaliente es el 27º, que elevó a categoría constitucional los principios del Plan de Ayala, que a su vez proclamaron que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden a la nación.

Un artículo relevante también lo es el 123º, referente a las condiciones de trabajo y previsión social, al derecho de los trabajadores a asociarse en sindicatos, la jornada laboral de ocho horas, seguridad social, protección a niños y mujeres que trabajan y seis días de labor por uno de descanso. Estas demandas emanaron de la lucha revolucionaria.

7.2 Sistema electoral

Por cuanto a asuntos de elecciones, esta Constitución está precedida y apoyada en leyes y decretos para la celebración de comicios ordinarios o extraordinarios, ya sea para elegir diputados, senadores,

¹⁹⁷ Valenzuela, G. J., op. cit., p. 17.

presidente o vicepresidente. Estos documentos se elaboraron paulatinamente desde 1911 hasta 1920 y adicionaban o reformaban a las que las antecedían.

Respecto a la organización por parte del Poder Público del proceso electoral tenemos lo siguiente:

Artículo 41. (...) La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será la autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones. (...) Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casilla. (...)

Este artículo fue novedoso pues la reforma de 1990 establece una curiosa responsabilidad entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, dejando la operatividad de las elecciones a un organismo de perfil descentralizado denominado Instituto Federal Electoral, que sin embargo tiene un carácter de autoridad, para efecto de las mismas, y un tribunal que depende de tal organismo, pero que se pretende sea de plena jurisdicción y no solo de anulación.

Cuestiones como la obligatoriedad de inscripción en padrones electorales y votar en elecciones populares, no se veían modificados grandemente. En la sección llamada *De la elección e instalación del Congreso*, se instituye lo referente a los diputados:

Art. 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.

Art. 52. Se elegirá un Diputado Propietario por cada ciento sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de ochenta mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio, pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados, y la de un Territorio cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario.

Art. 53. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Art. 54. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

198

Los requisitos para ser nombrado diputado tampoco tenían grandes variantes de importante trascendencia respecto de las Constituciones precedentes. Por lo que toca a los senadores de la República, se componían así:

*Art. 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.*¹⁹⁹

No estaba autorizada la reelección de diputados y senadores para el periodo inmediato pero si era posible esto para los llamados suplentes. Asimismo, como una de las encomiendas de la Cámara de Diputados, se instituyó que:

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. *Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República (...).*²⁰⁰

En los que se conocen como *Artículos Transitorios*, concretamente en el noveno de ellos se autoriza formalmente lo que a continuación se transcribe:

*Art. 9º. El ciudadano primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, queda facultado para expedir la Ley Electoral, conforme a la cual deberán celebrarse, esta vez, las elecciones para integrar los Poderes de la Unión.*²⁰¹

Respecto a lo arriba mencionado, un día después de promulgada la Constitución, precisamente el 6 de febrero de 1917, Carranza emite la Ley Electoral para la celebración de elecciones extraordinarias de presidente, senadores y diputados. En ese periodo se promulgó igualmente otra Ley Electoral el 2 de

¹⁹⁸ Tena Ramírez, op. cit., p. 840.

¹⁹⁹ Ibidem, pp. 840-841.

²⁰⁰ Ibidem., p. 850.

²⁰¹ Ibidem., p. 880.

julio de 1918, por parte del Congreso Federal, para la realización de comicios ordinarios de poderes federales.²⁰²

7.2.1 Integración de casillas electorales

Prácticamente la casilla continuó con su misma composición hasta la ley electoral promulgada por Francisco I Madero en 1911, en la cual por primera vez, intervinieron los partidos políticos en su integración. En ese entonces la casilla se formaba con un instalador –el presidente- y un secretario nombrados por el presidente municipal y dos escrutadores, a propuesta de los partidos, y en caso de que éstos no formularan propuesta alguna, le correspondía al presidente municipal designar libremente a los escrutadores, así mismo, los partidos tenían derecho a acreditar un representante en las casillas.

Se estableció que los ciudadanos debían participar en la organización, vigilancia y realización de las elecciones, así como la gratuidad en el desempeño de las funciones electorales, como se indica a continuación:

Artículo 5. (...) En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa e indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y leyes correspondientes. (...)

Cabe señalar, que una de las funciones electorales a las que se refiere el precepto anterior, es precisamente fungir como funcionario de casilla el día de la jornada electoral.

Este artículo fue complemento del 36, fracción V que dispone que es una obligación de los ciudadanos desempeñar las funciones electorales que se les confieran.

En el artículo 38, se dispuso que se suspendería en sus derechos y prerrogativas a los ciudadanos que no cumplieran con sus obligaciones políticas.

Y por último en el artículo 41, se asentó que las mesas directivas de casilla estarán integrados por ciudadanos.

²⁰² Valenzuela, G. J., op. cit., pp. 29-30.

Como puede observarse, estos ordenamientos tuvieron a bien incorporarse a esta legislación, ya que restringieron la participación directa del aparato gubernamental en la organización de las elecciones, toda vez que toma en cuenta al ciudadano común para encomendarle tan importante tarea como es la contar los votos el día de la celebración de los comicios.

Conclusiones

- Documento considerado como nacionalista incorporó grandes reformas sociales y derechos fundamentales para los trabajadores, agregándose a las garantías individuales las garantías sociales. En material electoral se continuó considerando obligatoria la inscripción al padrón electoral y votar en las elecciones. Facultó al encargado del poder ejecutivo de la unión para expedir la Ley Electoral para las elecciones extraordinarios para presidente, senadores y diputados.
- Se dispuso que sería obligatorio que los ciudadanos mexicanos integraran las mesas directivas de casilla el día de las elecciones y que se suspendería de sus derechos y prerrogativas a aquellos que no cumplieran con sus obligaciones políticas. La casilla se integraba con un presidente y un secretario nombrados por el presidente municipal y dos escrutadores, a propuesta de los partidos, y en caso de que éstos no formularan propuesta alguna, le correspondía también al presidente municipal nombrar libremente a los escrutadores, así mismo, los partidos tenían derecho a acreditar un representante en las casillas.

8. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977

8.1 Reformas y aportaciones principales

“Después de la instauración de la Constitución del 17 se llevaron a cabo adecuaciones a la ley electoral que resultaron trascendentes. Algunas de las más importantes son: el 20 de agosto de 1928 se modificó el artículo 52 y pasó de 60 a cien mil el número de habitantes para la elección de un diputado representante de aquellos, también se aumentó el periodo presidencial de cuatro a seis años; el 29 de abril de 1933 se modificó el artículo 31 para ampliar el periodo de los diputados de dos a tres años, y los senadores de cuatro a seis años, así como la no reelección presidencial definitiva; el 17 de octubre de 1953 se otorgó el voto a la mujer; el 30 de noviembre de 1960 la representatividad de la población del artículo 52 pasó a 200 mil habitantes, en 1972 pasó a 250 mil; el 14 de febrero de 1972 se publicó

la reforma que otorgaría el voto activo a los jóvenes de 18 años: el artículo 54 fue modificado el 14 de febrero de 1972 para crear los diputados de partido, así como también se disminuyó a 1.5 el porcentaje de la votación total para acceder a este derecho."²⁰³

8.2 Antecedente histórico del pluripartidismo

Una de las reformas que más resaltan en el contexto nacional es la llevada a cabo por don Jesús Reyes Heróles, quien fuera secretario de Gobernación al inicio del periodo presidencial de José López Portillo, cuando aparece el llamado *boom* petrolero y después de la devaluación más grave del peso mexicano en 22 años. Con el anterior entorno, el 5 de febrero de 1977 se crea la iniciativa para la reforma política que amplía la participación de más partidos políticos en la contienda electoral y por lo tanto en la vida política misma. Reyes Heróles es considerado el artífice de esta importante reforma, la cual resulta muy trascendente debido a que se abre la participación a toda la diversidad de opiniones existentes en nuestro país y por ello al fortalecimiento de la democracia mediante la representación partidista.

8.3 Antecedente histórico del sistema de representación proporcional

"En nuestra opinión la reforma electoral es uno de los aspectos relevantes de la reforma política de 1977, y de los que pueden traer mayor trascendencia en la realidad nuestra. En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, claramente se señaló que el sistema de representación que se proponía para la cámara de diputados era un sistema mixto con dominante mayoritario, en el cual se incluía la tesis de la representación proporcional, con lo que se perseguía que en la cámara de diputados se encontrara el mosaico ideológico de la república."²⁰⁴

A partir de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, se podría decir que se instaura formalmente un tratamiento más específico por cuanto a elecciones en nuestro país. La conocida como LOPPE es producto de las sucesivas reformas políticas que se dieron en México a partir de que la sociedad civil empezó a reclamar mayores acciones democráticas en todos los ámbitos. Y es de la siguiente manera en que los especialistas involucrados en la materia opinaban:

"Hasta aquí, hay que aclarar que lo que se conoce como *reforma política* son simplemente las modificaciones o adecuaciones que se le han hecho a la Constitución Mexicana. En el documento de la

²⁰³ Gutiérrez Evia, Eduardo, *Régimen Electoral Mexicano*, edición del autor., México, 1976, pp. 83-84.

²⁰⁴ Cárpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa-UNAM, México, 1995, p. 215.

reforma electoral de 1977 se busca, como una de sus finalidades importantes, el establecimiento de un gobierno de la mayoría, pero evitando que las decisiones de ella se vean obstaculizadas; asimismo, esa mayoría deberá oír a las minorías antes de tomar decisiones y permitiendo la participación política de estas últimas. En síntesis: gobierno de las mayorías con el concurso de las minorías."²⁰⁵

8.4 Sistema electoral

En su discurso del Quinto Informe de Gobierno el 1 de septiembre de 1975, el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez —a quien López Portillo sustituye en 1976— menciona, como elemento precedente a la LOPPE, un aspecto importante de las cuestiones electorales en donde se introducen modalidades técnicas que vendrían a darle un carácter de modernidad a los comicios:

"El padrón electoral, pieza cardinal para asegurar la pureza de la elección, ha sido perfeccionado. Un nuevo archivo nacional alfabético, facilita la depuración. La mayoría de las listas estatales han sido ya mecanizadas con sistemas de computación electrónica, lo que hace posible que los partidos políticos cuenten con copias que facilitan el pleno ejercicio de su corresponsabilidad legal. Se encuentran inscritos en el Registro Nacional de Electores 25 millones 429 mil 238 millones."²⁰⁶

Pero sin embargo, para las elecciones en las que salió triunfador José López Portillo, no se presentó ningún candidato opositor y esto motivó y presionó al presidente electo para crear la LOPPE el 28 de diciembre de 1977, en la que se menciona por primera vez el registro condicionado de partidos en su correspondiente asignación de financiamiento público.²⁰⁷

8.4.1 Organismos electorales

Por cuanto a la ley en sí misma, en el capítulo II titulado *De los organismos electorales. De la Comisión Federal Electoral*, instituye lo correspondiente a la estructura del cuerpo organizativo de las elecciones:

Artículo 76. El Estado, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, integrando los organismos político-electorales siguientes:

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Gutiérrez Evia, op. cit., p. 7.

²⁰⁷ Castañeda Rivas, María Leoba. "Evaluación de las bases constitucionales en materia electoral". *Ciudad ciudadano*, número 1, Instituto Federal Electoral, México, D. F., mayo 1997, p. 20.

- I. *Comisión Federal Electoral;*
- II. *Comisiones locales electorales;*
- III. *Comités distritales electorales, y*
- IV. *Mesas directivas de casillas.* ²⁰⁸

La Comisión Federal Electoral se ubicaba oficialmente en el Distrito Federal, y se formaba por un comisionado del Poder Ejecutivo que era el secretario de Gobernación y que fungía como presidente de la Comisión; además dos representantes del Poder Legislativo que serían un diputado y un senador, designados por sus respectivas Cámaras o por la llamada Comisión Permanente; también se incluía un representante de cada partido político nacional y un notario público. Todos los anteriores tendrían voz y voto.

Entre algunas de las funciones más importantes de la Comisión Federal Electoral se encontraban las siguientes:

-Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en esta ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales;

-Dictar las normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de esta ley; (...)

-Dictar los lineamientos a que se sujetará la depuración y actualización del padrón electoral; (...)

-Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y cuidar el adecuado funcionamiento de los organismos electorales; (...)

-Resolver sobre las peticiones y consultas que le sometan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia; (...)

-Expedir su propio reglamento interno y el de los organismos electorales. ²⁰⁹

Por lo correspondiente a las Comisiones Locales Electorales, en el capítulo III, y en el artículo 84, se define formalmente a estas de la manera siguiente:

²⁰⁸ *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, Porrúa, México, 1977, p. 50.

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 52-55.

*Artículo 84. Las comisiones locales electorales son organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas, en los términos de esta ley y demás disposiciones relativas.*²¹⁰

En el capítulo IV se trata de los Comités Distritales Electorales y formalmente se instituye lo siguiente:

*Artículo 91. En cada uno de los 300 distritos electorales uninominales en que se divide la República, funcionará un comité distrital con residencia en la cabecera del distrito.*²¹¹

8.4.2 Designación de los funcionarios de casilla

Respecto a las facultades de estos comités, se estableció lo que a continuación se indica:

Artículo 96. Los comités distritales electorales tienen las atribuciones siguientes:

(...)

V. Designar a los ciudadanos que deben integrar las mesas directivas de las casillas.

8.4.3 Las mesas directivas de casilla y su integración

Se definió a las Mesas Directivas de Casilla como los organismos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y computación de los votos de las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales.

Se instauró que estarían conformadas por ciudadanos residentes en la sección respectiva que estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos y que contaran con reconocida probidad, que tuvieran un modo honesto de vivir, así como que poseyeran los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones.

Se integraban con un presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados por el comité distrital electoral.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 56.

²¹¹ *Ibidem*, p. 60.

8.4.4 El Registro Nacional de Electores

En el capítulo VII se trata lo referente al Registro Nacional de Electores y se dice que:

*Artículo 111. El Registro Nacional de Electores es una institución con funciones técnicas para fines electorales dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargado de llevar a cabo y mantener actualizada en forma permanente la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales.*²¹²

8.4.5 La credencial para votar

Como uno de los aspectos relevantes de esta legislación, en el capítulo IX se instaura la creación de la Credencial Permanente de Elector, y dice a la letra:

Artículo 128. Todo ciudadano inscrito en el Registro Nacional de Electores, tiene derecho a que se le entregue su credencial. Este documento, de carácter permanente, acredita su calidad de elector, su derecho a votar en los términos de la Constitución General de la República y de esta ley.

²¹³

La credencial deberá contener los datos elementales del ciudadano para hacer posible su identificación. Asimismo, el procedimiento siguiente se explica así:

*Artículo 130. El modelo de la credencial permanente de elector será autorizado por la Comisión Federal Electoral y llevará la firma impresa del director del Registro Nacional de Electores, expidiéndose por cuadruplicado. El original se entregará al ciudadano cuya identidad acredita, las copias se invalidarán con la leyenda impresa "no da derecho a votar" y se destinarán: a la dirección del Registro Nacional de Electores, a la delegación de cada entidad y a la delegación distrital respectiva.*²¹⁴

La depuración constante del padrón electoral es una de las cuestiones igualmente relevantes de esta ley, así como la derivación de ellas, que son las Listas Nominales de Electores. Finalmente, el texto legal concluye con tres artículos transitorios, y en el tercero de ellos se menciona que queda sin efectos la inmediata anterior ley electoral que era la del 2 de enero de 1973.

²¹² Ibidem., p. 69.

²¹³ Ibidem, p. 74.

²¹⁴ Ibidem, p. 74.

Conclusiones

- Ley que otorgó el voto a la mujer y a los jóvenes de 18 años, se creó la iniciativa para la reforma política que amplía la participación de más partidos políticos en la contienda electoral, considerándose a Jesús Reyes Heróles artífice de la misma, que buscaba el establecimiento de un gobierno de la mayoría con el concurso de las minorías. Se incorporó al sistema electrónico computacional e padrón electoral y se creó el cuerpo organizativo de las elecciones, la Comisión Federal Electoral, así como la credencial permanente de electoral.
- Se definió que las mesas directivas de casilla serían integradas por ciudadanos residentes de la sección respectiva que gozaran de sus derechos políticos, que contaran con reconocida probidad y que posean conocimientos suficiente para el cargo. Y que estarían integradas por un presidente, un secretario y dos escrutadores, con sus respectivos suplentes.

9. Código Federal Electoral de 1987

Fue en el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado cuando se promulgó este Código, en el cual se pretendía, como una de sus intenciones principales, el mantenimiento del sistema electoral mixto que permitiera la integración de una mayoría efectiva para llevar a cabo y desarrollar un gobierno eficaz y con estabilidad; es decir, que hubiera un equilibrio entre el porcentaje de votos emitidos y las curules obtenidas.

9.1 Estructura del Código Federal Electoral

De los 250 artículos de la ley electoral que precede al Código Federal Electoral, la mayoría de ellos fueron modificados y se agregaron 113 nuevos para crear en 1987 este Código referido, el cual está estructurado en ocho libros que se dividen en títulos y capítulos con un sentido sistemático y específico. Existe una secuencia o seguimiento en la redacción del Código a modo de que se regule el proceso electoral en orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la calificación de los comicios.

En el *libro primero* se trata lo correspondiente a las determinaciones de los motivos de los asuntos jurídicos para la elaboración del texto, plasmando la definición de los derechos políticos.

El *libro segundo* trata lo relativo a las normas que regulan las diversas formas de organización política de los ciudadanos, fundamentalmente en partidos políticos.

En el *libro tercero* se regulan y disponen todas las cuestiones respecto al Registro Nacional de Electores o padrón electoral, credencialización, listas nominales y censo electoral, tareas en las que participan los partidos políticos..

El *libro cuarto* refiere sobre asuntos de las organizaciones formales electorales, su estructura y atribuciones, y sobre el proceso electoral mismo, lo divide en tres etapas: actos preparatorios de la elección, jornada electoral y de los actos posteriores a la elección.

El *libro quinto* se refiere principalmente a la elección —su preparación, desarrollo y fin—, y contiene las normas para candidaturas y representaciones.

En el *libro sexto* se trata fundamentalmente de los resultados de las elecciones y se lleva a cabo una sistematización de las etapas que constituyen el cómputo de las mismas, así como el otorgamiento de constancias a quienes resultan electos y un programa de resultados electorales preliminares..

El *libro séptimo* se tocan los asuntos de sanciones e impugnación —o recursos— de las elecciones y los conducentes legales para tal fin, esto ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral, de nueva creación en este Código.

Por último, en el *libro octavo* se refiere todo lo relativo al funcionamiento y estructura del Tribunal Federal Electoral (ahora Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

9.2 Reformas y principales aportaciones

Se propuso sostener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados cuidando el principio de mayoría relativa de los 300 diputados e incrementando de 100 a 200 los de representación proporcional. Con ello se buscaba supuestamente "el enriquecimiento de los trabajos legislativos y

parlamentarios", debido a la "presencia realizada de diputados de todas las corrientes ideológicas", ya que "se fortalecerá el pluralismo político mexicano."²¹⁴

En su Título Segundo del Código en mención, nominado De los Derechos y Obligaciones político-electorales de los Ciudadanos, se hace notar que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano. Se adjetiva al voto con carácter de universal, libre, secreto y directo.

En el su capítulo segundo del título antes citado intitulado De las Obligaciones, se resalta en su artículo 7°. Fracción IV como obligación de los ciudadanos mexicanos desempeñar en forma gratuita las funciones electorales para las que sea requeridos. Y mucho me llamó la atención el contenido del artículo 8°. que a la letra dice:

"Los organismos electorales que designen y expidan el nombramiento a un ciudadano para desempeñar una función electoral, podrán excusarlo de su cumplimiento únicamente por causa justificada o de fuerza mayor con base en las pruebas aportadas por el ciudadano (...) será causa justificada (...) el haber sido designado representante de un partido político para el día de la jornada electoral."

Es decir, que este código consideraba más importante la representación partidista que la representación ciudadana, que legitimara el resultado de la jornada electoral.

Hasta 1987, la práctica electoral que se observó en materia de elecciones consistió en señalar como día de comicios el primer domingo del mes de julio del año de elecciones. Sin embargo, con el tiempo diversas agrupaciones políticas expresaron que dicha práctica venía a significarse como una de las causas de abstencionismo, ya que las personas difícilmente aceptaban alterar sus costumbre de convivencia familiar para cumplir con un deber ciudadano; de aquí que con objeto de estimular la participación ciudadana en las consultaciones electorales, diversas agrupaciones políticas propusieron que las elecciones tuvieran verificativo en día distinto al que se dedica al descanso y a la convivencia familiar.

Como resultado de ello, se dispuso en el artículo tercer transitorio del Código Federal Electoral de 1987 que las elecciones tuvieran verificativo el primer miércoles del mes de septiembre del año electoral correspondiente, sin embargo la jornada electoral de 1988 puso de manifiesto que dicha medida no favoreció la participación ciudadana, en consecuencia, el Código Federal de Instituciones y

²¹⁴ De la Madrid Hurtado, Miguel, *Presentación de iniciativa. Código Federal Electoral de 1987*, FCE, México, pp. 34-35.

Procedimientos Electorales, volvió al sistema anterior disponiendo que las elecciones se celebrarían en domingo.²¹⁶

En este Código se modificó el asunto del sistema de autocalificación de las elecciones, pero hay una retoma de posiciones hacia el proyecto de la Constitución de 1917 en el sentido de que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados debería estar integrado por todos los presuntos elegidos que hayan obtenido constancia de mayoría, y ya no como anteriormente, que sólo eran 60 diputados seleccionados de entre los 300 distritos de mayoría, y designados por el partido mayoritario, más 40 presuntos diputados candidatos de partidos minoritarios, quienes conformaban el mencionado Colegio.

Otra reforma importante es la supresión del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, facultada para asuntos electorales. En su lugar se instauró el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) con poderes legales para atender las reclamaciones y vigilar todo el proceso electoral.

Igualmente, el Código estableció la modificación de los procedimientos de cómputo al acortar los periodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados; el uso de una sola boleta para elección de diputados de mayoría y de representación proporcional; garantías de seguridad y financiamiento a los partidos políticos para sus campañas, entre otros importantes cambios.

Esta legislación electoral propició que los comicios de 1988 fueran significativamente copiosos, pero lamentablemente también los más discutidos de la historia de México, pues se puso en entredicho la organización y resultados finales, ya que persiste aún la certeza de que un amplio frente opositor fue el triunfador para la elección presidencial del 6 de julio de ese año.

9.3 La integración de las mesas directivas de casilla

Según lo indicaba el artículo 197 del código, las mesas directivas de casilla se integraban con un presidente, un secretario, y los suplentes respectivos, designados por el presidente del comité distrital electoral, y dos escrutadores con sus suplentes correspondientes, designados por insaculación por el comité distrital, a partir de las listas que para tal efecto presentaron los partidos políticos.

²¹⁶ Patiño Camarena, Javier, Derecho Electoral Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994, p. 428.

También se estableció que los comités distritales tomarían las medidas necesarias, a fin de que los ciudadanos designados para integrar las mesas directivas de casilla recibieran con la debida anticipación, la capacitación respectiva para el desempeño de sus tareas el día de las votaciones.

Conclusiones

- A este código se añadieron 113 artículos adicionales a los que contenía la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, de manera secuencial en la redacción a modos de que se regulara el proceso electoral en orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la calificación de los comicios. Para tal efecto el proceso electoral se dividía en tres etapas: actos preparatorios de la elección, jornada electoral y de los actos posteriores a la elección.
- Se trataba como obligación de los ciudadanos mexicanos el desempeño de las funciones electorales, y se consideraba causa justificada que el funcionario de casilla no cumpliera con sus obligaciones cuando hubiese sido nombrado representante de partido político. Las mesas directivas de casilla se integraban por un presidente y un secretario con sus respectivos suplentes, que eran nombrados por el presidente del comité distrital; y dos escrutadores con sus suplentes, que eran designados por insaculación por el comité distrital, tomando en cuenta las listas que le proporcionarían los partidos políticos.

10. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

10.1 Recapitulación de leyes que antecedieron COFIPE

Desde la Constitución del año 1917 se han expedido siete leyes ordinarias en asuntos electorales, las cuales han precedido a las reformas de 1990 a 1994. Tales legislaciones fueron las siguientes:²¹⁷

-Ley para la elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918, de Venustiano Carranza. En esta ley se cambió lo referente a las credenciales de los electores y lo relativo a los electores y a los elegibles.

²¹⁷ Rabasa Gamboa, Emilio, *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, no. 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, p. 15.

-Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, de Manuel Ávila Camacho. Con un electorado de 2.5 millones de votantes, esta ley incorpora formalmente a los partidos políticos a la organización y vigilancia de los comicios, incluyéndolos en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

-Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, de Miguel Alemán. Se crea en este sexenio (distinguido por su alto nivel de corrupción) el Registro Nacional de Electores que sustituye al Consejo del Padrón Electoral.

-Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963, de Adolfo López Mateos. Aquí se establece el primer sistema mixto mediante diputados federales de partido y se otorga carácter permanente a la credencial de elector.

-Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, de Luis Echeverría. Los partidos políticos dispondrán de tiempo gratuito en radio y televisión para difundir sus programas, así como franquicias postales y telegráficas; el padrón electoral fue perfeccionado mediante sistemas de computación electrónica y cuenta el Registro Nacional de Electores con 25 millones 429 mil 238 personas; se concede el voto a los mexicanos desde los 18 años cumplidos, ya no de 21.

-Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) del 28 de diciembre de 1977, de José López Portillo. En esta reforma se instituye el sistema mixto de representación proporcional con dominante mayoritario para integrar la Cámara de diputados, las legislaturas locales y los ayuntamientos de los municipios más poblados.

-Código Federal Electoral del 9 de enero de 1987, de Miguel de la Madrid. Resalta en este Código la creación del Tribunal Electoral y el hecho que se les confiere a los partidos políticos cargos de representación nacional de acuerdo con un mínimo de votos que asegura su participación, así se acaba con la desproporción entre la votación obtenida y las curules asignadas.

No obstante a las anteriores legislaciones electorales, fue necesaria la creación de una nueva que garantizara la participación de ciudadanos y partidos; mejorara la competencia entre estos últimos con nuevos mecanismos de financiamiento; facilitara la difusión de sus tesis, programas y actividades; actualizara la integración de los organismos electorales; renovara el padrón electoral, y agilizara la presentación de los resultados para dar confianza al proceso en su conjunto: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conocido también como COFIPE, el cual tuvo su gestación el 15 de agosto de 1990, ya en el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari.

10.2 Reformas y aportaciones principales

En el COFIPE de 1990 se estableció una cuestión inusitada en cuanto a principios rectores de las elecciones, ya que se acuerdan cinco finalidades o principios con los cuales se guiarán los comicios mexicanos entonces, y ellos son: *certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo*. Para tal efecto, se modificó el aparato electoral, pasando de las anteriores comisiones electorales a una federal y 32 locales. El nuevo Instituto Federal Electoral (IFE) que se integró formalmente a partir del 11 de octubre de 1990, y se trata de un organismo de interés público y autónomo, de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento.

Las reformas de 1993 fueron en lo respectivo al financiamiento de los partidos políticos (artículo 41) que incluían las modalidades de allegarse recursos monetarios mediante: financiamiento público, militancia, simpatizantes, rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y autofinanciamiento. Se vuelven a modificar los asuntos de la calificación electoral y lo referente a lo contencioso electoral: ahora califica el IFE de manera definitiva las elecciones y el TRIFE las inconformidades. Igualmente, en ese año se reformó lo que atañe a la observación electoral, con la presencia de visitantes observadores extranjeros, y la calificación y justicia electorales nuevamente.

Las modificaciones más importantes de 1994 descansan en lo respectivo a la composición del IFE, ya que se agrega la figura de *consejero ciudadano*, con voz y voto, y sustituye a la de consejero magistrado. Estos consejeros ciudadanos son seis y son también mayoría en el Consejo General; se les considera independientes de cargos y partidos políticos. Por este motivo se ha mencionado con insistencia la llamada *ciudadanización* de las elecciones.

La reforma electoral de 1996 vino a modificar algunas cuestiones muy importantes de las que mencionaremos las más trascendentes:

- -Se suprime toda participación del gobierno en la organización de las elecciones.
- -La protección de los derechos políticos de los ciudadanos se mejora.
- -Se reestructura todo del Consejo General del IFE.
- -Se incluye la fotografía del ciudadano a la lista nominal de electores .
- -Se regulan las llamadas "encuestas" al pedir que sean más científicas.
- -Se fijan nuevos criterios para la acreditación de partidos políticos.
- -Se crea la figura de agrupación política.
- -Se regulan las modalidades sobre financiamiento a los partidos.

- -Se limitan los gastos de campaña de los partidos.
- -Se incrementan los espacios en los medios de comunicación electrónicos para los partidos.
- -Se concede el derecho de aclaración ante los medios de información.
- -El TRIFE se integra al Poder Judicial de la Federación.
- -Se ampliaron los mecanismos y acciones para apelar e inconformarse con resoluciones electorales.
- -Se precisa la tipificación penal para delitos electorales.
- -Los representantes ante la Asamblea del Distrito Federal ahora son diputados ante la Asamblea Legislativa.

Hay que mencionar una modificación muy importante de 1996 en materia legal, pues al ser reformados los artículos constitucionales 44 y 122 se trastocó la naturaleza jurídica del Distrito Federal y se crea un nuevo cargo de elección popular que es el de Jefe de Gobierno, el cual en 1997 gana ampliamente la oposición de izquierda. Esa modificación constitucional consagra la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal y sienta las bases del Estatuto de gobierno.

En 1998 se empezó a discutir una reglamentación mediante la cual se implementarían mecanismos para la votación de los mexicanos que viven en el extranjero y que suman más de 11 millones de personas. Para ello se emitió la Declaración Zacatecas, el 26 de noviembre de 1998, un documento elaborado por alrededor de 40 académicos e investigadores, representantes de clubes, confederaciones y frentes cívicos. En la Cámara de diputados los partidos políticos de oposición aprobaron por mayoría una reglamentación elaborada con el fin del ejercicio del voto de los connacionales residentes en el extranjero, pero en el Senado fue bloqueada tajantemente por el partido oficialista.

Otros visos de avance de la democracia se abrieron en México en el mes de agosto de 1999, cuando se iniciaron las pláticas formales entre los partidos de oposición para acordar la creación una alianza hacia las elecciones presidenciales del año 2000. Este hecho, ha resultado de gran trascendencia no sólo en nuestro país, sino que representó un caso de ejemplaridad democrática para todo el mundo contemporáneo.

10.3 Integración de las mesas directivas de casilla

Para el caso que nos ocupa, la nueva forma de designar a los funcionarios de casilla ocupa un lugar importante en el proceso de democratización y legalidad de los comicios.

Este código estableció que los funcionarios de las mesas directivas de casilla fueran insaculados, es decir, elegidos por sorteo de entre los ciudadanos registrados en las listas nominales, y capacitados para un óptimo desempeño de sus actividades en la jornada electoral. Esta novedad junto con la distribución de los materiales electorales, cuya inalterabilidad y custodia se aseguran, aumenta la transparencia y credibilidad en los comicios comenzando por el ámbito electoral más próximo a la ciudadanía.²¹⁸

También significó algunas modificaciones al procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla, incorporando disposiciones que brindaron mayor certeza y eficiencia al proceso electoral, tales como, los criterios del mes de nacimiento y letra inicial de apellido a partir de los cuales se realizó la doble insaculación de ciudadanos: La reducción del universo de ciudadanos a insacular, del 15 al 10% de los inscritos en lista nominal; la disminución de los integrantes de mesas directivas de casilla (de 8 a 7) en donde los suplentes, que antes eran cuatro, uno para cada cargo, se redujeron a 3 con la nueva característica de la suplencia general, es decir, cualquier suplente puede sustituir a un propietario que llegue a faltar.²¹⁹

(El Procedimiento de Insaculación está desarrollado en el cuarto capítulo de este trabajo)

Por último, creo que la finalidad de la reforma política y electoral que ya se necesitaba, ha sido de gran trascendencia para los mexicanos, ya que nos ha valorado en nuestro verdadero sentido y urgencias. Y nos hacemos partícipes de las siguientes palabras:

"Si alguna tarea cumple la transición democrática es precisamente la de atender ese proceso: adecuar las fórmulas políticas de acción, representación y gobierno a la realidad plural de México. Visto en perspectiva, la historia de la transición democrática es la historia de ese acomodo: construir, inscribir y naturalizar un procedimiento de disputa y de convivencia políticas para la sociedad de fin de siglo."²²⁰

Conclusiones

- Una de las innovaciones más importantes que introdujo este código para el caso que nos ocupa, es sin duda el nombramiento de los funcionarios de las mesas directivas de casilla

²¹⁸ *Memorias del Proceso Electoral 1991*, Compendio, Instituto Federal Electoral, México, 1993, p. 2.

²¹⁹ *Memoria del Proceso Electoral Federal 1997*, Instituto Federal Electoral 1998, México, p. 227.

²²⁰ Woldenberg, Salazar y Becerra, *La Reforma Electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 12.

mediante el procedimiento de insaculación de ciudadanos empadronados. El nombramiento por insaculación o sorteo cobra un valor incalculable e indispensable si se busca dar al proceso electoral legalidad y legitimidad.

- Así mismo, cobra importancia la creación del organismo de interés público y autónomo, de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, encargado de la organización de los procesos electorales en nuestro país, con la finalidad de que los comicios se guien con certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, bien conocido por todos, el Instituto Federal Electoral.

11. El proceso electoral

La celebración de elecciones libres, plurales y competitivas, es una de las distinciones del ejercicio de la democracia en cualquier parte del mundo. Para explicarnos fundamentalmente los procesos electorales empezaremos por entender primeramente al sistema electoral como el procedimiento en el cual los ciudadanos o electores expresan su voluntad en votos, y éstos a su vez se transforman en poder político; en el caso de elecciones parlamentarias, los votos se transforman en representación ciudadana o escaños.

11.1 Definición

El Cofipe fija una definición respecto al proceso electoral en México que establece claramente:

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

Para el ciudadano común los comicios han llegado a ser instrumento esencial para intervenir en los asuntos públicos. Las nociones de voto, ciudadanía y democracia, presiden actualmente nuestra vida política y son premisas de una cultura nueva.

También, el voto representa un elemento con el cual se sustentan los regimenes llamados democráticos, con sus puntos a discusión:

"El poder electoral en sí es la garantía mecánica de la democracia; pero las condiciones bajo las cuales el ciudadano obtiene la información y está expuesto a las presiones de los fabricantes de opinión son las que constituyen la garantía sustantiva. En último término, 'la opinión de los gobernados es la base real de todo gobierno'. Siendo así, las elecciones son un medio para un fin, un 'gobierno de opinión', es decir, un gobierno sensible a, y responsable para con, la opinión pública."²²¹

Por lo tanto, los sistemas electorales son el resultado natural de la cultura, la experiencia, las prácticas y las manifestaciones de las distintas fuerzas políticas que conforman la estructura de una nación.

11.2 División del proceso electoral

Universalmente, un sistema electoral, según Dieter Nohlen,²²² se divide en cuatro puntos principales, tales como:

1.- *División del país en circunscripciones electorales.* Estas se determinan según el tamaño del distrito o según la cantidad de escaños que corresponden a la circunscripción. La clave de representación es la relación entre escaños y población.

2.- *Formas de candidatura.* Existen las candidaturas individuales o las de lista, y pueden ser abiertas o cerradas. También se pueden formar coaliciones o pactos electorales.

3.- *Procedimiento de votación.* El elector tiene un voto único para elegir candidato o lista o en distritos plurinominales disponer de los votos como diputados a elegir.

4.- *Reglas para la atribución de escaños.* Se incluye aquí al criterio de decisión (mayoría y proporcionalidad); el nivel de adjudicación (distritos, agrupación de distritos, región, estado federado, o territorio nacional); y el método de cómputo.

Cabe aclarar que los términos *plurinominal* y *uninominal* se refieren, el primero, a la región de un país en la que los ciudadanos votan por listas de candidatos que proponen los partidos; y el segundo al distrito o parte en que se divide un país para elegir a un sólo representante popular, por mayoría absoluta o relativa.

²²¹ Sartori, op. cit., p. 117.

²²² Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, Fundación Friedrich Ebert, Madrid, España, 1986, pp. 20-23.

Se establecen dos instancias determinantes en el proceso electoral: el momento en que el votante ante la urna toma una decisión influido por los partidos políticos y su oferta; y por otro lado la situación después del resultado de los votos y su conversión en adjudicación política o representación.

El proceso electoral, entonces, se lleva a cabo ya sea mediante un sistema mayoritario y un sistema proporcional, según el caso. En el primero se elige al candidato que obtiene la mayoría de la votación, que puede ser absoluta o relativa. En el segundo la representación política refleja exactamente la distribución de los votos entre los partidos contendientes por cuanto a su capacidad; esta modalidad se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales.

En el sistema de proporcionalidad para las diputaciones, que es una modalidad muy poco explicada para la mayoría de la población, el Cofipe con la ley electoral de nuestro país establece lo siguiente:

En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos.

Enseguida, ubica más ampliamente:

Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios (...) que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en sus distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%.

Como alternativa a los dos sistemas, mayoritario y proporcional, se han creado los *sistemas electorales mixtos*, ya que la necesidad en algunos casos así lo requiere. Se llevan a cabo entonces los sistemas mixtos con dominante mayoritario, con dominante proporcional, y los equilibrados.

Por cuanto a las elecciones libres, Giovanni Sartori opina sosteniendo las premisas de libertad más amplia y paralela, lo que a continuación se expone:

"(...) Afirmamos que las elecciones deben ser libres. Lo cual es verdad, pero no es bastante; pues la opinión también tiene que ser, en algún sentido fundamental, libre. Las elecciones libres con una opinión que no es libre no significan nada. Sostenemos que el pueblo debe ser soberano. Pero un

soberano vacío que no tiene nada que decir, sin opiniones propias, es un mero sancionador, alguien que se limita a ratificar algo, un soberano de nada." ²²³

El analista Guy Hermet pone en duda las dos características de libertad y competitividad al reflexionar más a fondo:

"En la práctica la perfecta competencia electoral representa un objetivo tan irreal como sucede con la libertad absoluta del elector. Aun en las democracias pluralistas más consolidadas subsisten dos limitaciones al respecto: una de orden económico, que favorece a los grandes partidos con subsidios financieros y actúa en detrimento de las pequeñas formaciones carentes de esos apoyos; otra, de orden jurídico o ideológico, que se traduce en la prohibición (a participar) de ciertos grupos de extrema derecha o extrema izquierda." ²²⁴

11.3 Fases del proceso electoral

Para los comicios, Francesc de Carreras y Josep M. Vallés establecen que en general todo proceso electoral pasa por las fases siguientes²²⁵:

1.- *Una operación preliminar.* Aquí se conjunta la confección del censo electoral, la delimitación de circunscripciones y secciones, el establecimiento de colegios y mesas electorales, la convocatoria a elecciones, y la proclamación de candidatos.

2.- *La votación.* En donde se constituyen primeramente las mesas electorales para pasar al inicio de la votación, con sus implicaciones de identificación del elector y vigilancia de los comicios; y finalmente el cierre de la votación.

3.- *Escrutinio y proclamación de elegidos.* Esta parte la conforman el escrutinio (o examen) en los colegios, posteriormente el escrutinio general, para terminar con la proclamación de las personas electas.

4.- *La justicia electoral.* En este caso funciona sólo ante reclamaciones e imputaciones, y para hacer aclaraciones y justicia se recurre a la Cámara parlamentaria (diputados), al Poder Judicial y a organismos independientes nombrados por la Cámara.

²²³ Sartori, op. cit. p. 118.

²²⁴ Guy Hermet, "Las elecciones en regímenes autoritarios", en *¿Para qué sirven las elecciones?*, (varios autores), FCE, México, 1982, p. 24.

²²⁵ De Carreras, Francesc y Vallés, Josep M., *Las elecciones*, Blume, col. Leviatán, serie Política, Barcelona, España, 1997, pp. 93-97.

Por cuanto a las elecciones presidenciales en nuestro país, el Cofipe reglamenta los siguientes procedimientos a cumplir:

El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre (...) del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

11.4 Etapas del proceso electoral mexicano

Se pasa posteriormente a describir las etapas que conforman el proceso electoral de la siguiente manera:

- 1. Preparación de la elección. Se inicia con la primera sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral a inicios de octubre del año previo a la realización de los comicios y concluye al iniciarse la jornada electoral.*
- 2. Jornada electoral. Se inicia a las ocho de la mañana del primer domingo de julio y concluye al clausurarse las casillas.*
- 3. Resultados y aclaraciones de validez de las elecciones. Se inicia con la remisión del paquete electoral a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que éstos realicen.*
- 4. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo. Se inicia cuando se resuelve la última de las impugnaciones interpuestas por irregularidades de la elección, o cuando haya constancia de no impugnaciones; concluye cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral aprueba el dictamen con el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.*

Por cuanto a la mención del proceso electoral mismo, se establecen legislaciones y para el desarrollo de ese proceso y consecuencia de él, se ha instituido el *Derecho Electoral*, definiéndolo

como el conjunto de reglamentaciones destinadas a definir la cualidad del ciudadano, diferenciar los diversos y variados tipos de elecciones, así como reglamentar el desarrollo del escrutinio.²²⁶

Es importante señalar que para el caso que nos atañe, únicamente estudiaremos a la Jornada Electoral, ya que como se verá más adelante es la etapa en la que se destaca la participación de la ciudadanía en general y en especial el desempeño de los funcionarios de casilla como factor indispensable para la democracia en México.

11.5 Renovación de poderes

En México por mandato constitucional, la renovación del Poder Ejecutivo se realiza cada seis años mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, así como 128 senadores, de ellos dos en cada estado y Distrito Federal, se eligen de modo mayoritario, y no por la primera minoría; otros 32 se eligen mediante representación proporcional. Por su parte, cada tres años se eligen 300 diputados por votación mayoritaria y 200 por representación proporcional.

Finalmente, las llamadas elecciones extraordinarias se llevan a cabo en casos de excepción en nuestro país, tales como eventos políticos de revueltas, asonadas o impugnaciones de la votación que obliguen a las autoridades a volver a organizar comicios. Tal caso, que se dio en Tabasco y Yucatán en junio de 2001, en donde las impugnaciones fueron tales que se tuvo que repetir la votación, echando abajo todo el aparato priista que impedía el avance y desarrollo político de estas entidades.

Como corolario de este punto, se menciona este comentario que da cuenta de las etapas de los asuntos electorales nacionales:

“Contra lo que suele afirmarse, el estado mexicano posrevolucionario no ha operado con base en un sólo sistema de partidos y elecciones: la historia política mexicana muestra que desde fines de la Revolución hasta nuestros días han funcionado varios sistemas electorales en el país y que sus crisis no necesariamente conducen al colapso del estado, sino solamente a la configuración y desarrollo de un nuevo régimen electoral y de partidos que reemplaza al agotado.”²²⁷

²²⁶ Cotteret, Jean Marie y Emeri Claude, *Los sistemas electorales*, oikos-tau, S. A. ediciones, Barcelona, España, 1973, p. 15.

²²⁷ Molinar Horecasitas, Juan, “La costumbre electoral mexicana”, *Nexos*, no. 85, México, enero de 1985, p. 19.

Conclusiones del capítulo

- Derivado del análisis a las legislaciones anteriores, entiendo que la normatividad contenida en cada una de ellas, va de la mano con la historia de nuestro país, esa historia que ha cobrado muchas vidas, por ideales como libertad, la igualdad y el respeto; pero que poco a poco se está haciendo más justa para las mayorías.
- Así mismo entiendo que los conocidos movimientos sociales que a bien se han suscitado, son el resultado de la participación activa de los ciudadanos, derivada del nivel de cultura política que cada generación ha poseído y de acuerdo con las necesidades de la sociedad.
- Esa participación ciudadana ha llevado a la modificación de las leyes relativas a la organización de las elecciones en nuestro país, y en específico a la designación de los funcionarios de casilla, para que hoy funjan como protagonistas del momento de mayor expresión democrática, mejor conocido como jornada electoral.
- Por lo anterior es importante que la ciudadanía cobre conciencia de lo que significa hoy cumplir con la obligación constitucional de integrar las mesas directivas de casilla. Porque como se estudió no fue sino hasta 1990 que se hizo posible que la designación de los funcionarios de casilla fuera de manera aleatoria y no por parte de alguna autoridad gubernamental como había sucedido hasta entonces, lo que ha propiciado un sentimiento de credibilidad y legitimidad en los resultados de los comicios entre la ciudadanía a partir de la última década del siglo XX.
- El funcionario de casilla es muestra de ejemplaridad y reconocimiento invaluable que deben de tomar en cuenta todos los ciudadanos, pues ahora puede considerarse como un honor, un privilegio, un derecho bien ganado o una obligación bien justificada contar los votos de los mexicanos el día de los comicios, lo que para otros lamentablemente aún significa una pérdida de tiempo
- Otro cambio significativo fue la manera de votar, es decir el voto que caracterizó las elecciones en nuestro país fue indirecto hasta la modificación que introdujo la Constitución de 1917, definiéndose hoy como un voto libre, secreto y universal.
- Respecto a los requisitos para ser elector desde 1812 hasta 1857 habían sido tener una renta anual que iba de 500 a 2500 pesos, hoy en día solo son ser un ciudadano mexicano en pleno

goce de sus derechos políticos, mayor de 18 años, hombre o mujer y contar con la credencial de elector.

- Por último, es indiscutible que la creación del Instituto Federal Electoral encargado de la organización de los procesos electorales, ha sido también un gran avance para la democracia en nuestro país, ya que está cumpliendo con la tarea de que los comicios se guien con certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

CAPÍTULO 3

LA CULTURA POLÍTICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPITULO 3

LA CULTURA POLÍTICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

3.1 *La Cultura Política en México*

Desde pequeños aprendemos de nuestros padres, hermanos, tíos y abuelos, reglas, costumbres y valores que nos ayudan a convivir con otras personas. Estas costumbres son parte de la cultura local o nacional a la que pertenecemos, pues la cultura se construye junto con la historia de los pueblos.²²⁸

“Desde Herodoto se manifestó el interés por comprender las diferencias políticas entre culturas diversas, y desde que Platón señaló que “los gobiernos varían tanto como las disposiciones de los hombres varían”, se ha tenido conciencia de la importancia de la cultura en la política. Hace más de doscientos años Herder acuñó el término Cultura Política para referirse a este hecho; el tema también ocupó a Montesquieu y a Rousseau, pero fue Tocqueville quien por primera vez realizó un estudio sistemático de la relación entre cultura y democracia.”²²⁹

3.1.1 *Definiciones sobre cultura*

Para ubicar con precisión los términos, ya que la *cultura* es definida de muchas maneras y por muchas más tendencias o escuelas, se eligió una opinión que reviste características claras e incluso didácticas:

“La cultura es el conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y rituales que se transmiten de generación en generación, otorgando identidad a los miembros de una comunidad y que orienta, guía y da significado a sus distintos quehaceres sociales. La cultura da consistencia a una sociedad en la medida en que en ella se hallan condensadas herencias, imágenes compartidas y experiencias, pues es a través de ella que se reconoce a sí misma en lo que le es propio.”²³⁰

²²⁸ *Los jóvenes y la participación ciudadana*, op. cit. p. 14

²²⁹ Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario electoral*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., primera edición, México 1999, pp. 216 y 217.

²³⁰ Peschard Mariscal, Jacqueline., *La cultura política democrática*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 2, Instituto Federal Electoral, México, 1995., p. 9.

A su vez se entienden como símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y rituales – mencionados en la definición anterior–, a los elementos de la vida cotidiana de las personas que conforman cualesquiera comunidades. Esto se interpreta como los gustos, modos y maneras de vivir, trabajar, hablar, vestir, divertirse, celebrar, educar, alimentarse, expresarse y convivir, –entre otras actividades–, ya que todos los pueblos tienen y desarrollan diferentes modos de vivir, asumir y heredar su cultura.

Debido a la información que la población posee acerca de los fenómenos políticos, y como consecuencia de ello, se ha puesto atención dentro de las discusiones sobre la llamada *transición democrática*, a lo que se conoce como cultura Política.

En principio, el término tiene un origen contemporáneo ya que forma parte de nuestros tiempos; a saber:

“El concepto de Cultura Política nació ligado al tema de la modernización, esto es, al problema de la transición de una sociedad tradicional a una moderna y al de los efectos que dicho proceso genera sobre las relaciones de poder. De hecho, el planteamiento básico del que parte es el de la dicotomía que distingue la cultura occidental (moderna) con la no occidental (tradicional). Las teorías de la modernización son, de hecho, los intentos más explícitos de definición del fenómeno de la Cultura Política, esto es, son las que mejor explican porqué y cómo se acuñó dicho concepto. La distinción entre tradición y modernidad ha sido crucial para el análisis de las culturas políticas de las naciones en proceso de desarrollo, que fueron esencialmente los casos que provocaron la construcción del enfoque sobre la Cultura Política.”²³¹

Pero apreciación chusca parece ser la del politólogo Enrique González Pedrero respecto a este tema: “La cultura comienza con, como quiere el refrán: - barriga llena corazón contento -. Solo cuando estén resueltas las necesidades elementales hay posibilidades auténticas de reflexión, de estudio, de creación.”²³²

²³¹ Peschard, op. cit. pp. 14-15.

²³² González Pedrero, Enrique. “Educación y Cultura Política”, *Educación 2001*, 2 julio de 1995, p.6

3.1.2 Definiciones sobre Política

Por lo que corresponde al término *Política*, conlleva múltiples definiciones que a lo largo de la historia se han vertido por las más variadas personalidades y academias del conocimiento. Para este estudio se ha adoptado la siguiente opinión acorde con nuestra actualidad:

"La Política es el ámbito de la sociedad relativo a la organización del poder. Es el espacio donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social, es decir, donde se define cómo se distribuyen los bienes de una sociedad, o sea, qué le toca a cada quién, cómo y cuándo." ²³³

Otra definición, en este caso de carácter jurídico, nos dice más ampliamente que:

"*Política*: arte de gobernar, o alarde de hacerlo, dictando leyes y haciéndolas cumplir, promoviendo en bien público y remediando las necesidades de los ciudadanos y habitantes de un país. Etimológicamente, *Política* proviene de la voz griega *polis*, ciudad, pero en su concepción amplia, como Estado. Todo cuanto hace relación con éste es Política; y, así, hay tantas políticas como manifestaciones de la vida estatal se producen.

Considerada como arte, la *Política* consiste en desarrollar adecuadamente los fines del Estado, investigando sus procedimientos y medios. Así, se ha caracterizado la Política como ciencia del Estado." ²³⁴

3.1.3 Definiciones sobre Cultura Política

"La *Cultura Política* desempeña un papel preponderante dentro de un régimen político, específicamente dentro de sus condiciones medioambientales. Se entiendo "como el sistema de creencias políticas empíricas, símbolos expresivos y valores que caracterizan la situación donde la acción se desenvuelve." ²³⁵

Pero también la Cultura Política implica varias interpretaciones, y hasta dudas, a saber:

"El término Cultura Política ha pasado a formar parte del lenguaje cotidiano en las sociedades contemporáneas. En la prensa, en los medios electrónicos de comunicación y hasta en conversaciones

²³³ *Ibidem*, p. 9.

²³⁴ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, tomo III, 5ª edición, Santillana, Madrid, España, 1963, p. 322.

²³⁵ Lucien Pye y Sidney Verba, *Political Culture and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, 1965. Citado en Díaz Jerónimo y Avila Alfredo, *Elecciones y Participación Ciudadana en México*, ensayos ganadores del segundo certamen de ensayos Francisco I. Madero, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 28.

informales, con frecuencia se hace referencia a la Cultura Política para explicar las actitudes, reacciones o incluso el comportamiento general de una población. Cuando no se encuentran elementos que puedan explicar diferencias entre sociedades, suele recurrirse a la noción de Cultura Política. Empero, la frecuencia con que se utiliza el término y lo familiarizada que está la opinión pública con él no implica que se comprenda cabalmente su significado." ²³⁶

Encontramos que la Cultura Política Democrática constituye la comunidad de valores que garantiza la integración de individuos, grupos organizados e intereses heterogéneos al funcionamiento regular de un conjunto institucional y procedimental homogéneo y coherente, que reconoce la legitimidad de cada uno de ellos y su derecho a participar en la dinámica política sin tracionar su identidad esencial. ²³⁷ Que la Cultura Política democrática dependerá de un acuerdo entre los miembros de una comunidad política con respecto a los principios, los valores y las normas que convergen en la constitución identitaria de los ciudadanos. ²³⁸

"La Cultura Política es el conjunto de conocimientos, tradiciones, valores, actitudes y acciones políticas de los integrantes de una sociedad que regulan y dan significado a la vida política y a las actividades del gobierno, y supone los siguientes aspectos:"

3.1.3.1 Aspectos de la Cultura Política

a) *Cognoscitivo*: la información y las creencias que posee un individuo, en relación a los acontecimientos políticos basados en su observación y experiencia.

b) *Afectivo*: los sentimientos o emociones asociados o cómo la gente reacciona ante el fenómeno político.

c) *Evaluativo*: que es el conjunto de opiniones y juicios de valor que se tienen acerca de la vida política de la sociedad a la que se pertenece.

Asimismo, la Cultura Política comprende principalmente actitudes hacia la comunidad nacional (*identidad nacional*); el régimen (*legitimidad*) y las autoridades (*legitimidad y efectividad*); así como a la misma política (*participación subjetiva parroquial*); hacia otros actores políticos

²³⁶ Bovero, Michelangelo. *Los desafíos actuales de la democracia*, op. cit., pp. 10-11.

²³⁷ Lueza, Soledad. *Soledad, Oposición y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la cultura Democrática núm. 11, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 65.

²³⁸ Meyenber Leyvegui, Yolanda. "Cultura Política y Legitimidad Democrática", en *La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 213.

(*confianza, cooperación, hostilidad*); y hacia las políticas gubernamentales (*bienestar, seguridad y libertad*).²³⁹

3.1.4 La concientización de los ciudadanos

La creciente cultura informativa, ha ido abarcando amplios sectores sociales y comunitarios, que se está haciendo paulatinamente posible la *concientización* de los mexicanos respecto a sus derechos políticos, esto se canalizó entonces en exigencias colectivas para que se implementaran, por parte de las autoridades, las sucesivas reformas políticas que ha habido de unos años a la fecha.

Y si la información genera la concientización de la población, recurrimos entonces a la definición de conciencia:

*"Conciencia (del latín conscientia, 'conocimiento', a su vez de consciens, participio activo de conscire, 'ser consabedor, 'tener conciencia, opinión'), 'facultad que hace posible el conocimiento de sí mismo, por ende, censora de los propios actos y, por tanto, impulso a obrar en consecuencia con el particular concepto de bien, esto es, con rectitud y con atención al prójimo' (...)"*²⁴⁰

La conciencia se ubica también en términos de *participación*, es decir, se tiene conciencia del entorno político o social, y en consecuencia se actúa. Y si en nuestro país son requeridos ciudadanos para conformar los equipos que organizarían la elecciones, las personas *conscientes* responden con responsabilidad a ese llamado. Y esa la conciencia de cambio y de participación ha urgido a la voluntad de la gente y de los gobernantes para cambiar el estado actual del sistema político mexicano hacia su renovación y modernización para el bienestar de todos y el avance democrático.

Así, en poblaciones con mayor cercanía o posibilidad de información política, se genera mayor participación y responsabilidad respecto de los asuntos que competen a la ciudadanía. En México, los centros urbanos y ciudades capitales son los lugares en donde, por ejemplo, la oposición política ha avanzado debido a que la ciudadanía de esas zonas tiene mayor conciencia del trabajo de sus gobernantes y del papel que ellos juegan en la sociedad. Ello debido a la Cultura Política que se posee, independientemente del deterioro o desgaste "histórico" de los aparatos gobernantes, que los está llevando inexorablemente a su fin.

²³⁹ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. pp. 216 y 217.

²⁴⁰ Arrigo Coen, Anita, *Para saber lo que se dice II*. SITESA-IPN, México, 1992, p. 1.

3.1.5 Evolución de la Cultura Política de los mexicanos

"En México, la exclusión, el autoritarismo y el centralismo han caracterizado nuestra Cultura Política. La colonia inició la "participación por abstención" de la mayor parte del pueblo, al establecer una gran distancia entre gobernantes y gobernados, en la cual, éstos, sólo se relacionaban con la clase gobernante mediante padrinos o contactos, palancas e intermediarios, que funcionaban como un mecanismo de exclusión y discriminación.

La exclusión histórica de grandes sectores convirtió a la política en una cuestión que sólo atañía a la cúspide de la sociedad, como lo expresó el Virrey de Croix en su momento, e hizo objeto de la manipulación a la gran mayoría del pueblo. De aquí se ha derivado, una escasa identidad nacional y una débil legitimidad de instituciones; que nuestra cultura no aliente la participación directa, plena igualdad y democrática; y que buena parte de los ciudadanos no se sienta capaz de influir en las leyes y políticas gubernamentales y sólo un poco en aquellas que directamente afectan su situación particular.

Con la colonia se implantó también el autoritarismo mediante el sistema de castas. El caciquismo rural primero, y urbano después, se convirtió en la expresión más acabada de un liderazgo político autoritario que no sólo comprendió la toma de decisiones y las estructuras políticas, sino incluyó las actitudes y conductas.

El pueblo respondió al autoritarismo con desconfianza e individualismo, y aún con una actitud cínica hacia la confianza interpersonal, el gobierno y sus funcionarios, así como hacia la acción cooperativa y colectiva. De este modo, se generó también la cultura de la sumisión del joven al viejo, de la mujer al hombre, del pobre al rico, del indio al mestizo, y del mestizo al extranjero.

De muchas maneras, el autoritarismo subyace en algunas de nuestras instituciones sociales, legitima la "mano dura", presiona hacia la sumisión, y condena como traición a la patria toda disidencia. Asimismo, estimula una baja estima de la eficacia personal en la acción política y un gran sentido de dependencia del gobierno para mejorar las condiciones de vida (providencialismo). El centralismo fue también un medio para mantener el carácter excluyente y autoritario de la sociedad colonial y dio origen al afán de uniformar, aunque sea formalmente, un país caracterizado por su diversidad étnica, social, cultural y geográfica.

Comenzó así, la incongruencia entre la Cultura Política dominante y el sistema político, la existencia de dos culturas: la oficial en la que todos están de acuerdo con la democracia y la real, no democrática.²⁴¹

"La gran transformación de la sociedad mexicana generada por la Revolución Mexicana no fue suficiente para abrir estos elementos culturales persistentes: de algún modo siguen presentes los mismo en la familia que en el ideal de gobierno fuerte, duro y centralista, que hoy todavía se argumenta contra el "desorden e inestabilidad" que se supone traerá la democracia; se manifiestan también en la aversión a la política y en el afán de despolitizar el debate de las grandes cuestiones nacionales.

A éstos rasgos de nuestra Cultura Política, algunos añaden el personalismo, el clientelismo, el particularismo, el elitismo, el machismo y el militarismo que caracteriza la Cultura Política latinoamericana y que obstaculizan la vigencia de un orden constitucional democrático.

A pesar de los procesos de democratización que tratan de superar estas tendencias, en alguna medida nuestra cultura nacional y política parece haber permanecido al margen de los cambios estructurales de la sociedad mexicana, detenida en su evolución quizás por lo que Meyer llama "adopción selectiva de los ingredientes de la modernización", que resulta de nuestra resistencia a asumir todas las consecuencias del cambio, sobre todo las que desaparecerían beneficios de grupo o clase que en realidad se fundan en el atraso general.

En contraste, según Julieta Guevara, la cultura democrática se sustenta en la dignidad e igualdad humanas, en la conciencia de que el hombre tiene necesidad de la cooperación social para poder alcanzar su plenitud, y en la confianza en la razón, no en la fuerza, como el mejor medio para resolver los conflictos. A partir de estos valores fundamentales se deriva la democracia como una forma de convivencia que otorga el mismo valor a todos, y por lo tanto, igual respecto y oportunidades para buscar su propio desarrollo. Por eso, para algunos pensadores como Octavio Paz, la democracia es esencialmente una cuestión de cultura, un estado de la mente, una actitud ante la vida, un comportamiento en relación con los demás.

De igual modo, para Lipset la democracia requiere del apoyo de la cultura: la aceptación por la ciudadanía y por las élites de los principios de libertad de expresión, de prensa, de reunión, de religión; de los derechos de los partidos de oposición, del imperio de la ley, de los derechos humanos y demás principios similares.

²⁴¹ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. pp. 219 y 220.

Toda Cultura Política tiende a reformarse, aunque en México, sobre todo a partir de 1988, se modifica lentamente, con la mayor competencia electoral y la participación popular más activa. Durante las elecciones, la Cultura Política subyace aflora en el comportamiento de los candidatos y de los electores, en los contenidos y en el modo en que se desarrolla la contienda electoral, así como en los medios considerados válidos para hacer campaña. Aflora también en la actitud de los gobernantes, de los funcionarios electorales, y desde luego, en la manera en que la prensa da cuenta de campañas y elecciones.

En particular, el estudio de la Cultura Política mediante encuestas y grupos de enfoque, permite determinar la naturaleza de los mensajes e imágenes que pueden ser más aceptables y efectivos para la persuasión electoral de los diversos grupos, más allá de los factores sociodemográficos y económicos, así como la efectividad y consecuencias que puede llegar a tener la campaña negativa en contra de algunos de los opositores.²⁴²

"Pero la Política ha venido perdiendo prestigio en el mundo entero y México no escapa a esta tendencia. El hecho se refleja en 50% de niños que la califican en este estudio como "algo malo". Aunque tan elevado índice de rechazo puede también ser asociado al momento histórico particular que vive la política mexicana, marcado por el estigma de los asesinatos políticos de 1994, el estallido de la guerrilla chiapaneca y las reiteradas acusaciones de vínculos de políticos profesionales con el narcotráfico."²⁴³

"¿Cuál es el grado de satisfacción con los logros que como nación hemos alcanzado los mexicanos? A priori, todas las respuestas son posibles: de acuerdo con algunos autores, la autodenigración hace suponer que no debemos estar complacidos y que lo que se ha logrado no significa mucho. Similar respuesta se obtendría al manejar la tesis de la destructividad del mexicano. En 1934, Samuel Ramos publicó *El perfil del hombre y la cultura en México*, uno de los primeros ensayos que pretendió explicar nuestro carácter y psicología, así como sus causas y consecuencias. La hipótesis fundamental de Ramos consiste en que todos nosotros, indistintamente de condición o circunstancia, padecemos de un complejo de inferioridad que induce un sentimiento de menos valía personal y que se manifiesta en ciertas características, como inseguridad, desconfianza en uno mismo y en los demás, exagerada susceptibilidad, mal humor, violencia y agresividad. En el caso de los burgueses, concluye que el conjunto de notas que confirman su carácter, son reacciones contra un

²⁴² Ibidem, p. 221.

²⁴³ Gómez Nashiki, Antonio y Guevara Niebla, Gilberto, "La Educación Política de los Niños", Encuesta, *Educación 2001*, no. 2, México, julio de 1995, p. 18.

sentimiento de menos valía, el cual, no derivándose no de una inferioridad económica, ni intelectual, ni social, proviene, sin duda, del mero hecho de ser mexicano.²⁴⁴

"Hace 40 años, los pioneros de cultura cívica, pintaron al mexicano como "políticamente cínico". Cómo no iba a ser. Qué más se podría esperar de un sistema en el que la simulación y el doble discurso en el terreno político eran el pan de cada día. Pero ahora, que se supone que hemos avanzado, que nos estamos democratizando, y que las reglas del juego están cambiando, ¿deberíamos ser más consistentes en la política? Tal vez es verdad que así somos: inasibles, abruptos como buena parte de la geografía nacional, coloridos, pero simultáneamente desteñidos, innovadores, pero demasiado cautos con el cambio. ¿Qué sabor puede quedar después de los resultados de la Encuesta Mundial de Valores del año 2000? Los mexicanos somos agriamente escépticos con la política. La Política es nuestra última prioridad vital. ¿Eso habla mal de los políticos o bien de los mexicanos? Somos una democracia emergente sustentada en una endeble cultura democrática de la mayoría."²⁴⁵

Respecto a la cultura de los mexicanos, el abogado Francisco José Paoli Bolio, comentó que no es única. "Hay sectores, cada vez más amplios, que tienen una *cultura política participativa*. Sin embargo un sector amplio de la población que no tiene esa cultura, sino más bien una *pasiva*, que no confía en las organizaciones de ciudadanos y en particular de los partidos, sino que piensa que para lograr su bienestar mayor, hay que *ponerse bien* con los poderosos, especialmente con el Presidente."²⁴⁶

No obstante, el Lic. Paoli Bolio propone una solución a este contexto, con la que manifiesto abiertamente estar de acuerdo. - "La mejor medicina para la *cultura política pasiva* es la educación, y particularmente la educación política."²⁴⁷

Sin embargo, para Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, actual consejera electoral del IFE, "La Cultura Política de los mexicanos ha estado marcada por las instituciones y los procesos políticos que han caracterizado a nuestro país. Una estructura de poder altamente centralizada y un Estado con casi una *obsesión por tutelar los diversos procesos sociales*, condicionados las percepciones y actitudes de los mexicanos frente a la vida política. Es decir, los mexicanos hemos compartido una *cultura Política autoritaria*, inclinada más a la negociación que a la aplicación de la ley, como fórmula para resolver los conflictos políticos. Y es que la mecánica de las relaciones políticas ha estado cifrada en el

²⁴⁴ Alduncin Abitia, Enrique. *Los valores de los Mexicanos. México: entre la tradición y la modernidad*, Vol. I., Fomento Cultural Banamex. A.C., México, 1986 pp. 76 y 77.

²⁴⁵ Arredondo Ruitre, Pablo. "México Agrícolce", *Reforma*. Sección A, México, 15 de mayo de 2000, p. 12

²⁴⁶ *Educación y Cultura Política*, op. cit. p. 8

²⁴⁷ *Ibidem*.

intercambio de bienes y favores, en la recurrencia a las relaciones personales y no en la impersonal aplicación de la ley."²⁴⁸

"Los mexicanos estamos actualmente inmersos en la fase de culturización política. Se han asentado instituciones, en nuestra transición se ha consolidado firmemente la liberalización y nos encontramos en la etapa democratizadora. No obstante, falta hacer uso de ciertas instituciones como el plebiscito y el referéndum, que auxilian al sufragio en la construcción de la legitimidad y el afianzamiento de la gobernabilidad. Igualmente se requiere mayor progreso en cultura de la gente en las creencias y en los valores propios de la democracia."²⁴⁹

Por otra parte tenemos la apreciación de Antonio Santiago Becerra, quien fungiera como Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE en 1995:

"Nuestro país se caracteriza por su diversidad en todos los ámbitos, entre ellos, por supuesto, el de la Cultura Política. Esto significa que en México, como en todos los países, coexisten diferentes culturas políticas. Así hay Cultura Política de sectores tradiciones y modernos, democráticos y no democráticos, y frecuentemente, culturas políticas híbridas que incorporan valores, juicios y expectativas heterogéneas que se traducen en comportamientos y conductas políticas diversas."²⁵⁰

La opinión que dio sobre Cultura Política de los mexicanos, el politólogo Rafael Segovia, viene a completar la anteriormente expuesta: "No hay Cultura Política, sino muchas maneras de comportarse del mexicano ante el hecho político, determinadas por la situación social y la escolaridad. No es lo mismo la cultura política de un chiapaneco indígena monolingüe, que la de un empresario de Monterrey."²⁵¹ "La distancia que separa a la Cultura Política popular de la elitista parece fundarse en que la segunda observa valores tendientes, entre otras cosas, al mantenimiento del sistema, a la conservación del poder y al perfeccionamiento de los instrumentos de dominación, en tanto que la cultura popular se orienta por las directrices que las élites le muestran, pues sigue valores más puros, desde los patrióticos hasta las creencias respecto de la forma de ejercer la autoridad que ponen de relieve la honestidad o la capacidad."²⁵²

Este es, a vuelo de pájaro, el retrato de la Cultura Política de los mexicanos en el 2000. La cultura democrática no pareciera haber avanzado demasiado; siete de cada 10 mexicanos aquellos que

²⁴⁸ *Educación y Cultura Política*, op. cit. p. 8

²⁴⁹ Díaz, Jerónimo y Avila, Alfredo, op. cit. p. 31.

²⁵⁰ *Educación y Cultura Política*, op. cit. p. 12

²⁵¹ *Ibidem*, p. 27

²⁵² Díaz, Jerónimo y Avila, Alfredo, op. cit. p. 29.

presentan los mejores índices educativos, lo consideran algo positivo, pero allí siguen, resistentes, casi uno de cada tres defiende la visión autoritaria. La Cultura Política se hace a diario.²⁵³

Al respecto se ofrecen los siguientes comentarios:

“Los ciudadanos vamos cambiando lentamente la cultura, y por esta razón, los valores y costumbres que les enseñaron a nuestros padres o hermanos mayores pueden ser diferentes a los que aprendimos nosotros. Esto nos lleva a considerar que una cultura no es inamovible y que en caso de que resulte necesario para el fortalecimiento de la democracia, podemos cambiar nuestras formas de pensar y nuestras actitudes.”²⁵⁴ “Ahora estamos ante una sociedad más demandante y participativa. Ya no se puede darle a la gente atole político con el dedo económico.”²⁵⁵

Conclusiones

- La Cultura Política es el conjunto de conocimientos, tradiciones, valores, actitudes y acciones políticas de los integrantes de una sociedad que regulan y dan significado a la vida política y a las actividades del gobierno. Al hablar de Cultura Política en nuestro país debemos siempre convenir en que se trata de cultura político-democrática, participativa, evolutiva.
- Lo específico de la Cultura Política es su labor concientizadora para el desarrollo individual y colectivo de las personas en tiempos de la democracia moderna, y hacia el equilibrio para la convivencia pacífica, crecimiento armónico y conciencia crítica.
- La Cultura Política de un país está constituida por un conjunto de subculturas, creencias políticas empíricas, símbolos expresivos y valores que frecuentemente se oponen entre sí como resultado de la agregación de comunidades con historias y tradiciones diversas.
- La Cultura Política de los mexicanos consiste en la información, en los sentimientos y emociones, opiniones y juicios que cada ciudadano posee acerca de su sistema político, de sus gobernantes, del desempeño de las funciones de éstos durante su gestión, de los fenómenos políticos que ocurren en nuestro país, con base a su entorno social y económico, es decir, lo que ve, lo que oye, lo que vive, lo que le heredaron y en lo que le han hecho creer.

²⁵³ Reyes Heróles, Federico, “Los cimientos”, *Reforma*, Sección A, México, 12 de mayo de 2000, p.24

²⁵⁴ *Los jóvenes y la participación ciudadana*, op. cit., p. 14

²⁵⁵ Basave, Agustín, “Educación y Cultura Política”, op. cit., p. 11

- Luego entonces en México, no existe una cultura política generalizada, homogénea, inamovible, sino que cada individuo se ha creado la suya propia aunque viva en el mismo país, estado, municipio, delegación, barrio, colonia o incluso hasta en el mismo hogar, es decir, en México existen diferentes culturas y subculturas políticas, diversos niveles de concientización y opinión acerca de la política que caracteriza a nuestro país.
- La Cultura Política es una fuerza poderosa para mantener la unidad nacional, contribuye a la estabilidad del gobierno, refuerza el uso de medios democráticos, fortalece la honestidad en la función pública, etc. Por el contrario, cuando no existen principios en los cuales todos estén de acuerdo más allá de las diferencias económicas, étnicas o religiosas, se tiende a la inestabilidad, a la violencia, al conflicto y en los casos extremos, a los movimientos revolucionario y golpes militares.

3.1.6 Propuestas para acrecentar la Cultura Política de los mexicanos

La importancia de la cultura Política en México y en general en los países considerados "en desarrollo", es punto fundamental para el crecimiento como naciones maduras que enfrentan retos cada vez mayores. Por lo tanto, muchos analistas consideran lo siguiente:

"Una de las principales dificultades es la incultura, el *analfabetismo político* en el que se ha precipitado o ha sido mantenido un gran número de ciudadanos. De ahí la importancia de fomentar la formación y la consolidación de ciudadanos informados, que ejerzan con responsabilidad y con autonomía de criterio sus obligaciones y sus derechos políticos y electorales."²⁵⁶

Así también considero como dificultades de la incultura, a las costumbres y las tradiciones ya que éstas son dos importantes herencias culturales.

"Las costumbres y las tradiciones se refieren a modos aceptados de pensar, sentir y actuar en la vida cotidiana. Las costumbres son a la sociedad lo que los hábitos a los individuos; esto es, formas de comportamiento, muchas veces inconscientes, transmitidos de una generación a otra a través del proceso ideosocializador que internaliza en cada individuo las normas y valores que suscribe la sociedad."²⁵⁷

²⁵⁶ Ibidem, p. 8.

²⁵⁷ Alduncin Abitia, Enrique. *Los valores de los Mexicanos. México: entre la tradición y la modernidad*, Fomento Cultural Banamex, A.C., México, 1986 Vol. 1 p. 113

"La democracia supone la existencia de una cultura ciudadana. Esta cultura se forma en la escuela. La escuela, por lo mismo, debe transmitir, al menos, información básica sobre las instituciones políticas y las actitudes, los valores cívicos y democráticos. Poco se ha investigado al respecto." ²⁵⁸

"La educación, por ejemplo es un derecho de todos, pero frecuentemente es muy difícil inscribir a un niño en una escuela cercana, o simplemente inscribirlo; desplazarse en el tráfico de la ciudad de México en forma ordenada resulta a menudo resulta difícil debido al sobreuso del espacio público. En breve, México nunca ha tenido un estado suficientemente fuerte como para proveer servicios suficientes para todos." ²⁵⁹

Para fortalecer nuestra Cultura Política, aumentar la participación ciudadana y recuperar la confianza de los ciudadanos respecto a la limpieza de los comicios tanto a nivel nacional como estatal, se ponen a consideración las los siguientes planteamientos de diversos autores para el avance de un fenómeno tan complejo:

1. Revalorar el civismo, como gramática generadora de nuevos comportamientos sociales y políticos tanto en la familia como en la escuela:
2. Dignificar la Política mediante la congruencia en las acciones de todos sus actores: funcionarios de gobierno, representantes populares, participantes políticos y los mismos ciudadanos,
3. Comprometer a los medios de comunicación con la Democracia sin menoscabo de la diversidad ideológica que los anima.
4. Continuar impulsando un sistema competitivo de partidos y que por su parte, éstos asuman a cabalidad todos sus roles culturales: la lucha electoral, la gestoría y, sobre todo, la aculturación permanente de nuestra sociedad. ²⁶⁰

"Reforzar el civismo. En este terreno sería indispensable familiarizar a los estudiantes desde la primaria en nociones tales como pluralismo, tolerancia, dinámica de mayoría y minorías, legalidad,

²⁵⁸ Ibarra, María, Esther, "La Escuela, Germen de la Cultura Ciudadana", *Educación 2001*, no. 2, México, julio de 1995, p.21.

²⁵⁹ Lomnitz, Claudio, "La construcción de la Ciudadanía en México", *Metapolítica* Vol. 4 Num. 15 p. 130

²⁶⁰ Estrada Almazán, Ernesto, op. cit., p. 21.

presentación, igualdad, derechos de las minorías, ciudadanía, soberanía popular, relación gobernantes-gobernados, participación, convivencia de la diversidad, entre otras."²⁶¹

"Aunque contamos con una fuente estadístico-electoral cada vez más rica, por ejemplo: número de ciudadanos que votan, grado de abstención, número de partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas, militancia partidista, cantidad de mensajes sobre aspectos políticos y de campaña que influyen a través de la radio, televisión, prensa, el número de candidatos que participan en las diversas elecciones, las fuertes cantidades de dinero que partidos políticos, instituciones y ciudadanos destinan a la actividad político-electoral, etc., notamos que hay poca investigación respecto al estado que guarda lo que llamamos hoy cultura democrática ciudadana, a partir de aquí enfoco mis reflexiones, porque considero la necesidad de que instituciones de investigación y electorales, universidades, gobiernos federal y estatales, partidos políticos, fundaciones, etc., unan esfuerzos para desarrollar proyectos de investigación y diagnóstico sobre el asunto señalado."²⁶²

"Antes que nada para construir y desarrollar la identidad democrática tenemos necesidad de saber cómo marcha la cultura democrática, ampliando los procesos de comunicación y participación ciudadana, replantearnos con sentido crítico y de futuro, la problemática que vive la educación cívica en el país. Por lo que se requiere el impulso y el apoyo sistemático de difusión y comunicación, con el fin de reforzar el desarrollo de los valores democráticos en la participación ciudadana tanto en la escuela como en la familia y en la sociedad."²⁶³ En cuanto a agente socialización primaria, porque es el lugar de las primeras formas de convivencia social, la escuela juega un papel fundamental en la construcción de la Cultura Política de una sociedad.²⁶⁴

"La educación democrática no puede ser autoritaria o vertical. El gran reto educativo respecto de la Democracia consiste en hacer congruente aquello que se enseña con los métodos con los cuales se enseña; de otro modo, toda enseñanza será vacía y toda defensa de la legalidad se convertirá en retórica."²⁶⁵ "La educación no es un rasgo de la Democracia sino una condición que favorece o no su existencia, la educación no puede por sí sola, hacer democrático a un país, pero es probable que inhiba ideas no democráticas."²⁶⁶

"Para mejorar nuestra Cultura Política necesitamos que la educación forme ciudadanos con un sólido sentido de identidad nacional, más críticos, más participativos, que tengan plena conciencia del

²⁶¹ Woldenberg, José, "La Escuela, Laboratorio Social", *Educación 2001*, núm. 2, México, julio 1995, p. 7.

²⁶² Fernández Panes, op. cit., p. 67.

²⁶³ Idem.

²⁶⁴ Peschard, Jacqueline, "La escuela, laboratorio social", op. cit., p. 8.

²⁶⁵ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado de Derecho y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 12, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 57.

²⁶⁶ Guevara Niebla, Gilberto, *Democracia y Educación*, Cuadernos de Divulgación de la cultura Democrática núm. 16, Instituto Federal Electoral, 1998, pp 45 y 47.

potencial que tienen como individuos y como sociedad, y que la utilicen en beneficio de la comunidad." ²⁶⁷

"Es menester continuar con campañas de educación cívica destinadas a la consolidación de una Cultura Política popular que comparta las dinámicas y los valores de las normas e instituciones democráticas. Ya que de esta forma se pueden alcanzar nexos concomitantes entre la población y las instituciones, y garantizar a la postre el mantenimiento del orden político." ²⁶⁸ "Un aspecto fundamental para el fomento de la participación residen en el fortalecimiento del estado de derecho que garantice el respeto de los derechos de libertad de expresión y de asociación para el conjunto de los ciudadanos." ²⁶⁹ "A partir de mi propia experiencia como educador, he notado que en el medio educativo formal, la llamada educación cívica enfatiza demasiado en datos, fechas, nombres, efemérides y profundiza poco en las formas de interiorizar y poner en acto, en la vida cotidiana lo que llamamos los valores cívicos y ciudadanos." ²⁷⁰

"¿Cómo se construye una cultura democrática en un mar de autoritarismo? En la democratización de México, la tarea de la escuela es romper con la cultura de la desconfianza que es la cultura de los mexicanos: aquel viene a engañarme, a robarme." ²⁷¹ "La escuela debe sentar las bases para reafirmar su papel como espacio de democratización y de participación que desarrolle formas propias de interactuar con el medio social. Pero sobre todo, debemos fortalecer la formación de valores con base en ejemplos." ²⁷² "La ciudadanía necesita, definitivamente, nuevas dosis de legitimidad y credibilidad. Si bien existe la esperanza en la Democracia, ésta se puede traducir en una desesperanza si no da frutos en el sentido de la satisfacción de los deseos básicos de la población en general." ²⁷³

"Sin embargo, y a pesar de lo anterior no todo está en la escuela; cada vez debemos poner más atención en la educación informal mediante la televisión y la radio para niños y adolescentes." ²⁷⁴ "Una parte importante de la Cultura Política democrática dependerá de los impulsos que le den los medio masivos de información, todavía muy cerrados y muy parciales, que favorecen al partido oficial y marginan a los otros." ²⁷⁵

²⁶⁷ Gámez Jiménez, Luis, op. cit. p. 11.

²⁶⁸ Díaz Jerónimo, op. cit., p. 36.

²⁶⁹ Prud'homme, *Participación ciudadana y Democracia en América Latina*, op. cit., p. 95.

²⁷⁰ Fernández Panes, op. cit. p. 68.

²⁷¹ Segovia, Rafael, "Ciudadanos: asignatura pendiente", *Educación 2001*, núm. 2, México, julio 1995, p. 27

²⁷² Gámez Jiménez, Luis, op. cit., p. 8

²⁷³ Rodríguez Alonso, Jesús Alberto, "Hacia Nuevos Actores e Instituciones", en *Las Instituciones para la Democracia en México*, Ganador del 3er. Certamen de Ensayo Francisco I. Madero, Instituto Federal Electoral, México 1999, p. 100.

²⁷⁴ Basave, Agustín, "La Escuela, Laboratorio Social", op. cit. p. 12.

²⁷⁵ Paoli Bolio, Francisco José, "La Escuela, Laboratorio Social", op. cit., p. 8

"Se dice que la maternidad enseña a las mujeres a ser responsables, a conservar la vida y a proteger a los vulnerables, y esas enseñanzas podrían servir de base para la vida política."²⁷⁶
"Nosotras las mujeres, si queremos promover los valores y el aprecio a los valores democráticos a través de la participación ciudadana, enseñémosles a nuestros compañeros, a nuestros padres, a nuestros hermanos y principalmente a nuestros descendientes, si es que decidimos tenerlos, a ver como un valor, la justicia, la libertad, el bien social, trabajo comunitario y el humanitarismo."²⁷⁷

"Vivir y practicar los valores de la Democracia, los que hemos ido construyendo y los que se han convertido en valores universales, como vivencia y elaboración global comunitaria, como una cultura valiosa, demandan de: profesores, actores políticos y socioculturales, instituciones educativas, medios de comunicación, iglesias, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, padres y madres de familia, estudiantes, ciudadanos, órganos electorales, investigadores, autores de libros de texto, etc., un diálogo fructífero y de la educación con base en el ejemplo, en el reforzamiento y desarrollo de esa cultura democrática."²⁷⁸

"Respecto de los límites de la reforma electoral, resulta conveniente insistir en que la persistencia de relaciones prácticas y mecanismos que ponen de manifiesto la sobrevivencia de los rasgos autoritarios del sistema que tienen efectos sobre los procesos electorales -compra de votos, clientelismo, uso de recursos públicos con fines electorales, etc.-, han generado reacciones poco favorables al asentamiento de expectativas positivas y certidumbre en la capacidad de las elecciones para dirimir democráticamente las disputas políticas por el acceso al gobierno y a los órganos de representación."²⁷⁹

"Resulta conveniente, realizar estudios sobre la posible modificación a la constitución, para que el derecho mexicano cuente con ordenamientos de Democracia semidirecta como la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito."²⁸⁰

La juventud mexicana, al ser la parte mayoritaria de la sociedad, puede ser el impulso para el proyecto de país que necesitamos. Una vez que esta cultura democrática arraiga en los ciudadanos, se abren para estos grandes posibilidades de participar en asuntos del ejercicio de la Democracia misma, debido a la conciencia que se genera en el individuo a partir del conocimiento de la información, derechos, responsabilidades, posibilidades de cambiar todo lo que sea sujeto de cambio y, sobre todo, incidir

²⁷⁶ Elbhtain y Ruddick, citados en "Democracia y Educación", op. cit., p. 77.

²⁷⁷ Guevara Hernández, Olimpia, "La mujer y su participación ciudadana". *Una Abierta*, Instituto Electoral de Tlaxcala, (3) enero-marzo 2000, p. 39.

²⁷⁸ Fernández Panes, op. cit. p. 69.

²⁷⁹ Luján Ponce, Noemí, op. cit. p. 45.

²⁸⁰ Puertas Gómez, Gerardo, *Democracia Semidirecta y Constitución en México*, ganador del 3er. Certamen de Ensayo Francisco I. Madero, Instituto Federal Electoral, México 1999, p. 88.

personalmente en los mecanismos y proyectos democráticos. Quedarían entonces atrás la apatía de muchos ciudadanos y el desinterés de otros por verse obligados a realizar funciones en las que definitivamente muchos no creen o confían muy poco.

"Pero esta cultura requiere, además, de una educación para la democracia, esto es, de información y discusión sistemáticas y permanentes tanto acerca de los valores y principios de la democracia como acerca de sus formas de realización institucionales. Se trata de una labor a realizar no sólo por y en las escuelas públicas y privadas, sino también por y en los partidos políticos, por y en las instancias gubernamentales y por y en las organizaciones sociales en su conjunto."²⁸¹

"La población analfabeta constituye un importante núcleo marginado, rural o urbano, de muy bajo nivel de ingreso y con pocas posibilidades y oportunidades de integrarse al proceso de desarrollo económico y social que experimenta el país."²⁸²

"Aplicación de la teoría de la dinámica de la motivación de Maslow. Esta teoría permite analizar y sintetizar las deducciones de las encuestas a los grupos de preguntas sobre objetivos personales. El cuarto grupo relacionado con el ego y status, se refiere al prestigio, posición social, fama, poder, reconocimiento y logro: realizarme en mi trabajo, éxito en la profesión, tener poder, ser famosos y dedicarme a la política. Los mexicanos con ingresos de 20 a 70 mil pesos mensuales conceden a ésta necesidad el lugar de la última prioridad y aquellos que perciben mayores ingresos a 70, la ubican en el penúltimo lugar."²⁸³

Respecto a las características más valiosas en una persona, en los resultados destaca la honradez como el rasgo más apreciable por los mexicanos, congruente con la valoración del menor aprecio hacia el ladrón. Entre las categorías que representan a la tradición en el sentido peyorativo que alude a la población atrasada del país, se tienen el analfabetismo, la baja escolaridad, un nivel de ingresos deprimido y las zonas marginadas y rurales.²⁸⁴

Por lo que hace al político, se deprecia 100% para los hombres y 233% para las mujeres, a medida que la riqueza se abulta. El mexicano tiene en poca estima a la actividad política pero este sentimiento puede revertirse si se aplica la relación descrita: si se sintiera más cercano a ella se involucraría afectivamente y le tendría mayor respeto.²⁸⁵

²⁸¹ Salazar, Luis y Wendelberg, José, op. cit... p. 36.

²⁸² Alduncin Abitia, op. cit. pp. 65.

²⁸³ Ibidem pp. 143 y 146.

²⁸⁴ Ibidem pp. 156 y 157.

²⁸⁵ Ibidem pp. 177 y 173.

Conclusiones

- Es menester de los ciudadanos en general contribuir a fomentar una Cultura Política Democrática. primeramente creo que la democracia empieza y se enseña en la casa, en el hogar ya fuera humilde o económicamente desahogado, deben realizarse prácticas democráticas, como el respeto a la forma de pensar, de actuar, de vestir, de estudiar, de elegir representantes políticos, o sus preferencias sexuales, etc., establecer derechos y obligaciones, dar cumplimiento a las reglas establecidas en esa casa, entre otros. De esta manera se empiezan a gestar valores como la igualdad, la libertad, la imparcialidad, la tolerancia, la legalidad, el respeto, la solidaridad, etc., de lo contrario se estará enseñando, heredando y prolongando una cultura autoritaria.
- Así mismo, en las escuelas públicas y privadas, los maestros deben intensificar la transmisión, al menos, de información básica sobre las instituciones políticas y electorales en nuestro país, sobre nuestro sistema de gobierno, derechos civiles y políticos, sobre la importancia que cobra la democracia hoy día, inclusive practicar en el salón de clases en la medida de lo posible valores y ejercicios democráticos, votando sobre objetivos, representantes, entre otros.
- También los partidos políticos tienen una responsabilidad fundamental de promover la Cultura Política entre los mexicanos, lo que requiere de la preparación y actualización continua de sus militantes, a efecto de que la información que den a sus seguidores sea veraz y en un marco de legalidad, fomentando también las prácticas democráticas desde el interior de su partido.
- Por lo que corresponde a las organizaciones sociales, la promoción de las prácticas democráticas, es una de sus distintas razones de existir y las instancias gubernamentales, también son fuentes imprescindibles de educación democrática. Por su parte el IFE como se estudió en el anteriormente, tiene la obligación permanentemente de contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la Cultura Política, entre otros. Por ello mediante el Plan Trianual de Educación Cívica 2001-2003, ha venido trabajando en un par de proyectos a efecto de fomentar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y políticos del país, dirigidos a la población adulta agrupada en universidades, sindicatos, agrupaciones políticas y de vecinos, oficinas de gobierno, partidos políticos, etc.
- Un ciudadano en edad de votar, alfabetizado, con conocimientos básicos sobre su sistema de gobierno, con estudios, bien informado acerca de sus derechos y obligaciones, que en la escuela y en la casa haya aprendido los valores democráticos, seguramente es culto políticamente, y probablemente esa cultura que ha adquirido contribuya a que el día de la

jornada electoral, vote, sea un observador electoral o lo que es mejor para el caso que nos atañe, acepte y se convierta en un funcionario de casilla responsable y comprometido con su país.

3.2. Participación y ciudadanía

Participación

Recordemos que 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. Para tal efecto, 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. Entendamos también que en las sociedades democráticas la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política²⁸⁶

Pocos términos se usan con más frecuencia en el lenguaje político cotidiano que el de la participación y quizá ninguno goza de mejor fama. Aludimos constantemente a la participación de la sociedad desde planos muy diversos y para principios muy diferentes, pero siempre como una buena forma de incluir nuevas opiniones y perspectiva. Por ello, para abordar este tema se presentarán varias definiciones del término participación.

3.2.1 Definiciones sobre la participación

"Participación significa tener parte en una cosa o asunto; entrar, intervenir, tomar parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. De ahí que los diccionarios nos anuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar."²⁸⁷

Y con un sentido más propio y específico, la participación es vista de esta manera:

"Entendida como elemento esencial del sistema democrático, la participación convierte a todos los individuos y a la comunidad política, en su conjunto, en protagonistas de los diversos procesos

²⁸⁶ Merino, Mauricio, op. cit., p. 18 y 29.

²⁸⁷ Ibidem p. 9.

sociales (...). Hay muy variadas formas, niveles, y grado de participación (...). En el quehacer político de la comunidad es un ciudadano, un elector, un afiliado o un militante de un partido político, o es funcionario público, periodista, magistrado o miembro de un grupo de presión o grupo de presión”²⁸⁸

En México, la participación ciudadana es vista por algunas organizaciones cívicas como obligación y derecho de los ciudadanos. La participación en casillas electorales es labor de solamente un día y se logran resultados positivos de ello por varios años para el avance democrático. Igualmente, es una experiencia y compromiso muy aleccionadores en donde se ejercen plenamente los derechos ciudadanos.²⁸⁹ Es aquí donde resalta la particular participación de los funcionarios de casilla en nuestro país.

En otras palabras, la participación ciudadana es un conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales el ciudadano interviene en los asuntos de la comunidad, busca soluciones a los problemas, protesta y genera protestas.²⁹⁰

3.2.2 Ventajas de la participación ciudadana

“Hemos visto que entre las múltiples prácticas asociadas con la Democracia, la de la participación ciudadana tiene una imagen especialmente positiva. Dicha práctica evoca cualidades de autenticidad, virtud, responsabilidad, convivencia y celebración festiva. Vincula al depositario de la soberanía, el pueblo, con el ejercicio de la autoridad política y constituye, sin duda, uno de los elementos que distingue a los regímenes democráticos de los autoritarios.”²⁹¹

“Sin embargo, la participación ciudadana depende a la vez de factores individuales y contextuales. Por definición, los gobiernos democráticos no pueden obligar a los ciudadanos a participar. Sin embargo, hay características de los sistemas políticos que pueden contribuir a frenar la participación ciudadana; otros que la facilitan. El ideal de los sistemas democráticos debería ser justamente la facilitación de la participación ciudadana mediante la amplia circulación de información y el fácil acceso a los canales institucionales y organizadores políticos.”²⁹²

²⁸⁸ Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 731.

²⁸⁹ Revista *El AVC de las elecciones*, editada por Alianza Cívica, México, 1995, p. 19.

²⁹⁰ *El orden político democrático*, op. cit. p. 30.

²⁹¹ Prud'homme, Jean Francois, op. cit. p. 93

²⁹² Idem.

"A lo largo de la investigación descubrí que sobre la mayor parte de las actividades políticas no existe información estadística ni cuantificación. Queda así, casi exclusivamente, para el análisis cuantitativo, la participación ciudadana en los procesos electorales en los actos de empadronarse y votar." ²⁹³ "Y que para la mayoría de los ciudadanos la actividad política pasa por (y muchas veces, se limita a) la emisión del voto y, en el mejor de los casos, a algún tipo de incursión en la vida partidista." ²⁹⁴

"Indagar sobre la participación ciudadana y la cultura política es fundamental, ya que nos orienta al conocimiento de cómo se expresa la legitimidad gubernamental, la diversidad de actores formales e informales, los procesos de legalidad y de estado de derecho, los contextos de la pluralidad, la aceptación de las instituciones, los procesos de racionalización (consensos y disensos) para la comprensión y solución de los conflictos". ²⁹⁵

No obstante, participar en todos los acontecimientos que nos rodean es casi imposible para los ciudadanos, debido a que hasta la más sencilla participación requiere de ciertas reglas de comportamiento y ciertamente de recursos. A pesar de ello, la participación es siempre y a un mismo tiempo un acto social, colectivo, y también resultado de una decisión personal, la cual no podría entenderse, consecuentemente, sin considerar los dos elementos complementarios que igualmente presupone la participación ciudadana: la influencia de la sociedad sobre el individuo y la voluntad personal de influir en esa sociedad.

"La participación de los ciudadanos ofrece la posibilidad de revalorar la política, la democracia electoral y el sistema político en su conjunto. No obstante, como en todo campo social el análisis no puede ser lineal; aún existen inercias que se contraponen a la consolidación de una auténtica cultura política al servicio de la democracia mexicana: la desinformación y la subcultura del conflicto y de la desinformación." ²⁹⁶

En ese sentido, una sociedad como la mexicana se identifica con el desarrollo cuando sus ciudadanos han alcanzado cierto grado de madurez en su *cultura política*. Pero para algunas opiniones es una realidad que en nuestro país todavía estamos muy lejos de alcanzar, respecto a la gran mayoría de la población, es decir, las grandes capas de la población, ya que según ciertos analistas:

²⁹³ Alonso Concheiro, Antonio y García, Alicia, *Futuros de la Participación Ciudadana en Política*, en Revista Enfoque, México, 28 de noviembre de 1999, p. 20.

²⁹⁴ Prud'homme, Jean Francois, op. cit., p. 95

²⁹⁵ Fernández Panes, Ernesto Gerardo, op. cit. p. 69.

²⁹⁶ Estrada Almazán, Ernesto, "Democracia y Cultura Política: La necesidad de hacer camino al andar", en *La Cultura Política del Estado de México*, concurso de ensayo político, Gobierno del Estado de México, 1999, p. 19.

"Los rasgos que generalmente describen el contenido de la cultura política mexicana son: paternalismo, personalismo, individualismo, apatía ciudadana, miseria cívica, desconfianza, ignorancia política y no participación. Es muy posible que este lamentable cuadro se apegara a la realidad, pero no por ello son las características que nos identifican como nación (...) sino que remiten al tipo de régimen político que nos gobierna." ²⁹⁷

Así, como nos lo dice el anterior comentario, para muchos la sociedad mexicana en su apatía e indiferencia, es reflejo ampliamente de lo que sus gobernantes son y de las motivaciones o carencia de ellas, que estos infunden al ciudadano para que tenga un papel de participante. Más bien, muchos políticos clásicos quisieran que no hubiera participación ciudadana para que nada cambie, o hacer como que se cambia para que todo quede igual.

l

"La participación amplia de la sociedad en las decisiones que le afectan requieren de un saber extensivo hacia la sociedad e indisoluble de la identidad comunitaria. El impulso a formas democráticas en la interacción política necesita de la promoción de los valores que caracterizan a la democracia entre los actuales y futuros ciudadanos, así como de revalorar la importancia que tiene la formación cívica en la educación formal." ²⁹⁸

"No obstante a lo antes mencionado, se ha dicho que "lamentablemente hasta el momento el instrumento que parece idóneo para la captación de la participación ciudadana es el de los partidos políticos." ²⁹⁹

3.3 Ciudadanía

"El concepto de ciudadanía proviene de las antiguas civilizaciones de Roma y Grecia, que consideraban al hombre como ser político, y la entendían como capacidad para gobernar y ser gobernado, lo que implicaba la idea de igualdad ante la ley y participación política activa, de modo que nació paralelamente al concepto de democracia. Sin embargo los griegos solo reconocían la ciudadanía a una minoría de hombres libres nacidos en Grecia, los esclavos y las mujeres eran excluidos. En Roma, la ciudadanía se definía en términos de capacidad para ocupar un puesto público; paulatinamente se hizo extensiva a los plebeyos y después a las personas que habían sido conquistadas, lo que condujo a un cuerpo más heterogéneo, por lo que la ciudadanía significó más una

²⁹⁷ Louezn, Soledad, *El llamado de las urnas*. Cal y Arena, México, 1989, p. 94.

²⁹⁸ Fernández Paredes, op. cit. p. 67.

²⁹⁹ Rajó Serventich, Alfredo, op. cit. p. 168.

protección que la gente recibía de la ley que una participación activa en su formulación y ejecución: la ciudadanía se convirtió en un status jurídico del que solo se excluían a las mujeres y a las clases más bajas." ³⁰⁰

"Así el concepto evolucionó hasta alcanzar su significado actual: dentro del marco constitucional, un ciudadano es aquél, que después de haber cumplido con los requisitos que la ley establece, adquiere derechos y obligaciones políticas, lo cual lo convierte en elemento activo de la vida pública del Estado." ³⁰¹

3.3.1 Definiciones sobre ciudadanía

Por otro lado, el término *ciudadanía* o ciudadano remite a la persona que posee derechos y obligaciones políticas que le permiten tomar parte en el gobierno de un país determinado. Y por cuanto a que el ciudadano forma parte de la *sociedad* y de la *civilidad*, nos remitimos al comentario jurídico sobre este aspecto:

"Se dice que la sociedad es una unión moral porque requiere del acuerdo libre e inteligente de varios hombres para conseguir un fin común. El fin puede ser de muy diversa naturaleza; mercantil, política, cultural, recreativa, etc., pero en todo caso se exige para la existencia de la sociedad, que se dé el consentimiento de alcanzar entre todos los socios ese fin." ³⁰²

En el *Diccionario de la Real Academia* la idea de ciudadanía remite a dos cuestiones: "calidad y derecho de ciudadano, y conjunto de los ciudadanos de un pueblo o nación". A su vez, la noción de ciudadano contempla dos acepciones: a) natural o vecino de una ciudad, y b) el habitante de las ciudades antiguas o de estados modernos como sujeto de derechos políticos y que intervienen ejercitándolos, en el gobierno del país." ³⁰³

"La idea de ciudadanía puede apuntar a diferentes cosas: como *categoría* a un conjunto de actores distinguidos por un criterio, sea este simple o complejo; como *vínculo*, en tanto una serie continua de transacciones en las cuales los participantes comparten aspectos de memoria, visiones de futuro, derechos y obligaciones; como *rol*, en tanto conjunto de vínculos asociados a un actor

³⁰⁰ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p.134.

³⁰¹ *Ibidem*, p. 135.

³⁰² *Diccionario Jurídico Mexicano*, 3ª edición, Porrúa-UNAM, México, 1989, p. 2940.

³⁰³ Marshal, T.H., citado en J. E. Opazo Marmentini Juan Enrique, *Ciudadanía y democracia. La mirada de las ciencias sociales*, p. 59.

específico, o bien como *identidad* que se construye entre uno de tales aspectos, o aun entre varios de ellos.³⁰⁴

"La ciudadanía puede ser entendida como un cierto tipo de vínculo: una continua serie de transacciones entre personas y agentes de un Estado dado, en las cuales cada uno puede hacer cumplir derechos y deberes establecidos únicamente por virtud de: a) la membresía de una persona a una categoría exclusiva, nativos (nacidos en el territorio) más los naturalizados; y b) a la relación del agente con el Estado más bien que cualquier otra autoridad a que el agente pueda apelar. En tal sentido la ciudadanía es un tipo especial de contrato."³⁰⁵

"La ciudadanía puede ser definida como el conjunto de prácticas (jurídicas, políticas, económicas y culturales) que definen a una persona como un miembro competente de su sociedad, y que son consecuencia del flujo de recursos de personas y grupos sociales en dicha sociedad."³⁰⁶

"La definición de ciudadanía tiene que ver con la naturaleza del vínculo que determina la membresía de una persona con una comunidad social "la ciudadanía es un estatus conferido a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos quienes poseen este estatus son iguales con respecto a los derechos y deberes, a través de los cuales éste es conferido."³⁰⁷

"La primera Constitución mexicana verdaderamente liberal (1857) instituye una identificación abarcante y relativamente no problemática de ciudadanía y nacionalidad, pues para ser ciudadano sólo se requería ser mexicano mayor de 18 años si casado, o mayor de 21 si no, tener un modo honesto de vida (artículo 34). Sin embargo, la simplicidad a veces es engañosa. Debido a que en teoría todo aquel que tuviera la edad era ciudadano (el artículo no especifica si era necesario ser hombre, aunque esto al parecer pasó inadvertidamente pues el sufragio femenino en México no existió sino hasta 1957).³⁰⁸

3.3.1.1 Elementos de la ciudadanía

Los tres elementos de la ciudadanía destacados son: el civil, el político y el social.

- El elemento civil estaría compuesto por el conjunto de derechos necesarios que definirían la libertad individual de las personas, la libertad de expresión, pensamiento y culto, el

³⁰⁴ Tilly, citado en J. E. Opazo Marmentini, op. cit., p. 60.

³⁰⁵ *Ibidem*, p. 61.

³⁰⁶ Turner Bryan, S., citado en J. E. Opazo Marmentini, op. cit., p. 60.

³⁰⁷ Opazo Marmentini, op. cit., p. 52.

³⁰⁸ Lomnitz, Claudio, "La construcción de la ciudadanía en México", *Metapolitica* vol. 4, núm. 15, p. 141.

derecho a la propiedad privada, a contraer contratos válidos y finalmente el derecho a la justicia. El derecho a la justicia es de naturaleza especial, dado que sustenta el derecho a defender y alegar en términos igualitarios con los otros miembros de la sociedad todos los derechos en cuestión, en el marco de un debido proceso legal, es decir la institución más directamente ligada al conjunto de los derechos civiles son las "cortes (tribunales) de justicia."

- Por su parte, el elemento político está en relación "con el derecho a la participación en el ejercicio del poder en tanto miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o bien como miembro de un cuerpo de electores. Con ello se hace referencia a un aspecto de igualdad en la participación en la esfera de la toma de decisiones, que no debe remitir a criterios o condiciones externas. Las instituciones más directamente asociadas a este conjunto de derechos tiene que ver, por lo tanto, y para ponerlo en términos actuales, con el parlamento y todo aquel conjunto de entidades encargadas del gobierno en los ámbitos locales".
- El elemento social está vinculado con el amplio rango de derechos que proporcionan un mínimo de bienestar económico y seguridad de modo que se otorgue a cada uno de los ciudadanos "el derecho de participar en la herencia social y a vivir una vida civilizada de acuerdo a los estándares prevalecientes en cada sociedad. Las instituciones más fuertemente relacionadas con ello son el sistema educaciones y los servicios sociales"³⁰⁹

3.3.1.2 La ciudadanía como obligación

La ciudadanía como obligación entre el conjunto de atribuciones ciudadanas se encuentran algunas que son de carácter obligatorio, según las constituciones federal y estatales y sus respectivas leyes secundarias. Es el caso de votar en las elecciones u ocupar un cargo de elección popular. Puesto que éstas son las únicas (entre las de tipo político) que tienen carácter obligatorio, usualmente se concibe que en ellas se agota el ejercicio de la ciudadanía, que ésta se limita al acto de votar. Se produce así una tendencia a reducir la relación en donde el ciudadano es el que vota y que el voto hace al ciudadano. Sin embargo, al tener por objetivo la responsabilidad ciudadana en la democracia puede, el énfasis puede entonces concentrarse en una crítica constructiva y alternativa:

³⁰⁹ Marshal T.H., citado en J. E. Opazo Marmentini, op. cit., p. 52.

1. Votar hace a la democracia, pero no la determina: el círculo de la democracia abarca también al proceso de gobernar, en donde los ciudadanos tienen –o deberían tener– una participación tan relevante como la que tuvieron en la competencia electoral.
2. Votar hace al ciudadano, pero tampoco lo determina: el ciudadano tiene atribuciones adicionales, revisados previamente, como son informarse, opinar, asociarse, participar en los asuntos públicos.
3. Votar no es la única responsabilidad ciudadana en el conjunto: restante de sus atribuciones, si bien no están expresadas como obligatorias por la leyes.³¹⁰

Lo anterior está dirigido a argumentar que lo obligatorio constitucional no es lo único que hace al ciudadano. La democracia no se limita a lo obligatorio, a menos que uno se encuentre en otra forma de gobierno que no sea democrática, dado que las funciones de participación y vigilancia, carecerían de sustento. Es decir, el círculo de la democracia no puede completarse ni evolucionar si las atribuciones ciudadanas sólo se ejercen en su fase electoral, que es donde se quedan los enunciados obligatorios. Se requiere de las atribuciones ciudadanas y su pleno ejercicio cotidiano.³¹¹

Por otro lado nos dice Sartori que hoy en día, como en el pasado, el ciudadano democrático no sabe en la mayoría de los casos cuáles son los problemas, ni qué soluciones se ofrecen, ni cuáles son las probables consecuencias, ni siquiera qué candidatos se presentan (sin hablar de los partidos).³¹²

3.3.1.3 Desafíos de la ciudadanía en relación con la democracia en México

La discusión en torno a la *ciudadanía* en América Latina ha quedado circunscrita a los procesos de recuperación, y muy esencialmente a los esfuerzos por consolidar y proyectar la democracia en los países de la región; una de las presentaciones más claras y sugerentes respecto de los desafíos que representa la ciudadanía en relación con la democracia en nuestra región ha sido realizada por Elizabeth Jeli:

1. El principal desafío de las transiciones a la democracia en América Latina es “la capacidad de combinar los cambios institucionales formales con la creación y expansión de prácticas democráticas y de una cultura de la ciudadanía (...)”.

³¹⁰ *La responsabilidad ciudadana en el fortalecimiento municipal*, en Serie “Eslabones de la Democracia 5”, IFE, México, 2000, p. 17 y 18.

³¹¹ *Idem*.

³¹² Sartori, *Teoría de la democracia*, Vol. I, op. cit. p. 146.

2. Debilidad de una cultura donde se manifiesta la conciencia de derechos de los ciudadanos en la historia latinoamericana por la "preeminencia de regímenes populistas y los autoritarismos sociales y políticos (...)"
3. "La necesidad de investigar aspectos simbólicos y éticos de la ciudadanía inscritos en inclinaciones subjetivas que confieren un sentido de identidad y de pertenencia a una colectividad, un sentido de comunidad (...)"
4. La importancia de concebir las consecuencias derivadas de la distancia entre derechos definidos formalmente y prácticas cotidianas. En ese sentido destaca la autora: "Los sectores subalternos viven su subordinación con normalidad, en donde predomina una visión naturalizadora de las jerarquías sociales y en donde la relación con el estado se expresa más a menudo en términos de clientelismo o paternalismo en que términos de ciudadanía, derechos y obligaciones (...)"
5. A pesar de la rica historia de luchas populares, aun en los casos en que existen derechos de ciudadanía formalmente definidos, la gente no los ejerce en su vida cotidiana. Raras veces los demanda, no actúa, ni se apropia de ellos.³¹³

3.3. Tipos de participación ciudadana

Algunas personas piensan, que dentro de una democracia, la participación ciudadana consiste únicamente en elegir, a través del voto, a personas que nos representen en los puestos de gobierno. Sin embargo, acudir a las urnas, aún siendo un derecho fundamental, no es la única forma de participación.³¹⁴

Otra alternativa para tomar parte en los asuntos públicos e intervenir en el proceso de gobierno es la incorporación ciudadana a las formas de organización previstas en diferentes reglamentaciones tales como consejos de participación, juntas de vecinos, comités de obra, consejos delegacionales, etc. La gran mayoría de estas formas se encuentran relacionadas con la gestión comunitaria de la obra pública: caminos, introducción de servicios, pavimentación, pequeña infraestructura comunitarios, etc. En consecuencia predomina en ellas la idea de que participar equivale a contribuir.³¹⁵

³¹³ Opazo Marmentini, op. cit. p. 56.

³¹⁴ Los jóvenes y la participación ciudadana, op. cit. p. 6.

³¹⁵ Ibidem p. 31

3.3.1 Participación Social

La forma más común de participación ciudadana es al mismo tiempo la más cotidiana y diversa originada desde los propios espacios ciudadanos: desde asociaciones con reivindicaciones urbanas, agrarias, productivas y, en general, con intereses muy específicos, hasta organizaciones muy estables y otras circunstanciales.³¹⁶

La *participación social* tiene como finalidad proponer iniciativas que satisfagan las necesidades de los habitantes en su conjunto; colaborar en la realización de obras y de prestación de servicios públicos de manera comprometida en busca del desarrollo individual y comunitario de los ciudadanos.³¹⁷

En el largo plazo, una de las características más importantes de la participación social es su función generadora de redes de acción y de capacidad organizativa pues desarrolla la conciencia cívica de los vecinos, refuerza los lazos de solidaridad y hace más comprensible la noción de interés general, incentivando a los individuos a intervenir en la gestión pública local.³¹⁸

Sin duda, hay otras formas de participación en las sociedades democráticas, que incluso pueden ser más complejas y más apasionantes. No obstante, las que interesan a estas líneas son las que pueden tener lugar en la democracia. Es decir, aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que estén directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos.

3.3.1.1 Las organizaciones sociales

En este contexto, con el término organizaciones sociales se alude a aquellas que agrupan a ciudadanos que comparten una misma situación (obreros, campesinos, profesionistas, productores, empresarios, sindicatos, etc.). Sus objetivos son la defensa de los derechos e intereses de sus miembros, mediante propuestas y/o demandas que formulan al Estado y a otros actores de la sociedad. Identificadas como entidades en beneficio mutuo, las organizaciones sociales también emprenden acciones de mejoramiento de las condiciones de vida de sus afiliadas y de las actividades socioculturales.³¹⁹

³¹⁶ *Ibidem.*, p. 33.

³¹⁷ *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, op.cit.*, p. 39.

³¹⁸ *Ibidem.*

³¹⁹ *Ibidem.*, p. 30.

3.3.1.2 Las organizaciones civiles

La participación ciudadana en la política, y en la modalidad de cuestiones electorales, se enmarca dentro de lo que se conoce como *sociedad civil*, la cual cobra especial importancia, pues con este nombre se entiende a la población con cierto grado de conocimiento y conciencia de su ciudadanía y de su responsabilidad como tal. Específicamente, una interpretación de lo que se llama sociedad civil y de su composición, es la siguiente:

"Suele hablarse de la *sociedad* en general o a veces de la *sociedad civil*, para designar el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico históricamente determinado como país. (...) La *sociedad civil* se compone no de hombres aislados, sino de hombres previamente agrupados en familias, comunidades vecinales, comunidades profesionales, etc. Por esto se puede afirmar que la sociedad civil se compone de los grupos sociales intermedios. La vitalidad, unidad y vigor de una sociedad depende de la que tengan sus componentes, es decir, de los grupos intermedios (...). El Estado es la organización política de la sociedad civil (...). El Estado, al igual que la sociedad civil, comprende a todo el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico determinado, pero su fin es menos amplio que el de la sociedad civil."³²⁰

Para abundar más sobre el tema de la sociedad civil participativa, referiremos otra opinión al respecto:

"La sociedad civil no es una. No tiene una voluntad ni un vocero. Es por naturaleza diversa: un tejido de asociaciones que no pueden comprimirse en una. En su irreductible diversidad, la sociedad civil, por un lado, exige inclusión en el proceso político y, por otro, resiste la subordinación al Estado. Una doble vocación la define: independencia y participación."³²¹

Esta doble vocación es un rasgo que define ampliamente a la sociedad civil mexicana dentro de la participación ciudadana en general. Sobre el origen de la sociedad civil tenemos que referirnos a una opinión que concluye y define con más precisión esta cuestión:

"En los años noventa los científicos sociales norteamericanos (es decir, estadounidenses) empezaron a llamar *civil society* a todo lo que no estaba financiado por el Estado. Fue éste sin duda el origen del giro actual de la expresión que a muchos sirve para designar a los grupos sociales que no pertenecen a la política formal ni al sector público de la economía."³²²

³²⁰ Ibidem, pp. 29-40-41.

³²¹ Silva-Herzog Márquez, Jesús J., *Esfemas de la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática no. 9, IFE, México, 1996, p. 44.

³²² Borja, Rodrigo op. cit., p. 894.

Lo anterior es efecto también del ejercicio de la presión de la llamada sociedad civil organizada, y nos muestra la importancia que adquiere la misma cuando reclama, propone o se organiza. Y al respecto, una opinión autorizada comenta, en ese sentido, lo siguiente:

"Una sociedad civil completamente operativa seguramente también será participativa. Las organizaciones estimulan una mayor actividad y el interés en la organización mayor; pueden ser consultadas por las instituciones políticas sobre los proyectos que podrían afectar a sus intereses o los de sus miembros y pueden transferir esta información a la ciudadanía. Las organizaciones civiles reducen la posibilidad de resistencia hacia los cambios inesperados porque previenen el aislamiento de las instituciones políticas del Estado y pueden moderar, o al menos reconocer, las diferencias de interés." ³²³

Respecto a lo anterior, en recientes años en nuestro país el activismo de la sociedad se manifiesta en la proliferación de los llamados Organismos No Gubernamentales (ONG), que tienen como rasgo distintivo precisamente la intención por mantenerse independientes de todo tipo de injerencia de partidos políticos, gobiernos e instituciones del Estado.

Al respecto podemos decir que en los últimos años, la tendencia ha sido que las organizaciones civiles se agrupen en "redes", debido, entre otras razones, a las dificultades que enfrentan para acceder al financiamiento, a la necesidad de agilizar los mecanismos para el intercambio de información, al interés de articular programas microsociales con proyectos de alcance regional, nacional e internacional, y a la carencia de mecanismos de representación que les permita manifestar su postura ante una coyuntura específica. Algunos autores han señalado que se puede distinguir entre tres tipos de redes: especializadas, amplias y coyunturales:

1. Las redes especializadas se aglutinan en torno a un tema común, realizan actividades de investigación, promoción, difusión y capacitación, e incluso llegan a diseñar propuestas alternativas de políticas públicas relacionadas con su área de interés. Ejemplos: Promoción de Servicios de Salud y Educación Popular; Red Mexicana "Todos los Derechos para Todos". Frente por el Derecho a la Alimentación, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.
2. Las redes amplias se constituyen con la finalidad de fortalecer a las organizaciones civiles en su relación con el gobierno. Ejemplos: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y Foro de Apoyo Mutuo.

³²³ Lipset Seymour, Martin, op. cit., p. 71.

3. Las redes coyunturales se forman para abrir canales de expresión de las organizaciones civiles en foros internacionales. Ejemplos Cumbre de la Tierra y IV Conferencia Mundial de la Mujer. O en circunstancias políticas relevantes, como los procesos electorales o el conflicto armado en Chiapas. Ejemplo: Foro Mexicano para Río 92, Alianza Cívica, Espacio Civil por la Paz y Hacia Beijing 95.³²⁴

El marco Jurídico de las organizaciones en nuestro país está contemplado en la Constitución Política como parte de las garantías individuales, en su artículo 9º consagrando el derecho de asociación y reunión con fin lícito, así como en los artículos 24 relativo a la planeación democrática del desarrollo nacional, para lo cual participarán diversos sectores y 25 concerniente a la rectoría del Estado en el desarrollo nacional.

3.3.2. Participación Política

"En la terminología corriente de la ciencia política la expresión *participación política* se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades: el acto del voto, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en un congreso o en una reunión sectorial, el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de la campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de información política, etcétera."³²⁵

"Es la actividad voluntaria e intencionada de un individuo en asuntos políticos para tratar de influir en los mismos."³²⁶

3.3.2.1 Conductas que caracterizan la participación política

La participación política puede incluir una gran variedad de conductas tales como atender a la información política, votar en las elecciones, ser miembro de un partido político, aportar fondos a causas políticas, realizar tareas de campaña, intervenir en algún movimiento social o formar parte de algún grupo de presión; desempeñar algún cargo político, o tomar parte en análisis y discusiones, ya sea en el hogar o en el trabajo; asistir a manifestaciones y mítines o ser parte de motines, plantones,

³²⁴ Armijo, Natalia y García, Sergio. *Organismos no gubernamentales*. Definición, presencia y perspectiva. Foro de Apoyo Muto, México, 1995.

³²⁵ Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de política*. Siglo XXI, México, 1981, p. 1137.

³²⁶ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 504.

marchas huelgas de hambre. Es importante, porque quienes no participan es probable que disfruten de menos poder."³²⁷

3.3.2.2 Formas de participación política

"La participación política puede tomar varias formas: individual, en grupos pequeños o en masa y ser el producto de un interés personal egoísta o del sacrificio por una causa; puede ser eventual o permanente, espontánea o bien organizada, de colaboración o de confrontación, legal o ilegal, pacífica o violenta. La participación puede ser instrumental hacia el logro de objetivos concretos (ganar una elección, rechazar una política, obtener beneficios personales), expresiva, para dar paso libre a los sentimientos, o tener ambos propósitos."³²⁸

Respecto a los procesos electorales, éstos son una parte fundamental de la política, y siendo ésta el ámbito natural de la acción ciudadana, es lógico pensar que la participación de los ciudadanos en los procesos electorales resulta indispensable. En nuestro país, la organización de las elecciones federales es una actividad que involucra a la ciudadanía en su conjunto. Como ciudadano o ciudadana puedes participar en las distintas etapas del proceso electoral federal, bajo cualquiera de las siguientes modalidades: *elector, candidato, observador electoral, funcionario de casilla o representante de partido*.³²⁹

3.3.2.3 Niveles de participación

"No todas las personas que participan en la política lo hacen de la misma manera y con igual intensidad. La participación lo mismo puede ser completamente racional, abierta, partidista, sistemática y comprometida, que sólo ser fruto de las circunstancias y emociones del momento. Además, toda participación tiene costos para la gente; en el mejor de los casos, le representa inversión de tiempo, dinero u otros recursos, en el peor, puede significar el riesgo de perder el empleo, la libertad y hasta la vida."³³⁰

En general, pueden distinguirse cuatro niveles de participación política:

³²⁷ *Ibidem*.

³²⁸ *Ibidem*, p. 505.

³²⁹ *La Participación Ciudadana en los Procesos Electorales*, revista del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León (15) marzo 1999, pp. 7 y 8.

³³⁰ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 505

1) *Apáticos*. No participan.

2) *De espectador o de presencia*. Es la forma menos intensa y más marginal. Se refiere a la sola presencia de un sujeto en reuniones o la exposición de mensajes políticos, a afiliarse a un partido, votar e intentar influir en otros. En este nivel no se hace ninguna aportación, se es receptivo.

3) *De transición*. Se trata de personas que desarrollan una serie de actividades dentro o fuera de una organización política orientadas a ejercer influencia o a hacer proselitismo, como contactar funcionarios, contribuir con dinero a las campañas, participar en mitines, marchas, etc.

4) *De contendiente*. Se refiere a la participación activa en pro o en contra, como ser voluntario en una campaña, organizar y dirigir acciones de partido o de grupo, coleccionar fondos para causas políticas, ser candidato u ocupar un cargo público o de partido.³³¹

Los niveles de participación de los individuos, grupos y sociedades no siempre son los mismos, varían conforme al tipo y lugar, tiempo y circunstancias. Por ejemplo, la participación en las elecciones sufre variaciones de acuerdo con el puesto, los candidatos, el grado de competencia, el tiempo en que se realizan etc.

Para Lester W. Milbrath, un autor norteamericano de los años sesenta, proponía una larga serie de dicotomías para tratar de distinguir algunas de las formas que podía adoptar la participación, decía que esta podía clasificarse de la siguiente manera:

1. *Abierta*, sin ningún tipo de restricción por parte de quienes se decidían a participar.
2. *Cubierta*, es caso de que alguien decidiera participar apoyando a alguna otra persona.
3. *Autónoma*, a partir de la voluntad estrictamente individual de las personas, animadas acaso por las necesidades de su entorno inmediato.
4. *Por invitación*, de algún tipo de empresario político encargado de sumar voluntades a favor de algún propósito en particular.
5. *Episódica o continua*, y también *grata o ingrata*, de acuerdo con los tiempos que cada quien decidiera entregar a la acción colectiva y con el tipo de recompensas individuales que recibiera como consecuencia de sus aportaciones al grupo de intereses comunes.
6. *Estrictamente individual*, en tanto que alguien decidiera hacer alguna aportación por única vez a cierta causa común e incluso con carácter anónimo.
7. *Social*, en cuanto que el participante optara por reunirse con otros para planear conjuntamente los pasos siguientes.

³³¹ Ibidem, p. 506.

Todas ellas son formas ciertas de participación ciudadana hasta nuestros días, y todas cumplen aquel doble requisito de intentar influir en las decisiones políticas a partir de una decisión personal, pero también de respetar las reglas básicas que supone el Estado de Derecho.³³²

"Milbrath (...) sugiere que todos los ciudadanos tienen una forma específica de participación – aunque ellos no lo sepan– y sugiere, en consecuencia, una clasificación diferente: los *apáticos*, los *espectadores* y los *gladiadores*." ³³³

La explicación de estas modalidades se remite al espectáculo del circo romano, siendo los gladiadores quienes participan como candidatos; los espectadores, el pueblo o sociedad para quien es ofrecido el espectáculo y quienes votan para decidir quién gana; y los apáticos son quienes observan todo y se abstienen de participar.

Y consecutivamente, este analista nos ofrece el reflejo de lo que serían en la sociedad las mencionadas características con ubicación en el comportamiento que guardan, en cuestiones electorales, los ciudadanos:

"Ciertamente, los *gladiadores* juegan el papel principal, pero su actuación carecería de todo sentido si no fuera por los *espectadores*. Ellos encarnan el juego entre representación y participación que se resuelve en los votos: sin *espectadores*, los *gladiadores* sencillamente dejarían de existir en la democracia o, incluso, les ocurriría algo peor: se convertirían en un espectáculo absurdo. ¿Y los *apáticos*? Siguiendo la misma metáfora, los *apáticos* hacen posible, gracias a su apatía, que el estadio no se desborde y que cada quien desarrolle su propio papel. Si todos los *apáticos* decidieran saltar repentinamente a las tribunas, y desde ellas empujar a todos a la condición de *gladiadores*, el juego se resolvería en una tragedia. En otras palabras: la participación ciudadana es indispensable para la democracia, pero una sobrecarga de expectativas o de demandas individuales ajenas a los conductos normales, paradójicamente, podría destruirla." ³³⁴

La anterior comparación resulta acertada si se piensa en que las formas de participación propician consecuencias positivas o negativas por un exceso o carencia de la misma, no obstante, las características y virtudes de la democracia siempre tienden a equilibrar y distribuir naturalmente los papeles que a cada quien le tocan en la participación ciudadana.

³³² Merino, Mauricio, op. cit. p. 32-33.

³³³ *Ibidem*, p. 34.

³³⁴ *Ibidem*, p. 35.

3.3.2.4 Factores que determinan la participación

1. Los niveles educativo, socioeconómico y cultural de la gente son determinantes de la participación política. A mayor nivel de educación, ingreso y status social de la gente, mayor participación política. Por eso, la población de sexo masculino, de mayor educación, ingreso y status social superior, de zonas urbanas y de edad media (ni los muy jóvenes ni los adultos de edad avanzada), es la que más acude a las urnas, la que se afilia a más agrupaciones, la que tiene mayor influencia política y la que de un modo u otro interviene más activamente en los procesos políticos.

En contraste, la gente más pobre, la que tiene una educación limitada y menor status socioeconómico es menos probable que sea políticamente activa, ya que siente que no tiene poder para hacerse escuchar y por lo tanto, será muy poco lo que puede conseguir. Cuando participa es probable que lo haga por medios no convencionales, como en los casos extremos de los motines urbanos, de modo que la participación sin poder es característica de los pobres y de la clase trabajadora.

2. La personalidad también se reconoce como un factor importante de la participación, aunque no existen evidencias serias. Los apáticos parecen ser menos decididos, más retraídos, agresivos, paranoicos, cerrados y poco sociables. Además, tienden al pesimismo, la decepción y hacia la alineación política. De modo que cuando participan lo hacen apolíticamente.
3. Las instituciones y tradiciones políticas estimulan o desalientan la participación. Una cultura política democrática fomenta la participación, en tanto que la autoritaria la desalienta. Factores tales como el predominio de valores acerca del deber cívico o la lealtad a los grupos a los que se pertenece o se desea pertenecer, alientan la participación. De modo que quienes provienen de familias donde la política tiene un lugar preponderante tienden a una mayor participación, al igual que quienes son miembros de organizaciones vinculadas con la política, directa o indirectamente, así como quienes conviven entre gente que tienen contactos con personas o ambientes más politizados. Asimismo, la existencia de partidos fuertes y de medios masivos libres e independientes pueden estimular la participación.
4. La situación política prevalectante también puede afectar los niveles de participación: las crisis económicas o políticas, el resultado incierto de las elecciones futuras o la

inminencia de decisiones políticas importantes, despiertan la inquietud y el interés de la población por involucrarse en la política.

5. Como factor aislado, la afiliación partidista es el más fuerte estímulo a la participación política, ya que cumple una doble función: da identidad y sentido de pertenencia por un lado, e incita y regula la participación por el otro, de modo que quienes forman parte de un partido votan más, son más activos en las discusiones, escuchan más discursos y responden más positivamente a los puntos de vista del partido.

Estos conjuntos de factores (socioeconómicos, psicológicos y políticos), están interrelacionados: los individuos se encuentran insertos dentro de un ambiente social que los estimula o no a la participación, ellos responden a este estímulo conforme a sus características personales y aprovechan o no las oportunidades de participación que les ofrece el ambiente político.³³⁵

3.3.2.5 Las agrupaciones políticas

Es menester mencionar que las agrupaciones políticas nacionales son una forma de participación ciudadana, las agrupaciones políticas nacionales se abren en el espacio que se crea con la reforma al COFIPE de 1996 que instituye lo siguiente:

Artículo 33.

1. *Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.*
2. *Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia ni motivo las denominaciones de "partido" o "partido político."*, (artículo 33)³³⁶

Son agentes que promueven la cultura política, las prácticas democráticas y una opinión ciudadana formada. Nos encontramos ante una instancia que de acuerdo a sus dimensiones incide de forma directa en el problema y diseño de la agenda nacional:

(...) las APN tienen como principal función cívica fortalecer la vida pública y deliberativa en el país. Es precisamente a partir de la deliberación de donde toma su fuerza la dinámica institucional de la democracia que estamos construyendo en México. Pues mientras las posturas expresadas por los

³³⁵ Ibidem, pp.506 y 507.

³³⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 1996, p. 29.

partidos políticos responden lógicamente a sus visiones integrales, las APN las circunscriben a un tema específico. Y no sólo en nuestro país, sino en varias partes del mundo, notablemente en las democracias europeas, han modificado sus estructuras de discurso y argumentación ante la pulverización de intereses y aspiraciones del electorado.³³⁷

"La *participación política* es un fenómeno complejo. Incluye sin duda la participación en las elecciones como votantes, pero es mucho más. Prácticamente no hay día en que no haya una o más manifestaciones públicas en la Ciudad de México, expresión política sin duda. La gente opina en sus conversaciones cotidianas sobre lo público, lo que también es participación política. *Interesarse en lo público es hacer política.*"³³⁸

Sin embargo, la política no proporciona a todo el mundo incentivos y recompensas como la economía, ni puede hacerlo — y esto, es un obstáculo importante para las ideas proclives a la participación. Saber leer y escribir es probablemente una condición necesaria para una auténtica ciudadanía, pero uno puede ser muy culto y políticamente poco docto. Del mismo modo un digno nivel de vida es una condición necesaria; pero la participación política no aumenta — en calidad o entidad — a menos que se difunde e incremente la riqueza. La participación era generalmente más alta al comenzar el siglo, cuando el sufragio se amplió y se universalizó; tiende a declinar con el hábito de votar; y el único factor que explica mejor sus variaciones, en distintos tiempos y países es la percepción de la importancia de lo que políticamente está en juego.³³⁹

"Un verdadero régimen democrático fomenta la participación ciudadana en la esfera pública. Mientras los autoritarismos de diverso tipo esperarían que los ciudadanos se retrajeran a sus asuntos privados, dejando la esfera pública en manos de la élite que detenta los mandos del estado, la institucionalidad democrática, para su propia reproducción, necesita que los ciudadanos participen en los asuntos que se ventilan en la esfera pública. Sea por la electoral, a través de referendos, de la participación partidista o social, o de las campañas de diferente tipo, la democracia supone una participación ciudadana recurrente."³⁴⁰

La participación ciudadana no debe terminar con el voto, sino que después de las elecciones los ciudadanos deben y pueden dar seguimiento a quienes fueron elegidos para que los representaran, para estar seguros de que cumplen con su trabajo. Para determinada corriente de opinión, la participación ciudadana no presupone únicamente la actividad en cuestiones electorales ni puede restringirse

³³⁷ Oliva Posada, Javier, "Agrupaciones políticas nacionales. La política distinta", *Nexos*, núm. 262, México, octubre de 1999, pp. 22-23.

³³⁸ Conchero, Antonio Alonso y García, Alicia, "Futuros de la participación ciudadana en política", *Enfoque* (305), México, 28 de noviembre de 1999, p. 20.

³³⁹ Sartori, Giovanni, op. cit. p. 146.

³⁴⁰ *Principios y valores de la Democracia*, op. cit., p. 48.

exclusivamente al ejercicio en las esferas de la política o de incidencia en la toma de decisiones, según como nos lo muestra el siguiente autor:

"Si la democracia fuera simplemente el proceso de integración del gobierno mediante el voto, Rousseau habría tenido razón: sólo se es libre el día de las elecciones y se es esclavo el resto del tiempo. Pero el ciudadano no existe solamente cuando decide su voto y lo deposita en una urna. Vive su ciudadanía al leer el periódico, al irse a huelga, al organizar una asociación vecinal, al pagar sus impuestos, al comparecer ante los tribunales, al ocupar un cargo público, al decir lo que piensa. Las esferas de la democracia son las múltiples esferas de la ciudadanía."³⁴¹

Más impunidad y descaro se llevaba a cabo en poblaciones alejadas de los centros urbanos, en donde el ejercicio de la deshonestidad (amenazas, compra del voto y dotación de despensas manipuladoramente) predominaba (y aún en este año 2001) en todos los ámbitos con una poderosa carga de imposición en cuestiones políticas y electorales, avalada siempre por la clase empresarial.

Ante este panorama surge la duda acerca de la legitimidad de todos los gobiernos y cargos políticos (del PRI) al saberse que las votaciones para elegirlos conllevaban a mantener en el poder a una sola organización política y su cómplice el elemento patronal, lastres de la nación que muchas opiniones afirman que nos los merecíamos.

Por el evidente desarrollo en cuanto a educación e información, ha repercutido, desde 1994, en resultados insoslayables. Las cifras lo exponen:

"Dada la vastedad del territorio de la República Mexicana y la existencia de una población rural aún numerosa, en agosto de 1994 se instalaron 96,415 casillas. Ningún partido pudo acreditar representantes en todas ellas: el PRI cubrió 95,934; el PAN, 72,953, y el PRD, 77,626. Más sorprendente que el número de representantes fue la cantidad de observadores voluntarios (81,620) el día de la elección. En una población de cerca de 90 millones de habitantes, la cantidad de los que organizaron y vigilaron la elección no tendría porque llamar la atención. En México sí, porque hasta 1994 las elecciones se habían caracterizado por la abstención y la indiferencia."³⁴²

La expresión ¡No seas idiota! aunque suene agresivo, no significa lo que tú puedes estar pensando. Los antiguos griegos llamaban *idiotés* a los que no participaban en la política, es decir, a las personas apáticas que no se preocupaban por los demás. De esto se trata el valor de la participación, de no ser

³⁴¹ Silva-Herzog Márquez, op. cit., p. 20.

³⁴² Segovia, Rafael. "Una cultura política inmóvil", Nexos, no. 223, México, julio de 1996, p. 58.

idiotas, en el sentido antiguo de la palabra. La no participación indica una actitud de indiferencia, inacción y falta de compromiso del individuo frente a lo que ocurre en su entorno.³⁴³

"A la mesa y a la cama una vez se llama, pero a la participación ciudadana no hay que esperar a mañana, porque hay un hombre o mujer que pueden estar abusando del poder."³⁴⁴

Conclusiones

- Lamentablemente en la antigüedad era necesario haber nacido dentro de un estrato social privilegiado para tener acceso a la participación ciudadana, en nuestros días afortunadamente solo depende de la voluntad y de la conciencia de los ciudadanos para participar.
- Para nuestro fin, queda entendido que la participación ciudadana es un conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales los ciudadanos intervienen en los asuntos de la comunidad, para buscar soluciones a los problemas o designar a quienes los representen a fin de que satisfagan las necesidades de los habitantes en su conjunto.
- La participación ciudadana entre otras cosas, es creadora de la representación política. Es un acto social y colectivo, que deriva de una decisión personal, realizada por gente comprometida en las cuestiones políticas, sociales y electorales, con la finalidad de contribuir a la transición a la democracia logrando la limpieza electoral, la incidencia en decisiones de asuntos políticos y la vigilancia del ejercicio de los gobiernos.
- La participación ciudadana de los funcionarios de casilla es imprescindible e invaluable, cuya labor de solamente un día, logra resultados positivos por varios años para el avance democrático en nuestro país.
- Existen muy variadas formas, niveles, y grados de participación, es decir, puede ser racional, abierta, partidista, sistemática, abierta, cubierta, autónoma, por invitación, episódica o continua, grata o ingrata, social, política, etc.
- La participación ciudadana garantiza la vigencia de los valores democráticos, el respeto a las libertades y derechos individuales, y el ejercicio responsable del gobierno. Los gobiernos

³⁴³ *Los valores democráticos*, op. cit., p. 29.

³⁴⁴ Guevara Hernández, Olimpia, "La mujer y su participación ciudadana", *Uma Abierta*, Instituto Electoral de Tlaxcala (3) enero-marzo de 2000, México, p. 39.

democráticos facilitan la participación ciudadana mediante la amplia circulación de información, el fácil acceso a los canales institucionales y organizadores políticos.

- Los factores que determinan la participación ciudadana son los niveles educativo, socioeconómico y status social de la gente, la personalidad de cada individuo, la afiliación partidista y la situación política de cada país, entre otros.
- La participación ciudadana es un fenómeno complejo, que va más allá de votar el día de las elecciones, está presente todos los días en manifestaciones, mitines, conversaciones, medios de comunicación, etc.

3.4 Instrumentos de la Participación Ciudadana

3.4.1 Definición

Los instrumentos de participación ciudadana son aquellos medios con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.³⁴⁵

3.4.2 Fundamento legal

Lamentablemente en la actualidad nuestra Constitución Política no contempla los instrumentos de participación ciudadana, sin embargo a nivel local, citaremos la regulación de nuestra participación en la gran capital mexicana.

Los instrumentos de la Participación Ciudadana según el artículo 3º, son :

- I. Plebiscito;*
- II. Referéndum;*
- III. Iniciativa popular;*
- IV. Consulta vecinal;*
- V. Colaboración vecinal;*
- VI. Unidades de Quejas y denuncias;*

³⁴⁵ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 5º, fracción III.

VII. *Difusión Pública;*

VIII. *Audiencia Pública; y*

IX. *Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial.*³⁴⁶

Sin embargo, "La mayor parte de los especialistas clasifica a los instrumentos de la democracia directa en tres categorías: el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato:

"Farley distingue entre el referéndum, en el cual los ciudadanos son convocados para aceptar o rechazar una propuesta del gobierno; el plebiscito, que sirve para que los ciudadanos decidan entre aceptar o rechazar una propuesta que concierne a la soberanía, y la iniciativa popular, procedimiento mediante el cual los ciudadanos aceptan o rechazan una propuesta emanada del mismo pueblo."³⁴⁷

"Por su parte, Butler y Ranney identifican tres instrumentos de la democracia directa. *La revocación de mandato*, que es la menos utilizada, es una variante invertida de la elección de representantes: a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos (un número determinado de firmas, por ejemplo), se somete a la aprobación de los votantes la permanencia en su cargo o la remoción de un representante electo antes del plazo determinado por la ley. *El referéndum* implica la participación del pueblo en el proceso legislativo, por medio de la consulta directa. Y la *iniciativa popular* es una subcategoría del referéndum, en la cual la propuesta sometida a votación tiene su origen en el electorado: la república de Weimar, Italia y Suiza han empleado esta fórmula a nivel nacional."³⁴⁸

"Estos mismos autores alegan que la distinción entre "plebiscito" y "referéndum" no es muy clara. El uso del primer término es más antiguo y deriva directamente de las prácticas romanas de legislar por vía de consulta a las tribus de la plebe de Roma. La noción de "referéndum" aparece más tarde (finales del siglo XIX), aunque ya se utilizaba en Suiza unos 200 años atrás; proviene de la locución latina *ad referendum*, que alude a la práctica de referir ciertas cuestiones de gobierno al pueblo. En español, la palabra plebiscito es de uso más común, si bien referéndum aparece como un término más genérico."³⁴⁹

"Thomas Cronin propone una clasificación similar de los mecanismos de la democracia directa. La *iniciativa popular* es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que

³⁴⁶ Idem.

³⁴⁷ Prud'Homme, op. cit., pp. 24 y 25.

³⁴⁸ Ibidem, p. 25

³⁴⁹ Idem.

satisfacer requisitos predeterminados. El *referéndum* somete una ley propuesta o existente a la aprobación o al rechazo de los ciudadanos; en algunos casos el veredicto popular conlleva una noción de obligatoriedad y en otros tiene fines consultivos. El referéndum popular o de petición es aquél en el cual hay que someter una nueva ley o enmienda constitucional al electorado, como parte del mecanismo de ratificación. Finalmente, la revocación de mandato permite a los votantes separar a un representante de su cargo público mediante una petición que debe satisfacer ciertos requisitos.³⁵⁰

3.4.3.1 El Plebiscito

La voz que se deriva del latín *plebiscitum*, de *plebis* -pueblo y *scitum*- de decisión. Literalmente, resolución del pueblo. Al plebiscito se le puede definir como la consulta directa que hace al pueblo el poder ejecutivo, para que exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la escala misma de Estado. El plebiscito supone que no se ha aprobado ningún proyecto previamente, aunque también se presenta cuando un electorado da su veredicto sobre un cambio de régimen propuesto, o ratifica como tal un cambio si este ya ocurrió.³⁵¹

Para el caso de la gran capital mexicana, a través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.³⁵²

El Jefe de Gobierno puede ser el sujeto que consulta, pero también podrán solicitar el Plebiscito el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Para solicitarlo es necesario especificar el acto de gobierno que se pretende consultar, las razones por las cuales se cree pertinente poner a plebiscito el acto de gobierno. El Jefe de Gobierno puede expedir la convocatoria; el Instituto Electoral del Distrito Federal la conoce y organiza el proceso; los órganos locales de gobierno, las instituciones de educación superior y los organismos sociales y civiles que conozcan del tema en cuestión podrán ser requeridos por el Jefe de Gobierno para apoyar la elaboración de las preguntas que serán sometidas en la consulta y finalmente, el Tribunal Electoral del D.F. es quien conocerá de las controversias a que haya lugar con motivo de la validez de los procesos.³⁵³

En la actualidad, en los regímenes democráticos, el plebiscito funciona como un procedimiento de consulta directa a las personas sobre algún asunto político de excepcional

³⁵⁰ Ibidem, pp 25 y 26

³⁵¹ Ibidem, p. 552.

³⁵² Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 13.

³⁵³ Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F., op. cit. p. 223.

importancia en la vida colectiva, que por comprometer el destino nacional, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos. Como medio de expresión de opinión popular, el plebiscito es una genuina manifestación de democracia directa. Es una forma de votación de todo el pueblo, por lo que también se considera como la ley de la gente.

3.4.3.2 El Referéndum

“ El término es una locución latina derivada de “*referre*”, referir, que indica “lo que hay que consultar. Generalmente en la consulta sólo cabe responder “si”, “no” o dejar la papeleta en blanco para significar “abstención”. El referéndum es un principal instrumento de sufragio en una democracia directa, consiste en el proceso por el cual los ciudadanos, el pueblo o la masa electoral, participan por la vía consultiva o deliberativa, en la decisión de aprobar o desaprobar una disposición constitucional o legal propuesta o ya vigente.”³⁵⁴

“Se trata así de proporcionar al electorado una participación directa en la estructuración de las leyes, de deliberar a los electores de los partidos políticos y de hacer que el gobierno responda más a voluntad popular en la determinación de las políticas públicas. De hecho, cuando es obligatorio, sustituye a las asambleas representativas en la adopción final de la ley.”³⁵⁵

“Se distingue del plebiscito porque tiene mayor regularidad y es objeto de disciplina constitucional; además, es una consulta sobre un asunto de naturaleza jurídica, mientras que el plebiscito aborda tópicos políticos, cuestiones de hecho, medidas de gobierno, etc.”

En ese sentido, otro analista menciona afirmando que:

“También hay quienes consideran que dentro de la participación ciudadana es necesario que se permitan mecanismos de la democracia directa; en concreto, podríamos hablar de casos como el *referéndum*. A este respecto coincido en que es necesario ampliar los cauces de participación ciudadana, pero también estoy de acuerdo con Sartori ³⁵⁶ en el sentido de que el referéndum se convierte, en la mayoría de los casos, en un juego de suma cero, en donde sólo ganan las mayorías, pero en donde las minorías no obtienen ni una parte mínima de estas ganancias.” ³⁵⁷

³⁵⁴ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 603.

³⁵⁵ Idem.

³⁵⁶ Sartori, *Teoría de la democracia*, op. cit., pp. 155-162.

³⁵⁷ Ibarriaguá Aragón, José Adolfo, “La participación ciudadana”, *Nexos*, no. 247, junio 1998, México, p. 13.

Pero a contracorriente de esto último, puede decirse que la democracia es de y para las mayorías, y se entiende entonces que el mecanismo conocido como *referéndum* cuestiona a la población acerca de ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno y sus relaciones con la sociedad. El *plebiscito* propone a la sociedad misma la elección entre dos posibles alternativas que se van a tomar a nivel popular.

"Se critica al referéndum, porque supone desconfianza en los órganos legislativos, y desvirtúa y debilita el principio de la representación, lo cual puede generar anarquía en la legislación. Además, aunque teóricamente el referéndum es una manifestación de la soberanía popular sobre un problema, en la práctica adquiere un significado y una eficacia distintos, porque requiere de un gran espíritu ciudadano y de interés en los asuntos públicos a menudo inexistentes."³⁵⁸

"Por lo que toca al pueblo, éste puede participar de modo más o menos intenso conforme a su nivel de preparación política, según el grado de interés que despierte la materia en cuestión, de acuerdo con la frecuencia con que se acuda al referéndum y en general, del nivel cultural de diversas comunidades, todo lo cual determina que la decisión tomada sea racional e informada o simplemente basada en emociones. Por eso, cuando los asuntos planteados son complejos, confusos o contradictorios a los ojos de los electores, con frecuencia se abstienen de votar o votan "no" a todas las proposiciones, o lo usan como un medio de repudio general contra la política gubernamental; además, si por ejemplo, los llamados a las urnas son constantes, se puede provocar cansancio en el votante y generar abstencionismo en las futuras convocatorias; un problema adicional es que los políticos pueden usar el referéndum como instrumento de propaganda para promover sus carreras personales. A pesar de todo, los electores de los países en donde existe el referéndum se niegan a descartarlo. Lo defienden como un medio a través del cual los políticos no pierden contacto con las preferencias populares"³⁵⁹

"Hoy en día, el uso del referéndum se ha intensificado, en parte por las bajas capacidades que muestran los gobiernos para realizar programas públicos efectivos. A esto se une el hecho de que también los partidos políticos han perdido legitimidad como instancias de representación política. De ahí que los ciudadanos o electores recurran al referéndum para protestar por la falta de eficacia en la actuación gubernamental."³⁶⁰

"Actualmente varios países utilizan el referéndum. -como ya se mencionó-. En Estados Unidos varios estados lo han adoptado, con carácter opcional, para decidir medidas financieras

³⁵⁸ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 604

³⁵⁹ Ibidem, pp. 604 y 605.

³⁶⁰ Ibidem, p. 605

excesivas o innecesarias aprobadas por las legislaturas estatales, o como requisito obligatorio para decidir el incremento de la deuda pública o el establecimiento de impuestos en los gobiernos locales y municipales, por ejemplo. En Suiza, las reformas constitucionales requieren del referéndum obligatorio. En España, existe una Ley Orgánica del Referéndum. En Gran Bretaña, el referéndum ha sido limitado a los grandes asuntos constitucionales. En América Latina el referéndum existe con distintas modalidades. en Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú, Venezuela y Uruguay. En México, carece de tradición jurídica, pero fue incluido en la legislación del Distrito Federal, aunque su reglamentación ha sido incompleta, por lo que no ha operado.³⁶¹

3.4.3.2.1 Tipos de referéndum

- a) *Referéndum controlado por el gobierno:* En este caso, los gobiernos tienen un control total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera deciden si se debe realizar el referéndum, la temática de consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta. Asimismo, ejercen la facultad de decidir cuál es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.
- b) *Referéndum exigido por la Constitución:* en algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorpora o no a la Constitución.
- c) *Referéndum por vía de petición popular:* en este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos, (número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas, no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto.³⁶²

³⁶¹ Ibidem, pp. 605 y 606

³⁶² Prud'Homme, op. cit., pp. 26 y 27.

En el Distrito Federal la función del referéndum es consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones de la Asamblea Legislativa. Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum uno o varios Diputados y el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberá anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal. Debe precisarse la ley o los artículos que se proponen someter a Referéndum y las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración ciudadana previo a la decisión del órgano legislativo.³⁶³

Cabe aclarar que estos dos mecanismos no presuponen la elección de representantes sino únicamente de decisiones o medidas a adoptar. La *iniciativa popular* por su parte abre la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos, con propuestas.

Paralelamente, a estos mecanismos se podría agregar también los procedimientos de *audiencia pública* y *consulta popular*, y la organización de *cabildos abiertos* (para el caso de los municipios), como métodos instaurados en ciertos países para mantener los conductos de comunicación entre el gobierno y la sociedad permanentemente abiertos, lo que podría instaurarse en México para beneficio del ejercicio democrático de participación ciudadana amplia.³⁶⁴

3.4.3.3 *Iniciativa popular*

La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.³⁶⁵

Se presenta ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa, ésta la dará a conocer el Pleno y la turnará a una comisión especial, integrada por los diputados miembros de las Comisiones competentes en la materia de la propuesta, misma que verificará los requisitos de procedibilidad de la iniciativa.³⁶⁶

Podrán presentarla a la Asamblea Legislativa el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberá anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de elector cuyo cotejo

³⁶³ Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F., op. cit. p. 224.

³⁶⁴ Merino, M., op. cit., pp. 37-38.

³⁶⁵ Ley de Participación Ciudadana del D.F., art. 36.

³⁶⁶ Ibidem. Artículo 38.

realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal. Debe precisarse que se trata de una iniciativa popular y las razones por las cuales debe someterse a su estudio y haber nombrado un representante que deberá ser informado por la Asamblea sobre el proceso de aceptación o rechazo.

3.4.3.4 Consulta vecinal;

Consiste en la emisión de opiniones y formulación de propuesta de solución a problemas colectivos del lugar donde residen los vecinos de las demarcaciones territoriales.³⁶⁷

La convoca el titular de la dependencia del órgano político administrativo, expresando el objeto de consulta, fecha y lugar de realización, con siete días de antelación a su celebración, y va dirigido a vecinos de una o varias colonias, sectores industriales, comerciales, de prestación de servicios o de bienestar social y comités vecinales.³⁶⁸

3.4.3.5 Colaboración vecinal

Consiste en la colaboración de los vecinos con la autoridad del órgano político administrativo en que residan, para la ejecución de una obra o la prestación de un servicio en su ámbito de competencia, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal. Toda solicitud de colaboración vecinal deberá presentarse por escrito y firmada por los vecinos o su representante.³⁶⁹

3.4.3.6 Unidades de Quejas y denuncias

Consiste en la presentación de quejas o denuncias relativas a la deficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo de las autoridades de las Dependencias, órganos políticos administrativos, irregularidades, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos de las Dependencias.³⁷⁰

³⁶⁷ Ibidem, Artículo 45.

³⁶⁸ Ibidem, Artículos 46 y 47.

³⁶⁹ Ibidem, Artículo 50 y 51.

³⁷⁰ Ibidem, Artículo 53.

3.4.3.7 Difusión Pública

Consiste en el programa de difusión que instrumenta permanentemente el Gobierno del Distrito Federal acerca de las leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión en las materias relativas al D.F. y en las que emita la Asamblea Legislativa; así como introducción de obra pública, prestación de servicios públicos y las instancias para presentar quejas y denuncia, a fin de que los ciudadanos se encuentren bien informados. Así mismo, el órgano político administrativo de la demarcación territorial comunicará a los vecinos de la misma realización de obras públicas, prestación de servicios públicos, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales e prestan éstos y las unidades de quejas y denuncias del propio órganos político administrativo de la demarcación territorial.³⁷¹

3.4.3.8 Audiencia Pública

Es un mecanismo de Participación Ciudadana por medio del cual los vecinos del Distrito Federal podrán:

- I. Proponer al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; y
- II. Recibir información con relación a determinadas actuaciones, siempre que sean competencia del órgano político administrativo de la demarcación territorial.³⁷²

La pueden solicitar los representantes de elección popular electos en el Distrito Federal, los comités vecinales de la demarcación territorial interesados, representantes de los sectores industriales, comerciales, de prestación de servicios, ecológicos, y demás grupos sociales organizados. O puede ser convocada por el órgano político administrativo de la demarcación territorial.³⁷³

3.4.3.9 Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial.³⁷⁴

Consiste en los recorridos periódicos que debe realizar el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, para el mejor desempeño de sus atribuciones, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.³⁷⁵

³⁷¹ Ibidem, Artículo 61 y 63.

³⁷² Ibidem, Artículo 68.

³⁷³ Ibidem, Artículo 69 y 72.

³⁷⁴ Ibidem, Artículo 3º.

³⁷⁵ Ibidem, Artículo 75.

La pueden solicitar los Diputados a la Asamblea Legislativa, los comités vecinales de la demarcación territorial interesados, representantes de los sectores industriales, comerciales, de prestación de servicios, ecológicos, y demás grupos sociales organizados.³⁷⁶

El Plebiscito y el referéndum surgen en las democracias occidentales como un agotamiento de la democracia representativa y como una recuperación del espíritu de la democracia directa, con el fin de que ambos criterios se complementen.³⁷⁷

Con respecto a la iniciativa popular, consulta vecinal, colaboración vecinal, unidades de quejas y denuncias, difusión pública, audiencia pública, y recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, se han configurado como instrumentos de participación ciudadana más cotidianos y cercanos a las necesidades básicas de los habitantes y ciudadanos. A diferencia del plebiscito y el referéndum, que son instrumentos que deben ser implementados esporádicamente y bajo circunstancias muy especiales en torno a decisiones trascendentes, el resto de los instrumentos, si bien parecieran menos importantes, lo son aún más en la medida en que su uso permanente garantiza una efectiva participación ciudadana con resultados benéficos para el bien común.³⁷⁸

Para el uso y ejercicio de estos instrumentos de participación ciudadana es necesaria una cultura política que permita a los ciudadanos no sólo conocerlos sino potencializarlos. Quizá esa tarea que deberán impulsar tanto los actores de la sociedad política como los de la sociedad civil.³⁷⁹

Lo relevante de este conjunto de procedimientos de democracia directa es que se encuentran en la ruta adecuada para crear alternativas para los ciudadanos, so solamente para interactuar con el gobierno - en todas sus órdenes- sino para vigilar, controlar y acotar sus espacios de discrecionalidad o de iniciativas carentes de consenso social.³⁸⁰

3.5 Consecuencias de la participación ciudadana

Cuando se participa en los complicados procedimientos de la democracia moderna no siempre resulta claro el sentido de los mismos. Se observan las campañas de los partidos y sus candidatos, se escuchan

³⁷⁶ Ibidem, Artículo 77.

³⁷⁷ Elecciones Vecinales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F., op. cit. p. 217.

³⁷⁸ Elecciones Vecinales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F., op. cit. p. 218.

³⁷⁹ Idem.

³⁸⁰ La organización ciudadana en la gestión pública municipal, op. cit. p. 37.

sus discursos, sus propuestas y sus debates, se asiste a las casillas, se vota, y eventualmente se siguen los procesos de cómputo, las impugnaciones y la calificación de los comicios.³⁸¹

¿Porqué participamos? Según Mauricio Merino, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de una sociedad, participamos, en una palabra, para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación.³⁸²

No obstante al comentario anterior, La finalidad de la participación ciudadana puede resumirse como a continuación se indica:

1. Actúa como contrapeso frente a los intereses particulares o de grupo.
2. Garantiza la protección de los derechos individuales frente a los poderes públicos.
3. Controla el clientelismo y a la viciada politización de los poderes públicos.
4. Complementa los mecanismos de representación existentes.
5. Incorpora a grupos o personas que no identifican con determinada clase social o ideología.³⁸³

La participación ciudadana en la democracia, en suma, 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 tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad.³⁸⁴

Las consecuencias y efectos que puede acarrear la participación ciudadana serán siempre positivos en tanto que ésta se apegue a la legalidad y se lleve a cabo en los causes y los lineamientos democráticos. No obstante, algunos analistas opinan lo siguiente:

"La participación no es suficiente para entender la dinámica de la democracia. Pero sin participación, sencillamente la democracia no existiría. Una cosa son las modalidades que adopta, sus límites reales y las enormes expectativas que suelen acompañarla. Otra cosa es que produzca siempre resultados plausibles o que esté atrapada por una dosis inevitable de desigualdad. Incluso, que el exceso de participación lleve al caos social, tanto como su anulación definitiva al autoritarismo sin

³⁸¹ Salazar, Luis y Wondelberg, José, op. cit., p. 13.

³⁸² *La participación ciudadana en la democracia*, op. cit. pp. 12-13.

³⁸³ *Elecciones Ictuales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, op. cit. pp. 106.

³⁸⁴ *Ibidem*, p. 40.

máscaras. Pero lo que debe quedar claro es que la democracia requiere siempre de la participación ciudadana: con el voto y más allá de los votos." ³⁸⁵

La consecuencia directa de la participación ciudadana es entonces la *representación* o el caos social, cuando hay *exceso* o *anulación* de ella, tal como lo dice este autor, mismo que más adelante explica y amplía específicamente que:

"Dos términos que en las democracias modernas han dejado de significar lo mismo, pero que se necesitan reciprocamente, son: *participación*, que se vuelve representación gracias al voto; y *representación*, que se sujeta a la voluntad popular gracias a la participación cotidiana de los ciudadanos." ³⁸⁶

3.5.1 Consecuencias positivas

Los instrumentos de participación ciudadana señalados en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal significan uno de los avances más notables en la recuperación de los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos. Otros países han incorporado estos instrumentos a nivel nacional y se han convertido en verdaderos ejemplos de cómo es posible incorporar la democracia directa a la democracia representativa tal y como lo sugiere Sartori. Cabe recordar que algunos países de Europa como Holanda han utilizado el referéndum para preguntar a los ciudadanos en torno a los tiempos y criterios para incorporar al Estado-nación a la Unión Europea; y en Chile, se realizó un plebiscito para que los ciudadanos decidieran la permanencia o no de Pinochet en la presidencia. ³⁸⁷

Por ello cabe citar brevemente los antecedentes de esos instrumentos, para constatar el avance paulatino que la ciudadanía mexicana con su participación ha obtenido:

1. En 1920 desaparecen los municipios, se crea el Departamento Central, cinco delegaciones y un Consejo Consultivo para atender demandas ciudadanas.
2. En 1970 se crean las 16 delegaciones políticas del DF y un instrumento de participación ciudadana llamado "Junta de Vecinos" para cada delegación.
3. Para 1977 se modificó el artículo 73 constitucional y se crearon las fórmulas de "referéndum" y de "iniciativa popular", pero nunca fueron reglamentadas ni puestas en operación.

³⁸⁵ Merino, M., op. cit., p. 15.

³⁸⁶ Ibidem, p. 27.

³⁸⁷ *Elecciones Locales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, op. cit. p. 217.

4. Hacia 1979 se diseñaron nuevas formas de participación ciudadana: comités de manzana, asociaciones de residentes y juntas de vecinos, que, junto al Consejo Consultivo de la Ciudad, formaban una estructura política vecinal.
5. El 21 de marzo de 1993, se realizó un Plebiscito organizado por grupos de la sociedad civil sobre derechos políticos de los capitalinos.
6. En 1994 se crearon los Consejos Delegacionales en sustitución del Consejo Consultivo; y un año después, se eligen a los Consejeros Ciudadanos.
7. En 1995 se aprueba la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
8. Los Consejos Ciudadanos terminan su gestión en 1997. De este año y hasta 1999 no hubo representación ciudadana o vecinal, ya que también desaparecen los comités de manzana y la asociación de residentes.
9. Debido a las reformas a la Ley de Participación Ciudadana se elige una nueva figura de participación ciudadana: Los Comités Vecinales.³⁸⁸

Los beneficios de la participación ciudadana son innumerables, sin embargo mencionaremos algunos a manera ilustrativa para el caso que nos atañe:

1. Recompensas colectivas,
2. Retribuciones selectivas,
3. Eficiencia en las políticas públicas,
4. Los posibles errores de la planeación y la ejecución de programas se reducen al mínimo,
5. Reducción de la frustración y sus manifestaciones.
6. Resolución de conflictos,
7. Mayor capacidad de que el ciudadano exprese sus ideas,
8. Disponer de recursos reales para enfrentar y resolver problemas,
9. Mayor sensación de eficacia personal,
10. Reduce la capacidad de tomar decisiones unilaterales a los dirigentes nacionales, etc.³⁸⁹

Del mismo modo, y como un histórico y trascendente asunto para la democratización de nuestro país y concretamente para la ciudad de México, la Asamblea Legislativa aprobó el primer Código Electoral para el Distrito Federal, también en 1995. Entre sus responsabilidades y acciones resaltan las siguientes:

³⁸⁸ Ibidem, pp. 218 y 219.
³⁸⁹ Ibidem, pp. 104 y 105.

-Se creó el Instituto Electoral para el Distrito Federal, que se encargará de organizar los procedimientos de participación ciudadana y las elecciones vecinales inmediatas y las locales del año 2000 en las que los capitalinos elegirán jefe de gobierno, diputados y delegados de las demarcaciones jurídicas (esto último históricamente también por primera vez).

-Se ordenó la integración de un Tribunal Electoral para el Distrito Federal, órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

-Se realizará una efectiva fiscalización de los gastos de campaña de los partidos políticos mediante la obligatoriedad a presentar sus informes financieros anuales y reportar el origen y destino de los recursos utilizados.

-Se instituyó que un partido político podrá solicitar que se investigue a otro partido por violación a los topes monetarios de campaña, siempre y cuando lo demuestre con elementos contundentes.

-Se estableció que los partidos políticos podrán organizarse en frentes, coaliciones y candidaturas comunes.

-Se crearon las figuras de participación ciudadana, referéndum, plebiscito, elección vecinal e iniciativa popular.

-Los ciudadanos tendrán derecho a participar en todas la etapas del proceso electoral como observadores.

-Se obliga a los partidos políticos a postular un máximo de 70 por ciento de candidatos de un mismo género (o sexo), incluidos los suplentes, esto con la finalidad de ampliar la participación femenina.

Por cuanto a la participación ciudadana, que es el punto que nos atañe en esta parte, he destacado lo señalado en letra cursiva en las tres últimas de estas responsabilidades. Los tres últimos puntos señalan claramente la apertura para que los ciudadanos tengan amplitud en participar más directamente, ya sea dando su opinión y que ésta valga y sea tomada en cuenta (caso del referéndum, plebiscito y elecciones vecinales); mediante su actuación como observadores electorales, ahora de todo el proceso electoral (preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaraciones de validez de la elección y dictamen y declaración de validez de los comicios y de personas electas); y en el caso específico de las mujeres, como candidatas a puestos de elección, lo que tradicionalmente era acaparado por los hombres.

La creación de este Código Electoral para el Distrito Federal fue aprobado por los votos a favor de 53 asambleístas con 11 votos en contra, el 15 de diciembre de 1998, y creo que sería bueno atender su implantación igualmente en muchos estados.

Pero también vale la pena prestar atención a la inmovilidad y la apatía, entendidas éstas como la *no participación*, la que conforman gran parte de las personas respecto al importante y afortunadamente cada vez más amplio sector de gente consciente y participativa. Hay que considerar entonces que una gran mayoría no participa:

"Aunque el entorno político sea el más estimulante posible, y aunque haya un propósito compartido por la gran mayoría de la sociedad en un momento preciso, habrá siempre quienes encuentren razones más poderosas para abstenerse que para participar. Y aun en medio de la participación puesta en marcha, algunos aportarán más esfuerzo, más tiempo o más recursos que los demás."³⁹⁰

3.5.2 Condicionantes de la participación

"La participación política se basa en la creencia de que el gobierno puede resolver algunos de los problemas individuales o sociales y que la participación es eficaz para influir en las políticas o en su operación, mantener o cambiar las decisiones, o bien defender el orden establecido o alterarlo. Racionalmente, la percepción que se tenga del gobierno y de las autoridades influye en el grado de la participación política, es mayor por ejemplo:

- a) Si se piensa que el gobierno puede solucionar los problemas, es especialmente porque se le vea como el causante de los mismos.
- b) Si se considera que las autoridades estarán dispuestas a responder positivamente
- c) Si se percibe que los beneficios que representa son mayores que los costos o si se cree que se recibirá ayuda o apoyo de otros, o más bien se espera que otros tomen la iniciativa.

Si no se da ninguna de estas condiciones, lo más probable es que las personas solucionen algún problema social cambiándose de vecindario o de trabajo o emigrando a otro lugar, en vez de buscar la vía política para resolverlo. Se elimina así, la posibilidad de la participación.

³⁹⁰ Merino, M., op. cit., México, 1997, p. 11.

Emotivamente, la participación política puede darse a pesar de que se enfrente a gobiernos dictatoriales o autoritarios, como la lucha por la democracia y los derechos humanos, los privilegios de una oligarquía explotadora, la desigualdad, la injusticia y la corrupción.³⁹¹

Entonces, así planteados los supuestos de la participación ciudadana surge el dilema en el sentido de que: no todos quieren participar aunque puedan y no todos pueden hacerlo aunque quieran. Pero también existen grados de participación cuando sabemos que no se puede participar para obtener siempre todo lo que cada individuo desea. Por otra parte, dejarle todo al gobierno es también una actitud muy pasiva que nos resta fuerza y nos quita la posibilidad de que se nos tome en cuenta.

3.5.3 Agentes impulsores de la participación ciudadana

La participación, sin embargo, no es suficiente para entender ni vivir plenamente la dinámica de la democracia, pero también, sin participación no hay democracia, sencillamente. De tal modo que:

"Una cosa son las modalidades que adopta (la participación), sus límites reales y las enormes expectativas que suelen acompañarla. Otra cosa es que produzca siempre resultados plausibles o que esté atrapada por una dosis inevitable de desigualdad. Incluso, que el exceso de participación lleve al caos social, tanto como su anulación definitiva al autoritarismo sin máscaras."³⁹²

Partiendo de este comentario, se entiende que habría que regular la participación o algunas formas de participación. Y habría que entender igualmente que la participación ciudadana también presupone *aprender* a participar, y es en la educación escolar donde se crea el germen que impulsa las personalidades participativas, pero siempre con visiones de renovación:

"La formación ciudadana desde las escuelas es indispensable, pero a partir de una nueva plataforma que incluya nuevos agentes y nuevos espacios educativos."³⁹³

"La escuela debe sentar las bases para reafirmar su papel como espacio de democratización y de participación que desarrolle formas propias de interactuar con el medio social."³⁹⁴ "Ya que la escuela es, junto con la familia uno de los espacios de socialización más importantes."³⁹⁵

³⁹¹ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 505.

³⁹² *Ibidem*, p. 15.

³⁹³ Martínez Licén, Salvador, *Modelo para la formación ciudadana*, documento temático en Internet, julio 1998, México, p.

3.

³⁹⁴ Gámez Jiménez, Luis op. cit., p. 10.

³⁹⁵ Santiago Becerra, Antonio, op. cit., p. 12.

"Y respecto a la promoción de la cultura política el objetivo es reforzar los mensajes y materiales de sentido democrático que se difunde a los educandos y alcanzar a sectores más amplios de la población. En este esquema, en el que la educación cívica democrática tiene como referente fundamental el espacio escolar, pero lo trasciende decididamente, el IFE ha diseñado una estrategia cuya finalidad —en cumplimiento de los fines que le marca la ley— es contribuir a divulgar una cultura político-democrática y a formar ciudadanos conscientes de sus derechos y obligaciones político electorales. Entre las diversas concreciones de dichas estrategias se cuentan las jornadas cívicas para escolares de educación básica y media básica, y los programas de sensibilización ciudadana que se han traducido en materiales diversos tanto impresos como auditivos." ³⁹⁶

El formarse como ciudadano democrático significa reconocerse asimismo como libre e igual a los demás y saber entenderse y establecer acuerdos con todos para la convivencia política y social. Es también reconocerse como individuo que participa en la vida pública, tanto en asuntos sencillos e inmediatos como en los amplios proyectos democráticos. Y ese ciudadano también debe aprender a participar con metodología y sentido práctico, con la finalidad de valorar mejor la actividad que desarrolla y ofrecerla de manera efectiva:

"Habría que recordar que los procesos objetivados de los colectivos también son aprendizajes (las organizaciones de ciudadanos, en cuanto tales, pueden aprender a valorar y a manejar de otra manera los asuntos públicos) y en ese sentido, concebir intervenciones no de enseñanza estructurada, pero sí de efecto educativo —como podría ser la asistencia técnica—, que conduzcan a las organizaciones cívicas a 'desarrollar mejor' su trabajo." ³⁹⁷

Finalmente, se diría que la participación ciudadana, puesta ya como un organismo estructurado y formalmente manifestado en agrupación, presupone también ejercicios reales de vinculación —con los que practicando se *aprende a participar*—, entre los que destacan la *actividad editorial*, que se refiere a las publicaciones, libros, propaganda impresa, revistas y boletines, en su caso, destinadas a la difusión de sus estatutos, programas de acción y divulgación de sus doctrinas políticas.

Se considera también a la *educación y capacitación política* que se refiere al ofrecimiento de información y propuestas acerca de cuestiones del ejercicio democrático en todos los ámbitos y del ejercicio político, destinadas a la población, difundiéndolos por medio de cursos, cursos-talleres, foros o conferencias que imparten especialistas, con la finalidad de lograr el fortalecimiento de la cultura democrática participativa en la ciudadanía.

³⁹⁶ Santiago Becerra, op. cit. p. 12.

³⁹⁷ Martínez Licón, op. cit., p. 4.

Aparte, la *investigación socioeconómica y política* alude a las actividades destinadas al estudio de la realidad nacional en los campos y cuestiones que atañen a la población en asuntos de medidas económicas y repercusión de éstas, así como a decisiones políticas y electorales, esto con la finalidad de conformar bases de datos e información que sirva para plantear propuestas a los problemas nacionales.

El ejercicio y la adquisición de las anteriores cuestiones son también presupuestos de la participación ciudadana y resultan indispensables para una buena formación integral de los individuos. La participación ciudadana aprende para enseñar.

En síntesis recordemos que los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones en nuestro país, los medios masivos de comunicación, las escuelas de todos los niveles de enseñanza, los padres de familia, etc., son agentes impulsores de la participación ciudadana, y son responsables de las intenciones que depositen en el marco de su convocatoria.

3.5.4 Propuesta Ciudadana para una Reforma Política Integral del Distrito Federal

Y respecto a lo anterior, para la ciudad de México, considerada la metrópoli más grande del mundo, existe una propuesta que podría servir de ejemplo para todo el país al implantarse. Se trata de una parte contenida en la *Propuesta Ciudadana para una Reforma Política Integral del Distrito Federal*, elaborada por expertos, politólogos y analistas. En total se trata de 91 propuestas, de las que en el capítulo tercero respecto a la anteriormente mencionada Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, concretamente en este apartado B, llamado "De los instrumentos de la participación ciudadana", extraemos las propuestas siguientes:

"73. Que se reglamenten en una nueva Ley de Participación Ciudadana los siguientes instrumentos: el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, la audiencia pública, la revocación del mandato, la destitución del cargo, la iniciativa popular, la colaboración ciudadana y la instancia de quejas y denuncias.

74. Que mediante el plebiscito, los ciudadanos aprueben o rechacen, con efectos vinculatorios, actos o decisiones de la autoridad, previamente a su aplicación.

75. Que mediante el referéndum, los ciudadanos voten, con efectos vinculatorios, sobre la formación, aprobación, rechazo, modificación, adición, derogación o abrogación de las leyes que la autoridad del Distrito Federal emita." ³⁹⁸

De ese modo, esos mecanismos de participación podrán ser implantados de manera general para todo el país, ya que existen en varias naciones latinoamericanas, y algunos ya aprobados plenamente para el Distrito Federal con la creación del Código Electoral, mencionado en el punto 1 de este capítulo. Así, creo que se ganará mucho en materia de ejercicio democrático en México.

Por otro lado, la participación ciudadana también crea valores que es pertinente mencionar; esos valores son: la *responsabilidad*, la *tolerancia* y la *solidaridad*, los cuales se entrelazan con un valor más amplio que es la *justicia*. Estos valores o virtudes crean sus consecuencias en las formas participativas.

Sin embargo, existen igualmente otras opiniones que desfasan la participación hacia afueras del sistema político mexicano para desde ahí ejercer a su modo las posibilidades de cambio:

"Acabar con el sistema sistemáticamente (implementando con integridad, paradigmas y parámetros planeatorios de participación democrática) es imposible. La renovación política, como la moral, sólo puede hacerse desencadenando fuerzas externas al sistema. Esta oportunidad avanza inexorablemente por el crecimiento de la población moderna, con un empuje que puede ser bloqueado, desviado, reprimido, pero no detenido (...)" ³⁹⁹

3.5.5 El Voto

En cuanto a los efectos o consecuencias directas de la participación ciudadana en la política, y concretamente en cuestiones electorales, no podía dejarse a un lado una de las actividades fundamentales de los ciudadanos: el ejercicio del voto. Y es bien sabido por todos que el voto universal implica que todos los ciudadanos podamos designar a nuestros representantes, participar, decidir sobre la política de nuestro país y ratificar o retirar el apoyo a los gobernantes.

³⁹⁸ "Propuesta ciudadana para una Reforma Política Integral del Distrito Federal", en suplemento Perfil *La Jornada*, México, 3 de diciembre de 1998, p. 4.

³⁹⁹ Zaid, Gabriel, *La economía presidencial*, Vuelta, México, 1987, p. 113.

3.5.5.1 Características del voto en México

1. *Sufragio universal.*- esta norma jurídica exige que todos los ciudadanos, sin importar sexo, raza, profesión, religión, idioma, ingreso, etc., tengan derecho a votar y a ser votados para cargos de elección popular.
2. *Sufragio secreto.*- exige que la elección del ciudadano no sea conocida por terceros. Con esto se trata de proteger y garantizar la libre decisión electoral de las personas, para ello se utilizan diversos instrumentos como las urnas, los sobres, las mamparas, etc., que permiten al ciudadano emitir su voto sin interferencias ni presiones.
3. *Sufragio directo.*- es la norma que establece que los votantes pueden elegir directamente a sus representantes sin ningún intermediario. El ciudadano elige directamente a sus diputados, senadores y presidente de la República.⁴⁰⁰

3.5.5.2 La orientación del voto

Sin embargo, en este apartado no estudiaremos al voto en sí, sino brevemente a la llamada *orientación del voto*, entendida ésta como la motivación que hará sufragar al ciudadano. Esta decisión se considera primeramente como superficial –pero con gran carga de repercusión o consecuencias posteriores, de ahí su importancia–, y se clasifica con las siguientes razones:

- 1) Se vota por el partido por el que tradicionalmente votan los padres o familiares.
- 2) El candidato que se escoge para darle el voto resulta más atractivo, en sentido de su discurso político o a veces sólo físicamente.
- 3) En un debate público se prefiere al candidato que se expresa más claramente, con mejor apariencia y con menor edad.
- 4) El partido que "siempre gana" es el elegido de manera acrítica.⁴⁰¹

Por otra parte, existen otras consideraciones que clasifican a ciertos tipos de voto también como motivantes de consecuencias y efectos electorales serios. Esos tipos de votos se analizan así:

⁴⁰⁰ *El voto y la representación democrática*, op. cit., pp. 16-18.

⁴⁰¹ *Ibidem*, pp. 55-56.

- 1) *El voto de castigo* se emite como consecuencia de malas administraciones por parte de un partido político que esté en el poder, al cual se le considera sustituible y se vota así por otro partido.
- 2) *El voto de presión* se emite calculadamente para manifestar desacuerdo cuando el partido en el poder falla en determinadas cuestiones, se vota entonces por otro partido sabiendo que no ganará, sólo servirá de presión.
- 3) *El voto por la continuidad* es el que se ejerce para que las cosas no cambien por considerarse que están bien.
- 4) *El voto por la experiencia* se define en apego a la buena trayectoria política del partido que gobierna.
- 5) *El voto coercitivo* se expresa bajo amenazas y por la fuerza y la manipulación.
- 6) *El voto clientelar* se intercambia por dádivas, concesiones, promesas o abiertamente cantidades de dinero en efectivo; es la compra de voluntades y está penadísimo por la ley y curiosamente es muy frecuente.
- 7) *El voto corporativo* es aquel que acuerdan y manipulan los directores o líderes de asociaciones, sindicatos o corporaciones para favorecer a un partido que promete beneficios, contratos de trabajo o dádivas.⁴⁰²
- 8) *El voto duro* es el voto emitido por quienes son militantes y simpatizantes permanentes de un partido político, y que lo apoyan en las urnas independientemente de los candidatos y de los programas que ofrezca al electorado, o de la situación por la que atraviese el país, porque siente una gran identificación con él. Este tipo de voto es la base electoral, el apoyo más importante de los partidos y les proporciona estabilidad, al igual que al sistema político. También es llamado *voto inercial*, porque proviene de electores que presentan una fuerte predisposición inercial favorable hacia un determinado partido que se mantiene por encima de cualquier circunstancia.

⁴⁰² *Ibid.*, pp. 57-58.

- 9) *El voto escindido* es la práctica de dividir el voto entre candidatos a distintos cargos de diferentes partidos durante una misma elección: por ejemplo, para diputado local por el PRI y para gobernador por el PAN.
- 10) *El voto unificado* consiste en votar por todos los candidatos de un partido único para todas las oficinas.
- 11) *El voto prestado* es el que emite un elector a favor de un candidato o de un partido que no es de su ideología o de su partido, y únicamente vota por él con el propósito de derrotar a otro candidato.
- 12) *El voto táctico* consiste en votar por un candidato o partido para tratar de asegurar que se produzca el resultado más probable, en virtud de que el candidato o partido preferido en primera instancia, carece de posibilidades de triunfo.⁴⁰³

Así, la repercusión directa que tiene la participación electoral de la ciudadanía una vez que ha elegido mediante el voto, influenciado por alguna de estas inclinaciones, se da en el plano de ponderar a un candidato o fórmula de gobierno con las características que guarda la opción elegida, errónea o acertadamente. Esta sería considerada como una consecuencia natural de la participación ciudadana en el plano electoral: la elección de un buen o mal gobierno, que deriva también de la cultura político-democrática que posea cada ciudadano.

"La participación es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. La participación suele ligarse con propósitos transparentes —públicos en el sentido más amplio del término— y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismo en busca de propósitos colectivos. La participación es, en ese sentido, un término grato."⁴⁰⁴

⁴⁰³ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. pp.674-676.

⁴⁰⁴ Merino, M., op. cit. p. 9.

3.5.6 Consecuencias negativas

3.5.6.1 El Abstencionismo

Asimismo, cuando se trata de participación ciudadana se cree que debe mencionarse y explicarse el *abstencionismo* como un fenómeno paralelo que le atañe, aunque indirectamente, en el plano electoral. El abstencionismo no es estrictamente una consecuencia, pero sí es una condición de *no participación* que acarrea graves repercusiones que hay que considerar. De modo que es preciso mencionar al abstencionismo y al desinterés político, puesto que conforman el lado opuesto de la participación en el plano electoral, como nos lo hace ver esta opinión:

"El *abstencionismo* es hasta cierto punto natural. En realidad, la mayoría de los ciudadanos en las democracias tiene pocas motivaciones para asistir a la urnas, incluso cuando el costo de hacerlo es menor. Por un lado, a la gran mayoría de los ciudadanos no les interesa la política como prioridad; otras actividades e intereses ocupan su atención antes que la política. La actividad política se verá, en ciertas condiciones, como un medio necesario y a veces inevitable para promover y defender los intereses ciudadanos en otros ámbitos, como la seguridad pública, el empleo, la educación, el ocio, la sanidad, el crecimiento económico, etcétera."⁴⁰⁵

3.5.6.1.1 Definición

"En términos generales, se define al abstencionismo como la no participación de los ciudadanos en los diferentes eventos de la vida política de un país; se puede manifestar de manera muy concreta cuando aquéllos, no ejercen su derecho, ni cumplen con la obligación cívica de votar en los procesos electorales, o bien mediante una actitud pasiva y apática ante los diferentes actos y actividades políticos."⁴⁰⁶

"La acepción más generalizada del abstencionismo es la que se refiere a los procesos electorales y se mide por la diferencia entre el número de ciudadanos empadronados y el total de votos efectivos; en ocasiones también se le suma a esta diferencia, el total de personas en edad de votar que no se registraron, ya que ésta, también es una modalidad de abstencionismo. La cantidad resultante se expresa en porcentajes."⁴⁰⁷

⁴⁰⁵ Crespo, José Antonio, op. cit. p. 51.

⁴⁰⁶ Martínez Silva y Salcedo Aquino, op. cit. p. 1.

⁴⁰⁷ Ibidem.

"Una variante es el *abstencionismo cívico*, que ocurre cuando el elector deposita en la urna la boleta en blanco y no contribuye al éxito de una elección. El abstencionismo no es igual en todos los procesos electorales. En algunos países, como los Estados Unidos y México, puesto que en las de nivel presidencial acude un mayor número de votantes a las urnas, lo cual se explica por su mayor difusión en los medios masivos el nivel de las elecciones es un factor que determina el mayor o menor índice de abstención; además influye el grado de competitividad de las elecciones y el nivel de confianza en sus resultados: así como el interés que haya despertado en las campañas."⁴⁰⁸

3.5.6.1.2 Causas de abstencionismo

"Una primera fuente del abstencionismo radica en el hecho mismo de que la agenda de la elección no es puesta por el elector, quien tampoco escoge a los candidatos ni las propuestas que plantean, por lo que los ofrecimientos no necesariamente concuerdan con lo que interesa al elector, quien sabe además que no existe una conexión directa entre su voto individual y los resultados de la elección, pues su voto es solo uno entre millones."⁴⁰⁹

En general se considera que las siguientes son las causas más comunes del abstencionismo:

1. Desacuerdo y rechazo de la política gubernamental.
2. Carácter antidemocrático del sistema electoral.
3. Las propuestas poco interesantes de los diferentes partidos o de sus candidatos.
4. Expresión de propuesta y rebeldía ante las condiciones políticas prevaletientes.⁴¹⁰

Otros autores opinan que el abstencionismo es una norma cultural producto de factores sociales, que se presenta con mayor incidencia entre los electores que poseen alguna o varias de las siguientes características:

- a) Viven en zonas rurales.
- b) Tienen bajo nivel de escolaridad
- c) Son de sexo femenino
- d) Son de edad avanzada y muy jóvenes
- e) Son de bajos ingresos y que trabajan por cuenta propia.

⁴⁰⁸ Idem.

⁴⁰⁹ Ibidem, p. 2.

⁴¹⁰ Idem.

Algunas de estas características se han detectado presentes entre la población mexicana que no emite su voto. Estas variables actúan de una manera irregular y heterogénea e influyen de un modo distinto de acuerdo con la situación política y social de un estado, municipio o país. En México, tradicionalmente se han encontrado tasas de abstencionismo superiores al 40%, siendo hasta la fecha, el proceso electoral de 1994 donde hubo un menor índice de abstención (24.15%).⁴¹¹

El abstencionismo revela la existencia de grupos numerosos de ciudadanos para los cuales carece de significado el sistema político y que eventualmente pueden constituir una masa manipulable por demagogos y taumaturgos, sobre todo, en épocas de crisis. Estos alineados del sistema ponen en riesgo su legitimidad; no se abstienen por satisfacción del status quo, sino porque lo ven ajeno, y por lo tanto, están menos satisfechos aún que los que sí votan. Por lo tanto, no debe confundirse satisfacción con indiferencia.⁴¹²

3.5.7. La apatía ciudadana

La creciente apatía y desinterés por la política incluso en países europeos que ostentan una larga tradición republicana, el dismantelamiento del sistema de apartheid en Sudáfrica; la crítica del estado de bienestar durante la era Thatcher en la Inglaterra de los años ochenta; y la crónica dependencia de los programas de bienestar de los Estados Unidos, así como la disminución de la participación cívico social en ese país, constituyen un primer conjunto de tendencias que es necesario considerar en tal sentido.⁴¹³

3.5.7.1 Definición

"Es la carencia de convencimiento o indiferencia hacia algo. En la política se refiere a cierto estado de desinterés y pasividad hacia los asuntos y decisiones políticas, el cual se manifiesta más claramente como abstencionismo electoral o mediante la no expresión de opiniones cuando se presenta la oportunidad de hacerlo, como por ejemplo durante una encuesta."⁴¹⁴

"Este rechazo a no opinar o votar no necesariamente significa apatía, sino puede deberse a diferentes razones, entre ellas un alto interés en la política del que se deriva a esta actitud.

⁴¹¹ Ibidem pp.2 y 3.

⁴¹² Idem.

⁴¹³ *Opaso Marmellini*, op. cit. p. 52.

⁴¹⁴ Martínez Silva M. y Salcedo Aquino R., op. cit. pp. 21 y 22.

Frecuentemente es una conducta que resulta de un sentimiento de alineación política. La apatía es un fenómeno muy difundido, aun en las sociedades consideradas avanzadas, a pesar de sus altos niveles educativos y de la existencia de medios masivos accesibles a casi todos."⁴¹⁵

En contraparte a la anterior información, tenemos que la Teoría de la apatía constructiva, señala que si bien sólo un pequeño número de ciudadanos son políticamente activos en la democracia, un alto grado de activismo de las masas sería destabilizador y subvertiría a la misma democracia. En consecuencia, la apatía de las masas más que ser lamentable, es positiva en la medida que constituye una condición necesaria para la estabilidad política.⁴¹⁶

3.5.8 El apoliticismo

"El apoliticismo es una actitud de apatía, indiferencia, desinterés y hasta rechazo por las cuestiones políticas. Aunque podría indicar falta de descontento o conformidad con los procesos políticos, se le ha atribuido a la pérdida de la confianza en su eficiencia, por percibirse los mismos en forma negativa o carente de importancia. Se puede manifestar como desidia hacia las votaciones o repudio a la afiliación partidista."⁴¹⁷

Se dice que es característico de la burguesía y de la sociedad capitalista, cuyos integrantes se disfrazan de apolíticos como una manera de expresar neutralidad. Otros autores agregan que en realidad no existen las personas apolíticas sino indiferentes, porque el hecho de que no sientan simpatía por ninguno de los partidos políticos o ideologías que prevalecen, no significa que se excluyan; el pertenecer a una sociedad los hace partícipes de ella y como todas las sociedades están organizadas políticamente, sus componentes tienen necesariamente un carácter político. En este sentido existen dos clases de apoliticismo:

1. Táctico, que consiste en fingir indiferencia y utilizar la argumentación antipolítica (no votes por un político) para ganar, paradójicamente, posiciones políticas y adeptos entre los sectores insatisfechos, manifestando en apariencia un sentimiento de hostilidad y repudio por la política, dada su vinculación, generalizada, con acciones fraudulentas, compromisos y antagonismo.
2. Doctrinal, se manifiesta cuando por ejemplo, algunos sindicatos se declaran apolíticos por considerar que deben permanecer fuera de los partidos.

⁴¹⁵ *Ibidem*, p. 22.

⁴¹⁶ *Idem*.

⁴¹⁷ *Idem*.

En ocasiones, las personas o grupos que se dicen apolíticos, sienten temor de asumir una actitud clara ante los problemas sociales u políticos u de expresar sus ideas de una manera franca y abierta. También puede ser una estrategia individual de quien desea prosperar sin enemistarse con alguien. Puede ser, asimismo, consecuencia de una política gubernamental autoritaria a la que convienen más estas actitudes de indiferencia; se trata de sacar de la política cuestiones en las que se pretende que el pueblo no tenga capacidad de decidir, o dicho de otro modo, que un pequeño grupo, al margen de la mayoría, sea el que decida. El énfasis constante en la administración apolítica caracteriza a los regímenes no democrático.⁴¹⁸

3.5.9 Las encuestas de salida

Creo que una consecuencia negativa de la participación ciudadana, en el aspecto electoral, es la proliferación de unos años a la fecha de las conocidas como *encuestas de salida* o *exit polls*, las cuales participan la mayoría de las veces de manera irresponsable cuando se adelantan a difundir resultados que debería emitir solamente la autoridad competente. La labor que ejercen no tiene ningún sentido para la conformación de la democracia en nuestro país pero sí para algunos fines deshonestos. Aquí se presenta un testimonio ilustrativo de Julia Flores, investigadora de la Unidad de Estudios sobre la Opinión, del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM:

"Los resultados de las encuestas pueden ser exactos, pero se llegan a distorsionar porque quienes los utilizan responden a intereses partidistas específicos y les conviene sesgar la información."⁴¹⁹

El mecanismo consiste en que al votante que acaba de sufragar se le cuestiona por su elección —esto a sólo unos metros de las casillas electorales—; el ciudadano, creyendo que tiene una participación relevante, responde sinceramente a los encuestadores, proporcionando así una valiosa información de la que ignora qué destino tendrá. No omito mencionar, que éstas actividades desconciertan y molestan a los funcionarios de casilla, ya que la presencia de los encuestadores hace que se suscite la desconfianza respecto a los resultados en la casilla, incluso muchos presidentes les han solicitado que se retiren de ésta.

"La encuesta de salida se basa en el principio de que si se entrevista a los votantes de las secciones muestreadas, que has sido seleccionadas por anticipado, es posible predecir con exactitud quién ganará la elección. Se caracteriza por que la encuesta se levanta y procesa el mismo día."⁴²⁰

⁴¹⁸ *Ibidem*, pp. 22y 23.

⁴¹⁹ Flores, "Debate abierto si los resultados de las encuestas influyen en votantes", *El Financiero*, 22 de febrero de 1999, México, p. 72.

⁴²⁰ Martínez Silva y Salcedo Aquino, *op. cit.* p. 300.

Las encuestas las llevan a cabo tanto empresas extranjeras como mexicanas –de cinco que existían en 1988 pasaron en 1999 a 81–, consideradas para algunos de dudosa calidad ética. Sus “resultados” son difundidos por las empresas de radiodifusión nacionales y por las dos grandes compañías televisoras, quienes gozan en nuestro país de total impunidad para transmitir información parcializada –muchas veces abiertas mentiras y difamaciones–, y tienen un prestigio de credibilidad muy bajo entre algunos sectores de la población, y habrá que ver cómo actuarán otras más en las elecciones posteriores al 2000. .

Las encuestas de salida se originaron en Estados Unidos en 1956, cuando se aplicaron por primera vez a las elecciones presidenciales. Pueden tener diferentes propósitos:

1. *Como fuente de noticia.* Es una encuesta utilizada casi de manera exclusiva por los medio de comunicación, especialmente por las cadenas de televisión, las cuales compiten entre sí para ser las primeras en predecir quién ganará las elecciones, antes de que el conteo oficial de votos haya concluido.
2. *Análisis de las motivaciones del votante.* Asimismo ayuda a explicar o comprender los resultados electorales, es decir, las razones que llevaron al voto, pues se refiere a los que ya sucedió, no a lo que va a suceder.
3. *Instrumento de la democracia.* En países con democracia electoral incipiente, las encuestas de salida son un instrumento complementario para validar los resultados oficiales que contribuyen a la aceptación y credibilidad de los resultados electorales. Se piensa que entre más rápido se conozcan los resultados electorales habrá menos oportunidad de fraude.

Sin embargo, en general se critica la divulgación de las encuestas de salida antes de que se cierre la votación porque se teme que tengan alguna influencia en los electores, por ejemplo, que muchos de los que todavía no han votado decidan que ya no vale la pena molestarse en hacerlo porque ya conocen el resultado.⁴²¹

Así, de esa manera se plantea una forma de consecuencia negativa de participación ciudadana por parte de la voracidad de ciertos empresarios e involuntariamente de algunos electores.

La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde

⁴²¹ Ibidem, pp. 300 y 301.

atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás. Dicho de otra manera: la participación entendida como una forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos.⁴²²

Conclusiones

- Para nuestro fin, queda entendido que la participación ciudadana es un conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales los ciudadanos intervienen en los asuntos de la comunidad, para buscar soluciones a los problemas o designar a quienes los representen a fin de que sean satisfechas las necesidades de los habitantes en su conjunto. Es decir, es un acto social y colectivo, que deriva de una decisión personal. Entre otras cosas, la participación ciudadana es creadora de la representación política..
- Es entendible que participar en todos los acontecimientos que nos rodean es casi imposible para los ciudadanos, debido a que hasta la más sencilla participación requiere de ciertas reglas de comportamiento y ciertamente de recursos. Sin embargo; tenemos que la participación ciudadana en México se realiza por gente comprometida en las cuestiones políticas, sociales y electorales, con la finalidad de contribuir a la transición a la democracia, logrando la limpieza electoral, la incidencia en decisiones de asuntos políticos y la vigilancia del ejercicio de los gobiernos.
- En su concepción general, la participación ciudadana es un valor que al igual que otros se enseña y se aprende desde la casa, por lo que se debe enseñarse a participar, participando.
- La participación de los ciudadanos puede ser motivada u obligada, compartida y distribuida, puede ser o no equitativa, puede o no conseguir los fines deseados, puede o no ser aceptada y respetada, pero indiscutiblemente en el hogar se infunde su práctica.
- Existen muy variadas formas, niveles, y grados de participación. Puede ser racional, abierta, partidista, sistemática, abierta, cubierta, autónoma, por invitación, episódica o continua, grata o ingrata, social, política, etc.
- Respecto a la participación ciudadana en casillas electorales, en específico al desempeño de las labores de los funcionarios de casilla, queda entendido que es una participación

⁴²² Merino, M., op. cit. p.14

imprescindible e invaluable, es labor de solamente un día, pero que se logran resultados positivos de ello por varios años para el avance democrático en nuestro país. Igualmente, es una grata experiencia y compromiso muy aleccionador en donde se ejercen y se hacen respetar plenamente los derechos ciudadanos.

- La práctica de la participación ciudadana garantiza la vigencia de los valores democráticos, el respeto a las libertades y derechos individuales, y el ejercicio responsable del gobierno. Los gobiernos democráticos facilitan la participación ciudadana mediante la amplia circulación de información, el fácil acceso a los canales institucionales y organizadores políticos.
- Los factores que determinan la participación ciudadana son los niveles educativo, socioeconómico y status social de la gente, la personalidad de cada individuo, la afiliación partidista y la situación política de cada país, entre otros.
- Históricamente ha sido indisoluble la relación que existe entre la democracia y la participación ciudadana; por ello, la consolidación y construcción de la democracia misma es una labor que involucra no únicamente a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino igualmente a los ciudadanos independientes o en organizaciones. En ese sentido, la participación responsable y voluntaria de esta ciudadanía es una condición imprescindible de los gobiernos democráticos.
- La participación ciudadana es un fenómeno complejo, que va más allá de votar el día de las elecciones, está presente todos los días en manifestaciones, mítines, conversaciones, medios de comunicación, etc. Por eso, en México, ya en año 2002, existen agrupaciones políticas u organismos no gubernamentales (ONG) que tienen la finalidad de ejercer la participación ciudadana en diversos campos de la política, ya sea en lo respectivo a cuestiones de la preservación de la ecología y ambientales, así como la defensa de derechos humanos o derechos de los niños y las mujeres.
- Aunque la gente no siempre participe, la consolidación de la democracia requiere y debe mantener abiertos y dispuestos los canales y las formas de esa participación. Así, la participación ciudadana presupone los procesos simultáneos que son, por un lado, el convencimiento propio, individual, que llevan a participar, y por el otro, el acuerdo que existe con los demás ciudadanos para iniciar una actividad o ejercicio común. De ese modo, se conjuntan los valores individuales de la iniciativa personal con los valores colectivos, es decir: individualidad y colectividad, principios de la democracia participativa.

CAPÍTULO 4

**LAS DIFICULTADES FÁCTICAS DE LOS FUNCIONARIOS
ELECTORALES PARA LA INTEGRACION
DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA**

197A

CAPITULO 4

"LAS DIFICULTADES FÁCTICAS DE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES PARA LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA"

4.1 Los funcionarios electorales

En este capítulo se tratará lo correspondiente a la problemática en la organización interna de las elecciones y la importancia que tiene conformar los equipos de personas y mecanismos que desarrollan el trabajo correspondiente para hacer viable los comicios en nuestro país. Me refiero específicamente a la integración de las mesas directivas de casilla.

4.1.1 Definición de funcionario electoral

Primeramente se definirán a los *funcionarios electorales*, y para ello me refiero a la acepción del término *funcionario* aplicándolo propiamente a aquella persona que desarrolla un trabajo o labor pública.

Y para especificar más el sentido, se hará la explicación que establece la formalidad de la definición y que abarca a la totalidad de las personas que labora en las instituciones y en el proceso electoral:

"*Funcionarios electorales*: Son las personas que están al servicio de los órganos electorales cuyas funciones y atribuciones están contempladas en la Ley y que según su jerarquía, tienen facultades de las que están revestidos en su carácter de autoridad electoral. Tomando en consideración la autonomía de los órganos electorales, no se pretende incluir a este tipo de funcionarios como trabajadores del Estado, pues en estos últimos la relación que guardan con el Estado es eminentemente de confianza; en cambio en el funcionario electoral, su característica esencial es su imparcialidad (...)"⁴²³

El Servicio Profesional Electoral es un sistema personal de carrera que se encarga del reclutamiento, selección y formación de las personas calificadas para desarrollar las actividades electorales. Así, en

⁴²³ González M., Guillermo y Romero C., Humberto, *Diccionario de términos electorales*, México, s/ed., 1999.

nuestro país este Servicio Profesional Electoral cuenta con dos tipos de funcionarios: el directivo, que realiza funciones de mando y supervisión, y el técnico, que efectúa actividades especializadas en materia electoral. Ambos cuerpos se distribuyen en órganos centrales y desconcentrados.

Y sobre los funcionarios electorales ya más específicamente, como la parte voluntaria de la ciudadanía que se encarga del proceso mismo de la organización de las elecciones, existe otra explicación definitoria:

"En el proceso y la jornada electorales participan ciudadanos con el carácter de funcionarios electorales; esto es, forman parte de los órganos que cumplen con las funciones electorales en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE)."⁴²⁴

En el caso que nos atañe, el funcionario electoral que compone las mesas directivas de casillas, se entenderá que es aquel quien de manera responsable asume haber sido seleccionado aleatoriamente para conformar la parte organizativa de las elecciones, y por consecuencia acude al llamado cívico para capacitarse y desarrollar sus capacidades ante la cada vez más necesaria urgencia de limpiar los procesos democráticos de los cuales las elecciones forman parte fundamental. En otras palabras me refiero al funcionario de una casilla electoral, a quien en lo sucesivo lo identificaremos como funcionario de casilla para diferenciarlo del resto de los funcionarios electorales. Para lo anterior, existen mecanismos de selección que se estudiarán en seguida.

Respecto a lo que nos interesa en este estudio, como se ha venido comentando, de los funcionarios de casilla depende mucho no sólo la organización sino la credibilidad de las elecciones, ya que ellos son parte fundamental para la consolidación de la ciudadanía de los asuntos sobre elecciones, algo que se hace muy necesario en este proceso de transición democrática en México. Y ya que el funcionario de casilla forma parte de la *ciudadanía*, conviene ilustrar con una opinión de especialistas este término:

"La ciudadanía consiste en la fidelidad a reglas y prácticas que constituyen el modo de coexistencia propio de la democracia pluralista. Es una identidad política común a individuos que son miembros, además, de múltiples comunidades, que tienen concepciones diferentes del bien, pero que aceptan someterse a ciertas reglas de conducta cuando eligen y persiguen sus propios objetivos."⁴²⁵

⁴²⁴ Folleto informativo sobre los delitos federales electorales, s/autor, ed. PGR-IFE-FEPADE, s/año, p. 18.

⁴²⁵ Mouffe, Chantal, *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, serie Ensayos, núm. 2, col. Temas de la democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 42.

Los motivos que impulsan a los ciudadanos a formar parte, una vez que son escogidos, de la organización de la elecciones, tiene que ver mucho con la cultura política que cada uno posee, como ya se estudió con anterioridad. En ese sentido se explica lo siguiente:

"La cultura política participativa es en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma como opera. En ella, consideran que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas."⁴²⁶

4.1.2 La designación de los funcionarios de casilla

En este punto ubicaremos con la formalidad del caso lo que la legislación establece, en su artículo 118, título Quinto del libro Tercero del Código Federal de Procedimientos Electorales como *mesa directiva de casilla*, con la finalidad de partir de aquí para el tratamiento de lo relativo a los funcionarios de casilla misma:

4.1.3 Requisitos para ser funcionario de casilla

Además de los ajustes que conforme al régimen transitorio del COFIPE debieron hacerse para el proceso electoral de 1991, los nuevos requisitos para ser funcionario electoral de casilla ocasionaron en algunas secciones la imposibilidad de formar las mesas directivas de casilla con los ciudadanos originalmente insaculados.⁴²⁷

Los requisitos para ser funcionarios de casilla están contemplados en el artículo 120 del código en mención y son los siguientes:

1. *Residir en la sección electoral que comprenda la casilla.* Es decir, tener un domicilio establecido formalmente en la región que comprenda la casilla de votación; que se compruebe que habite ahí el ciudadano.
2. *Estar inscrito en el Registro Federal de Electores.* Que se entiende como haberse dado de alta personal y oportunamente en el padrón electoral ante las oficinas correspondientes.

⁴²⁶ Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática*, op. cit., p. 21.

⁴²⁷ *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, op. cit. p. 301.

3. *Contar con credencial para votar.* La cual debe contener su fotografía y los datos del ciudadano actualizados, documento que indica el número de sección electoral a la que pertenece el ciudadano. (para el proceso electoral federal del año 2000, 19'500,000 ciudadanos obtuvieron su credencial para votar con fotografía) ⁴²⁸
4. *Estar en ejercicio de sus derechos políticos.* En otras palabras, no tener impedimentos legales como la privación de libertad para llevar a cabo las actividades de funcionario electoral del día de las elecciones. Para esto el Registro Federal de Electores recibe de las Instituciones correspondientes la información al respecto. Cabe destacar en este punto que al mes de mayo del año de 2000, 59.954 están suspendidos de sus derechos político-electorales. ⁴²⁹
5. *Tener un modo honesto de vivir.* Que se pudiera entender como tener un modo de vida digna o poseer un trabajo o actividad remunerativa que la ley y la sociedad avalen y acepte como normal. Aunque me planteo la interrogante ¿Cuál sería el modo de vida digna en México?
6. *Haber sido capacitado por la junta distrital ejecutiva.* Tomar previamente los cursos de capacitación correspondientes y haber sido aceptado con resultados positivos. Sin embargo, puede hacerse una excepción en la práctica, es decir, si el día de la jornada electoral no llegan los suficientes propietarios y suplentes para integrar debidamente la mesa directiva de casilla, se tomarán a los ciudadanos que se encontraran formados para votar, mismos que tal vez no tomaron ninguna capacitación.
7. *No ser servidor público de confianza con mando superior ni tener cargo partidista de cualquier jerarquía.* Esto se interpreta como no tener puestos laborales en el gobierno con cargos de autoridad, ni con partidos políticos, que puedan influir con decisiones parciales. Ser representante de partido *implica* que el día de la jornada electoral no puede desempeñar el cargo de funcionario de casilla, porque los intereses que embisten a estas figuras son diferentes, ya que fungir como funcionario electoral es vigilar y testificar que el voto que emitieron sus vecinos fue respetado y en cambio, representar a un partido político, significa velar por los intereses de éste.

⁴²⁸ Carpeta Informativa 2000, op. cit.

⁴²⁹ Ibidem.

8. *Saber leer y escribir.* Requisito que proporcionaría el conocimiento pleno de la documentación electoral a manejar, para un mejor entendimiento y desempeño en su responsabilidad, sin embargo el hecho de saber leer y escribir no garantiza un buen desempeño el día de la jornada electoral, tiene mucho que ver el nivel de escolaridad adquirida.
9. *No tener más de setenta años el día de la elección.* Es decir, estar en pleno uso de sus facultades físicas y mentales, las cuales generalmente la avanzada edad mengua considerablemente, lo que limita las capacidades para desplazarse y ejercer con eficiencia las labores electorales requeridas.

Un comentario ilustra estas consideraciones que se establecen a los ciudadanos para participar, las cuales finalmente son a criterio de quienes eligen a los funcionarios:

"Los ciudadanos que integren las mesas directivas pueden tener la nacionalidad mexicana por nacimiento o por naturalización. El requisito de tener un modo honesto de vivir, condición para ser ciudadano supone no haber sido condenado judicialmente en el ámbito civil o penal de manera que se pierdan derechos civiles o políticos. Esto significa que no es un criterio subjetivo de la junta distrital, lo cual puede servir de base para determinar si se cumple o no con este requisito; sin embargo, en el proceso de selección final para la designación, intervienen consideraciones subjetivas al respecto, pues la junta no está obligada a explicar las razones que tuvo para seleccionar a algunos ciudadanos y no a otros. La base para tal selección es la aptitud mostrada en el curso de capacitación; por ello, es indispensable haber participado en dicho curso."⁴³⁰

Así, finalmente, como se establece en esta opinión, la Junta Distrital decide con los anteriores fundamentos quiénes son los más aptos para la labor requerida. Por *consideraciones subjetivas* se entienden las razones que tiene la Junta para elegir, según su criterio, a las personas que cumplen con los requisitos y que poseen otras aptitudes que se detectan como positivas, con la finalidad de que las actividades a realizarse el día de la elección arrojen resultados positivos, menos errores y mínimos problemas, e incluso hasta la comisión de delitos electorales a veces sin dolo, que pudieran convertirse en impugnaciones posteriormente. En otras palabras, se toma muy en cuenta las disponibilidades del ciudadano, la manifestación expresa, la voluntad comprometida, para contar con su asistencia el día de los comicios y no necesariamente la falta de compromiso del funcionario de casilla seleccionado obedece al nivel de escolaridad, sino a la *cultura* que posea.

⁴³⁰ Andrade Sánchez, Eduardo, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (comentado)*, Harla, México, 1991, p. 348.

4.1.4 Definición de mesa directiva de casilla

Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales. (art. 118 del CIFEPE)⁴³¹

Por una parte y debido a que los funcionarios electorales conforman las casillas electorales, éstas son definidas de manera apegada a la realidad general de los comicios en nuestro país así:

“Las mesas directivas de casilla son la autoridad electoral que se halla en la esfera más particular de la estructura organizativa, son el sitio donde el ciudadano entra en contacto con ésta y uno de los puntos clave del reclamo de la manipulación más tradicional y rudimentaria (relleno de urnas, “tacos”, acarreo, “carruseles”, límites a la vigilancia de los partidos, etcétera).”⁴³²

Como antecedente histórico inmediato, debe recordarse que en la ley de 1911 se establecía que las personas que integrarían las mesas directivas de casilla serían designadas por el presidente municipal del lugar que se tratara. Más adelante, con la llegada al poder de Victoriano Huerta, la ley de 1913 estipulaba formalmente que los ciudadanos elegidos serían los que recomendaran los partidos políticos con registro oficial. Independientemente, desde luego que ya existían sanciones al respecto por irregularidades, tal y como se menciona en seguida:

“Si el presidente municipal, los regidores o los concejales no designaban quiénes instalarían y presidirían la casilla electoral, serían suspendidos del cargo de diez días a un mes. Si por cualquier causa el instalador no podía ejercer su función y no lo comunicaba, se le castigaba con reclusión simple de diez a 30 días, o multa de cinco a 50 pesos. Si el funcionario municipal no resolvía en el plazo fijado sobre el nombramiento del instalador, sufriría reclusión simple de diez a 30 días y multa de 100 a 500 pesos. Si el empadronador no remitía a los empadronados los avisos del lugar en que debían votar, pagaba multa de cinco a 50 pesos. Si el instalador y los escrutadores no asistían a la instalación de la casilla, pagaban multa de diez a 100 pesos (...).”⁴³³

La Ley de 1913 ejemplifica la generalidad de situaciones que se daba hasta entonces en cuestiones de responsabilidad electoral. Pero la ley de 1918, con Venustiano Carranza al mando del gobierno de México en esa época, tuvo algunas importantes peculiaridades que debemos mencionar:

⁴³¹ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, op. cit., pp. 120-121

⁴³² Peschard, Jaqueline, *Las elecciones federales de 1991*, op. cit., p. 130.

⁴³³ Valenzuela, Georgette J., op. cit., p. 49.

"Con la Ley de 1918, se buscó hacer más preciso y vigilado el proceso electoral, pero también fue más concisa en asignarle a los representantes de los partidos y de los candidatos independientes, el papel de meros observadores sin capacidad de participación en la emisión y cómputo del voto. Con esta ley, se llevó a cabo por primera vez la separación efectiva entre los funcionarios electorales y los partidos o candidatos autónomos; se comenzó a articular la maquinaria-oficial-electoral-administrativa-postrevolucionaria. para, se argumentó, 'un manejo más limpio, amplio y democrático de las elecciones'." ⁴³⁴

Lo importante del comentario anterior, por cuanto al avance positivo, es precisamente lo que se menciona acerca de la independencia de los funcionarios electorales respecto a todos los partidos políticos; pero también, negativamente, resalta la creación "histórica" de todo el sistema que se empezó a gestar para realizar los llamados "fraudes electorales".

Posteriormente, en otras legislaciones, el método de selección tuvo necesariamente que ser modificado radical y totalmente, pues no se aceptaba ya que sin ningún criterio de rigor, fueran solamente unas cuantas opiniones las que prevalecieran para llevar a cabo la designación de tan importantes cargos.

El desarrollo de nuestro país en materia electoral fue paulatinamente creciendo hasta modificar leyes y reglamentos, con lo que se alcanzaron niveles de incipiente democracia, esto impulsado por la cada vez más elevada conciencia de la ciudadanía respecto a sus derechos como participantes de una nación viva y en pleno crecimiento.

Finalmente, para terminar este punto, resulta sorprendente percatarse que en pleno 1999 la designación de los funcionarios electorales todavía arrastre resabios de un México que creíamos haber dejado atrás; tal es el caso encontrado en una noticia periodística:

"Cuando faltan sólo unos cuarenta días para los comicios en Quintana Roo, las autoridades electorales apenas han logrado capacitar a uno por ciento de los funcionarios de casilla. El retraso se debe a que los consejos estatal y distritales fueron instalados muy tarde y que el gobierno (...) ha escamoteado los recursos para los órganos electorales. El truco es conocido. Al cuarto para las doce, aparecen por arte de magia ciudadanos dispuestos a hacerse cargo de las casillas y de paso darle una ayudadita a su partido (generalmente el PRI)." ⁴³⁵

⁴³⁴ Ibidem, p. 55.

⁴³⁵ Periódico *La Jornada*, suplemento *Masosare*, no. 58, México, 10 de enero de 1999, p. 2.

Ante este tipo de verdaderos abusos que se clasifican como un atraso en materia política para conservar un poder que la ciudadanía, según estadísticas, ya no desea otorgar, existe mucha organización de ciudadanos que ya se manifiesta para hacerle frente.

4.2 El proceso de insaculación

4.2.1 Definición de insaculación

Para desvincular a los funcionarios de casillas de los partidos políticos y del gobierno, se ideó una forma de selección que no se prestara a suspicacias y dudas hasta donde fuera posible: la insaculación.

El término *insacular* es específicamente propio de las cuestiones electorales; a la letra dice, según la definición del diccionario: "insacular: poner en un saco cédulas o boletos para un sorteo o votación." Este método se aplica por primera vez formal y totalmente en la historia de las elecciones en México para la selección de ciudadanos quienes integraron las mesas directivas de casilla para los comicios de 1991, pero surge por primera vez en el Código Federal Electoral de 1987.

La insaculación consta de dos etapas y quedó establecida como parte importante de la ley en el Código Federal Electoral de 1987. Al ampliar su definición y finalidad nos encontramos que la insaculación propiamente dicha es vista, en las elecciones de 1991, como sigue:

"Se trataba de un mecanismo que al dejar al azar la constitución de las mesas de casilla y no al nombramiento gubernamental como disponía el Código Federal Electoral anterior, introducía además de un elemento de imparcialidad, uno de participación al incentivar el involucramiento de la población en el proceso electoral."⁴³⁶

4.2.2 Desarrollo del proceso de insaculación

Los órganos que llevan a cabo el proceso de insaculación son el Consejo General del IFE mediante los Centros Regionales de Cómputo y las Juntas Distritales Ejecutivas.

⁴³⁶ Peschard, Jacqueline, *Las elecciones Federales de 1991*, op. cit., p. 131.

Entonces, en su primera etapa, el Consejo General en el mes de enero del año de las elecciones, sortea un mes 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. Conforme al resultado obtenido en el sorteo previo, del 1º al 31 de marzo del año de la elección, 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 el 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.

El Consejo General en el mes de marzo 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.

4.2.3 La primera capacitación

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. Donde se les explicará cómo fueron seleccionados, la importancia de su participación, cómo se conforma una casilla, el tipo de elección que se trata, los cargos a renovarse, cuántos partidos políticos existen, etc. y se les darán a conocer cuestiones electorales básicas y generales a realizar el día de la Jornada Electoral, tales como los requisitos que necesita el elector para votar, las atribuciones de funcionarios de las mesas directivas de casilla, a qué hora se instala y se cierra ésta, cuáles son los votos válidos y los nulos, a dónde se lleva el paquete electoral, quienes tienen derecho en permanecer en la casilla, entre otras cuestiones similares. Pero sobre todo, tendrá como objetivo que los participantes se sensibilicen sobre la importancia de su participación.

Esta capacitación la desarrolla el personal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Distritales Ejecutivas, llamados Capacitadores Electorales, en locales que cumplan con las mínimas condiciones pedagógicas, es decir, que sean amplios y con buena ventilación y para un cupo en razón de las personas que acudan. Asimismo, no deberán ser templos de culto religioso ni de partidos políticos, hogares de candidatos o servidores públicos con mando superior como senadores, diputados, asambleístas, gobernadores, presidentes municipales, etcétera.

No obstante, a lo antes mencionado, para el año 2000, se privilegió la *capacitación domiciliaria*, que consiste en que los capacitadores acudan a las casas de las personas insaculadas e impartan en ese lugar la instrucción y evaluación en el horario que desee el ciudadano.

Para ilustrar la información anterior, basta con observar las cifras arrojadas en el pasado proceso electoral federal: El total de ciudadanos capacitados a domicilio fueron 1'830,193 y el total de ciudadanos capacitados en centro sumó tan solo 236,354.⁴³⁷

Las cifras anteriores, dan a pensar que la experiencia en procesos pasados ha sido la de ciudadanos que poco han acudido a los centros de capacitación, por lo que el IFE tuvo que hacer lo que dice el refrán: si la montaña no viene a mi yo voy a la montaña. Es decir, si el ciudadano no viene al centro de capacitación, el capacitador irá a su domicilio.

El sistema pedagógico con el que se lleva a cabo la capacitación general y que igualmente se ha empleado en la preparación del personal que levanta el padrón electoral, es el que se conoce como *sistema de cascada*, el cual consiste en que, por medio de la transmisión de persona a persona de los conocimientos y habilidades, los primeros en capacitarse se convierten en capacitadores de los subsiguientes; éstos a su vez serán los capacitadores de los terceros y así sucesivamente.

Posteriormente se procede a una evaluación objetiva de los ciudadanos que recibieron la capacitación, entre el 16 de abril y 4 de mayo del año de la elección, es decir, comprobar primeramente que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 120 del Código aplicable en la materia, los cuales se enunciarán más adelante y que hayan "expresado su deseo de participar" en el caso de ser elegido funcionario de casilla y prefiriendo a los de mayor escolaridad.

Por lo que se refiere a la manifestación para participar, es un requisito que no establece la ley, pero que en la práctica es muy importante, ya que para algunos ciudadanos el hecho de tomar el curso obedece únicamente a que fueron invitados, más no obligados, les da la opción de no asistir al segundo curso, con la consigna de que no les hacen nada si no participan, por eso se toma muy en cuenta que el ciudadano esté interesado el participar, así de antemano se sabe que no faltará el día de la elección, en caso de resultar seleccionado.

⁴³⁷ *Carpeta Informativa 2000*, op. cit.,

4.2.4 Segunda etapa del proceso de insaculación

Una vez concluida la que se considera la primera etapa del proceso de insaculación, se lleva a cabo la segunda, de la manera siguiente. Con los diferentes grupos de personas seleccionadas, distintas en edad, sexo, intereses, niveles de escolaridad, y zonas geográficas, se procede a la segunda etapa del proceso que es la de la capacitación propiamente dicha, misma que iniciará a más tardar el 16 de mayo y concluirán el día anterior a la Jornada Electoral.

El nombramiento por insaculación o sorteo cobra valor singular si se busca dar al proceso electoral legalidad y legitimidad.⁴³⁸

4.2.5 La segunda capacitación

Para la capacitación del personal seleccionado existen tres modalidades: *autodidáctica*, *interpersonal* y la que se conoce como *a distancia*. La primera se realiza mediante divulgación de folletos y manuales —elaborados por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEEC), del IFE—, que contienen información sobre las atribuciones específicas de los funcionarios de casilla y la organización y composición de las mesas directivas, así como la descripción de las fases de la jornada electoral con sus tareas respectivas.

La modalidad *interpersonal* consiste en cursos que imparten los capacitadores electorales a los ciudadanos insaculados, haciendo énfasis a la ejecución de tareas concretas, mediante la ejercitación del llenado de actas electorales y el desarrollo de simulacros, fomentando el trabajo en equipo, lo cual propiciará una mayor integración y "compromiso" por parte de los ciudadanos designados como funcionarios de casilla. Sin embargo, el hecho de haber tomado el segundo curso, haber convivido con sus vecinos durante el simulacro, a veces no parece fomentarles esa sensación de compromiso y el día de la jornada electoral no se presentan.

La capacitación llamada *a distancia*, consiste en la utilización de los medios, fundamentalmente los conocidos como electrónicos, —esto es: radio y televisión—, para mediante cápsulas informativas explicar a la ciudadanía sobre asuntos de derechos y obligaciones en materia política y electoral así como formas de llevar a cabo el voto personal.

⁴³⁸ *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, Compendio, Instituto Federal Electoral, México 1993, p. 289.

Debido a que la cantidad de ciudadanos considerados aptos muchas veces no puede cubrir la totalidad suficiente para nombrar a los funcionarios de todas las casillas electorales de la república mexicana, o no acudieron a los centros de capacitación establecidos para ello, en muchas regiones del país se lleva a cabo una cuarta modalidad que es la ya mencionada *capacitación a domicilio*. Esto se ha hecho con resultados positivos, ya que los ciudadanos al ser visitados toman mayor conciencia del papel para el que han sido seleccionados y por lo tanto participan con más entusiasmo y seriedad o bien se sientan comprometidos para ello.

Para estas etapas de preparación, se elaboran guías didácticas para los capacitadores y guías de casilla para los funcionarios electorales. Asimismo, esta capacitación interpersonal se supervisa con mucha atención. Diariamente, los vocales de las juntas distritales deben reportar a las oficinas locales los avances obtenidos. Con estos reportes se elabora un informe general diario. La supervisión incluye la visita cotidiana a algunos distritos de la entidad con la finalidad de evaluar directamente los logros o dificultades para así introducir las modificaciones o apuntalar la metodología de la capacitación misma.

Finalmente, las Juntas Distritales Ejecutivas, procederán a conformar los equipos de funcionarios para las mesas directivas de casilla. Para cada casilla se designará como se ha venido mencionando un presidente, un secretario, un primer escrutador, y un segundo escrutador todos propietarios del cargo y tres suplentes generales.

4.2.6 Referencias históricas de procesos de insaculación

Para mejor referencia de la etapa de insaculación, vale la pena ilustrar mediante cifras el mecanismo empleado para tal efecto en los procesos electorales de 1991, 1994, 1997 y 2000.

En 1991 de contar con un padrón de 36 millones de ciudadanos, como fue la estimación inicial, habría que *insacular* el 20%, según la ley, es decir 7'200,000 ciudadanos; imprimir y distribuir igual número de cartas con que se les notificaría y se les invitaría a los cursos de capacitación; reunir a los insaculados para impartir dichos cursos, ya fuera en los distritos o en las secciones; comprobar si cumplían los requisitos legales para ser funcionarios de casilla y evaluar su capacitación; *seleccionar 706,840* para designar formalmente a los funcionarios, expedir igual número de cartas de nombramiento para notificarles su designación, tomarles protesta de ley y completar la segunda capacitación. Sin embargo el número de ciudadanos seleccionados por sorteo fue **5'530,475**, lo que equivale al 13.99% de un padrón que hasta el 20 de mayo de ese año constaba de **39'517,979**

ciudadanos. Aunque no se logró el 20% previsto, los resultados pueden considerarse más aceptables si se toma en cuenta las dificultades.⁴³⁹ Aunque la capacitación interpersonal en un principio se diseñó para atender un universo de 7'200,000 personal durante 46 días, solo se atendió a 1'092,579 ciudadanos insaculados.⁴⁴⁰ El promedio de escolaridad de los ciudadanos insaculados y designados funcionarios de casilla, sobre todo, fue una de las realidades elocuentes. A él puede atribuirse la mala comprensión de las instrucciones y los problemas en el desempeño de las funciones; por ejemplo, la mala colocación de la copia de las actas de escrutinio y cómputo sobre los paquetes electorales.⁴⁴¹

En 1994 la primera insaculación constó de 6'524,231 ciudadanos. De ellos respondieron positivamente a la invitación de capacitarse, 2'511,318 ciudadanos. El artículo 119, párrafo 1 del COFIPE, establecía que las mesas directivas de casilla deberían estar integradas por ocho ciudadanos cada una. Para ello fue necesario realizar la segunda insaculación, a fin de determinar a los 771, 320 ciudadanos que fungirían como funcionarios electorales. Cabe hacer referencia que el 20 de julio del año en cuestión se informó al Consejo General del IFE que en 356 de las casillas que habría el 21 de agosto, es decir el 0.37% del total de casillas por instalar, el número de insaculados no resultó suficiente para la integración de sus mesas directiva. Por lo que se acordó que la designación de funcionarios de casilla se haría de manera directa por los Consejos Distritales correspondientes, de entre los ciudadanos que hubieran resultado seleccionados en la primera insaculación, hubieran recibido o no recibido la capacitación y sólo que aún así no se alcanzaran a cubrir las vacantes, se seleccionaría a los funcionarios de entre el total de inscritos en la lista nominal de la sección.⁴⁴²

De entre un total de 47'009,968 ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores en 1997, el resultado de la primera insaculación fue de 5'095,388 ciudadanos. A través del Servicio Postal Mexicano y mediante la entrega personalizada por parte de los propios capacitadores, se entregaron 4'503,115 cartas-notificación, lo que representa el 88.3% de ciudadanos insaculados. Los principales obstáculos para dicha entrega fueron: domicilio mal referenciado, cambio de domicilio, vivienda deshabitada, fallecimiento del ciudadano, incapacidad física o rechazo del ciudadano. De los 5'095,388 ciudadanos que resultaron insaculados, 2'073,608, fueron capacitados lo que representó el 40.69% del total. De esos 2'073,608 resultaron aptos 1'670,188 lo que representó el 80.5% del total.⁴⁴³ Al 14 de mayo 30 casillas de 104,732 a instalarse, que equivale al 0.02%, no se logró contar con los ciudadanos suficientes una vez que se agotaron todos

⁴³⁹ Ibidem. p. 289.

⁴⁴⁰ Ibidem. p. 297.

⁴⁴¹ Ibidem. p. 300.

⁴⁴² *Memoria del Proceso Electoral Federal 1994*, Instituto Federal Electoral México 1995, primera edición, pp 194-197.

⁴⁴³ *Memoria del Proceso Electoral Federal 1997*, Instituto Federal Electoral, México 1998, primera edición p. 237.

lo procedimientos que estableció el acuerdo de esa misma fecha. La integración de estas casillas no fue posible porque pertenecían a secciones con alto índice de analfabetismo, secciones con ciudadanos pertenecientes a las Fuerzas Armadas trasladados a otra jurisdicción, secciones en donde ya no residían la mayoría de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, o secciones que se encontraban en zonas de conflicto.⁴⁴⁴

Por lo que respecta al proceso federal electoral del año 2000, la cantidad de ciudadanos requeridos como Funcionarios de Casilla requeridos fue de 795,921; 454,812 de ellos fueron propietarios y 341,109 ciudadanos suplentes. Las principales causas por las que no se pudieron integrar 1,127 casillas al 7 de mayo del 2000, se debieron al analfabetismo (545) 48.35%, migración (491) 43.56%, cambio de domicilio (93) 8.25%, Zonas Navales o Militares (43) 3.81%, ciudadanos no localizados (37) 3.28%, población indígena (28) 2.4%, población dispersa (28) 2.48%, usos y costumbres (23) 2.04%, motivos religiosos (7) 0.62% y zonas de alto riesgo (5) 0.44%.⁴⁴⁵

4.3 Declinaciones y rechazos al cargo de funcionario de casilla

Según los diccionarios castellanos, el término *declinar* se entiende y se interpreta como el hecho de refusing, no admitir, renunciar a alguna situación o cargo. Por su parte, *rechazar* significa asimismo no aceptar, resistir, negarse a algo.⁴⁴⁶

Para algunos analistas, las explicaciones o justificaciones para aclarar el motivo por el cual ha existido rechazo a formar parte de los cuerpos ciudadanos para la organización de comicios, se encuentra en los supuestos siguientes:

"Pensemos en lo que significa seleccionar aleatoriamente al 10 por ciento del padrón, hacerlos exámenes y elegir a los 700 mil mejores. Lo que en realidad sucedió fue la constatación, por un lado, de un escaso interés ciudadano; el hecho de ser funcionario de casilla es algo totalmente voluntario; y por otro, que nunca se desaprovechan oportunidades para sacar ventaja. Al menos en Distrito Federal, las denuncias de manipulación de dicho proceso en la etapa de selección por parte del partido oficial se sucedieron con alguna regularidad y documentación."⁴⁴⁷

⁴⁴⁴ Ibidem, pp.233, 235 y 240.

⁴⁴⁵ *Carpeta Informativa 2000*, op. cit.

⁴⁴⁶ *Pequeño Larousse Ilustrado*, Larousse, México, 1970, pp. 319 y 878.

⁴⁴⁷ Alcocer V., Jorge, Morales M., Rodrigo, *La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución*, UNAM-Porrúa, México, 1994, p. 67.

Retrayéndonos un poco y como ejemplo para comentar sobre el tema, recordaremos que para las elecciones de 1988, el proceso selectivo de ciudadanos tuvo sus propios inconvenientes desde su elaboración misma, ya que, según informaciones divulgadas, estos comicios federales resultaron los más discutidos de la historia reciente mexicana. Se presentó una fuerte y bien organizada oposición de izquierda para contender, por lo que las autoridades gubernamentales hicieron todo lo posible para retrasar tiempos y alterar los procesos:

“Los tiempos de elaboración del listado ciudadano provocaron que cuando se hizo la primera insaculación, al no estar terminado el empadronamiento, aquélla tuviese que realizarse con los ciudadanos inscritos hasta el momento, universo en el que predominaban mujeres y ancianos, desempleados y pobladores de zonas rurales. El resultado fue por completo insatisfactorio, ya que en el sorteo resultaron seleccionados una mayoría de amas de casa, personas de edad avanzada y gran número de personas con muy bajo nivel de escolaridad.”⁴⁴⁸

Se consideró –quién sabe con qué grado de razón–, que las personas seleccionadas, entonces, no tenían la capacidad mínima para llevar a cabo la labor requerida. Asimismo, y como consecuencia de esta considerada errónea selección, la renuencia a la participación, la indiferencia, y el tajante y evidente rechazo, fue el común denominador por parte de los ciudadanos. Los analistas así describen el asunto:

“El primer problema fue el rechazo de los así sorteados para acudir a los cursos de capacitación, lo que hizo necesario un acuerdo especial del IFE autorizando a la dirección general a suplir mediante procedimientos discrecionales a quienes se negaron a participar. Por otro lado, los cursos de capacitación no parecen haber dado mayor resultado, tanto por su mal diseño como por el bajo nivel de escolaridad y falta de experiencia de miles de los ciudadanos a capacitar.”⁴⁴⁹

Así, en esta parte se comentarán algunos motivos por los cuales los ciudadanos no pueden o se niegan a participar en los cargos para los que han sido elegidos, los cuales deben ser tomados en cuenta como buena parte de la problemática con la que se enfrenta el personal de las Juntas Distritales Ejecutivas para la integración de las mesas directivas de casilla, en particular me refiero al Capacitador Electoral, quien es el que realiza diariamente en campo la labor de convencimiento y persuasión para que el ciudadano se convenza de la importancia de su participación el día de la jornada con el desempeño del cargo que le correspondiera al azar, y lo que a continuación mencionaré son experiencias personales obtenidas en los procesos electorales 1994, 1997 y 2000, en mi desempeño como Capacitadora Electoral.

⁴⁴⁸ Ibidem. p. 50.

⁴⁴⁹ Idem.

4.3.1 Experiencias personales como capacitadora electoral

La problemática para la correcta y oportuna integración de las casillas electorales se presenta en cinco momentos: cuando los ciudadanos reciben la carta notificación para invitarlos a que tomen el primer curso de capacitación, después de haber tomado dicho curso, después de haberse capacitado por segunda vez, después de haber recibido el nombramiento que acredita como miembro de la casilla, o incluso el mismo día de la jornada electoral. Es decir, han existido renuncias a participar. Por eso muchas veces el ciudadano acude a la Junta Distrital Ejecutiva que le corresponde a regresar el nombramiento y rechazar así el cargo argumentando causas como enfermedad –incluso con certificados médicos–, viajes repentinos al extranjero, o de plano temor por lo que pueda suscitarse en la jornada electoral. Estos nombramientos son devueltos incluso un día antes de los comicios, lo que altera gravemente la organización sin que el ciudadano sufra sanciones, por lo que se han dado casos en que los ciudadanos son invitados un día antes de la elección para ser integrantes de las mesas directivas de casillas debido a declinaciones de funcionarios de casilla propietarios y suplentes.

4.3.2 Causas que motivan el rechazo al cargo de funcionario de casilla

Han existido diferentes motivos por los cuales no es posible asumir el cargo por parte de los ciudadanos, para tomar los cursos de capacitación o aceptar el nombramiento posterior al segundo curso para presentarse en la casilla el día de los comicios y desempeñarse como funcionario electoral, los cuales he clasificado de la siguiente manera y en relación a la frecuencia con que se me presentaron, los cuales pueden presentarse en cualesquiera de los cinco momentos anteriormente mencionados:

- 1) **La apatía e indiferencia individual.**- recordando que en la política se refiere a cierto estado de desinterés y pasividad hacia los asuntos y decisiones políticas, el cual se manifiesta más claramente como *abstencionismo electoral*, y así u vez recordando que éste, fue entendido como la no participación de los ciudadanos en los diferentes eventos de la vida política de un país. La apatía e indiferencia individual en mi opinión son las causas de rechazo o declinación al cargo de funcionarios de casilla más graves y lamentablemente las que encabezan la lista. Lo que más comúnmente enfrente el capacitador electoral y se presenta cuando el ciudadano seleccionado al ser visitado por éste en su domicilio, manifiesta abiertamente su negativa para participar sin dar alguna explicación y sin querer escuchar al capacitador, renuncia verbalmente, añadiendo que sabe que si no participa, no pasa nada, que no tendrá ninguna sanción, es el ciudadano que muchas

Veces ni siquiera abre la puerta de su casa para atender al capacitador personalmente, lo hace a través de ésta levantando la voz o utiliza en *interphone* y te dice no me interesa participar, vaya a buscar a otro que si quiera. Es decir, tiene el perfil de lo que hemos entendido como ciudadano apático. La personalidad de los apáticos como se mencionó en el capítulo anterior los caracteriza por se personas agresivas, cerradas, poco sociables y pesimistas.

Al respecto, he encontrado que la única sanción que existe para aquellas personas que deciden no participar el día de la elección, está dirigida únicamente para aquellos que han sido designados como funcionarios electorales, según se establece en el artículo 405, Fracción 2. del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, que a la letra dice:

"Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que se abstenga de cumplir sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral."

Cabe señalar, que no encontré registro alguno en relación a personas que hayan sido sancionados por no acudir el día de las votaciones, de hecho en mi experiencia no tuve conocimiento de ningún caso. Así mismo, en ningún lado se establece alguna sanción para quien fue invitado para participar y se rehusa a hacerlo sin causa justificada.

2) *La Desconfianza*. - otra y bien fundada, es la incredulidad en los procesos electorales anteriores y en la dudosa reputación de los candidatos y partidos políticos de nuestro país, que obedece al conjunto de opiniones y juicios de valor que se tienen acerca de la vida política de la sociedad a la que pertenece, pues el ciudadano manifiesta creer que su participación como miembro de una casilla electoral por más de doce horas continuas no cambiará la situación política, económica y social del país, que ya saben quien va a ganar, que para qué pierden el tiempo. "Si en algo confían los mexicanos es en que el país estará peor al término de cada sexenio."⁴⁵⁰ Y para este apartado véanse los siguientes puntos de vista:

"La frustración ante los resultados de la gestión de los gobiernos, en una situación en la que las alternativas no parezcan creíbles."⁴⁵¹ "El cinismo, la desconfianza, es escepticismo y la habilidad "para que no le vean la cara a uno" encuentran su justificación en una visión de la política como un algo

⁴⁵⁰ Aguilar Rivera, José Antonio, "Los Laberintos de la Confianza", en *La construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 59.

⁴⁵¹ Paramio, Ludolfo, *Democracia y Desigualdad en América Latina*, Colección Temas de la Democracia, Serie Conferencias Magistrales 6, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p.35.

valorativamente negativo, asociado a disfunciones como la corrupción, el engaño, la arbitrariedad, la violencia y la impunidad, encarnadas en los políticos."⁴⁵²

- 3) **La falta de cultura política.**- considerada a ésta como la información y las creencias que posee un individuo, en relación a los acontecimientos políticos basados en su observación y experiencia. Esta situación en la vida práctica se presenta también cuando el ciudadano carece de esa información, de conocimientos esenciales y básicos sobre cuestiones electorales y sus instituciones; por ejemplo, el Instituto Federal Electoral (IFE) resulta ser sinónimo de gobierno para esos ciudadanos, los capacitadores electorales hasta el año 2000 seguíamos siendo confundidos con militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y ante la situación económica social del país el ciudadano no quiere tener nada que ver con el gobierno, no quiere cooperar con él que mucho le ha quitado. Y a pesar de que se le ofrece una explicación de que el IFE es un organismo autónomo e independiente del gobierno y de cualquier partido político, y en muchas ocasiones prevalece la cerrazón del individuo motivada por esa falta de cultura política, por lo que es inconcencible y rechaza rotundamente la invitación a participar. Más en cambio, si los ciudadanos provinieran de familias donde predominan los valores acerca del deber cívico, donde la política tiene un lugar importante, o conviven entre gente que tiene contacto con personas o ambientes más politizados, tendrían a participar más.
- 4) **Cambio de Domicilio.**- el cambio de residencia es una objeción más para declinar, pues ya no le correspondería a la persona seleccionada la sección electoral asignada, además de que es un requisito como se vio en el numeral anterior, ser residente de la sección donde se instalará la casilla. Y no obstante que en la credencial se indica que el titular de ésta, está obligado notificar el cambio de domicilio en los 30 días siguientes a que este ocurra, el ciudadano no lo lleva a cabo.⁴⁵³
- 5) **Actividades ocupacionales.**- La actividad laboral que tienen los ciudadanos que desempeñar diariamente, casi los ocupa durante todo el día impidiendo asistir al centro de capacitación más cercano a su domicilio o incluso recibir en su lugar de residencia al capacitador. Por otra parte, la actividad escolar que desarrolla la persona en ocasiones combinada con la laboral le impide también adecuar su tiempo libre con los horarios establecidos para tomar los cursos de capacitación. Estos son los típicos ciudadanos que no se encuentran en su domicilio a ninguna hora, a los que se identifica como ciudadanos no localizados, porque tampoco a ellos les interesa ser localizados, a pesar de que les llega su carta de notificación en donde se les invita a colaborar y se señalan direcciones y teléfonos para mayor información al respecto.

⁴⁵² Luján Ponce, Noemí. *La construcción de confianza política*. Colección Temas de la Democracia, Serie Ensayos núm. 6, Instituto Federal Electoral, México, 1999, pp. 99-100.

⁴⁵³ Ver parte posterior de cualquier credencial de elector con fotografía.

6) **Analfabetismo.**- el hecho de que el ciudadano no tenga escolaridad alguna, y no sepa leer ni escribir, es un motivo muy lógico para no aceptar el cargo como funcionario de casilla, y de hecho es un requisito para ser aceptado como tal, por lo que él mismo lo hace saber hasta el momento en que recibe la notificación en su domicilio al capacitador electoral o excepcionalmente acude a la junta distrital correspondiente informándolo a las autoridades electorales correspondientes, ya que la base de datos del padrón electoral no contiene esta información. También se han dado casos en los que el ciudadano manifiesta tener estudios de primaria inconclusos, y que a pesar de saber leer y escribir, no sabe nada de política y comenta no tener capacidad para entender los términos electorales y mucho menos, comprometerse para desempeñar el cargo de funcionario de casilla, manifestando abiertamente miedo a cometer errores, que sean penalizados con posterioridad. A este respecto, presento la siguiente información:

"En México, la población que forma parte del llamado rezago educativo, es decir, aquellas personas de 15 y más años de edad que no recibieron instrucción escolar o no terminaron la primaria, alcanzan la cantidad de 18'369,210 mexicanos, según las cifras del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990."⁴⁵⁴

7) **Interés económico.**- se presenta cuando el ciudadano pregunta si le darán algún incentivo, y al enterarse de la negativa, rechazan la invitación, ya que de lo contrario lo consideran un día de salario perdido, haciendo referencia a los muchos ciudadanos subempleados que existen en nuestro país, que tienen que trabajar los domingos y claro está, a los empleados que a pesar de que se les explica que su patrón debe darles permiso de faltar el día de la elección sin descontarles el sueldo, por lo que se rehúsan a participar. Sin embargo, cabe resaltar que desde el proceso electoral de 1997 se les ha proporcionado a los funcionarios de casilla cierta cantidad de dinero para sus alimentos, pero muchas veces ni así se convencen para asistir, para las personas que perciben *buenos salarios*, la cantidad que se les proporciona la consideran insuficiente, parecería ser atractivo únicamente para las personas con bajos ingresos, y a otras personas parece ofenderles, ya que saben que es un servicio gratuito y muchas de ellas se rehúsan a recibir el dinero o se lo dan a sus compañeros de casilla.

8) **Jornada Electoral agotadora.**- Para la mayoría de los ciudadanos seleccionados por sorteo para integrar las mesas directivas de casilla el día de las elecciones, resulta agotador el horario que se debe permanecer en éstas. Es decir, la ley indica que las casillas deberán instalarse a las 8:00 hrs., sin embargo los ciudadanos manifiestan su renuencia a levantarse por lo menos dos horas antes, y

⁴⁵⁴ Muñoz, Humberto y Suárez, Herlinda. "Perfil educativo de la población mexicana" INEGI-CRIM-IISUNAM, 1999, citado en *Claroscuro de la Democracia Educativa*, Federico Rosas Burrero, *Educación 2001* (2) julio 1995, México, p 32.

además tensos, nerviosos, sin haber descansado lo suficiente por pensar en lo que implica desempeñarse como funcionarios electorales, y con la preocupación de lo que pudiera suceder durante la votación. Es decir, se refieren a los rumores que en cada proceso electoral corren en relación con la violencia que pudiera suscitarse en las casillas, robo de urnas, presión a los electores, intervenciones de la fuerza pública o del ejército, etc.

Así mismo, la ley señala que la votación cerrará a las 18:00 hrs., si no existen electores formados en la fila para ejercer su voto, y en el mejor de los casos, se puede cerrar antes de las seis de la tarde si ya votaron todos los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, situación que es casi imposible de que suceda. Posteriormente, como ya es sabido por todos se procede al escrutinio y cómputo de la votación emitida en la casilla, lo que implica por lo menos un par de horas más, dependiendo de la capacidad y habilidades de los funcionarios de casilla para desarrollar esta actividad y de los ánimos que tengan de los representantes de los partidos políticos que constantemente interrumpen y retrasan el conteo de los votos.

Después de eso se procede al llenado de actas respectivas, a la integración de los expedientes de casilla y del paquete electoral, a la publicación de los resultados de la votación en el exterior de la casilla y aparentemente a la clausura de la casilla, lo que implicaría que los ciudadanos se retiraran a descansar a sus casas. Sin embargo, esto no sucede así. El Presidente de la casilla electoral y los demás integrantes de la mesa directiva que deseen acompañarlo, así como los representantes de los partidos políticos y los observadores electorales, se dan a la tarea de llevar al Consejo Distrital que les corresponde el paquete electoral. Actividad que en la mayoría de los casos no es nada breve, pues habría que ver la afluencia de presidentes de casilla y demás acompañantes de todo un distrito electoral dándose cita en el mismo recinto casi al mismo tiempo, situación que implica largas filas, debido a que la recepción de los paquetes electorales requiere de la revisión y comprobación de que éstos hayan sido integrados correctamente, para evitar problemas de impugnaciones en lo sucesivo que retrasan el cómputo distrital correspondiente.

Después de haber permanecido en la fila unas cuantas horas más, y entregar los paquetes los presidentes de casilla y acompañantes que tienen automóvil se retiran del consejo distrital, los demás deberá esperar a que el personal de este órgano organice grupos de personas que vivan cerca unos de otros para llevarlos a sus hogares en los vehículos del IFE o en los que se alquilaron para tal efecto.

De acuerdo a mi experiencia como asistente electoral, puedo decir que en los tres procesos de elección a cargos populares que he participado, la jornada electoral encuentra su fin en las horas de la madrugada. Situación que también debería ser tema de revisión para las autoridades electorales, con el propósito de hacer más concreto y ágil el desarrollo de la jornada electoral para los funcionarios de casilla, recordando que finalmente su participación es imprescindible para el desarrollo de la democracia en México.

9) *Usos y costumbres.* - me he encontrado con ciudadanos que se ha rehusado a aceptar la invitación para ser funcionarios electorales, manifestando que el domingo es el único día que descansan y no piensan permanecer por más de doce horas en la casilla, otros porque el domingo juegan fútbol, y no pueden faltar, otros van al supermercado, es domingo para estar con la familia, es el día de ver a la novia, las amas de casa han manifestado que ese día lo dedican para hacer las labores del hogar, ya que entre semana trabajan, o algunos esposos manifiestan que no dejarán que su mujer los desatienda a él y/o a los niños por ir a esos "argüendes", y esta situación la he observado en matrimonios jóvenes y no tan jóvenes, sin importar condición económica, ni la preparación académica, tal parece que nos seguimos enfrentando al mexicanísimo machismo, pues muchas veces ni siquiera dejan salir a las mujeres a enterarse de quién las busca, de qué se trata, los beneficios que obtendrán, etc., y los que se hacen llamar hombres deciden por ellas arbitrariamente, argumentado que en su familia no se acostumbra que las mujeres participen en la política.

Casos que me han llamado la atención son los de los padres de familia que tienen hijos mayores de edad, a quienes les prohíben asistir al curso, o a algunos ni siquiera los dejan hablar o decidir, a pesar de ser muchos de ellos alumnos de educación media superior, porque los padres dicen que participar en las elecciones son problemas, sin embargo al preguntarles a qué tipo de problemas se referían, no me contestaron. He observado en estos hogares la falta de democracia, de diálogo y de tolerancia y la presencia del autoritarismo.

Un caso que recuerdo en particular está relacionado con una maestra de primaria con las características antes mencionadas. Llegué a su casa porque ella y su hija, estudiante de la universidad, habían sido seleccionadas para participar, le comenté que en virtud de que no habían acudido a los centros de capacitación donde se impartía el primer curso, se lo daría a domicilio y me preguntó que cuanto tiempo duraba el curso, porque ella tenía cosas más importantes que hacer, le contesté que aproximadamente una hora y me dijo: "yo no estoy interesada en participar, no creo en los procesos electorales, son puras papas, y no voy a dejar que mi hija contribuya con esa farsa del gobierno, pero yo se que a ti te mandan a capacitar gente y tienes que cubrir una cantidad mínima requerida de capacitados diarios, si quieres danos el curso, tómanos los datos que necesites para que no te regañen y me voy a hacer lo que tengo que hacer, pero anota que no acudiremos a la casilla el día de la elección y no intentes de convencernos de lo contrario vamos empieza ya, que el tiempo es oro." Mi respuesta al respecto fue la siguiente: "Lamento mucho que siendo una mujer preparada y que siendo su función educar a los futuros ciudadanos tenga esa impresión de lo que constituyen las elecciones, que no aprecie sus conocimientos y su experiencia, pues su perfil sería de mucha utilidad en el desempeño como funcionaria de casilla,

pero más lamento que no deje si quiera opinar a su hija, que le impida ser protagonista de un acontecimiento tan importante. Pero no se preocupe, no voy a tratar de convencerla de algo que desconoce y si piensa que me regañan por no capacitarla se equivoca, al contrario, le agradezco su sinceridad y que no me haga perder el tiempo, y a pesar de que no gano ninguna comisión por cada ciudadano capacitado, mi satisfacción es instruir y contar el día de los comicios con gente interesada y comprometida con su país."

Lo antes expuesto hace preguntarme ¿cómo es posible que un maestro que imparte educación básica carezca de cultura cívico electoral? Luengo entonces, ¿qué les trasmite a los niños en las aulas respecto a las elecciones? Y al respecto investigué y encontré que "Sólo uno de cada cinco de los encargados de educar a la infancia mexicana tiende a considerar que la forma más efectiva para influir en lo que hace el gobierno en México es votar en las elecciones, que los maestros más informados y quienes imparten clases en primaria, tienden a ser más críticos y escépticos. Se manifiestan poco satisfechos, ya que solo el 34% de los encuestados cree que las elecciones del año 2000 serán limpias y que los varones tienden a pensar que *más vale malo por conocido que bueno por conocer*, en relación a los partidos políticos."⁴⁵⁵

- 10) *Motivos religiosos*.- en este rubro se encuentran las ciudadanas de algunas órdenes religiosas como son las novicias, las monjas contemplativas, etc. impedidas a salir a la calle o recibir a personas ajenas a la congregación; en este caso el capacitador electoral del sexo masculino e incluso la capacitadora mujer, según su religión no pueden pasar al convento a verlas, mucho menos a capacitarlas. En este rubro se encuentran también los sacerdotes, algunos manifiestan que el domingo oficián misa, los pastores y otros ministros de culto religioso; aquellas personas que profesan la religión judía, en ocasiones ni siquiera te abren la puerta de su casa para firmar de recibido la invitación, manifestando que ese día no les está permitido firmar nada, luego entonces algunos expresan su rechazo a la invitación al curso, por ende a presentarse el día de la jornada electoral.
- 11) *Condiciones Físicas*.- Impedimento físico o mental, es decir, la persona elegida puede sufrir de algún mal que le imposibilita el traslado normal a los centros de capacitación para tomar la instrucción correspondiente o incluso recibirla en su domicilio, la pérdida de alguno de sus sentidos: embarazos de alto riesgo, partos programados para el día de la elección o cercanos a éste, lactancias, cirugías, enfermedades crónicas, terminales o contagiosas, e incluso adicciones a las drogas o el alcohol, etc., y lo hace del conocimiento a través de sus familiares o de él mismo al

⁴⁵⁵ Campos Ezquerro, Roy, "¿Por quién votan los maestros?", *Educación 2001*, núm. 59, México, abril de 2000, pp.24-26.

personal electoral antes mencionado, ya que tampoco la base de datos del Registro Federal de Electores posee estos datos.

- 12) *Zonas de Alta peligrosidad.*- el motivo para rechazar la invitación obedece a que en ciertas secciones electorales existen altos índices de delincuencia que ponen en peligro la integridad física de los ciudadanos o de su patrimonio, por lo que temen que el día de la jornada electoral vayan a suscitarse disturbios que nadie pueda controlar, y esta situación la aprecia el capacitador que visita esas zonas geográficas, poniendo en peligro también su vida, por lo que no omito comentar que en dichas zonas se trabajan en equipo y hasta que exista luz natural, nunca en la noche, ni portando objetos de valor o vestimentas que motiven un acto delictivo. Estos casos de rechazo son comprensibles, sin embargo esos lugares requieren de la instalación de casillas, por lo que esas zonas son trabajadas mediante operativos especiales.
- 13) *Migración.*- la ausencia del país del ciudadano insaculado, la cual se puede presentar en cualquiera de las etapas del proceso de selección, capacitación o simulacros, e incluso el día anterior a las elecciones, situación que sale del control de las autoridades electorales y que afecta la organización de la mesa directiva de casilla de la sección a la que corresponde.
- 14) *Muerte.*- Un motivo muy lógico es la muerte de la persona inscrita en la lista nominal de electores durante o previo al periodo de selección, y/o que no fue notificada a tiempo al Módulo correspondiente del Registro Federal de Electores, o durante el proceso de capacitación y simulacros también, situación que hacen del conocimiento de las juntas distritales por medio de sus familiares, quienes devuelven la invitación, en el menor de los casos y si no, el capacitador electoral se entera al acudir a su domicilio.
- 15) *Capacitación Electoral insuficiente.*- esto se refiere a que algunos ciudadanos manifiestan que a pesar de haber tomado los dos cursos de capacitación electoral correspondientes, no se sienten seguros de desempeñar sus actividades como funcionarios de casilla, toda vez de que se consideran personas de avanzada edad, aunque no lo sean, con poca capacidad de retención para aprenderse en tan poco tiempo tanta información, ya que aproximadamente las dos horas que dura cada curso les resulta insuficiente, aunque se les hayan entregado trípticos con información específica sobre las atribuciones de cada integrante de la mesa directiva y su guía de casilla tan claramente explicada. Por ello rechazan desempeñarse como funcionarios de casilla o incluso no acuden a ella el día de la elección.

Sin embargo, por otro lado muchos ciudadanos no están dispuestos a invertir más tiempo del requerido por la ley para tomar sus cursos de capacitación electoral y en la mayoría de los casos,

como puede observarse en las gráficas del apartado de Anexos de este trabajo, optan por recibir la capacitación a domicilio o en centros itinerantes, cifras que superan por mucho a la capacitación electoral impartida en los centros de capacitación destinados para ello, donde se supone que es un lugar que cuenta con las condiciones pedagógicas óptimas para su realización, donde el instructor se apoya en un rota folio y pizarrón, entre otros elementos; y el ciudadano puede conocer a sus posibles compañeros de casilla e intercambiar información entre ellos, y las respuestas a las dudas de unos, ayudan a comprender mejor el curso a los otros, etc. Así mismo, se realizan simulacros con los asistentes de lo que podría suceder el día de la jornada electoral y se realizan ejercicios como de llenado de actas; actividad de gran importancia para la correcta y oportuna integración de los expedientes de las casillas electorales, para los efectos de escrutinio y cómputo correspondientes.

Derivado del análisis a la anterior situación, pienso al igual que muchos capacitandos o compañeros capacitadores electorales, que la capacitación que se ha impartido en centros itinerantes o a domicilio pudiera ser precaria, toda vez que el tiempo que se emplea para tal efecto, es inferior a las dos horas que dicta la ley para cada uno de ellos. Es casi tanto como obligar y comprometer a las personas a tomar los cursos, para cumplir con las cifras de ciudadanos capacitados requeridas por las autoridades electorales. Y una vez que el ciudadano tomó los cursos casi por imposición se da a la tarea de renunciar a participar, porque este no tuvo la convicción que le debe debiera propiciar el capacitador electoral de recibir la capacitación o el grado de su cultura política. En muchos de los casos el capacitador presiona y asusta con infinidad de mentiras o amenazas a las personas insaculadas, para que cumplan con sus obligaciones ciudadanas, porque el ciudadano común desconoce las leyes electorales, y antes de poder ser sancionado o privado de alguno de sus derechos políticos, acepta en el momento tomar los cursos e incluso recibir el nombramiento que lo acredita como funcionario de casilla. Por lo que esta situación debería ser materia de estudio por las autoridades electorales.

- 16) *Celebración de elecciones concurridas.*- en el año 2000 el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Distrito Federal, organizaron sus procesos de elección a cargos populares respectivos, tales como Presidente de la República Mexicana, Senadores, Diputados, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Jefes Delegacionales. Lo que implicó que cada organismo tuviera que realizar sus procesos de insaculación y capacitación correspondientes para la integración de las mesas directiva de casilla, situación que a muchos de los ciudadanos molestó y confundió, toda vez que en muchos de los casos toda la familia tenía que participar ya sea en uno o en otro proceso, varias veces me encontré con el capacitador electoral del Instituto Electoral del Distrito Electoral impartiendo su curso a un integrante de la familia en el domicilio donde yo también impartiría a otro miembro la instrucción correspondiente. Por lo que en muchos de los casos los

ciudadanos renunciaban a fungir como funcionarios de casillas en la elección local o en la federal, según fuera su interés o quien haya llegado primero a capacitarlos. Esta situación también pienso que debería ser motivo de estudio por parte de las institucionales electorales correspondientes.

- 17) *Otros.*- Otras causas aisladas que impiden que el ciudadano funja como funcionario de casilla el día de las elecciones después de haber sido capacitado y nombrado como tal, son por ejemplo haber sido asaltado y entre las pertenencias que llevaba estaba la credencial para votar, otros simplemente la extravían, hay quienes señalan que en su trabajo no les dieron permiso para ausentarse el día de las votaciones, otros que prefieren ser representantes de partido político, hubo quienes no tenían trabajo al ser capacitados, y al poco tiempo los emplearon para laborar en domingos, o se convirtieron en funcionarios públicos con mando superior o lo que es más curioso, en capacitadores y/o asistentes electorales.

Así mismo, cuando el ciudadano se encuentra desempeñando algunas de las actividades de las siguientes categorías; aunque no lo especifica la ley, en la práctica impiden su participación como integrante de la mesa directiva de casilla:

Ser ministro público, notario público, policía preventivo o judicial, militar, granadero, periodista o ser empleado del mismo Instituto Federal Electoral entre otros, ser figura pública, ya sea artista o deportista, laborar en las compañías de radio y/o televisión y periódicos, ser hombre de negocios, escritor, ser maestro de cualquier nivel, etc., toda vez que las funciones de éstos el día de la jornada electoral resultan ser más importantes que fungir como funcionario de casilla electoral y en virtud de que los antes mencionados manifiestan no tener tiempo para tomar el curso, mucho menos para contar los votos el día de la elección, se niegan a participar, en muchas ocasiones mediante carta, resaltando la importancia de su profesión, sobre sus obligaciones ciudadanas.

Después de que el capacitador se enfrenta diariamente a la problemática antes mencionada, debe continuar con su trabajo, descartando de la lista nominal de electores a los ciudadanos que cuentan con las características previamente mencionadas, debe continuar con su encomienda que es integrar las mesas directivas de casilla en los tiempos que establece la ley, con los pocos ciudadanos que sí desean participar, con esa minoría que tiene cultura política, que confía en la institución organizadora de las elecciones; que tienen conciencia de la importancia de su colaboración. No obstante, algunos han tenido las siguientes expresiones al ser notificados e invitados a participar como funcionarios electorales: "pues ya ni modo señorita, ya me tocaba participar", otros dicen "qué bueno que me escogieron, así voy a tener algo que contarle a mis nietos", "por fin me toca, pensé que nunca llegaría

esa oportunidad". "estando en la casilla me daré cuenta si existe fraude o no", otros dijeron "tengo que ponerle el ejemplo a mis hijos pequeños, para que un futuro ellos también participen". "por supuesto que quiero participar, las elecciones del 2000 serán irrepetibles". "me interesa contribuir con lo que se pueda, no se vale sentarse a esperar que vengan tiempos mejores, no hay camino, se hace camino al andar". "sería injusto que los que fuimos seleccionados no aceptemos estar en una casilla, que comodinos ir formarse solo unos minutos votar y ya, es importante sufragar, pero es mas importante cerciorarse de que nuestros votos se contaron correctamente, aunque esto implique permanecer durante todo el día en la casilla". "claro que quiero contar los votos, no sea que después nos vayan a quitar ese derecho y los cuenten otros quien sabe con que intenciones".

Estas han sido algunas de las muchas expresiones positivas que he escuchado, gratas y alentadoras, que hacían decirme a mi misma que era un buen comienzo que el ciudadano ya había aceptado participar, que podía contar con él con la seguridad de que no fallaría el día de la jornada electoral.

Una vez que los ciudadanos insaculados fueran capacitados y seleccionados, se procede a notificarles con fundamento en los artículos 5 párrafo 4; 36 fracción V y 41 fracción III de nuestra constitución y 124 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, el cargo que les fue conferido mediante un nombramiento.

4.4. Facultades de los miembros de la casilla electoral

4.4.1 Del presidente de casilla. Facultades

En el artículo 122, capítulo Primero, título Quinto, libro Tercero, del COFIPE, se instituyen las responsabilidades y deberes de los presidentes de casilla, y dice a la letra, en algunos de sus puntos más importantes ⁴³⁶:

Artículo 122. Son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla:

- a) Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral. (...)*

Se entiende como *presidir* el acto de quien dirige o encabeza como presidente o autoridad.

⁴³⁶ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, op. cit., pp. 126-127.

d) Mantener el orden en la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario. (...)

Mantener el orden en la casilla se refiere a que como máxima autoridad debe hacer que se cumplan con los ordenamientos que dicta la ley en la materia y no permitir que se ponga en peligro la integridad física de las personas que se encuentran en la casilla.

La *fuerza pública*, o policía, se interpreta como los equipos humanos de seguridad oficial encargados de vigilar el orden y prevenir la alteración de éste. Aunque en los procesos electorales que he participado como asistente electoral el día de la *jornada* no he visto a ningún policía cerca de la casilla, de hecho es sabido que los encuartelan 72 hrs. antes de los comicios.

f) Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden, impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva.

Como *alteración grave del orden* se entienden aquellos actos que causan escándalos, motivados por personas con conductas violentas o agresivas; *libre emisión del sufragio* es votar individualmente sin ser influenciado ni intimidado en ese momento; *violar el secreto del voto* significa que por los motivos anteriores el elector haya sido afectado en su derecho como tal.

Los elementos en general mencionados en el párrafo anterior afectan en particular la *autenticidad del escrutinio y cómputo*, es decir, dañan a las elecciones en su credibilidad, pues así el resultado de la votación favorecería finalmente a quienes no merecerían un triunfo auténtico, y que son quienes mandan a *intimidar y ejercer violencia* (amenazar y agredir verbal y físicamente) contra los votantes con el fin de dominar la elección.

Las responsabilidades del presidente de casilla son mayores en algunas circunstancias, ya que al tener un papel jerárquico superior, toma decisiones más importantes como nos lo dice la siguiente opinión:

"El presidente puede tomar decisiones, como suspender de manera temporal en incluso definitiva la votación cuando ocurran los supuestos del inciso e), y queda bajo su responsabilidad entregar la documentación de la casilla al consejo distrital, así como fijar los resultados de las votaciones en un lugar visible en el exterior de las casillas."⁴⁵⁷

⁴⁵⁷ Andrade Sánchez, op. cit., p. 349.

Y lo que se asienta en el mencionado inciso e) del artículo 122 del COFIPE, dice textualmente:

*e) Suspender, temporal o definitivamente, la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto; o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva.*⁴⁵⁸

Las labores del presidente de casilla en la jornada electoral, como vemos, resultan muy importantes y hasta de cierto riesgo personal pues se encarga de proteger, de alguna manera, a votantes y al proceso mismo de votación. Por lo que en muchos casos cuando en el primer curso de capacitación se les dan a conocer a los ciudadanos éstas actividades, manifiestan abiertamente que de quedar seleccionados como funcionarios de casilla, les gustaría desempeñarse como secretario, escrutador, de preferencia suplente, pero no ser presidentes.

4.4.2 Del secretario de casilla, Facultades

La labor de Secretario de la mesa directiva de casilla es de desarrollar actividades fundamentalmente prácticas, que se establecen de la manera siguiente⁴⁵⁹:

Artículo 123. Son atribuciones de los Secretarios de las mesas directivas de casilla:

a) Levantar durante la jornada electoral las actas que ordena este Código y distribuirlos en los términos que el mismo establece;

Por *acta* se entiende un documento de certificación o de relatoría (mención) de hechos; en este caso electoral se trata de actas de *Jornada Electoral, y de Escrutinio y Cómputo* para cada elección.

b) Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de los partidos políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación;

Las boletas electorales deben ser debidamente contadas con el fin de que coincida el número de estas con la cantidad de electores registrados en la lista nominal, más 12 para los representantes de partidos

⁴⁵⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. cit., p. 127.

⁴⁵⁹ Ibidem, p.128.

acreditados ante la casilla. En caso de que faltare alguna, se notificará y se hará conocimiento de ello en el acta de Jornada Electoral, en el apartado de instalación.

c) Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;

En caso de que el nombre del elector no apareciera en la lista, se le canalizará a la casilla que le corresponda o en su caso a las casillas conocidas como *especiales* para que ahí ejerza su derecho al voto, ya que ahí no podrá votar.

d) Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;

Por *escritos de protesta* se entienden los documentos elaborados por los representantes partidos políticos o coaliciones que se percataron de irregularidades durante la jornada electoral; estos escritos se adjuntarán a toda la documentación que será enviada al consejo distrital correspondiente.

e) Inutilizar las boletas sobrantes (...).

Esto se hace marcándolas con dos rayas diagonales, con tinta, sin desprenderlas del talón foliado a fin de que no se haga mal uso de ellas.

Así, la labor de los Secretarios de casilla se vuelve esencial para la jornada electoral, ya que del correcto levantamiento de actas depende fundamentalmente y en gran medida la credibilidad, legalidad, certeza y legitimidad de la elección.

4.4.3 De los escrutadores. Facultades

Para una definición formal del ejercicio del escrutinio, de donde proviene la palabra *escrutador*, nos referimos a una disposición que se hace en la terminología especializada:

"*Escrutinio*: Investigación diligente y examen cuidadoso acerca de una cosa o sobre unos hechos, para precisar de qué se trata y formar cabal juicio. / En elecciones, recuento, lectura y cálculo de los votos que a cada candidato han correspondido." ⁴⁶⁰

⁴⁶⁰ Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, 1994, p. 150.

En ese sentido, lo que corresponde hacer a los llamados escrutadores durante las elecciones está determinado formalmente en el artículo 124 del COFIPE. Derivado de lo que asientan los diccionarios del castellano, *escrutar* significa comprobar, examinar, verificar el *escrutinio* (o votación); y el *escrutador* es quien lleva a cabo esta labor de verificación del conteo de los votos. La disposición de estas facultades dice así: ⁴⁶¹

Artículo 124. Son atribuciones de los Escrutadores de las mesas directivas de casilla:

a) Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la lista nominal de electores;

Por *urna* se interpreta la caja que se utiliza para el depósito de las papeletas o votos en una elección; la cuales deberán ser ligeras, transparentes y de material desplegable para su fácil armado y desarmado.

b) Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula, o lista regional;

El conteo se realiza considerando también las boletas sobrantes y los votos anulados, así como el número de ciudadanos que votó conforme a la lista nominal de electores.

c) Auxiliar al Presidente o al Secretario en las actividades que les encomienden; (...)

La labor de auxilio de los escrutadores puede ser múltiple, como nos lo dicen los comentarios que transcribimos a continuación:

"Parecería que su función solamente tiene sentido al final de la jornada; sin embargo, como lo señala el artículo 121, deben permanecer en la casilla durante toda la jornada electoral, y se entiende que como integrantes de la mesa directiva pueden auxiliar a recibir la votación, a identificar a los electores y colaborar de modo general con el presidente y el secretario. Esta es una interpretación funcional que, además, responde a lo ocurrido en la práctica en las mesas directivas de casilla." ⁴⁶²

Debido a que en el conteo de la votación se pueden dar algunas de las variantes del fraude electoral, los escrutadores son los responsables parcialmente del honesto ejercicio de esta actividad y supervisados por presidente de la casilla y con la representación de los partidos políticos o coaliciones sin olvidar a los observadores electorales. En la práctica, los escrutadores desarrollan las actividades

⁴⁶¹ *Ibidem*, pp. 128-129.

⁴⁶² Andrupe Sánchez, *op. cit.*, p. 350.

también del secretario cuando éste está sobrecargado de trabajo, va al tocador o tomar sus alimentos, organizan la fila de electores, revisan continuamente las mamparas para quitar las calcomanías de algunos partidos políticos o candidatos que los ciudadanos al momento de sufragar pegan en sus paredes, o las abastecen de crayones, ya que también los ciudadanos se los llevan, etc.

4.5 La jornada electoral

La finalidad última de las elecciones es recoger la voluntad popular expresada en el voto en un marco de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.⁴⁶³ El momento más expresivo del proceso electoral es la llamada Jornada Electoral, en la cual repercute la manera en que la composición de los organismos electorales fue diseñada, así como su verdadera autenticidad democrática o su falta de ésta.

De entrada para este punto, estableceremos que el estudio de los procesos electorales en México se basa en premisas fundamentales como la búsqueda de la autenticidad democrática, en ese sentido se nos dice que:

"El estudio de los organismos electorales permite detectar si fueron concebidos para acatar la voluntad ciudadana expresada a través del sufragio o si por el contrario, encubren mecanismos diseñados para controlar y subordinar esa voluntad a los intereses del poder."⁴⁶⁴

Una de las características de las jornadas electorales en nuestro país ha sido quizá su grado de irregularidad en el proceso. Desde los primeros comicios de este siglo, eran relevantes, a pesar de la medidas adoptadas, los grados de corrupción y los niveles de abuso, como a continuación se nos da cuenta:

"(...) Nos interesa señalar dos observaciones (...): en primer lugar, que a pesar de los buenos deseos manifestados por Carranza en diciembre de 1916 de mantener alejados a los funcionarios municipales y estatales de la libre emisión del voto, con la promulgación de la Ley de 1918 se contradijo totalmente de esta aseveración; y en segundo lugar, llama la atención que en las boletas diseñadas para votar se incluyera la leyenda de que ese acto debía realizarse *con lápiz*, posibilitando así el que se

⁴⁶³ *El voto y la Representación Democrática*, op. cit., p. 21.

⁴⁶⁴ PIEKAREWICS, Mina, "El aparato electoral como instrumento para el control gubernamental de los comicios", en: Jaime Tamayo, Leonardo Valdés Zurita, *Movimientos políticos y procesos electorales en México*, Universidad de Guadalajara, México, 1991, p. 67.

borrarán las boletas, y por consiguiente, se llegaran a tergiversar o manipular los resultados de las elecciones que no convinieran a los interesados en el asunto, es decir, al propio grupo gobernante." ⁴⁶⁵

Se menciona como inicio para el tratamiento de este punto lo respectivo a las irregularidades del proceso de las jornadas electorales en México porque ha sido un rasgo típico —repetitivo— que hay que considerar, ya que siembra en los ciudadanos justificada desconfianza e incredulidad en la autenticidad de los resultados.

Con esa consideración, pasaremos a describir particularmente a la jornada electoral como la actividad que se desarrolla el día de los comicios para participar así de una parte fundamental del proceso electoral.

4.5.1 Requisitos para instalar una casilla electoral

La jornada electoral de acuerdo con el artículo 194 del COFIPE inicia formalmente con la instalación de las casillas electorales. éstas se ubicarán en lugares con las siguientes características, según lo estipula el COFIPE ⁴⁶⁶:

1. Que haya fácil y libre acceso para los electores.
2. Que sea posible la instalación de cancelos o elementos modulares (tipo de muebles desarmables) con la finalidad de garantizar el voto secreto.
3. No deben ser casa habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección.
4. No deben ser fábricas, templos o locales similares, ni de partidos políticos.
5. No ser locales de cantinas, lugares de vicio o similares.

⁴⁶⁵ Valenzuela, Georgette J., op. cit., p. 56.

⁴⁶⁶ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, op. cit., p. 178.

4.5.1.1 Tipos de casilla

No se omite mencionar que existen cuatro tipos de casillas electorales: *básicas, contiguas, extraordinarias y especiales*. Las primeras son las que se instalan cuando la sección electoral está integrada de 50 a 750 habitantes; las contiguas son aquellas que se instalan cuando la cantidad de electores rebasa lo establecido; las extraordinarias son las que se instalan para facilitar el acceso a los electores que viven en zonas geográficas complicadas.

Caso peculiar revisten las casillas *especiales*, que se instalan para la votación de personas que se encuentran en estado transitorio, o "de paso", en alguna zona fuera de su sección electoral. Estos electores sólo podrán votar por diputados y senadores por mayoría relativa y representación proporcional; y por presidente de la república cuando se encuentren fuera de su sección pero dentro de su distrito. Si están fuera de su distrito y dentro de su entidad federativa, sólo votarán por diputados por representación proporcional, senadores por mayoría relativa y representación proporcional, y por presidente. Asimismo, para las casillas especiales se destinan 500 boletas de votación, las que generalmente en poco tiempo se agotan y por lo tanto se cierran antes de las 6 de la tarde. Esto ha resultado bastante problemático para quien acude a querer votar en estos locales.

Respecto a la instalación de las casillas tenemos la siguiente información:

El retraso en la instalación de algunas casillas se originó por causas como renuncias o inasistencia de funcionarios de casilla designados, inmuebles cerrados y revocación de permisos de propietarios de inmuebles. Por lo que hace a las 164 casillas no instaladas, se debió a la inasistencia de funcionarios, fenómenos naturales de carácter climatológico, imposibilidad de acceso por falta de transporte entre otras causas.⁴⁶⁷ El día de las elecciones 384,588 funcionarios que estuvieron en las casillas el 21 de agosto, 25,792 fueron designadas como sustitutos en las sesiones de los consejos distritales, esto es el 6.7% del total. Adicionalmente 13,613 funcionarios (el 3.5%), fueron seleccionados de las filas de electores de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 213 del COFIPE.⁴⁶⁸

Cuando se decide cambiar de lugar la instalación de la casilla es porque no existe el local indicado en las publicaciones respectivas, se encuentra cerrado o clausurado, o se tiene prohibición por la ley; igualmente si es un sitio donde no se posibilite la libertad y secreto del voto o el fácil y libre acceso a los votantes. En esos casos, la casilla deberá quedar instalada en el lugar adecuado más próximo en la

⁴⁶⁷ *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, op. cit. p. 311

⁴⁶⁸ *Memoria del Proceso Electoral Federal de 1994*, op. cit. p. 196.

misma sección y avisando previamente por escrito de esta nueva ubicación. (Artículo 215 del COFIPE)

4.5.2 La documentación y material electoral

Según lo dispuesto en el artículo 205 del código aplicable en la materia, las boletas deberán estar en poder del Consejo Distrital 20 días antes de la elección. Los presidentes de estos Consejos Distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días anteriores a la elección, la siguiente documentación y material:

- 1) Lista nominal de electores con fotografía, de cada sección.
- 2) Relación de representantes de partido registrados para la casilla en el Consejo Distrital Electoral.
- 3) Relación de representantes generales acreditados por cada partido político registrados en el distrito que se ubique la casilla.
- 4) Boletas conforme a la cantidad de personas inscritas en las listas nominales.
- 5) Urnas transparentes y plegables para cada elección.
- 6) Líquido indeleble, útiles de escritorio, instructivos y elementos modulares para instalación de urnas y mesas, cancel.
- 7) Actas de escrutinio y cómputo y de jornada electoral, aparato para marcar credenciales, sello con la palabra VOTO, caja para el paquete electoral.

4.5.3 Etapas de la jornada electoral

La jornada electoral consta de las siguientes etapas:

1. Instalación y apertura de casilla
2. Recepción de la votación
3. Escrutinio y cómputo

4. Integración del expediente de casilla
5. Publicación de los resultados electorales y clausura de casilla
6. Remisión al Consejo Distrital del paquete electoral

4.5.3.1 Instalación y apertura de casilla

Integrada la casilla como se ha venido mencionando por un presidente, un secretario, dos escrutadores, y tres suplentes generales, quienes se darán cita a las 8:00 hrs. el día de la elección, se acreditarán con sus nombramientos respectivos ante el Presidente, así como los representantes de partido político o coalición y los observadores electorales. Estos integrantes de las mesas directivas de casilla no pueden ser detenidos, el día de la elección, por ninguna autoridad, salvo en caso de flagrante delito (artículo 222. COFIPE).

Cabe aclarar, que los miembros de la mesa directiva de casilla no podrán retirarse sino hasta la clausura de la misma. En caso de inasistencia de los funcionarios o de alguno de ellos, será ocupado su lugar por los suplentes generales quienes están previamente capacitados para ello, es decir, si no estuviera el Presidente, pero estuviera el Secretario, éste asumirá las funciones del Presidente, si no estuvieran presentes ambos, uno de los escrutadores asumirá el cargo de Presidente y el otro el de Secretario, y así sucesivamente con los suplentes, las suplencias se harán a partir de las 8:15 a.m., pero de no completarse la mesa con propietarios y suplentes, el presidente designará de entre los electores formados para votar los cargos faltantes. Y a las 10:00 a.m., no se ha integrado la casilla porque no se presentó ningún funcionario, los representantes de los partidos políticos o coaliciones nombrarán de entre los ciudadanos formados para votar a los integrantes de la mesa directiva de casilla, *pero por ningún motivo los representantes de los partidos políticos o coaliciones y los observadores electorales podrán realizar las actividades de los funcionarios de casilla.* Si no asistiera ninguno de los funcionarios de casilla, el Consejo Distrital correspondiente, tomará las medidas necesarias para la instalación de la misma y designará al personal encargado de ejecutarlas y cerciorarse de su instalación. (artículo 213 del COFIPE).

Como se puede apreciar, la ley prevé variadas posibilidades para que una persona sustituya a otra en sus funciones el día de la jornada electoral, lo que refleja que los legisladores han tomado muy en cuenta el abstencionismo de los ciudadanos al momento del día de los comicios, recordando que al hablar del abstencionismo no nos referimos únicamente a la actividad de votar, es grave e increíble que llegue a darse el caso en que ninguno de los funcionarios de casilla designados esté presente el día

de las elecciones, pero afortunadamente las autoridades electorales tienen la capacidad de solucionar esos lamentables imprevistos.

Acto seguido se procederá a contar las boletas por cada elección, se llenará el acta de la jornada electoral en el apartado de *instalación de casilla*, consignando lugar, fecha y hora, nombre de las personas que fungen como funcionarios, representantes de partido o coalición y cantidad de boletas recibidas. Se consignará asimismo la apertura de las urnas y la constatación de que se encuentren vacías; todo esto a partir de las ocho horas y no antes. Se dará cuenta de los incidentes habidos durante la instalación o el cambio de ubicación de la casilla, si se diera. Lo anterior se estipula en el artículo 212 del Código en mención.

Asimismo, el material electoral y papelería utilizada en la elección es un asunto que reviste importancia primordial. En ese sentido, son primeramente las boletas electorales la papelería fundamental para los comicios, mismas que estarán adheridas a un talón foliado desprendible, y que ambos contendrán:

- Entidad, distrito, municipio o delegación correspondientes.
- Cargo para el que se postula el candidato y nombre completo de éste.
- Color y emblema del partido político de que se trate.

4.5.3.2 Recepción de la votación

Después de estas primeras actividades de *apertura e instalación de casilla*, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación. Recibirá al ciudadano, le solicitará su credencial, lo identificará y entregará las boletas para cada elección, después de que el Secretario lo haya localizado en la lista nominal. (Artículo 218 del COFIPE)

Una vez que el elector emita su voto el secretario de casilla anotará la palabra *VOTO* en la lista nominal en el renglón correspondiente al nombre del votante, y se le marcará a éste el dedo pulgar con la tinta indeleble, con la finalidad de que no vuelva a votar, devolviéndole igualmente su credencial marcada en el espacio y año correspondiente a la elección.

Los electores que no sepan leer o impedidos físicamente para marcar las boletas, podrán ser acompañados por personas de su confianza para auxiliarlos. (Artículo 218 del COFIPE)

Por ningún motivo se debe aceptar votar a los ciudadanos que no presenten su credencial con fotografía respectiva, sólo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede autorizar, en casos especiales, a un ciudadano a votar mostrando éste la Resolución Favorable que dicho tribunal haya emitido, junto con una identificación con fotografía. En caso de que se presente una persona con una credencial falsa, alterada o que no sea de ella, será consignado a las autoridades por ser delito electoral. (Artículo 216 del COFIPE)

Es importante mencionar, que tienen terminantemente prohibido el acceso a las casillas las personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, personas intoxicadas o bajo el influjo o efecto de drogas o enervantes, embozadas o armadas. Igualmente, y sólo para ejercer el voto, no pueden tener acceso miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares. (artículo 219 del COFIPE)⁴⁶⁹

4.5.3.3 Cierre de la votación

La votación cerrará invariablemente a las seis de la tarde y podrá cerrarse antes sólo cuando se constate que hayan votado todas las personas inscritas en la lista nominal; se cerrará después cuando todavía haya ciudadanos formados para sufragar. El Presidente declarará cerrada la votación al cumplir con los extremos mencionados. A continuación se pondrá en el apartado de Cierre de la Votación del acta de la jornada electoral la hora en que se cerró y las causas por las que se realizó este acto antes o después de lo estipulado legalmente, apartado que será firmado por los representantes de los partidos políticos o coaliciones y por los funcionarios de casilla. (Artículo 224 del COFIPE).

4.5.3.4 Escrutinio y cómputo

El escrutinio y cómputo es el procedimiento mediante el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla:

1. El número de electores que votó en la casilla;
2. El número de votos emitidos a favor de cada candidato o partido político;
3. El número de votos anulados; y
4. El número de boletas sobrantes. (Artículo 227 del COFIPE).

⁴⁶⁹ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, pp. 197-198.

Se procede entonces a inutilizar con dos rayas diagonales las boletas sobrantes, dar cuenta del número de electores que votaron en la casilla, a abrir las urnas, a contar la cantidad de votos que obtuvo cada candidato, partido político o coalición y la cantidad de votos anulados por cada elección y los candidatos no registrados.

Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a las mesas directivas de casilla no fueron utilizadas por los electores.

El escrutinio y cómputo de los votos se llevará a cabo empezando por la urna de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, después se abrirá la urna de los senadores y por último la de los Diputados. (Artículo 228 del COFIPE).

Por voto nulo se entiende que es aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero marcó más de un solo recuadro en el que se contiene el emblema de un partido político o cuando no marcó ninguno de ellos en la boleta respectiva y fue depositado en blanco.

Una vez cumplido lo anterior, se elaboran las actas de escrutinio y cómputo de cada elección, las cuales deberán ser firmadas por los funcionarios de casilla y por los representantes de los partidos políticos o coaliciones, quienes recibirán una copia legible de cada una de ellas. (Artículo 223 del COFIPE):

4.5.3.5 Integración del expediente de casilla

Después se formará un expediente de la casilla introduciendo en los sobres destinados para ello, copia de cada una de las actas, escritos de protesta si se hubieran recibido, las boletas sobrantes e inutilizadas si las hubo, los votos válidos y los votos nulos, la lista nominal de electores y en su caso la Lista Adicional de las Resoluciones Favorables del Tribunal Electoral. (Artículo 234 del COFIPE).

4.5.5.6. Publicación de resultados y clausura de casilla

Finalmente, según lo establece el artículo 236 del COFIPE, fuera de la casilla, en un lugar visible, el presidente de la mesa directiva fijará los resultados de las votaciones de cada elección firmada por los funcionarios y representantes de partidos que deseen hacerlo. Así, se levanta entonces *la constancia de clausura de la casilla* y es el presidente quien se encargará, bajo su responsabilidad, de llevar el

paquete electoral al consejo distrital correspondiente. Los representantes de los partidos políticos o coaliciones, los funcionarios de casilla y los observadores electorales, pueden acompañar al presidente a entregar el paquete electoral si así lo desean.

4.5.3.7 Remisión del paquete electoral al Consejo Distrital

El paquete electoral será enviado al presidente del Consejo Distrital respectivo inmediatamente, cuando la casilla esté en la cabecera de distrito; hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas fuera de la cabecera, y hasta 24 horas cuando sean casillas rurales. (Artículo 238 del COFIPE).

Cabe señalar que en 1991 el Instituto Federal Electoral (IFE) celebró convenios de apoyo y colaboración con los gobiernos de las entidades federativas para que éstos sufragaran los gastos de algunos elementos del eventos, entre ellos los alimentos a funcionarios de casilla, mediante los vocales de las juntas locales ejecutivas. Aunque por ordenamiento constitucional el desempeño de las funciones en las mesas directivas de casilla es gratuito, las autoridades electorales se han preocupado de que en las jornadas, en reciprocidad a la colaboración de los ciudadanos que las integran, se le dé a éstos, recursos para el adecuado ejercicio de sus labores.⁴⁷⁰ Posteriormente a casi un mes de haberse realizado la jornada electoral, en un acto innovador en la historia comicial de México, IFE entregó a todos los funcionarios de casilla que fungieron como tales durante la votación, un diploma y una medalla conmemorativa en reconocimiento y agradecimiento por sus servicios prestados a la nación.⁴⁷¹ En el año 2000 se entregó a cada funcionario electoral un diploma.

4.5.3.8 Disposiciones complementarias

No se omite comentar, que el día de las elecciones se estipula que los juzgados de distrito, de los estados y municipios, deberán permanecer abiertos; así como los ministerios y notarios públicos tendrán que atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla y los representantes de partidos. Asimismo, los establecimientos que vendan bebidas embriagantes permanecerán cerrados y sólo pueden portar armas los miembros uniformados de la fuerza pública encargada de mantener el orden. (Artículo 239 del COFIPE)

⁴⁷⁰ *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, op. cit. p. 320.

⁴⁷¹ *Memoria del Proceso Electoral Federal de 1994*, op. cit. p.202.

4.5.3.9 Derechos y obligaciones de los representantes de los partidos políticos

1. Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los siguientes derechos:
 1. Participar en la instalación de casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;
 2. Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla;
 3. Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación;
 4. Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;
 5. Acompañar al Presidente de la mesa directiva de casilla, al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y
 6. Los demás que establezca este código.

2. Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de este Código y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva. (Artículo 200 del COFIPE)

4.5.3.10 Algunas irregularidades que se presentan durante la jornada electoral

Durante la Jornada Electoral es posible que se presenten en la casilla o en sus alrededores algunas conductas que en materia electoral son consideradas ilícitas y censurables. Por eso es importante identificarlas y evitar incurrir en ellas, es decir, toda falta o delito electoral conlleva una sanción económica o corporal.⁴⁷²

Cuando uno de los miembros de la mesa directiva de casilla, un representante de partido, un elector o cualquier otro ciudadano violen las disposiciones constitucionales en la materia, así como las que se establecen en el COFIPE, incurre en un delito electoral sancionado por el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.⁴⁷³

El Código Penal de referencia contiene en su Título Vigésimo cuarto las sanciones relativas a los Delitos Electorales y en Materia del Registro Nacional de Ciudadanos, que van del artículo 401 al 413,

⁴⁷² *Guía de Casilla para el Proceso Electoral Federal 1994*, Instituto Federal Electoral, México, p. 112.

⁴⁷³ *Idem.*

sin embargo a continuación se citará para el caso que nos atañe, uno que engloba las acciones delictivas más frecuentes.

Se impondrá de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

- I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;
- II. Vote más de una vez en una misma elección;
- III. Haga proselitismo o presione a los electores el día de la jornada electoral en el interior de la casilla o en el lugar en que se encuentren formados los votantes;
- IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, del escrutinio o del cómputo; el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;
- V. Recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos;
- VI. Solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;
- VII. E día de la jornada electoral viole de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;
- VIII. Vote o pretenda votar con una credencial de la que no sea titular;
- IX. El día de la elección organice la reunión y traslado de votantes con el objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto;
- X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; destruya o altere boletas o documentos electorales;
- XI. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa; de paga o dádiva a favor de un determinado partido político o candidato;
- XII. Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o
- XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.⁴⁷⁴

Como acotación final cabe mencionar, como al principio, que en México las jornadas electorales han sufrido en gran medida de múltiples irregularidades que invariablemente afectan la votación en el

⁴⁷⁴ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, op. cit., p. 360-362.

sentido de otorgar favoritismos. Estas irregularidades han formado parte de los comicios en nuestro país, llegando hasta el absoluto descaro y se ven inmiscuidas en ellas autoridades y gran cantidad de ciudadanos. Resalta asimismo que se destinen sumas fabulosas de dinero para estos procedimientos "sucios".

Las irregularidades van desde el retraso de apertura de casillas hasta alteración de líquido indeleble. Los "carruseos" o "acarreos" son una variante en las que grupos de civiles, militares o policías, son trasladados de una casilla a otra emitiendo votos, en actos en los que se amenaza a los funcionarios de casilla con el uso de la fuerza para que no intervengan. Es común que anterior al día de la elección se lleven a cabo acciones ilegales como las conocidas "compras de votos", mediante donaciones de despensas y dinero en efectivo en regiones de gente pobre, que tienen por objetivo forzar al elector a votar por el partido dominante, aprovechándose de sus necesidades económicas. Esta actividad es prohibida por el *Código Penal* como ya lo hemos visto.

Resalta también, como antecedente, que el dinero utilizado para esos fines proviene generalmente del erario público y que autoridades civiles afines a partidos fraudulentos controlan.

Igualmente, ha existido el "rasuramiento" del padrón electoral, con el cual se eliminan, borrándolas del listado, a personas reconocidas como opositoras a quien domina; esta actividad se prohíbe en el artículo 411 del mencionado *Código Penal*, y como ejemplo tenemos la siguiente nota periodística la cual da cuenta de esas prácticas irregulares, durante las elecciones para gobernador en el estado de Guerrero:

"Fue un día en que las prácticas del priismo caciquil se hicieron notar; amenazas de muerte, compra de votos, *acarreos*, denuncias por *rasuramiento* del padrón y presión a los votantes, fueron denuncias recogidas por este diario en un recorrido por algunos municipios cercanos a Chilpancingo."

475

También, las llamadas encuestas "de salida" que llevan a cabo empresas especialistas en la materia por encargo de los partidos o de las cada vez más irresponsables compañías de televisión, empiezan a afectar negativamente a los comicios al dar información manipulada y tendenciosa, que adelantan al conteo del IFE, tema que ya fue estudiado en el capítulo anterior.

⁴⁷⁵ Periódico *La Jornada*, lunes 8 de febrero de 1999, México, p. 4.

Generalmente, como ya se mencionó anteriormente, estas irregularidades se llevan a cabo generalmente en regiones donde predomina la pobreza del pueblo, donde por ende prevalece la cultura, la educación y la impunidad de los hombres poderosos de la política, las empresas o el comercio; son fundamentalmente zonas alejadas de las ciudades o de los centros urbanos. Pero no son zonas exclusivas para que se realicen irregularidades, también hemos sido testigos en esta gran capital.

Conclusiones

Los funcionarios electorales y los funcionarios de casilla se diferencian entre sí, porque los primeros son trabajadores al servicio de los institutos electorales y los segundos son ciudadanos responsables que asumen haber sido seleccionados aleatoriamente para conformar la parte organizativa de las elecciones, que acuden al llamado cívico voluntariamente, para capacitarse y desarrollar sus capacidades el día de la votación, su labor no es obligatoriamente remunerativa, están desvinculados de los partidos políticos y representan a los ciudadanos.

Se trató como una obligación establecida en la Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que los ciudadanos mexicanos integren las mesas directivas de casilla y que éstos como autoridad electoral tienen a su cargo durante la jornada electoral respetar y hacer respetar la libre emisión del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo, entre otras funciones.

Se observó que las dificultades fácticas para la correcta y oportuna integración de las mesas directivas de casilla, tiene mucho que ver el grado de cultura política que cada uno de los ciudadanos invitados a participar como funcionarios de casilla el día de las votaciones posea, a la confianza que tenga en las instituciones y procesos electorales anteriores; a los cambios de domicilio no notificados a tiempo al Registro Federal de Electores, a sus actividades ocupacionales, debido a su analfabetismo o baja escolaridad, a sus condiciones económicas, a sus usos y costumbres, a sus motivos religiosos, a que las jornadas electorales les parecen agotadoras, a que la capacitación electoral les parece insuficiente, a que la celebración de elecciones concurrencias los confunde, a sus condiciones físicas, a sus movimientos migratorios, y al índice de mortandad entre otros.

CONCLUSIONES

240A

CONCLUSIONES

Derivado de lo que se ha desarrollado a lo largo del presente trabajo de tesis, se desprenden las conclusiones que a continuación se indican:

1. Respecto a la Democracia se entiende que es el gobierno que recae en las personas o en el pueblo, así la identifican los dos términos que la componen: gobierno popular. Es decir, que las decisiones que afectan a las comunidades, no son únicamente tomadas por unas cuantas personas selectas, sino por las mayorías, la gente común.
2. Que la Democracia no es algo dado, ni mucho menos algo que ha existido siempre. Por lo que la humanidad contemporánea puede considerarse privilegiada, ya que las formas modernas de gobierno democrático corresponden a los últimos 200 años y que ésta no es solamente una forma de gobierno, un sistema político y social, o una doctrina, en la actualidad, es igualmente una aspiración a una forma de vida, que se aprende, se construye y se hereda a partir de ciertos valores. Estos valores que la sostienen no son naturales sino que dependen de nosotros y de nuestra convicción para defenderlos, y son, entre otros, la atención a la dignidad humana, la libertad, la igualdad de derechos, la justicia económica y social, el respeto a la ley, a la civilidad y a la verdad, la imparcialidad, la tolerancia de la diversidad, la solidaridad, la responsabilidad personal y cívica, el autorespeto y el autocontrol y obviamente la Participación Ciudadana.
3. Que mientras en una nación, no importando las proporciones territoriales o poblacionales que ésta tenga, existan ciudadanos que luchen por alcanzar o porque prevalezcan los valores antes mencionados, tendrá lugar la auténtica Democracia, aunque esta no es perfecta, pero puede ser perfectible e incluso modificarse de acuerdo a las necesidades de cada país.
4. Se demostró que los modelos de Democracia presentados no pueden concebirse ni estudiarse aislados, es decir, que de la concepción de un modelo a otro no existe una línea divisora tajante, por ejemplo la única diferencia entre la Democracia Directa y la Indirecta, es la existencia de representantes, mismos que son elegidos por el pueblo; y respecto a la soberanía popular, ésta radica esencialmente en el pueblo, por lo que se refiere a la Democracia Indirecta, es también conocida como representativa, la de Referéndum es cuando el pueblo decide sobre sus problemas sin reunirse y es considerada como una subespecie de la Democracia Directa, pero a su vez se convierte en Participativa, la Democracia Electoral y de las manifestaciones, se da cuando ese pueblo se expresa y se manifiesta en una elección a favor de una opción.

5. Se observó que los elementos y valores que existen en común entre los diferentes modelos democráticos que se mostraron, para que la Democracia exista hasta nuestro nuestros tiempos, son que se requiere de un pueblo, de una autoridad, de un gobierno, de un sistema político y social, y de representantes. En otras palabras, la Democracia moderna sólo puede ser Representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo 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.
6. Que la Democracia es hasta nuestros días el único orden político donde se puede proponer, elegir, opinar, decidir y cambiar lo que no funciona, en un ambiente de libertad y de manera pacífica, comprometiéndose, informándose y participando.
7. Que no existe una sola Democracia, sino varias Democracias, dependiendo de la época, de la nación, de la cultura de sus habitantes, de los regímenes políticos, de las ideas religiosas y morales y las necesidades de cada sociedad, luego entonces, cada individuo en el mundo tiene y tendrá su propio concepto acerca de la Democracia y estará a favor o en contra de ella, estará satisfecho o insatisfecho, ya que su significado connotativo puede o no coincidir con su realidad, con la práctica, con la situación que prevalezca en su país.
8. Por lo antes expuesto, opino que a la Democracia no debe dársele un solo significado, ya que quedaría incompleta, sino que deben estudiarse varias definiciones conjuntamente para una mejor comprensión. No obstante, si se tratara de crear una definición más, yo propondría la siguiente para nuestro fin:

La Democracia es un sistema político mediante el cual, a través de las elecciones periódicas, legales, transparentes y competitivas, cada ciudadano, sin importar su condición social, religiosa o sexual, vota libre y voluntariamente para determinar el contenido sus decisiones conjuntas, de manera consensual, con la finalidad de elegir o cambiar de manera pacífica y organizada, su forma de gobierno y/o a sus representantes, a efecto de que éstos cumplan con sus expectativas de vida, mediante negociaciones, compromisos y políticas concertadas, con el firme propósito de crear un gobierno real del pueblo para el pueblo.

9. Respecto a las ventajas de la Democracia Representativa en la actualidad, opino que serían válidas y fructíferas las prácticas de Democracia Directa en nuestro país a nivel nacional tales como el

referéndum y el plebiscito, sin abusar de ellas para complementar nuestro sistema político, a efecto de nutrirlo con los resultados que se deriven de la Participación Ciudadana en cada uno de ellos y si es necesario, modificarlo, actualizarlo o incluso de reemplazarlo.

10. Entendemos ahora que uno de los aspectos positivos de la Democracia es que permite que los ciudadanos de todos los sectores sociales (y no sólo los que ocupan el poder) participen en política. Que el electorado se convierte en parte de la estructura de legitimación y en él, más que en el gobierno, reside la autoridad última. Es decir, que en cualquier tipo de organización política y en cualquier época de la historia de la humanidad, el factor Participación Ciudadana es imprescindible para el desarrollo de una sociedad; sin esta constante no se hubieran producido los efectos que conocemos hasta nuestros días.
11. Se demostró que de entre las múltiples prácticas asociadas con la Democracia, la de la Participación Ciudadana tiene una imagen especialmente positiva que vincula al depositario de la soberanía, el pueblo, con el ejercicio de la autoridad política y constituye, sin duda, uno de los elementos que distingue a los regímenes democráticos de los autoritarios.
12. Se destacó la importancia de que los ciudadanos participen y decidan, que la sociedad sea libre y el poder sea controlado, a través de las instancias de participación adecuadas. En ese sentido, hemos visto que la Democracia necesita métodos y mecanismos para reglamentarse y conducirse. Al respecto, las elecciones libres, legítimas, plurales y competitivas son una parte y elemento fundamental, así como un instrumento esencial para que el ciudadano común intervenga en los asuntos públicos, aunque no es la única manera de participar
13. Se logró demostrar la hipótesis inicial acerca de las diversas dificultades para conformar los equipos de funcionarios de casilla que colaboran en cada periodo de elección, tales como la apatía individual, la desconfianza y la falta de cultura política del ciudadano insaculado. Así mismo, se logró integrar a la clasificación la muerte del ciudadano insaculado, el cambio de domicilio, sus actividades ocupacionales, analfabetismo, interés económico, jornada electoral agotadora, celebración de elecciones concurrentes, usos y costumbres, motivos religiosos, condiciones físicas, migración, las zonas de alta peligrosidad, capacitación electoral insuficiente, por creencias arraigadas de que todo lo que prefigure la política mexicana es síntoma o sinónimo de corrupción y deshonestidad sustentado en el sistema político en que se ha vivido y en el que premiaron los llamados fraudes electorales.

Es importante destacar, que ni en el código aplicable en la materia, ni en ningún otro ordenamiento jurídico, se estipulan sanciones para el ciudadano que fue invitado (seleccionado por insaculación) para participar como funcionario de casilla y se rehúsa a hacerlo sin causa justificada, ni para aquél quien tomó el primer curso de capacitación, el segundo o ambos, y que finalmente manifiesta su negativa para desempeñarse como funcionario de casilla. Es decir, la única sanción que existe al respecto, está dirigida únicamente al ciudadano que acepta su nombramiento como funcionario electoral y que se le toma protesta de ley, y que no obstante, se abstiene de cumplir sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral, sin embargo, no encontré registro alguno de la aplicación de este precepto.

Por lo anterior, cabe la posibilidad de que otra de las causas que obedecen a la baja Participación Ciudadana respecto al desempeño de las funciones electorales el día de las elecciones, es que la ley no se aplica, es decir no se sanciona a nadie por omitir cumplir con sus obligaciones.

14. Así mismo se demostró, que uno de los legados del autoritarismo en México es la desconfianza secular de los ciudadanos hacia los políticos y el gobierno en general. Que si en algo confían los mexicanos es en que el país estará peor al término de cada sexenio. La monopolización del estado por un partido también engendró una profunda desconfianza entre los actores políticos que por décadas vieron cómo los procesos electorales eran manipulados por autoridades supuestamente imparciales. Por lo que la falta de credibilidad del sistema electoral mexicano, deriva de la utilización ritual en los procesos de legitimación aunada a una larga lista de mecanismos de manipulación y alteración de la voluntad de los electores.
15. También descubrí a lo largo de la investigación que la mayor parte de información estadística respecto la Participación Ciudadana se refiere únicamente a la actividad de empadronarse y votar el día de las elecciones. Y que para la mayoría de los ciudadanos la actividad política pasa por (y muchas veces, se limita a) la emisión del voto y, en el mejor de los casos, a algún tipo de incursión en la vida partidista, y no a la actividad de fungir como integrantes de la mesa directivas de casilla.
16. Se trató como una obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla y que éstos como autoridad electoral tienen a su cargo durante la jornada electoral respetar y hacer respetar la libre emisión del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo, entre otros. Que son denominados funcionarios electorales, considerados ciudadanos responsables que asumen haber sido seleccionados aleatoriamente para conformar la parte organizativa de las elecciones, que acuden al llamado cívico para capacitarse y desarrollar sus

capacidades el día de la votación. Pero también se demostró que tiene mucho que ver el grado de cultura política que cada uno de ellos posee y que cumplan con los requisitos que para su desempeño establece la ley.

17. Se mostró también, que en la actualidad a muchas personas les interesa poco o nada la política, es decir, al 75% de los adultos en nuestro país y que 7 de cada 10 mexicanos dicen que tener un sistema político democrático es bueno, según la reciente Encuesta Mundial de Valores.
18. Se entendió que la Cultura Política de un país está constituida por un conjunto de subculturas, creencias políticas empíricas, símbolos expresivos y valores que frecuentemente se oponen entre sí como resultado de la agregación de comunidades con historias y tradiciones diversas. Que los ciudadanos vamos cambiando lentamente la cultura, y por esta razón, los valores y costumbres que les enseñaron a nuestros padres o hermanos mayores pueden ser diferentes a los que aprendimos nosotros y a los que les heredamos a generaciones futuras. Luego entonces en México, no existe una cultura política generalizada, homogénea, inamovible, sino que cada individuo se ha creado la suya propia aunque viva en el mismo país, estado, municipio, delegación, barrio, colonia o incluso hasta en el mismo hogar.
19. Que la Cultura Política de los mexicanos consiste en la información, en los sentimientos y emociones, opiniones y juicios que cada ciudadano posee acerca de su sistema político, de sus gobernantes, del desempeño de las funciones de éstos durante su gestión, de los fenómenos políticos que ocurren en nuestro país, con base a su entorno social y económico, es decir, lo que ve, lo que oye, lo que vive, lo que le heredaron y en lo que le han hecho creer.
20. Que un ciudadano en edad de votar, alfabetizado, con conocimientos básicos sobre su sistema de gobierno, con estudios, bien informado acerca de sus derechos y obligaciones, que en la escuela y en la casa haya aprendido los valores democráticos, seguramente es culto políticamente, y probablemente esa cultura que ha adquirido contribuya a que el día de la jornada electoral, vote, sea un observador electoral o lo que es mejor para el caso que nos atañe, acepte y se convierta en un funcionario de casilla responsable y comprometido con su país.

Reflexiones finales y propuestas para mejorar y/o facilitar la integración de las mesas directivas de casilla

Creo que los métodos que existen para atraer a la ciudadanía hacia la organización de comicios no pueden parecer agotados. De manera que todos deberíamos buscar y ofrecer alternativas para convenir en la mejor manera de que los ciudadanos destraben las dificultades que impiden que la participación se desarrolle en sentido abierto y realmente con entusiasmo, pues es necesario que la población entienda lo trascendental, importante, y sobre todo benéfico que resulta para todos la colaboración para fincar los principios democráticos que tanto necesitamos como sociedad para avanzar.

- Primeramente pienso que las cuestiones democráticas deberían ser vistas ya no como institucionalidad, partidismo u oficialismo, sino como parte de la cotidianidad, de la vida individual y familiar de la sociedad, y esto mismo es lo que debe generar la participación voluntaria. Es decir, que la ciudadanía no se sienta obligada ni comprometida, sino convocada debido a su condición de mexicanos conscientes.
- Es menester de los ciudadanos en general contribuir a fomentar una Cultura Política Democrática, como ya lo he dicho creo que la democracia empieza y se enseña en la casa, en la cual deben realizarse prácticas democráticas, como el respeto a la forma de pensar, de actuar, de vestir, de estudiar, de elegir representantes políticos, o sus preferencias sexuales, etc., establecer derechos y obligaciones, dar cumplimiento a las reglas establecidas en esa casa, entre otros. De esta manera se empiezan a gestar valores como la igualdad, la libertad, la imparcialidad, la tolerancia, la legalidad, el respeto, la solidaridad, etc., de lo contrario se estará enseñando, heredando y prolongando una cultura autoritaria.
- Así mismo, en las escuelas públicas y privadas, los maestros deben intensificar la transmisión, al menos, de información básica sobre las instituciones políticas y electorales en nuestro país, sobre nuestro sistema de gobierno, derechos civiles y políticos, sobre la importancia que cobra la democracia hoy día, inclusive practicar en el salón de clases en la medida de lo posible valores y ejercicios democráticos, votando sobre objetivos, representantes, entre otros.
- Un ciudadano en edad de votar, alfabetizado, con conocimientos básicos sobre su sistema de gobierno, con estudios, bien informado acerca de sus derechos y obligaciones, que en la escuela y en la casa haya aprendido los valores democráticos, seguramente es culto políticamente, y probablemente esa cultura que ha adquirido contribuya a que el día de la jornada electoral, vote, sea un observador electoral o lo que es mejor para el caso que nos atañe, acepte y se convierta en un funcionario de casilla responsable y comprometido con su país.

- También los partidos políticos tienen una responsabilidad fundamental de promover la Cultura Política entre los mexicanos, lo que requiere de la preparación y actualización continua de sus militantes, a efecto de que la información que den a sus seguidores sea veraz y en un marco de legalidad, fomentando también las prácticas democráticas desde el interior de su partido.
- Por lo que corresponde a las organizaciones sociales, la promoción de las prácticas democráticas, es una de sus distintas razones de existir y las instancias gubernamentales, también son fuentes imprescindibles de educación democrática. Por su parte el IFE como se estudió en el anteriormente, tiene la obligación permanentemente de contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la Cultura Política, entre otros. Por ello mediante el Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003, ha venido trabajando en un par de proyectos a efecto de fomentar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y políticos del país, dirigidos a la población adulta agrupada en universidades, sindicatos, agrupaciones políticas y de vecinos, oficinas de gobierno, partidos políticos, etc.
- Opino también que la Participación Ciudadana depende a la vez de factores individuales y que por definición, los gobiernos democráticos no pueden obligar a los ciudadanos a participar. Sin embargo, hay características de los sistemas políticos que pueden contribuir a frenar la participación ciudadana; otros que la facilitan, otros que la coaccionan. El ideal de los sistemas democráticos debería ser justamente la facilitación de la participación ciudadana mediante la amplia circulación de información y el fácil acceso a los canales institucionales y organizadores políticos, sin embargo depende mucho de la sociedad que tenga cada gobierno.

De antemano se que los resultados se obtendrán a largo plazo, pero cuando el momento llegue, estoy segura de que éstos serán positivos y en beneficio de una nación, y que la cultura política, electoral, participativa y democrática se convertirá en un auténtico patrimonio de todos los mexicanos.

No obstante a las reflexiones anteriores, también habría que considerar las siguientes propuestas jurídicas en materia electoral para nuestro fin:

1. Podría estudiarse la posibilidad de reducir el número de secciones electorales en el país. Es decir, instalar centros de votación conformados por varias secciones electorales, lo que implicaría reducir el número de funcionarios de casilla a seleccionar y capacitar.

2. Aún mejor, eliminar del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la figura del segundo escrutador propietario. Es decir, que cada casilla electoral quedara integrada por un Presidente, un Secretario y un Escrutador, con tres suplentes generales tal y como lo contempla el Código Electoral del Distrito Federal. Y de que puede funcionar la casilla con esos integrantes, se tiene como referencia inmediata, el desarrollo de la Jornada Electoral de las pasadas elecciones locales del año 2000.
3. Una opción para atraer a la ciudadanía a participar como funcionarios de casilla, sería reducir el horario de la Jornada Electoral como lo han sugerido muchos ciudadanos, es decir, en lugar de que la Recepción de la Votación se cerrara a las 18:00 hrs., si es que no se encuentran ciudadanos para votar, como dice la ley. Se cierre a las 16:00 hrs., para hacerla menos agotadora para los funcionarios electorales y demás integrantes de la casilla. Así mismo, rediseñar la logística existente a efecto agilizar la recepción de los paquetes electores en los Consejos Distritales
4. No debieran pasarse por alto los comentarios de los ciudadanos que manifesté en el último capítulo de este trabajo, respecto a que les parece insuficiente la capacitación impartida en los dos cursos que reciben, situación que obedece a que se sientan inseguros de desempeñarse como funcionarios de casilla. Aquí, es menester de las autoridades electorales revisar y en su caso modificar los programas de capacitación electoral actuales, tal vez rediseñar los cursos, las guías, los trípticos, etc., con la finalidad de facilitar al ciudadano común la comprensión de temas en materia electoral. Inclusive, replantear los requisitos de selección del personal capacitador en las convocatorias públicas, ya que el grupo de personas que finalmente sea seleccionado, tendrá la importantísima tarea de representar al IFE ante los ciudadanos. Pero sobre todo, implementar mecanismos que atraigan a la ciudadanía para acudir a los centros de capacitación electoral instalados para tal efecto, ya que de la correcta y oportuna capacitación electoral, depende el adecuado desempeño de las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla y el éxito del desarrollo de la jornada electoral.
5. Una propuesta más sería, que el IFE celebrara acuerdos con diferentes instituciones de educación medio y media superior, públicas y privadas; para capacitar a los estudiantes mayores de edad, durante el tiempo en que tengan que prestar de su servicio social, sobre cuestiones en materia electoral, con el propósito de formar funcionarios de casilla altamente capacitados para integrar el día de las elecciones las mesas directivas de casilla, en el entendido de que asistirán y desempeñarán correctamente su trabajo.

Así mismo, habría que estudiar la posibilidad de que el IFE pudiera celebrar ese tipo de acuerdos con los responsables del Servicio Nacional Militar, para que los jóvenes que estén desempeñando su servicio militar, se capacitaran para los fines antes mencionados.

6. Respecto a la renuncia de muchos ciudadanos que fueron seleccionados para integrar las mesas directivas de casilla, por preferir desempeñarse el día de la jornada electoral como representantes de algún partido político o como observadores electorales de alguna organización no gubernamental, porque éstos les proporcionarían una cantidad de dinero superior a la dieta que les ofrece el IFE. Pienso que debería adicionarse a la ley un requisito prohibitivo para obtener las acreditaciones como representantes de partido político y observadores electorales. Y es precisamente el no haber sido seleccionado para fungir como funcionario de casilla.
7. No estaría por demás que las instituciones electorales implementaran la conformación de una base de datos o padrón de ciudadanos voluntarios para fungir como funcionarios de casilla, lo que indudablemente facilitaría la capacitación y selección de ciudadanos aptos para desempeñarse como funcionarios electorales el día de los comicios. Obviamente exigiéndoles requisitos como por ejemplo, no ser servidor público de confianza con mando superior, estar desvinculado de los partidos políticos y organizaciones políticas.
8. Otra posibilidad a estudiarse sería la instalación de programas computacionales para la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo de ésta, como se realiza en otros países, lo que implicaría necesariamente una enorme reducción en la selección y capacitación de los funcionarios de casilla, hasta incluso prescindir de ellos. Reduciendo también considerablemente los costos que implica la organización de las elecciones en nuestro país.
9. Una propuesta como estímulo para la ciudadanía, sería a manera de reconocer la importantísima tarea que realizan los funcionarios de casilla el día de la jornada electoral, la publicación de sus nombres en los periódicos de mayor circulación, agradeciendo su participación y felicitándolos por su labor.
10. Cabe también como última instancia pensar en la posibilidad de que el IFE reportara esos casos de incumplimiento injustificado al desempeño de las funciones electorales por parte del ciudadano en perjuicio del proceso electoral a la SHCP, con la finalidad de que el individuo fuera multado, además de que se aplicaran las sanciones que en materia electoral están contempladas para tal efecto.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- ALCOCER V., Jorge, MORALES M., Rodrigo. *La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución*, UNAM-Porrúa, México, 1994.
- ALDUNCIN ABITIA, Enrique. *Los valores de los Mexicanos. México: entre la tradición y la modernidad*. Fomento Cultural Banamex, A.C., México, 1986 Vol. I.
- ARISTÓTELES. *La política*, Espasa-Calpe S. A., colección Austral, 10ª. Edición, Madrid, España, 1965.
- ARRIGO COEN, Anita., *Para saber lo que se dice II*, SITESA-IPN, México, 1992.
- CANSINO, César. *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, CIDE-PORRUA, México, 1995.
- CASTREJÓN DIEZ, Jaime. *La Política según los mexicanos*. Océano, México, 1995.
- CERRONI, Humberto. *Reglas y valores de la democracia: estado de derecho, estado social, estado de cultura*, colección Los noventa, Alianza-CNCA, México, 1991.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel. *El estilo personal de gobernar*. Joaquín Mortiz, México, 1974.
- CRESPO, José Antonio. *Votar en los Estados*, Porrúa-Fundación Friederich Neumann-CIDE, México, 1996.
- COTTERET, Jean Marie / EMERJ, Claude. *Los sistemas electorales*, oikos-tau ediciones, S. A., Barcelona, España, 1973.
- DAHL, Robert A. *La democracia y sus críticos*, Piadós, Barcelona, 1992.
- _____ *La democracia y sus críticos*, Piadós, 2ª. Edición, Barcelona, 1993.
- DE CÁRCER DE MONTEALBÁN. *España Histórica*, Ediciones Hyma, Barcelona, España, 1934.
- DE CARRERAS, Francesc / Valles, Josep M. *Las elecciones*, Blume, Barcelona, España, 1977.
- DEL TORO CALERO, Luis. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el proceso electoral. El recurso de reclamación jurídica electoral*, edición del autor, México, 1978.
- GALEANA, Patricia. *Cronología Iberoamericana 1803-1992*, colección Tierra Firme, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *Cultura y creación en América Latina*, 2ª. Edición, Siglo XXI Editores-UNAM, México, 1989.
- _____, *La Democracia en México*, Era, México, 1965.

- GUTIÉRREZ EVIA, Eduardo. *Régimen electoral mexicano*, edición de autor, México, 1969.
- HERMET, Guy / ROUQUIÉ, Alain / LINZ, Juan, J. *¿Para qué sirven las elecciones?*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.
- LUPHART, Arend. *Modelos de Democracia*, Ariel, S.A., España, 2000.
- LOAEZA, Soledad. *El llamado de las urnas*, Cal y Arena, México, 1989.
- MARÍAS, Julián. *Lecciones sobre la filosofía de la historia*, en la *Filosofía en sus textos*, tomo II, Labor, Barcelona, España, 1963.
- MAQUIAVELO, Nicolás. *El príncipe*, Berguara, Madrid, España, 1977.
- MENDIETA Lucio y Núñez. *El Derecho Precolonial*, Porrúa, México, 1992, 6ª. Edición.
- MONTESQUIEU, Carlos de Secondat barón de. "El espíritu de las leyes", en *La filosofía en sus textos*, tomo II, Julián Marías, Labor, Barcelona España, 1963.
- PESCHARD, Jaqueline. *Las elecciones federales de 1991*, Diana, México, 1993.
- PLATÓN. *La república*, colección Nuestros Clásicos, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1986.
- REYES HEROLES, Jesús. *El liberalismo mexicano en pocas páginas*, colección *Lecturas Mexicanas* no. 100, FCE-SEP., México, 1985.
- ROUSSEAU, Jean Jacob. *El contrato social*, colección Nuestros Clásicos, UNAM, México, 1973.
- RUÍZ GAYTÁN, Beatriz. *Historia de México. Época Colonial*, Colección Historia Temática, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992.
- SALAZAR, P. / WOLDENBERG, J. / BECERRA, R. *La Reforma Electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.
- _____ *Elementos de Teoría Política*, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- _____ *Teoría de la democracia 2. Los Problemas clásicos*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.
- _____ *Teoría de la democracia*, vol. I. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- TAMAYO, Jaime / VALDÉS ZURITA, Leonardo. *Movimientos políticos y procesos electorales en México*, Universidad de Guadalajara, México, 1991.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1957*, Porrúa, México, 1957.
- VALENZUELA, Georgette Jose. *Legislación Electoral Mexicana 1812-1921*, UNAM, México, 1992.

- VARIOS AUTORES. *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, Fundación Friederich Ebert, México, 1986.

- ZAÍD, Gabriel. *La economía presidencial*, Vuelta, México, 1987.

- ZEA, Leopoldo. *La cultura en México*, colección Historia Temática, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992.

OTRAS FUENTES

- *Carpeta Informativa 2000*, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

- *Educación Cívica. Plan Triannual (2001-2003)*, Instituto Federal Electoral, México, 2001.

- *Elecciones Vecinales y Procesos de Participación Ciudadana en el D.F.*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 1999.

- *El Orden Político Democrático*, Serie Apuntes de Cultura Democrática 2, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

- *Folleto informativo sobre los delitos federales electorales*, PGR-IFE-FEPADE, s/año.

- *El voto y la Representación Democrática*. Serie Apuntes de Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

- *La organización ciudadana en la defensa y el ejercicio de los derechos civiles y políticos*, en Serie "Eslabones de la Democracia 2", Instituto Federal Electoral, México, 2000.

- *La organización ciudadana en la gestión pública municipal*, en Serie "Eslabones de la Democracia 4", Instituto Federal Electoral, México, 2000.

- *La participación ciudadana en la integración de la autoridad*, en Serie "Eslabones de la Democracia 3", Instituto Federal Electoral, México, 2000.

- *Los Jóvenes y la participación ciudadana*, Serie Apuntes de Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

- *Los valores democráticos*, Serie Apuntes de Cultura Democrática 1, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

- *Guía de Casilla para el Proceso Electoral Federal 1994*, Instituto Federal Electoral, México, 1994, p. 112.

- *Memorias del Proceso Electoral de 1991*, Compendio, Instituto Federal Electoral, México, 1993.

- *Memorias del Proceso Electoral Federal 1994*, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

- *Memoria del Proceso Electoral de 1997*, Instituto Federal Electoral, México, 1998.

- *Memoria del Proceso Electoral 2000*, Instituto Federal Electoral, México, 2001.

- *Oposición y Democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, no. 11, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

- *Proceso Electoral Federal 2000*, Información General, Instituto Federal Electoral, México, 2000.
- *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Elecciones presidenciales y legislativas en América Latina*. Estudio Comparado de 20 países, Instituto Federal Electoral, México, 2000.
- AGUILAR RIVERA, José Antonio. "Los laberintos de la Confianza", en *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- BACA OLAMENDI, Laura. *Diálogo y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 13, Instituto Federal Electoral, 1997.
- BOVERO, Michelangelo. *Los adjetivos de la democracia*, colección Temas de la democracia, serie Conferencias magistrales 2, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- _____, *Los desafíos actuales de la democracia*, colección Temas de la democracia, serie Conferencias magistrales 3, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- CAMOU, Antonio. *Gobernabilidad y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 6, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- CANSINO, César. *Democratización y liberación*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 14, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. *Partidos políticos y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 8, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- COLOM, Francisco. *La transición española del autoritarismo a la democracia*, colección Temas de la democracia, Conferencias magisteriales, número 5, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- CRESPO, José Antonio. *Elecciones y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática número 5, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- DÍAZ, Jerónimo y AVILA, Alfredo *Elecciones y participación ciudadana*, Ensayos Ganadores del 2do. Certamen Nacional de Ensayo Francisco I. Madero, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- ESTRADA ALMAZÁN, Ernesto. "Democracia y Cultura Política: La necesidad de hacer camino al andar", en *La cultura Política del Estado de México*, concurso de ensayo político, Gobierno del Estado de México, 1999,
- GUERRERO GUTIÉRREZ, Eduardo. "La democracia y la nueva trinidad: libertad, igualdad, civilidad", en *Los valores de la democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- GUEVARA NIEBLA, Gilberto, *Democracia y Educación*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 16, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- H. CISNEROS, Isidro. *Tolerancia y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 10, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- HURTADO GONZÁLEZ, Javier, *Sistemas de Gobierno y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 19, Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- LECHNER, Norbert. *Cultura política y gobernabilidad democrática*, colección Temas de la democracia, Conferencias magisteriales, número 1, Instituto Federal Electoral, México, 1997.

- LOAEZA, Soledad. *Oposición y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 11, Instituto Federal Electoral, México 1996.
- LUJÁN PONCE, Noemí, *La construcción de la confianza política*, Colección Temas de la Democracia, Serie Ensayos 6, Instituto Federal Electoral, México.
- MERINO, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 4, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- MOUFFE, Chantal. *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, serie Ensayos, número 2, colección Temas de la democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- NOHLEN, Dieter. *Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina*, colección Temas de la democracia, Conferencias magisteriales, número 4, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- _____, *Sistemas electorales en Europa del Este*, colección Temas de la democracia, Ensayos, número 3, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- PARAMIO, Ludolfo, *Democracia y Desigualdad en América Latina*, Colección Temas de la Democracia, Serie Conferencias Magistrales 6, Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- PESCHARD, Jaqueline. *La cultura política democrática*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 2, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- PRUD'HOMME, Jean-François. *Consulta popular y democracia directa*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 15, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- RABASA GAMBOA, Emilio. *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1994.
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. *Estado de derecho y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 12, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- ROMERO, Jorge Javier. *La democracia y sus instituciones*, colección Temas de la democracia, Ensayos, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- SALAZAR, Luis y WONDELBERG, José. *Principios y Valores de la Democracia*, Cuadernos de la cultura democrática 1, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús J. *Esferas de la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática número 9, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- VÁLDEZ, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 7, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- VARIOS AUTORES, *Las instituciones para democracia en México*, Ensayos ganadores del 3er. Certamen Nacional de Ensayo Francisco I. Madero, Instituto Federal Electoral, México, junio 1999.
- YTURBE, Corina. *Multiculturalismo y derechos*, colección Temas de la democracia, Ensayos, número 4, Instituto Federal Electoral, México, 1998.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- BOBBIO, Norberto, / MATTEUCCI, Niccola, / PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de política*, Siglo XXI, México, 1981.
- BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- CABALLENAS, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, tomo III, 5ª. Edición, Santillana, Madrid, 1963.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, 12ª. edición, Heliasta S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1994.
- *Diccionario Jurídico Mexicano*, 3ª edición, Porrúa-UNAM, México, 1989.
- *Diccionario Jurídico*, sexta edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM- Porrúa, México, 1993.
- GONZÁLEZ M., Guillermo y ROMERO C., Humberto. *Diccionario de términos electorales*, s/ed., 1999.
- MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. *Diccionario electoral*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A. C., 1ª. edición, México, 1999.
- *Pequeño Larousse Ilustrado*, Larousse, México, 1970.
- *Pequeño Larousse Ilustrado*, Larousse, México, 1996.

LEGISLACIONES

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (comentado)*, Harla, México, 1991.
- BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. *El derecho*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992.
- CARPIZO MC GREGOR, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa-UNAM, México, 1995.
- *Código Federal Electoral*, Comisión Federal Electoral, México, 1987.
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México, 1988.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Instituto Federal Electoral, México, 2000.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Presentación de iniciativa. Código Federal Electoral de 1987*, FCE, México.

- GARCÍA OROZCO, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, ADEO editores, México, 1989, 328 pp.

- *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, Porrúa, México, 1977.

- RAMOS ESPINOSA, Ignacio y HERRERA PEÑA, José. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Comentado*, Secretaría de Gobernación, México, 1991.

ARTICULOS

1) PERIODICOS

- ARREDONDO RAMÍREZ, Pablo. "México Agrídulce", *Reforma*, Sección A, México, 15 de mayo de 2000, p.12

- GÓMEZ MAZA, Francisco. "Lagunas normativas y duplicidad de funciones aquejan al IFE", *El Financiero*, martes 28 de julio de 1998, México, p. 52.

- REYES HEROLE, Federico. "Los cimientos", *Reforma*, Sección A, México, 12 de mayo de 2000, p.24

- "Debate abierto. Si los resultados de las encuestas influyen en votantes", *El Financiero*, 22 de febrero de 1999, México, p. 72.

- "País de contrastes", *Reforma*, Sección A, México, 13 de mayo de 2000, p. 120.

- "Propuesta ciudadana para una Reforma Política Integral del Distrito Federal". Suplemento Perfil de la Jornada, *La Jornada*, México, 3 de diciembre de 1998, p. 4.

- *La Jornada*. Suplemento *Masiosare*, número 58, 10 de enero de 1999, México.

- *La Jornada*. Lunes 8 de febrero de 1999, México.

2) REVISTAS

- ALONSO CONCHEIRO, Antonio y GARCÍA, Alicia. "Futuros de la Participación Ciudadana en Política", *Enfoque*, (305) México, 28 de noviembre de 1999, p. 20.

- CAMPOS EZQUERRA, Roy. "¿Por quién votan los maestros?", *Educación 2001*, núm. 59, México, abril de 2000, pp. 24-26.

- CASTAÑEDA RIVAS, María Leoba. "Evaluación de las bases constitucionales en materia electoral", *Ciudad ciudadano*, número 1, Instituto Federal Electoral, México, D. F., mayo 1997.

- FERNÁNDEZ PANES, Ernesto Gerardo. "Cultura democrática, educación cívica y participación ciudadana", *Transición*, Veracruz, México, abril de 1999, p. 68.

- GÓMEZ NASHIKI, Antonio y GUEVARA NIEBLA, Gilberto. "La Educación Política de los Niños", Encuesta, *Educación 2001*, no. 2, México, julio de 1995, p. 18.

- GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique. "Educación y Cultura Política", *Educación 2001*, 2 julio de 1995, p.6
- GUEVARA HERNÁNDEZ, Olimpia. "La mujer y su participación ciudadana", *Urna Abierta*, Instituto Electoral de Tlaxcala, (3) enero-marzo 2000, p. 39.
- IBARRA, María Esther. "La Escuela, Germen de la Cultura Ciudadana", *Educación 2001*, no. 2, México, julio de 1995, p.21.
- IBINARRIAGA ARAGÓN, José Adolfo. "La participación ciudadana", *Nexos*, no. 247, junio 1998, México, p. 13.
- LOMNITZ, Claudio. "La construcción de la Ciudadanía en México", *Metapolítica* Vol. 4 Num. 15, México, 2000, p. 130
- MEDINA, Luis. *Evolución Electoral en el México Contemporáneo*, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1978, p.8.
- MOLINAR HORCASITAS, Juan. "La costumbre electoral mexicana", *Nexos*, no. 85, México, enero de 1985, p. 19.
- MUÑOZ, Humberto y SUÁREZ, Herlinda. "Perfil educativo de la población mexicana", INEGI-CRIM-IISUNAM, 1999, citado en *Claroscuros de la Democracia Educativa*, Federico Rosas Barrera, *Educación 2001* (2) julio 1995, México, p.32.
- OLIVA POSADA, Javier. "Agrupaciones políticas nacionales. La política distinta", *Nexos*, núm. 262, México, octubre de 1999, pp. 22-23.
- PAOLI BOLIO, Francisco José. "La Escuela, Laboratorio Social", *Educación 2001*, núm. 2, México, julio 1995, p. 8
- SCHEDLER, Andreas. "Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del IFE", *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 2, México, 2000, p. 383, 384 y 402.
- SEGOVIA, Rafael. "Ciudadanos: asignatura pendiente", *Educación 2001*, núm. 2, México, julio 1995, p. 27
- SEGOVIA, Rafael, "Una cultura política inmóvil", *Nexos*, no. 223, México, julio de 1996, p. 58.
- WOLDENBERG, José, "La Escuela, Laboratorio Social", *Educación 2001*, núm. 2, México, julio 1995.
- El AVC de las elecciones*, editada por Alianza Cívica, México, 1995, p. 19.
- Enfoque*, no. 305, noviembre 1999.
- Revista-boletín *Causa ciudadana*, año II, no. 11, junio-agosto 1998, México.
- Quorum*, no. 64, enero-febrero 1999, México.
- Revista *Tribunal Electoral de Estado de Nuevo León*, La participación ciudadana en los procesos electorales, no. 15 marzo 1999, Monterrey.

**PAGINACIÓN
DISCONTINUA**

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- 1.- Portada del Manual de Capacitador de Funcionarios de Casilla año 2000.
- 2.- Nombramiento de Presidente de Mesa Directiva de Casilla año 2000.
- 3.- Cuadro de Encuestas Preelectorales publicadas en medios impresos año 2000.
- 4.- Lista de empresas, organizaciones e instituciones que realizaron las encuestas
- 5.- Lista de asociaciones de ciudadanos que cuentan con registro como agrupaciones políticas nacionales en el 2000.
- 6.- Gráfica comparativa de participación ciudadana a nivel nacional 1991-2000.
- 7.- Gráfica comparativa de ciudadanos capacitados de 1991 al 2000.
- 8.- Gráfica comparativa de centros fijos e itinerantes para capacitación 1994-2000.
- 9.- Gráfica de sustituciones de cargos de funcionarios de casilla hasta el 23 de junio de 2000.
- 10.- Gráfica del resumen de la primera etapa de capacitación 2000 y Catálogo de otras causas de sustituciones en el 2000.
- 11.- Gráfica de principales causas por las que no se integraron 1,127 casillas al 7 de mayo de 2000.
- 12.- Gráfica del promedio de escolaridad de los ciudadanos acreditados por Distrito Electoral.
- 12.- Encuesta. ¿Por quién votan los maestros?
- 13.- Actividades para el reclutamiento y selección de capacitadores y supervisores electorales 1991-2000.
- 14.- Encuesta Mundial de Valores 2000.
- 15.- Diploma de Capacitación Electoral 2000.
- 16.- Portada de la guía de casilla para el proceso electoral federal 1997.
- 17.- Cuadro de sustituciones por cargo y origen de sustituciones en 1997
- 18.- Cuadro de nombramientos entregados y funcionarios capacitados y estadísticas respecto a la integración de mesas directivas de casilla en 1997.
- 19.- Gráfica de acreditaciones de observadores electorales distribuidas, devueltas, aprobadas y denegadas por los consejos locales y distritales en 1997.
- 20.- Gráfica de solicitudes de observadores electorales aprobadas en forma individual y por agrupación 1997.
- 21.- Gráfica de solicitudes de observadores electorales distribuidas en 1997 en los consejos locales y distritales.
- 22.- Gráfica de solicitudes de acreditación de observadores electorales en 1997 aprobadas por los consejos locales y distritales.
- 23.- Cuadro de visitantes extranjeros en 1997.

- 24.- Gráfica de recursos de revisión interpuestos contra actos de Consejos Distritales sustanciados y resueltos por los consejos locales en 1997.
- 25.- Gráfica de recursos de revisión contra actos de Consejos Locales sustanciados por el Consejo General en 1997.
- 26.- Gráfica de recursos de apelación interpuestos contra actos o resoluciones del Consejo General resueltos en la Sala Superior del Tribunal Electoral en 1997 y Gráfica de recursos de apelación interpuestos contra de resoluciones de los Consejos Locales resueltos por las salas regionales del Tribunal Electoral en 1997.
- 27.- Juicios de inconformidad resueltos por las salas regionales del Tribunal Electoral en 1997.
- 28.- Portada de la guía didáctica para el curso a ciudadanos seleccionados por sorteo 1994.
- 29.- Cuadro de centros de capacitación en 1994.
- 30.- Cuadro de ciudadanos capacitados y acreditados por entidad federativa al 12 de junio de 1994.
- 31.- Cuadro de ciudadanos nombrados funcionarios de casilla y sustituciones en 1994.
- 32.- Portada de la guía de casilla del proceso electoral federal 1991.
- 33.- Nombramiento de Secretario Propietario de Mesa Directiva de Casilla 1991.
- 34.- Cuadro del concentrado de ciudadanos insaculados por entidad federativa en 1991
- 35.- Cuadro del concentrado de ciudadanos capacitados por entidad federativa en 1991
- 36.- Gráfica de instalación de casillas electorales en 1991
- 37.- Gráfica de casillas instaladas en lugar distinto en 1991
- 38.- Gráfica de personas que merecen mayor respeto para los mexicanos
- 39.- Gráfica de personas que inspiran menor respeto para los mexicanos
- 40.- Gráfica sobre la importancia relativa en la formación de valores de los principales instrumentos ideosocializadores
- 41.- Cuadro sobre lo que le hubiere gustado ser en la vida

Manual del Capacitador de Funcionarios de Casilla y Manual del Funcionario de Casilla

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN





NOMBRAMIENTO DE PRESIDENTE DE MESA DIRECTIVA DE CASILLA

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

DISTRITO FEDERAL a 11 de MAYO del 2000

ALBERTO RAMON GARCIA CORTEZ
C. INSTITUCIÓN No. 153
COL. AMPLIACIÓN NIÑOS HEROES
Tlalpan, D.F.

El Consejo del Distrito 29 con Cabecera en TLALPAN del Estado de DISTRITO FEDERAL, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 4; 36, fracción V, y 41, fracción III, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 118, párrafo 1, inciso d); 125 y 193 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene a bien notificarle que ha sido designado como:

PRESIDENTE de la Mesa Directiva de Casilla BASICA Sección 3826 ubicada en: CENTRO DE SALUD, C. FCO. I. MADERO 3/N 550, RUIS CORTINEZ, COL. MIGUEL HIDALGO 3ERA. SECCIÓN. 14250.

Del Municipio o Delegación TLALPAN que se instalará a las 8:00 de la mañana del Domingo 2 de Julio del presente año, para recibir la votación de las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales al H. Congreso de la Unión.

Al recibir este nombramiento que lo acredita como funcionario de casilla, se tiene por rendida la protesta de la ley de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, cumplir con las normas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y desempeñar leal y patrióticamente la función que se le ha encomendado.

El Instituto Federal Electoral reconoce el interés que mostro durante el curso de capacitación y agradece de antemano el alto grado de responsabilidad con que ejercerá su cargo.

ATENTAMENTE

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO

PROTESTA COMO FUNCIONARIO DE MESA DIRECTIVA DE CASILLA

NOMBRE COMPLETO Y FIRMA

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Para su atención y conocimiento, al reverso se transcriben los preceptos legales que fundamentan el presente nombramiento.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 5, Párrafo 4

...Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito...

Artículo 30, Fracción V

Son obligaciones del ciudadano de la República:

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

Artículo 41, Fracción III, Párrafo 2

...Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 5, Párrafo 2

2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código

Artículo 119, Párrafo 1

1. Las mesas directivas de casilla se integraran con un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores, y tres suplentes generales

Artículo 120

1. Para ser integrante de mesa directiva de casilla se requiere:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y ser residente en la seccion 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.

Artículo 122

1. Son atribuciones de los Presidentes de las mesas directivas de casilla:

- a) Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;
- b) Recibir de los Consejos Distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma;
- c) Identificar a los electores en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 217 de este Código;
- d) Mantener el orden en la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario.
- e) Suspender, temporal o definitivamente, la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva;
- f) Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden, impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva;
- g) Practicar, con auxilio del Secretario y de los Escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;
- h) Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital la documentación y los expedientes respectivos en los términos del artículo 238 de este Código; e
- i) Fijar en un lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

Artículo 219, Párrafos 1 y 2

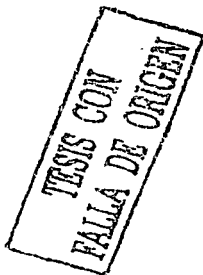
1. Corresponde al Presidente de la mesa directiva, en el lugar en que se haya instalado la casilla, el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de este Código.
2. Los miembros de la mesa directiva deberán permanecer en la casilla a lo largo de la votación, pero en ningún caso podrán interferir con la libertad y secreto del voto de los electores.

**CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL
TITULO VIGESIMO CUARTO, CAPITULO UNICO**

Artículo 405, Fracción 2

Se impondrá de cincuenta a doscientos días de multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

- II. Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;



pectivamente. En cuanto a la muestra y el cuestionario, solo 31 estudios difundidos presentan todos los aspectos (tamaño de muestra, fraseo de las preguntas, tasa de no respuesta, nivel de confianza y error estadístico); 71 cumplen parcialmente, y cinco dejaron sin definir estos puntos. Sobre el levantamiento

de la información, 15 veces se detalló tanto la fecha como el número de supervisores y encuestadores; en 50 ocasiones se dio de manera parcial, y en 42 se incumplió en su totalidad. El cumplimiento de los criterios estadísticos en los cinco siguientes informes se resumen en el cuadro siguiente.

Cuadro 120

		Segundo Informe	Tercer Informe	Cuarto Informe	Quinto Informe	Sexto Informe	Total
Persona física o moral que patrocina y responsable de la publicación	Total	16	45	56	67	38	222
	Parcial	15	68	89	94	84	350
	Ninguno	4	12	15	44	17	92
Población		28	119	124	181	116	568
Método de recopilación		23	93	129	161	95	501
Método de muestreo		11	46	60	76	44	237
Muestra/Cuestionario (tamaño de la muestra, fraseo de las preguntas, frecuencia de no respuesta, nivel de confianza y error estadístico de cada reactivo)	Total	7	41	35	51	25	159
	Parcial	25	80	120	144	111	480
	Ninguno	3	4	5	10	3	25
Levantamiento de la información (fecha del levantamiento, y número de encuestadores y de supervisores)	Total	2	32	23	32	12	101
	Parcial	26	79	109	119	96	429
	Ninguno	7	14	28	54	31	134

Los criterios 8 y 9, referidos a la verificabilidad de cuestionarios y datos, no fueron cuantificados, ya que por su carácter, es difícil investigarlos.

3. Remisión de los estudios completos a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

Durante el periodo del 19 de enero al 23 de junio de este año se publicaron 722 encuestas en medios impresos. En total, fueron 72 empresas, organizaciones o instituciones las que difundieron sus estudios. Se realizaron 160 encuestas por muestreo, de las cuales varias fueron publicadas más de una vez. De todas estas investigaciones, sólo 37 empresas enviaron su metodología y resultados a la Secretaría Ejecutiva del IFE, como se establece en el Artículo 190 párrafo tercero del COPIFE.

III. ENCUESTAS PREELECTORALES PUBLICADAS EN MEDIOS IMPRESOS: ESTADÍSTICA Y RESULTADOS.

En esta sección, se presentan los números totales obtenidos de los seis informes sobre encuestas preelectorales y sondeos de opinión, que el Secretario Ejecutivo presentó al Consejo General.

- Número total de publicaciones de encuestas: 722.
- Número total de empresas, organizaciones o institutos que publicaron encuestas: 73.
- Número total de empresas que enviaron sus estudios a la Secretaría Ejecutiva: 37.
- Número de estudios recibidos por la Secretaría Ejecutiva: 100.
- Número total de notas periodísticas sobre encuestas que se publicaron: 399.
- Número total de inserciones pagadas publicadas: 99.
- Número total de sondeos de opinión sin validez metodológica publicados: 545.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

h) Número total de estudios realizados que se publicaron: 160.

- Cumplimiento de criterios mínimos en las publicaciones de los seis informes:

- Patrocinador y Responsable de Publicación: 251 detallaron los dos aspectos; 357 de manera parcial, y 143 ninguno de los dos.
- Población: 657 publicaciones lo especificaron.
- Método de Recopilación: 584 lo indicaron.
- Método de Muestreo: 281 lo definieron.
- Muestra: 190 señalaron totalmente este criterio (tamaño de la muestra, fraseo de las preguntas, tasa de no respuesta, margen de error y nivel de confianza de los resultados); 551 lo hicieron de manera parcial, y 30 no detallaron ninguno de estos puntos.
- Levantamiento de la encuesta: 116 cumplieron con este criterio totalmente (fecha del levantamiento, número de supervisores y número de encuestadores que participaron en el estudio);

479 lo hicieron de manera parcial, y 176 lo incumplieron totalmente.

- Número de encuestas que se publicaron levantadas a nivel nacional: 65.
- Número de encuestas que se publicaron levantadas a nivel local: 97.

Las empresas u organizaciones que, según los datos del IFE, más encuestas preelectorales realizaron fueron el Centro de Estudios de Opinión CEO (17 estudios), el Departamento de Investigación del Grupo Reforma (16 estudios) y el Grupo de Economistas Asociados GEA (7 estudios). La empresa que más divulgó en medios impresos sus resultados fue Pearson/Greenberg Research, la cual sólo levanto 5 encuestas, pero fueron detectadas 111 publicaciones de éstas. Por su parte, el Grupo Reforma se contaron 70 publicaciones en total; de CEO, 67; de Zogby/Reuters, 60 (sólo levantó 2 encuestas), y de la empresa Technomanagement, Reingeniería y Administración, 50.

Cuadro 121
LISTA DE EMPRESAS, ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES
QUE REALIZARON ENCUESTAS Y ESTAS FUERON PUBLICADAS
EN MEDIOS IMPRESOS

Nombre de la empresa, organización o institución	Número de encuestas realizadas	Número de publicaciones de sus encuestas
ACNIELSEN	2	21
Agrupación Conciencia Juvenil Democrática	1	1
Aiduncin y Asociados	7	34
Amanecer	1	1
ARCOPI	3	5
Berúmen y Asociados	3	8
Campo	2	9
Causa Ciudadana	1	1
Centro de Estudios de la Universidad de Tlaxcala	2	3
CEO	17	67
CEOP	1	1
Centro de Estudios Estratégicos del Instituto de Investigación y Desarrollo Experimental de la Universidad del Sol	1	1
Centro de Investigaciones Interdisciplinarias (UAT)	1	1
Centro Nacional de Informática Electoral de Alianza por México	1	1
CEPROSEPP	4	25
Coalición Centro Amplio	1	2
Consulta	1	1
Consultores y Marketing Político	1	13

continúa...

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nombre de la empresa, organización o institución	Número de encuestas realizadas	Número de publicaciones de sus encuestas
COPARME/Comité de Participación Ciudadana	1	2
Democracy Watch	1	6
Demotecnia	1	7
Departamento de Investigación de Reforma	16	70
Departamento de Investigaciones especiales de ABC	1	1
Editorial Gibb	1	1
El Imparcial de Oaxaca	1	1
El Imparcial de Sonora	2	2
El Día de los Jóvenes	1	1
Estrategia, Tecnología y Procesos	1	1
Eurística Aplicada	1	1
Explora Investigación Estratégica	2	2
Expresa	1	1
Fisher's, Estudios de Opinión y Mercadotecnia	1	2
Frontera y la Crónica de Baja California	1	1
Fundación Arturo Rosenblueth	2	10
Gauss	5	10
Gauss/Redes	1	2
GEA	7	22
Grupo Editorial Multimedia	6	16
Imagen 5	2	4
Indicadores, S.C.	1	1
Instituto de Ciencias Sociales de la UJED	3	7
Instituto de Estudios de Opinión de la Universidad de Atemajac	1	1
IMOP	5	10
Investigaciones Demoscópicas de México	2	2

continúa...

GACETA ELECTORAL 38

Contenido

Acuerdos y Comunicados	Pág.
Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece que todas aquellas personas físicas y morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo, adopten criterios estadísticos de carácter científico para la realización de las mismas. CG178/99.	103

Fecha de publicación en el Oficial: 17 de febrero de 1999. **106**
 Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece, modifica y adiciona el Reglamento para el Pleno de la Comisión de los Arbitros Legales que Funciona los Plenos de Pleno de Pleno (como) Comisión de Pleno, por el CG179/99.

Fecha de publicación en el Oficial: 17 de febrero de 1999.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Nombre de la empresa, organización o institución	Número de encuestas realizadas	Número de publicaciones de sus encuestas
Imagen, UAZ	1	1
La Crónica de Baja California	1	1
La Verdad de Tamaulipas	1	1
Lavanta	1	1
Linea	1	3
Liga de Economistas Revolucionarios	1	10
Marketing 2000	5	20
Mercadiez	1	2
Mercaei	4	7
Mirac	2	2
Morales Asesores	1	1
Mund Opinión Services	5	17
Mural	1	1
Organización Editorial Mexicana	1	8
Pearson/Greenberg Research	5	111
Público	2	4
Radjorama	1	1
Quantum	2	12
Sigma	1	2
Tchnomangement	6	50
Quintana Roo Estudios de Opinión	1	3
UAM	2	4
Vox Populi Consultores	1	1
VRYASA	1	1
WISA	1	1
Zeta	1	1
Zcgb/Reuters	2	60

ANÁLISIS DE RESULTADOS DE ENCUESTAS PREELECTORALES PUBLICADOS
EN MEDIOS IMPRESOS DE COMUNICACION

Responsable	Fecha de levantamiento	Tipo de levantamiento	Tamaño de la muestra	Margen de error	FLOPPRI	VGOPAN	CCS-PRO	OTROS
Technomangement	May. 20-21	Telefónico	1,100	n.d.	41.0%	35.3%	18.5%	3.2%
Aleño	May. 13-19	Doméstico	1,340	+/-2.3%	42.0%	35.8%	17.4%	3.9%
Aknon	May. 9-18	Calle	4,700	n.d.	35.5%	42.2%	16.3%	5.9%
CPSP/PP	May. 15-16	Telefónico	1,237	+/-2.7%	42.3%	34.0%	29.0%	4.0%
Dallas Morning News	Mayo 15	Doméstico	4,896	+/-2.1%	34.7%	34.7%	22.3%	0.3%
Reforma	May. 12-14	Doméstico	1,547	+/-2.5%	43.0%	40.0%	15.0%	2.0%
CEO de la U de G	May. 12-14	Calle	2,450	+/-4.0%	42.7%	39.0%	15.1%	3.2%
Technomangement	May. 6-9	Doméstico	8,000	n.d.	41.7%	35.0%	18.3%	3.8%
GEA	May. 3-7	n.d.	n.d.	n.d.	36.6%	43.8%	16.4%	1.4%
Reuters/Zogby/Mon	Abr. 29-May. 7	Doméstico	1,062	+/-3.2%	41.6%	46.3%	9.4%	2.7%
Pearson	Abr. 28-May. 2	Doméstico	1,590	+/-2.8%	45.0%	39.0%	12.0%	4.0%

Fuente: Ricardo Martínez, "La apuesta por la encuesta", México: En Voz y Voto, No. 88, Junio de 2000, p. 40

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

14. ASOCIACIONES DE CIUDADANOS QUE CUENTAN CON REGISTRO COMO AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES EN 2000

	NOMBRE DE LA AGRUPACION	REPRESENTANTE LEGAL	DOMICILIO	TELEFONO
1	ACCION AFIRMATIVA	JUAN ANGEL TORRES SANCHEZ	CALLE MILLET No. 44 COL. MIXCOAC INSURGENTES	55 63 58 84
2	ACCION REPUBLICANA	ABEL GUEVARA	PROLONGACION 18 DE SEPTIEMBRE No. 250 COL. LOS REYES CULHUACAN	55 64 79 75
3	ACCION Y UNIDAD NACIONAL	CARMEN LETICIA GARCIA FERNANDEZ	PEDRO LUIS HOGAZON No. 77 BIS COL. GUADALUPE INN SAN ANGEL	
4	AGRUPACION POLITICA CAMPESINA	MAX AGUSTIN CORREA HERNANDEZ	MISANTLA No. 11 COL. ROMA	52 64 10 30 52 64 70 32
5	ALIANZA ZAPATISTA	ALFREDO DEL VILLAR MONTES	DEL GUAHUTÉMOC CALLE CENTRAL NORTE No. 438 TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIS.	01 (981) 106 18 501 59 01 (955) 817 88 833 24
6	ALTERNATIVA CIUDADANA 21 A. C.	GABRIEL SANCHEZ DIAZ MARTHA DELGADO	PRESA LAS PILAS No. 26 INT. 101 COL. IRRIGACION	55 80 03 15
7	ASAMBLEA NACIONAL INDIGENA PLURAL POR LA AUTONOMIA (ANIPA)	MARGARITO RUIZ HERNANDEZ	HDA. DE XAJAY No. 162 Int. 3 COL. IMPULSORA POPULAR CD. NEZAHUALCÓYOTL EDO. MEX.	57 83 80 02
8	CAMPESINOS DE MEXICO POR LA DEMOCRACIA	ISIDRO PEDROZA CHAVEZ	ELIGIO ANCONA No. 67 COL. SANTA MARIA LA RIBERA	55 47 13 65 55 47 34 71
9	CAUSA CIUDADANA	LUIS GONZALEZ SOUZA	AV. DEL PARQUE No. 18 COL. CAMPESTRE SAN ANGEL DEL ALVARO OBREGÓN	56 61 63 07 56 61 74 81 56 61 63 20 56 62 91 47
10	CENTRO POLITICO MEXICANO	JOSÉ ANTONIO PONDS GUTIERREZ	MATIAS ROMERO No. 429 DESP. 2 COL. DEL VALLE	55 59 56 56 55 75 48 65
11	CONVERGENCIA SOCIALISTA	EFRAIN CRUZ MARIN	XOLA No. 181 PISO 3 COL. ALAMOS DEL BENTO JUÁREZ	55 90 07 08 55 90 91 01
12	COORDINADORA CIUDADANA	ANTONIO SANCHEZ DIAZ DE RIVERA	MIGUEL ANGEL DE QUEVEDO No. 8 INT. 409 COL. GPE. CHIMALISTAC	56 61 50 41 57 61 45 41 56 61 49 17
13	CRUZADA DEMOCRATICA NACIONAL	JAIME MORENO GARAVILLA	CAMPECHE No. 280 INT. 201 Y 202 COL. HIPÓDROMO CONDESA	55 74 29 97 55 74 75 23 55 24 75 76
14	DEMOCRACIA XXI	LUIS PRIEGO ORTIZ	INSURGENTES SUR 682 INT. 404 COL. DEL VALLE	55 36 79 84
15	DIANA LAURA	LAURA FUENTES	RANCHO PIEDRAS NEGRAS No. 156 DEL. COYOACÁN	
16	DIVERSA, AGRUPACION POLITICA FEMINISTA	PATRICIA MERCADO CASTRO	VISTAHERMOSA No. 89 COL. PORTALES DEL BENTO JUÁREZ	55 32 57 63
17	EXPRESION CIUDADANA	ROGELIO ZAMORA BARRADAS	EMPARAN No. 17, EDIF. J, SEGUNDO PISO COL. TABACALERA	55 48 01 25 55 35 45 82
18	FAMILIA EN MOVIMIENTO	RAFAEL REYES GOMEZ	FRANCIA No. 13 COL. FLORIDA	56 62 66 26 56 28 13 00 EXT. 1524
19	FORO DEMOCRATICO	ROSALIA RAMIREZ MOCTEZUMA	AV. INSURGENTES SUR 216 INT. #05 COL. ROMA	55 33 18 89 55 32 03 19 55 63 74 19 55 75 40 36
20	FRENTE LIBERAL MEXICANO SIGLO XXI	SALVADOR ORDAZ MONTES DE OCA	ROSAS MORENO No. 80 COL. SAN RAFAEL	55 35 47 69 55 35 47 71
21	FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS	FLORENCIO AZUA GALLEGOS	CALLE LOPEZ No. 1 DEPTO. 308 COL. CENTRO	
22	INICIATIVA XXI	ALBERTO BEGNE GUERRA	VITO ALESSIO ROBLES 126-B COL. FLORIDA DEL. ALVARO OBREGÓN	

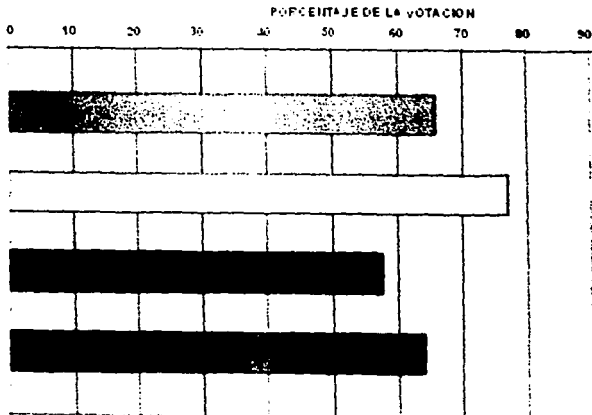
TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

23	INSTITUTO PARA EL DESARROLLO EQUITATIVO Y DEMOCRÁTICO	J. CARLOS RIOS LARA	SAN FRANCISCO ESQ. XOLA COL. DEL VALLE DEL. BENITO JUÁREZ	55 43 59 26 55 43 22 21
24	JACINTO LOPEZ MORENO A.C.	JOSE LUIS GONZALEZ AGUILERA	EMILIANO ZAPATA No. 103 COL. PORTALES DEL. BENITO JUÁREZ	56 72 92 30 56 72 97 30
25	MOVIMIENTO NACIONAL DE ORGANIZACIÓN CIUDADANA	FAUSTO FELIX MENDIVIL	CALLE CENTRAL No. 94 COL. ATLANTIDA DEL. GOYOACAN	56 89 77 41 56 89 91 52 56 34 22 70
26	MOVIMIENTO DE ACCION REPUBLICANA	FRANCISCO DE PAULA LEON OLEA	FILADELFIA ESQ. INSURGENTES COL. NÁPOLES	
27	MUJERES EN LUCHA POR LA DEMOCRACIA	ANA LILIA CEPEDA DE LEÓN	EMILIANO ZAPATA No. 306 BIS COL. TLALTENANGO CUERNAVACA, MORELOS	01 (73) 11 68 84
28	MUJERES Y PUNTO A.C.	LAURA ESTELA CARRERA LUGO	ESPARZA OTEO No. 144-106 COL. GUADALUPE INN	56 63 45 49 55 75 79 73 CASA
29	MOVIMIENTO SOCIAL DE LOS TRABAJADORES	HECTOR BARBA GARCIA	2 CERRADA DEL PARQUE No. 8 COL. GENERAL ANAYA	
30	MOVIMIENTO MEXICANO "EL BARZÓN"	MAXIMO JARAMILLO LOPEZ	LOPE DE VEGA ESQ. INGLATERRA	
31	ORGANIZACION MEXICO NUEVO	BENJAMIN AYALA VELAZQUEZ	CAMPECHE No. 315, 5 PISO COL. HIPODROMO CONDESA DEL. CUAUHTÉMOC	52 11 74 40 52 86 71 21
32	ORGANIZACION POLITICA UNO	ENRIQUE TAPIA PEREZ	VERSALLES No. 37 DESP. 301 COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC	55 46 98 47
33	PLATAFORMA CUATRO	MARCO TULIO ZARATE LUNA	AV. SAN FRANCISCO 1416 PUEBLA, PUE.	01 (22) 33 38 40
34	PRAXIS DEMOCRATICA	RICARDO JIMENEZ MERINO	CHIMALCOYOTL No. 28 COL. TORIELLO GUERRA DEL. TLALPAN	56 65 56 98 FAX 56 06 03 44
35	RED DE ACCION DEMOCRATICA	CLEMENTE GUILLEN SAGAHON	CALLE JUAN DE DIOS ARIAS No. 48 COL. VISTA ALEGRE	
36	SENTIMIENTOS DE LA NACION	RAFAEL FRANCISCO PINEIRO LOPEZ	MIZANTLA No. 11 COL. ROMA CUAUHTÉMOC	55 66 92 35 53 41 73 45 FAX 52 64 10 30
37	UNIÓN DE LA CLASE TRABAJADORA	MIGUEL ALBA VEGA	EDIFICIO ALLENDE ENTRADA B No. 1208 UNIDAD NONGALCO TLATELOLCO	58 80 64 67
38	UNIDAD NACIONAL LOMBARDISTA	PATRICIA ZUARTH LAZARIN	CALLE SALINA CRUZ No. 12 INT. 2 COL. ROMA	
39	UNIDAD NACIONAL INDEPENDIENTE E ORGANIZACIONES SOCIALES (UNIDOS)	SALVADOR RODARTE GARCIA MARIO JOYER VERGARA	MIGUEL E. SCHULTZ No. 88 INT. 1 COL. SAN RAFAEL DEL. CUAUHTÉMOC	55 92 36 33 EXT. 182 044 54 79 86
40	UNIÓN NACIONAL SINARQUISTA	LEONARDO ANDRAKA HERNÁNDEZ	LUCERNA No. 113 COL. JUÁREZ DEL. CUAUHTÉMOC	55 46 37 23 55 35 17 73
41	UNIDAD OBRERA Y SOCIALISTA "UNIOS"	SALVADOR RAMOS	JALAPA No. 213 COL. ROMA DEL. CUAUHTÉMOC	

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

INFORMACIÓN ELECTORAL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO FEDERAL DE CIUDADANÍA Y VOTACIÓN
 CIUDADANÍA Y VOTACIÓN

AÑO	PADRON ELECTORAL	LISTA NOMINAL	COBERTURA	REPRESENTANTES POR GÉNEROS				VOTACIÓN TOTAL NACIONAL	% PARTICIPACIÓN CIUDADANA
				HOMBRES	%	MUJERES	%		
1991	39,239,177	36,676,167	93.47%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	24,032,482	65.53
1994	47,480,159	45,729,053	96.31%	22,040,826	48.2	23,688,227	51.8	35,285,291	77.16
1997	53,022,198	52,208,966	98.47%	27,225,219	48.3	26,986,694	51.7	30,080,639	57.61
2000	53,022,198	58,782,737	98.65%	28,358,503	48.2	30,424,234	51.8	37,603,923	63.95



COMPARATIVO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL NACIONAL Y POR ENTIDAD
 ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1991 - 2000

DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL

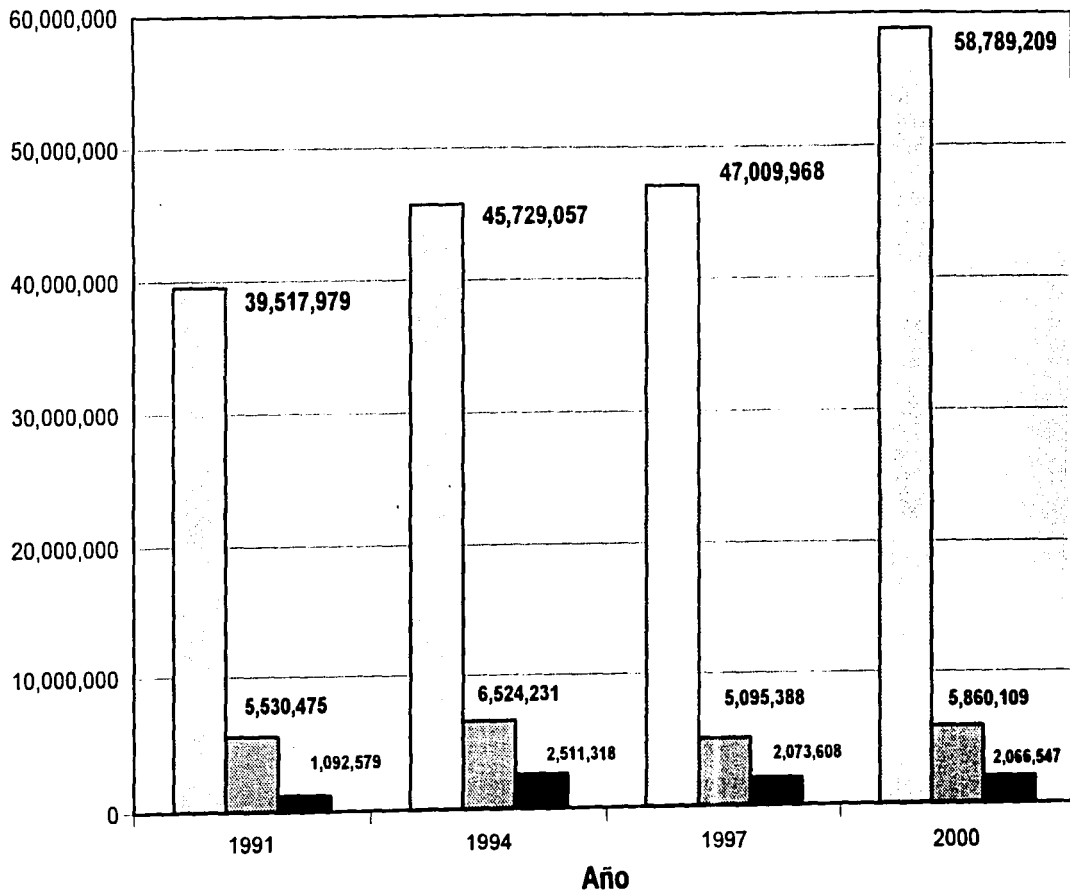
Tablas de Resultados por Entidad Federativa

Seleccione los Estados

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN



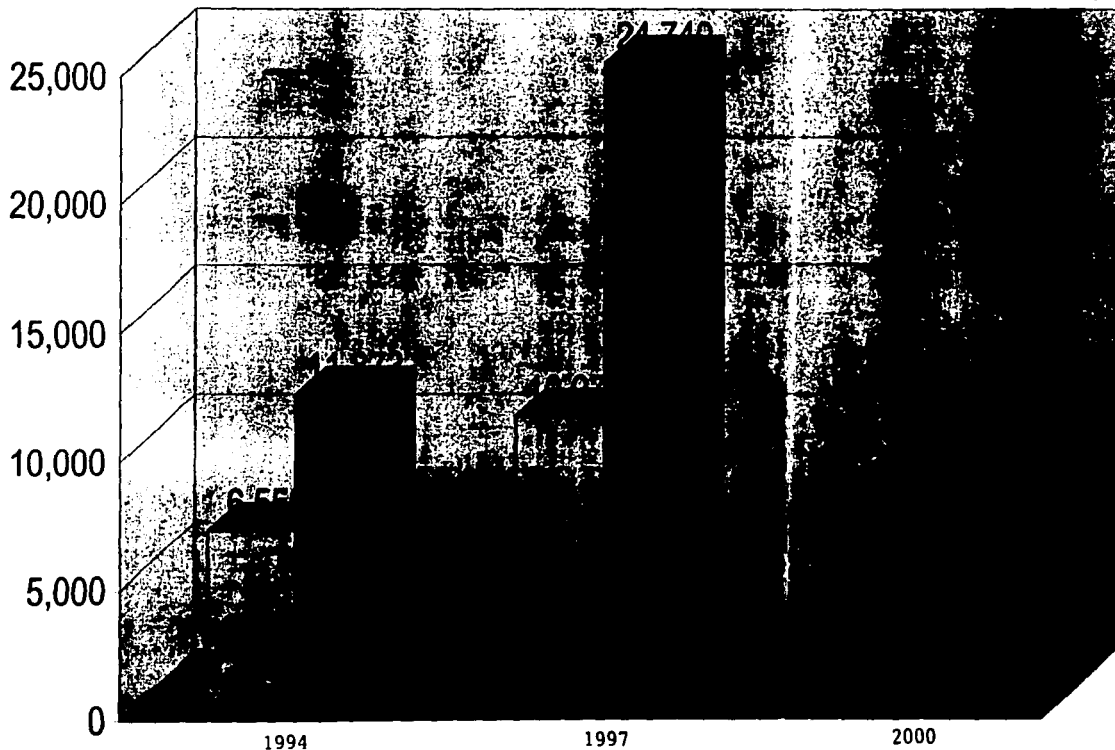
Millones de ciudadanos



■ Lista Nominal ■ Insaculados ■ Capacitados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Centros fijos e itinerantes de capacitación, 1994-2000.



15

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

■ Centros Fijos ■ Centros Itinerantes

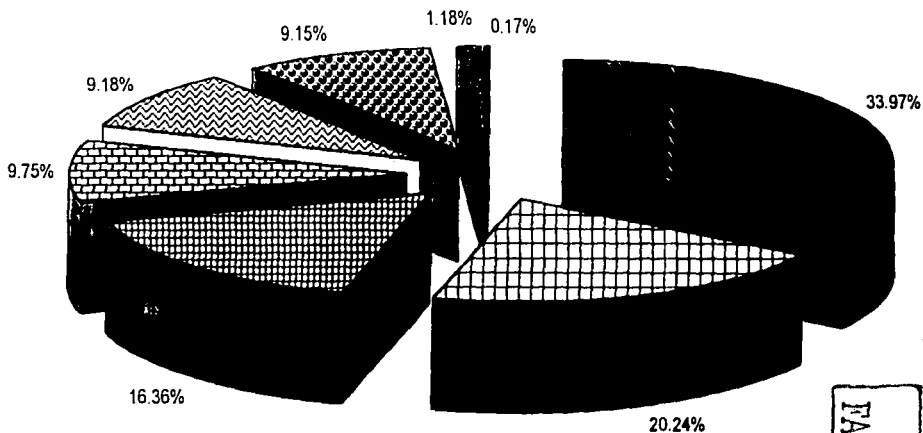
CENTROS DE CAPACITACION (NUMERO Y TIPO)

AÑO	TOTAL DE SECCIONES ELECTORALES	TOTAL DE CENTROS DE CAPACITACIÓN	TIPO DE CENTRO			
			FIJOS	%	ITINERANTES	%
1991	62,900	4,879	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1994	63,589	18,423*	6,550	35.55	11,873	64.45
1997	63,606	1°. Etapa 18,972	1°. Etapa 5,499	28.98	1°. Etapa 13,474	71.01
		2°. Etapa 16,743	2°. Etapa 5,477	32.71	2°. Etapa 11,266	67.29
2000	63,619	6,997	1,345	19.22	5,652	80.78

* Adicionalmente se contó con 526 centros remotos que contaban con equipo para recibir la señal enviada vía satélite.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sustituciones de cargos de funcionarios hasta el 23 de junio de 2000.

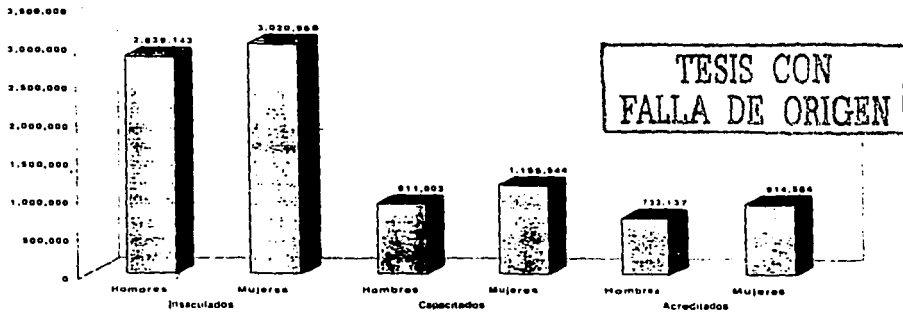


- Negativa o rechazo
- Otras causas
- ▣ Cambio de domicilio
- ▤ Impedimento Físico o legal
- ▥ Ausencia o similares
- ▦ Motivos familiares o culturales
- ▧ Por fungir como representante de partido político
- Fallecimiento

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

Fuente: Memoria del Proceso Electoral Federal 2000, IFE Mex 2001

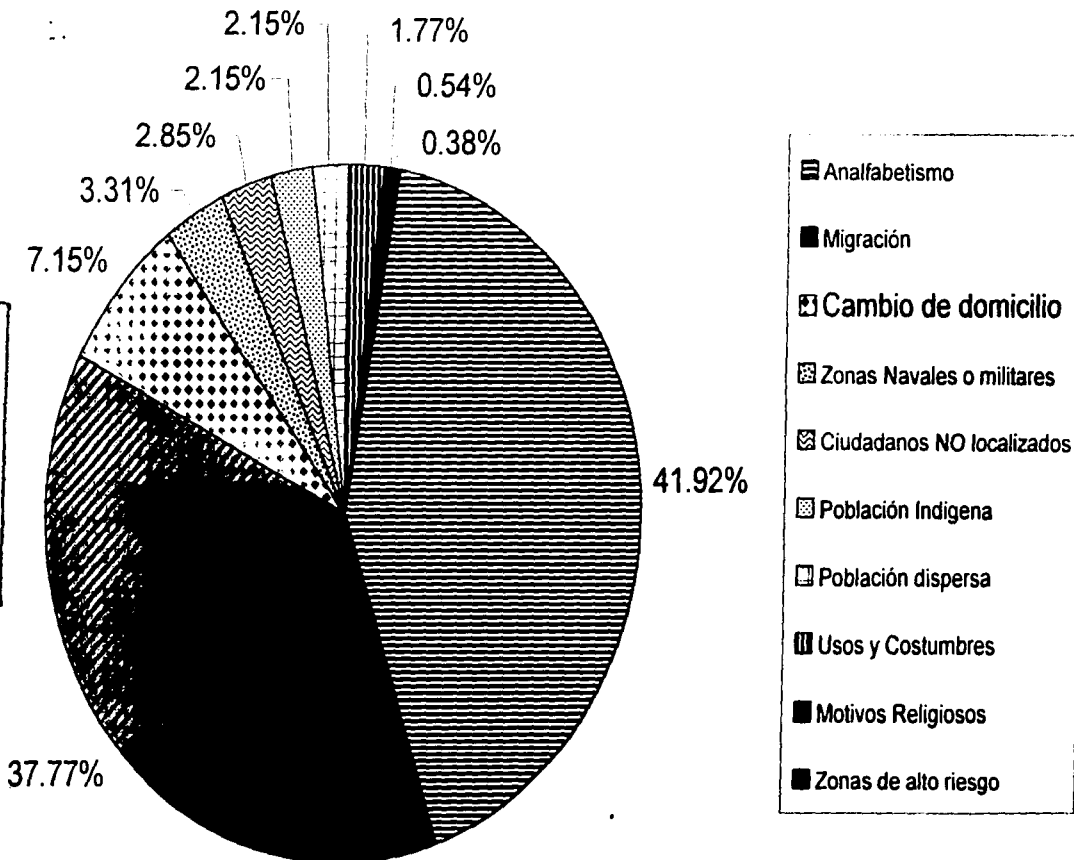
RESUMEN PRIMERA ETAPA DE CAPACITACION



CATALOGO DE "OTRAS" CAUSAS DE SUSTITUCIONES

- Ciudadanos nombrados y capacitados que sufrieron asaltos y entre las pertenencias que les robaron estaba la credencial para votar con fotografía (ciudadanos que sí querían participar y preguntaron cómo hacerlo aunque no tenían la credencial).
- Ciudadanos que señalaron haber perdido su credencial para votar.
- Ciudadanos a los que se les visitó varias veces para entregar el nombramiento y no se les encontró, pero se supo por los vecinos que sí habitaban en ese domicilio.
- Suplentes que no aceptaron ser propietarios.
- Ciudadanos que señalaron que no contaron con permiso laboral para ausentarse el día de la Jornada Electoral.
- Ciudadanos que trabajan en el ramo de las industrias hotelera o restaurantera que no quisieron perder las propinas que les da trabajar en domingo.
- Ciudadanos que prefirieron ser funcionarios de casilla en las elecciones locales.
- Ciudadanos que fueron a la primera capacitación pero que a la hora de la entrega de nombramientos mencionaron que sus prácticas religiosas no les permitirían participar el día de la jornada electoral (fiestas religiosas).
- Ciudadanos naturalizados mexicanos.
- Ciudadanos que estaban vinculados con funcionarios públicos de la localidad y los consejeros decidieron que mejor no fueran funcionarios (familiares de presidentes municipales, por ejemplo).
- Ciudadanos que no tenían trabajo al momento de la primera capacitación pero que después lo consiguieron como funcionarios públicos.
- Traslados de ciudadanos a otros destinos pertenecientes al ejército y a la marina que habitan en zonas militares y navales.
- Ciudadanos que manifestaron problemas de salud, como enfermedades crónicas, contagiosas, adicciones, entre otros.
- Personas que declararon tener compromisos de índole educativo, como tener que preparar exámenes o trasladarse a sus centros de estudio, elaborar trabajos escolares, etc.
- Personas que adujeron tener negocio propio, que no pueden cerrar los domingos.
- Personas que argumentaron trabajar en cuerpos de seguridad pública y que ese día estarían de guardia.
- Ciudadanos que rechazaron participar por miedo, en zonas de alta incidencia delictiva o conflictivas.

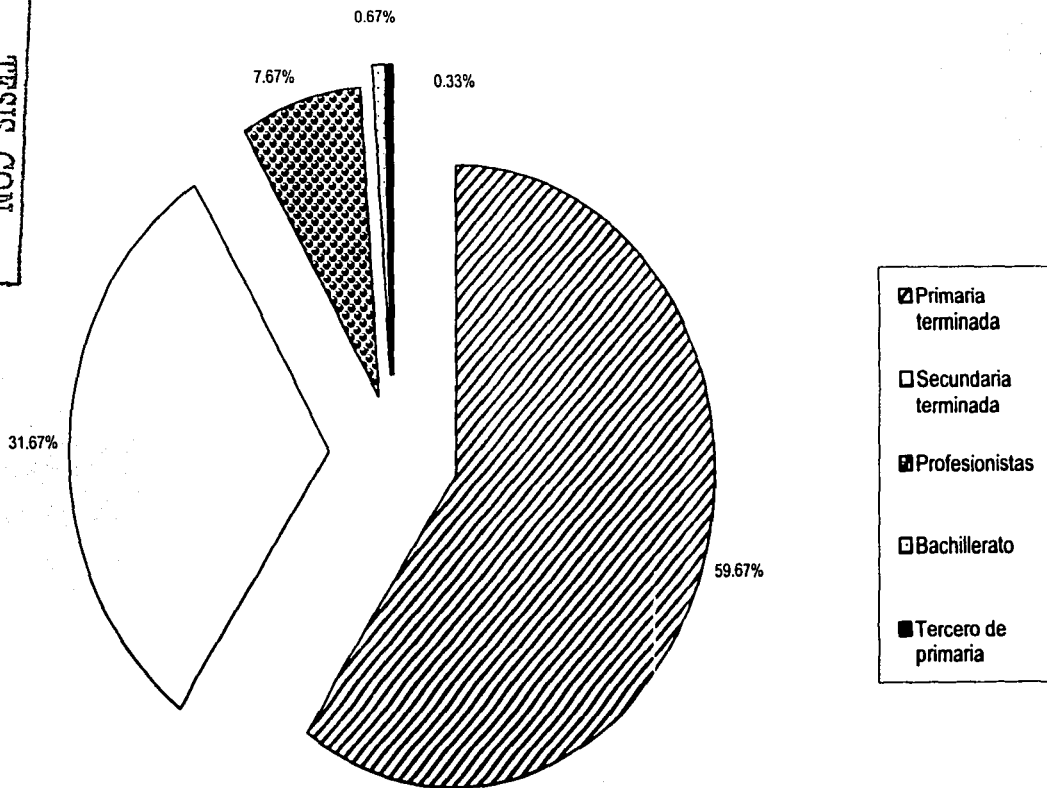
Principales causas por las que no se integraron 1,127 casillas al 7 de mayo del 2000.



TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

Promedio de escolaridad de los ciudadanos acreditados por distrito electoral.

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN



¿POR QUIÉN VOTAN LOS MAESTROS?

En la intención de voto,
la opción de cambio y la experiencia empatan

de Campos Esquerro*

Asólo 100 días del proceso electoral más competido en la historia moderna de nuestro país, la contienda se perfila en favor de dos claros contendientes, Vicente Fox, candidato de la Alianza por el Cambio (PAN-PVEM) y Francisco Labastida, candidato del PRI. Hasta el momento diversas encuestas de opinión muestran una reñida competencia entre ambos candidatos. Les siguen, a una distancia considerable, Cuauhtémoc Cárdenas y de manera marginal los candidatos del Partido Centro Democrático, Manuel Camacho Solís y del Partido Democracia Social, Gilberto Rincón Gallardo logran algunas simpatías.¹ Pero, ¿qué opinan los maestros, gremio que por sus características se supone informado y ciertamente preocupado por el diario acontecer político y cultural del país?

Con objeto de conocer la opinión de los maestros al respecto, *Educación 2001* llevó a cabo una encuesta durante la segunda semana de marzo. ¿Por quién se inclinan los maestros?, ¿cuál es su propensión al cambio?, ¿cómo evalúan las propuestas en materia educativa?, ¿subsiste el voto corporativo o son libres de votar por quienes consideren pertinente?, 350 maestros con teléfono en su vivienda, responden estos y otros interrogantes. Cerca del 25% de los maestros se concentra en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y el resto se distribuye en 114 localidades del territorio nacional. De la población que resultó en esta muestra, 48% desarrolla su actividad en el nivel primaria y 35% más en el de secundaria; 48% son hombres y 35% mujeres. Con objeto de identificar si la

Actuario y director
de Consulta, S. A. de C. V.

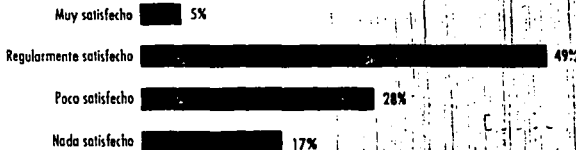
CUADRO 1

Desde el sábado pasado hasta ayer, ¿cuántos días leyó usted el periódico?

Frecuencia (días)	1-2	3-4	5-6-7	Ninguno	No recuerda	No/No sé
Leyó usted el periódico	24%	18%	21%	28%	5%	4%
Vio algún noticiero de TV	13%	13%	52%	17%	4%	1%

GRÁFICA 1

En general, ¿qué tan satisfecho está usted con la forma como funciona la democracia en México?



Sumando "N/A/No" = 100%

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exposición a medios aporta alguna diferencia en las opiniones se identificó a los maestros más informados (18%), es decir quienes dijeron leer el periódico y ver noticieros al menos cinco veces a la semana (véase cuadro 1).

Ambiente político

Mucho se ha escrito sobre el fenómeno del voto corporativo y su efecto en la denominada democracia mexicana. A lo largo de muchos años, el gremio de los maestros se consideró como uno de los

bastiones del denominado sistema político corporativo mexicano. La lucha emprendida por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación ha representado una fuente de crítica a la forma de organización y modo de operación de uno de los sindicatos más grandes de América Latina: el SNTE. Mucho, también, se ha reflexionado acerca del efecto de las políticas neoliberales y del proceso de descentralización educativa en la organización sindical. Pretender abordar este complejo fenómeno en las siguientes páginas sería fatuo, sin embargo, a partir de las interrogantes planteadas se aprecian algunos hallazgos interesantes al respecto. Por ejemplo:

- La controversia que existe en torno al proceso democrático que vive el país no escapa al magisterio. Entre los maestros entrevistados no existe una satisfacción plena con la forma como funciona la democracia en México (regularmente satisfecho 49%, gráfica 1). Esta opinión es más amplia entre las mujeres. Los maestros más informados y quienes imparten clases en primaria, tienden a ser más críticos y escépticos. Se manifiestan poco satisfechos.

- Sólo uno de cada cinco de los encargados de educar a la infancia mexicana tiende a considerar que la forma más efectiva para influir en lo que hace el gobierno en México es votar en las elecciones (gráfica 2). Esta opinión es más amplia

entre los imparten

• Se pe con el res cios. Al de pios, opin imparte to que 359 fica 3). L tienden a : serán limp

• Esta cuando se no con libe rancia polí tes sindicale cada mento de de su pr confiesa qu

Cada por e

Se en polític

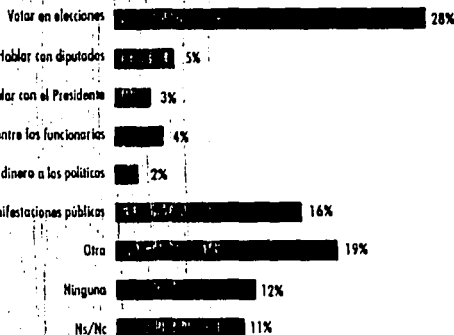
Suman

Muy pro

Bastante pro

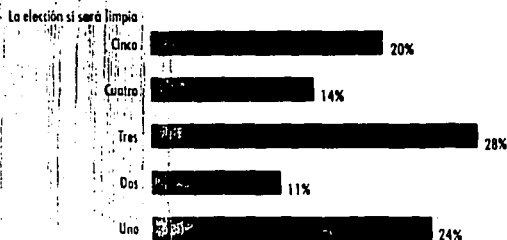
Poco pro

GRÁFICA 2.
Por lo que usted ha visto, ¿cuál es la forma más efectiva para influir en lo que hace el gobierno en México?



GRÁFICA 3

En una escala de uno a cinco, donde uno significa que la elección no será limpia y cinco que la elección sí será limpia, ¿dónde ubicaría usted las próximas elecciones presidenciales del 2 de julio?



La elección no será limpia

Sumando "Ns/Nc" = 100%

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ACTIVIDADES PARA EL RECLUTAMIENTO Y SELECCION DE CAPACITADORES Y SUPERVISORES ELECTORALES

AÑO	ENTREVISTA	EVALUACIÓN DE DATOS CURRICULARES	CURSO DE INDUCCIÓN	MANEJO DE GRUPOS DE APRENDIZAJE.
1991	<ul style="list-style-type: none"> • Simultanea, a la evaluación de datos curriculares • Sin un formato preestablecido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Simultanea, a la entrevista en ella se evaluó • Contar con experiencia docente • Contar con grado mínimo de escolaridad de licenciatura • Vivir dentro del perímetro del distrito electoral. 	<p>Se impartió una breve charla a cada aspirante misma que sirvió como base para la resolución del examen de conocimientos tanto generales como electorales</p>	
1994		<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos • 18 años cumplidos. • Credencial para votar con fotografía. • Residir en el distrito que corresponda • Disponer de tiempo completo • Dominar el dialecto (zonas rurales). • Escolaridad: • Seleccionar a los que acrediten el mayor grado de estudios. • Contar con estudios de educación media básica (zona indígena) y media superior (zona urbana y rural). • Tener estudios universitarios preferentemente en ciencias sociales. Contar con experiencia docente en la capacitación de adultos o en el manejo de grupos de trabajo o de estudio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plática de inducción. • Primera etapa. <p>a) El Instituto Federal Electoral.</p> <p>b) Importancia de los capacitadores electorales</p> <p>c) Bases legales de la jornada electoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Segunda etapa <p>a) Métodos y técnicas didácticas.</p> <p>b) Uso del material y los instructivos electorales</p> <p>c) Atribuciones de los funcionarios de mesas directivas de casilla.</p> <p>d) Documentación y materiales electorales.</p> <p>e) Desarrollo de la jornada electoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tercera etapa: <p>a) Atribuciones de los representantes de partido político y de los observadores electorales.</p>	

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

b) Uso de la documentación y de los observadores electorales.

c) Programa de resultados electorales preliminares

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

<p>1997</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento del distrito: - Municipios y comunidades que la integran. - Vías de comunicación. - Lengua indígena (cuando sea el caso) <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo - Transmisión de ideas. - Lenguaje. Seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes: - Facilidad para comunicarse - Capacidad para trabajar en equipo. - Disponibilidad para trabajar fuera de los horarios predeterminados. • Requisitos: - Tener cuando menos 18 años cumplidos. - Contar con credencial para votar con fotografía. - Residir en el distrito (sólo recomendación) - No ocupar o haber ocupado cargo de dirigencia partidista o de elección popular. - Contar con experiencias en capacitación y manejo de grupos de aprendizaje. • Escolaridad: - Contar como mínimo con estudios de educación media superior o equivalente. - Contar con estudios de Normal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos del curso: - Cargos de elección popular que se renovaron en las elecciones federales 1997. - Bases legales de la jornada electoral. - Atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla. - Esbozo general de las actividades del capacitador electoral. - Capacitador electoral. 	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación giró en torno a los siguientes puntos: - Calidad en la elaboración de los materiales de apoyo (faltas de ortografía; colores, tamaño de la letra, etc.) - Uso de materiales de apoyo. - Fomento de la interacción.- Claridad en la expresión. - Volumen de la voz. - Ocupación del tiempo establecido. - Manejo de espacios.
-------------	--	---	---	--

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

<p>2000</p>	<p>NO APLICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, y contar con Credencial para Votar con fotografía; - Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial; - Haber acreditado, como mínimo, el nivel de educación media básica (secundaria); - Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades necesarias para realizar las funciones del cargo; - Ser residente en el Distrito Electoral uninominal en el que deba prestar sus servicios; - No tener más de 60 años de edad el día de la jornada electoral. - No militar en ningún partido u organización política; - Para el caso de aspirantes que realizarán sus actividades en zonas indígenas, dominar la lengua de la comunidad en cuestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos del curso: - Actividades que realizan los capacitadores, supervisores y asistentes electorales. - Cargos de elección popular a renovarse en el proceso electoral federal del 2000. - Principios rectores del Instituto Federal Electoral. - Integración de las mesas directivas de casilla; atribución de sus integrantes e importancia de la capacitación electoral en el proceso. - Etapas del proceso electoral. - La jornada electoral. - La asistencia electoral durante el proceso electoral federal. - Escrutinio y cómputo de los votos. - Funciones de los observadores electorales y de los representantes de partidos políticos. Delitos electorales; voto libre y secreto, compra y coacción del voto. 	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación giró en torno a los siguientes puntos: - Calidad en la elaboración de los materiales de apoyo (faltas de ortografía; colores, tamaño de la letra, etc.) - Uso de materiales de apoyo. - Fomento de la interacción. - Claridad en la expresión. - Volumen de la voz.- Ocupación del tiempo establecido. - Manejo de espacios
-------------	------------------	--	--	---

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS CON
FUENTE DE ORIGEN

27

C. 2000

charla
MARIO VARGAS LLOSA
 El autor peruano quiere dialogar con los lectores de REFORMA. Cuestiónalo este martes 16 a las 15:30 horas en:
 reforma.com



'Para que avance la democracia, el PRI debe perder'
 Entrevista (IIA)



¿No absolve
quiere necesite?

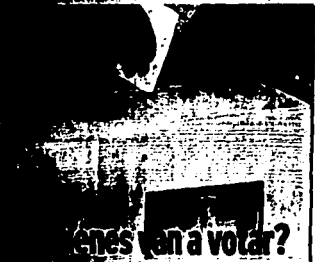
EXICOere Héctor Azar,
maestro del teatro
en México
Cultura

Sábado 13 de mayo
 Del 2000
 México, D.F.
 58 Páginas
 Secciones
 6.00

REFORMA

CORAZÓN DE MÉXICO

53/F 9774
 HD
 1562
 Año 7, Número 2344
 www.reforma.com



¿Dónde van a votar?

Los Electores dio a conocer ayer los datos definitivos de la jornada electoral del próximo 2 de julio.

Presidencia	Morelos	Guerrero
58.7 Millones	30.4 Millones	28.3 Millones
34.4	14.5	13.8

6 millones de personas votaron por primera vez.

Electoral (IIA)

PAISAN CONTRA EL
 MEXICO Democracia Mundial de Valores 2000

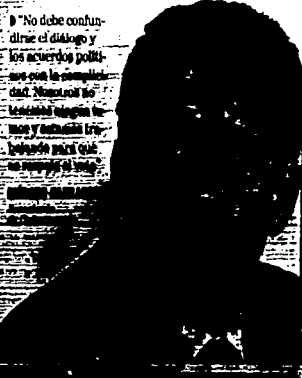
Da espalda a política
 70% de mexicanos

Señalan al Gobierno por utilizar espionaje

Exige manos fuera Oposición a Segob

Califican Consejeros Ciudadanos del IFE como un 'grave error' la carta a Muñoz Ledo

Después de que el secretario de Gobernación, Manuel Lora, calificó como un "grave error" la carta que el secretario de Gobernación, Manuel Lora, envió al presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, Juan José Carrón, en la que se le pedía que se retirara de México, los consejeros ciudadanos del IFE calificaron la carta como un "grave error".



«No debe confundirse el diálogo y los acuerdos políticos con la manipulación. México está listo para el diálogo»

El secretario de Gobernación, Manuel Lora, calificó como un "grave error" la carta que el secretario de Gobernación, Manuel Lora, envió al presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, Juan José Carrón, en la que se le pedía que se retirara de México.

Otra acusación

El secretario de Gobernación, Manuel Lora, calificó como un "grave error" la carta que el secretario de Gobernación, Manuel Lora, envió al presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, Juan José Carrón, en la que se le pedía que se retirara de México.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CAPACITACIÓN ELECTORAL EDUCACIÓN CÍVICA

El Instituto Federal Electoral

Otorga el presente:

 Diploma

Hernández Alcantara Claudia Virginia

Por su valiosa participación en la Capacitación, Supervisión y Asistencia Electoral durante el Proceso Electoral Federal del 2000 y por su responsable desempeño ciudadano en favor de la democracia en México.

José O'P de la Cruz
Consejero Presidente

Fernando Z. García
Secretario Ejecutivo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

33

Guía de casilla

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN


INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACION CIVICA



E
292
7
7

CUADRO 6.14 SUSTITUCIONES POR CARGO

ENTIDAD	POTE	SRIO.	FUNCIONARIOS SUSTITUIDOS				TOTAL	
			1er. ESCR.	2do. ESCR.	1er. SUPL. GRAL.	2o. SUPL. GRAL.		
AGUASCALIENTES	26	20	12	17	11	18	9	
BAJA CALIFORNIA	701	628	491	508	1,098	749	642	
BAJA CALIFORNIA SUR	120	121	135	122	136	132	136	
CAMPECHE	123	136	130	144	107	130	101	
COAHUILA	598	586	490	454	392	213	333	
COLIMA	187	202	219	228	233	188	212	
CHIAPAS	593	521	470	517	1,138	666	482	
CHIHUAHUA	770	725	610	630	1,896	1,130	837	
DISTRITO FEDERAL	2,614	2,576	2,497	2,562	6,424	3,081	2,689	
DURANGO	270	258	259	231	307	261	236	
GUANAJUATO	1,270	1,241	1,109	1,062	1,431	1,141	1,067	
GUERRERO	670	600	551	511	671	496	437	
HIDALGO	386	331	292	313	282	234	256	
JALISCO	1,064	1,102	1,070	1,159	1,164	991	1,014	
MEXICO	2,551	2,038	1,863	1,809	3,497	1,809	1,315	
MICHOACAN	967	834	716	788	973	819	653	
MORELOS	386	338	278	313	290	221	195	
NAYARIT	552	351	150	129	878	122	147	
NUEVO LEON	769	673	797	808	841	819	740	
OAXACA	483	458	445	450	476	477	447	
PUEBLA	428	381	315	344	484	349	241	
QUERETARO	277	245	210	203	265	181	219	
QUINTANA ROO	151	110	105	122	258	152	113	
SAN LUIS POTOSI	676	632	584	514	613	515	507	
SINALOA	1,005	873	694	710	1,262	955	643	
SONORA	350	346	497	470	589	470	378	
TABASCO	498	474	380	380	465	426	376	
TAMAULIPAS	434	508	454	505	779	629	523	
TLAXCALA	170	223	204	226	277	232	170	
VERACRUZ	1,037	668	723	706	1,132	692	532	
YUCATAN	411	272	303	344	315	254	146	
ZACATECAS	361	367	353	353	350	450	365	
TOTAL	21,280	19,651	17,392	17,824	30,046	18,732	16,461	162,418

CUADRO 6.15 ORIGEN DE SUSTITUCIONES*

ENTIDAD	TOTAL SUST.	RESERVA	LISTA DE DONDE PROVIENEN LOS FUNCIONARIOS		NOMINAL DE ELECTORES
			CIUDADANOS ACREDITADOS	CIUDADANOS INSACULADOS	
AGUASCALIENTES	113	113	3	0	0
BAJA CALIFORNIA	4,616	2,406	434	378	182
BAJA CALIFORNIA SUR	504	378	54	67	67
CAMPECHE	671	403	206	109	151
COAHUILA	3,198	2,440	604	38	114
COLIMA	1,469	370	605	18	278
CHIAPAS	4,387	2,392	1,282	455	278
CHIHUAHUA	3,663	3,663	740	49	40
DISTRITO FEDERAL	23,143	11,903	2,643	407	250
DURANGO	1,622	984	59	69	133
GUANAJUATO	8,441	5,745	2,253	126	317
GUERRERO	3,936	1,905	941	542	588
HIDALGO	2,094	31	113	4	0
JALISCO	7,564	4,946	2,336	230	52
MEXICO	14,963	10,221	2,894	78	66
MICHOACAN	5,769	4,005	1,383	119	206
MORELOS	2,022	2,004	11	6	1
NAYARIT	2,137	942	558	101	73
NUEVO LEON	5,647	3,755	1,762	41	59
OAXACA	3,216	1,782	1,208	79	137
PUEBLA	2,932	1,482	395	73	66
QUERETARO	1,600	1,047	410	91	52
QUINTANA ROO	1,017	133	6830	21	125
SAN LUIS POTOSI	4,101	1,592	2,491	0	2
SINALOA	6,342	3,986	2,253	47	56
SONORA	3,498	2,608	654	202	129
TABASCO	3,738	2,471	973	2	92
TAMAULIPAS	4,034	2,264	1,663	231	54
TLAXCALA	1,502	982	0	521	0
VERACRUZ	5,690	1,853	660	105	47
YUCATAN	2,045	1,825	220	0	0
ZACATECAS	2,909	1,992	480	45	18
TOTAL	142,418	83,975	37,931	4,338	3,593

* Las sustituciones con funcionarios suplentes no son consideradas.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 6.16
NOMBRAMIENTOS ENTREGADOS Y FUNCIONARIOS CAPACITADOS

ENTIDAD	NOMBRAMIENTOS ENTREGADOS	TOTAL DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS
AQUASCALIENTES	6 342	6 342
BAJA CALIFORNIA	15,774	15 541
BAJA CALIFORNIA SUR	3 507	3 450
CAMPECHE	4 642	4 619
COAHUILA	17,493	17 493
COLIMA	4 200	4 200
CHIAPAS	23,705	23 614
CHIHUAHUA	24 687	24 489
DISTRITO FEDERAL	74 713	73 006
DURANGO	12 989	12 949
GUANAJUATO	33 611	33 563
GUERRERO	25,426	25 426
HIDALGO	17,339	17 339
JALISCO	43 169	42 626
MEXICO	84 948	84 843
MICHOACAN	30 329	30 291
MORELOS	11,753	11,753
NAYARIT	6 097	6 099
NUEVO LEÓN	27,782	27 762
OAXACA	24 872	24 692
PUEBLA	32 605	32 154
QUERETARO	9 156	2 156
QUINTANA ROO	4 578	4 818
SAN LUIS POTOSI	17 920	17 920
SINALOA	27,577	27 577
SONORA	15,544	15 175
TABASCO	13 440	13 440
TAMAULIPAS	21 265	20 919
TLAXCALA	6 379	6 379
VERACRUZ	54 943	54 943
YUCATAN	12 061	12 061
ZACATECAS	14 450	14 380
TOTAL	726 214	721 799

CUADRO 6.17
ESTADISTICAS RESPECTO DE LA INTEGRACION
DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

EDAD	INSACULADOS		CAPACITADOS		ACREDITADOS		FUNCIONARIOS	
	H	M	H	M	H	M	H	M
19 A 35	1 205,152	1,315,661	433,052	563,708	377,612	519,206	175,398	225,163
36 A 50	674,902	775,857	270,857	383,139	217,553	302,094	102,590	128,884
51 A 65	337,431	402,754	153,372	175,713	101,865	113,261	49,321	44,228
96 O MAS	192,829	187,952	45,110	48,857	29,017	9,440	6,610	4,021
ESCOLARIDAD								
			CAPACITADOS*		ACREDITADOS		FUNCIONARIOS	
			H	M	H	M	H	M
PRIMARIA			408,730	548,641	348,564	481,446	148,621	198,977
SECUNDARIA			178,966	230,209	152,447	188,243	72,808	88,457
BACHILLERATO			117,881	155 017	108,926	141,602	49,640	64,332
PROFESIONAL			131,325	132,539	116,188	122,722	59,588	60,311

* SE EXCLUYERON LOS CIUDADANOS QUE ACUDIERON A CAPACITARSE Y QUE NO ACREDITARON EL GRADO DE ESCOLARIDAD.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesarios para mantener informados a los integrantes del Consejo General acerca de estos aspectos.

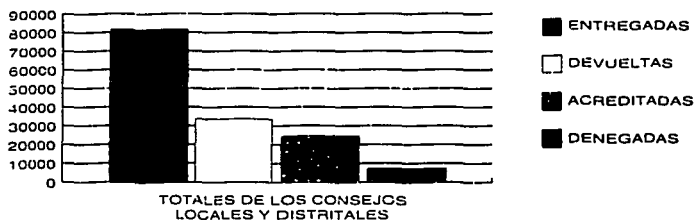
Del análisis de la información recibida, se tiene que a nivel nacional se distribuyeron a los interesados en participar como observadores electorales

En la gráfica 8.1 se puede apreciar la proporción existente entre el número total de solicitudes entregadas, devueltas, acreditadas y denegadas.

De este modo, para el Proceso Electoral Federal de 1997 fueron acreditados 13,225 observadores electorales en

GRAFICA 8.1

CONCENTRADO NACIONAL DE ACREDITACION DE OBSERVADORES ELECTORALES DISTRIBUIDAS, DEVUELTAS, APROBADAS Y DENEGADAS POR LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES



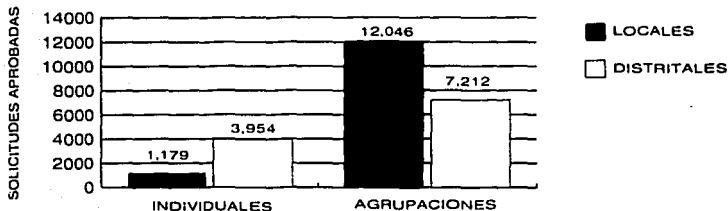
81,523 formatos de solicitud, de los cuales 33,596 fueron devueltos debidamente requisitados; de ellos 2,094 corresponden a ciudadanos que habiendo entregado toda su documentación, no se presentaron al curso de capacitación. Por otra parte, cabe señalar que los Consejos Locales y Distritales denegaron 7,111 solicitudes, en todos los casos porque éstas no cumplieron con los requisitos establecidos en el artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y/o por el Acuerdo del Consejo General del Instituto de fecha 23 de diciembre de 1996.

los Consejos Locales y 11,166 en los Consejos Distritales, dando un total de 24,391 ciudadanos.

De las acreditaciones aprobadas por los Consejos Locales, 12,046 corresponden a agrupaciones de observadores y 1,179 se presentaron de manera individual. Por lo que se refiere a los Consejos Distritales, 7,212 acreditaciones se entregaron a ciudadanos miembros de agrupaciones de observadores y 3,954 se presentaron de manera individual. Esta información puede apreciarse en la gráfica 8.2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GRAFICA 8.2
SOLICITUDES DE OBSERVADORES ELECTORALES APROBADAS,
EN FORMA INDIVIDUAL Y POR AGRUPACION,
PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 1997



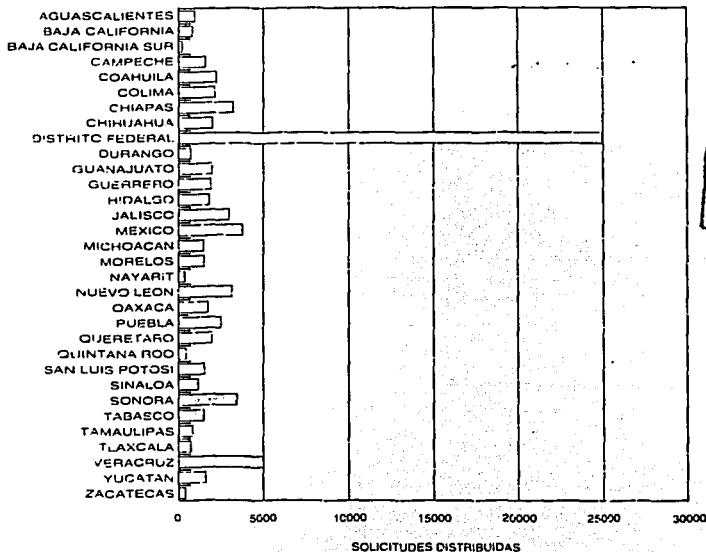
El análisis de la información sobre las acreditaciones de observadores muestra que las entidades federativas en donde se presentó el mayor número son el Distrito Federal, con 3,834 observadores; Jalisco, con 2,688; Veracruz, con 1,812; el Estado de México con 1,442; Coahuila, en donde se acreditaron 1,408 observadores y Puebla con 1,159.

Por otro lado, las entidades federativas en donde se registró el menor número de acreditaciones son Baja California Sur, con 114 observadores; Durango con 151; Quintana Roo con 184 y Zacatecas con 137 observadores electorales acreditados. Esta información se puede observar en las gráficas 8.3 y 8.4, respectivamente.



**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

GRAFICA 8.3
SOLICITUDES DE ACREDITACION DE OBSERVADORES ELECTORALES
DISTRIBUIDAS EN LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES

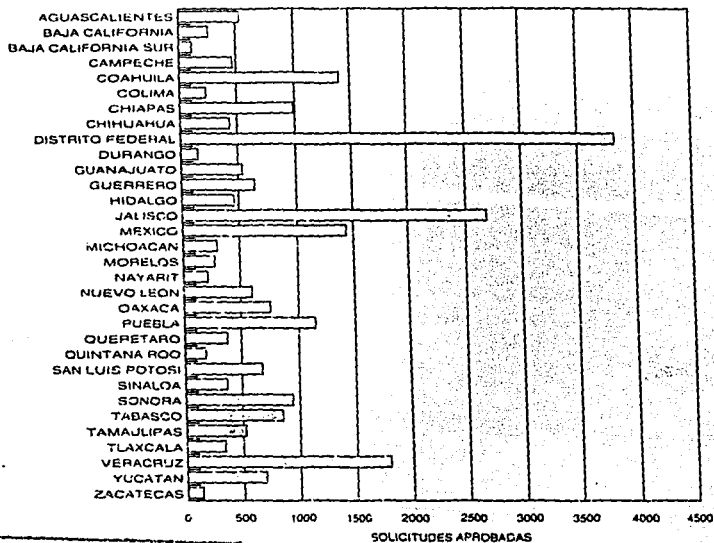


**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

proceso de acreditación de
 res electorales las agrupacio-
 nidas para el efecto registra-
 ran participación. Así, ten-
 ra el Proceso Electoral Federal
 cudieron a solicitar acredita-
 observadores electorales un
 3 agrupaciones.

No todas las agrupaciones que
 acudieron ante los órganos des-
 concentrados del Instituto a pedir soli-
 citudes lograron acreditar observa-
 dores. En tal sentido, en los comicios
 de 1997 participaron como observa-
 dores electorales un total de 143 agru-
 paciones.

GRAFICA 8.4
SOLICITUDES DE ACREDITACION DE OBSERVADORES ELECTORALES
APROBADAS POR LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES



**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

De entre las agrupaciones que acreditaron más observadores destacan la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio con 2,961 observadores; el Movimiento por la Certidumbre con 2,600; Alianza Cívica con 1,740 observadores electorales; Presencia Ciudadana Mexicana con 1,223; la Asociación Nacional Cívica Femenina con 1,147; la Federación de

Egresados y ex-alumnos de Universidad de Guadalajara con 973; la Confederación Patronal de República Mexicana con 973; el Frente Mexicano Pro-Derechos Humanos con 962; la ANEPAC-Juventudes de Organización de las Naciones Unidas con 544 observadores, y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación con 534.

del Consejo sobre el particular, así como un tríptico con información suplementaria sobre las gestiones que debían realizarse para obtener el permiso migratorio requerido y el gafete de acreditación correspondiente.

La forma migratoria especial, denominada FMVE, pudo ser gestionada ante el cosulado de México más cercano al lugar de residencia del interesado o en las oficinas del Instituto Nacional de Migración y, a partir del día 27 de junio, en las oficinas migratorias expresamente habilitadas para tal efecto en el aeropuerto internacional "Benito Juárez" y en el Centro Internacional de Exposiciones y Convenciones del World Trade Center de la ciudad de México.

Una vez obtenida la forma migratoria requerida, el visitante extranjero podía pasar a registrarse y recoger tanto su gafete de acreditación en el módulo que para tal efecto se instaló en el referido Centro Internacional de Exposiciones y Convenciones, como un paquete con documentación básica sobre el sistema electoral mexicano y las elecciones federales de 1997, el cual incluyó algunos materiales expresamente preparados, en versiones en español e inglés, para dar a conocer de manera clara, ágil y sucinta, los aspectos fundamentales de la legislación electoral mexicana a nivel federal, así como algunos de los programas y actividades sustantivas del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, en el marco del programa general de atención e información a

visitantes extranjeros, se llevaron a cabo 14 sesiones informativas, abordándose los temas relativos a la reforma electoral de 1996; los actos preparatorios de la elección; el registro electoral, la integración y funcionamiento de las mesas directivas de casilla; las condiciones de la competencia electoral; el programa de resultados electorales preliminares; la justicia electoral y las regulaciones sobre visitantes extranjeros, con el propósito esencial de facilitar el desempeño de sus actividades.

Es importante mencionar que el interés por asistir a estas sesiones no provino únicamente de los propios visitantes extranjeros y sus agrupaciones, sino que también asistieron algunos miembros de representaciones diplomáticas acreditadas en México, entre las que se encontraban las de Argelia, Guatemala, India, Palestina, Sudáfrica y Suecia, entre otras.

4.- Participación de visitantes extranjeros acreditados

En total, el Instituto recibió 418 solicitudes requisitadas, de las cuales 398 fueron aceptadas al cumplir con todos los requisitos establecidos. Únicamente dos fueron denegadas y en ambos casos porque se comprobó que los interesados eran ciudadanos mexicanos. En los 18 casos restantes, las solicitudes no fueron acompañadas de toda la documentación requerida, por lo que no resultó procedente su aceptación.

De los 398 ciudadanos extranjeros notificados sobre la aceptación de su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

solicitud, un total de 343 (86.2%) realizaron finalmente todos los trámites requeridos para obtener su acreditación como visitantes extranjeros. Es decir, hubo 55 que por distintas razones no se registraron y consecuentemente, no estuvieron en condiciones de participar en calidad de visitantes extranjeros.

A partir de la información asentada en la solicitud de acreditación o de aque-

lla que voluntariamente suministraron los ciudadanos extranjeros al momento de su registro y acreditación como visitantes extranjeros, se logró integrar una base estadística, de la cual se ofrecen a continuación algunos indicadores.

Los 343 visitantes extranjeros procedieron de 30 diferentes países, distribuidos en el siguiente cuadro:

CUADRO 8.5

CONTINENTE	PAIS	VISITANTES
AMERICA	ARGENTINA	4
	BELICE	1
	BRASIL	1
	CANADA	46
	COLOMBIA	2
	COSTA RICA	9
	CHILE	2
	ECUADOR	3
	EL SALVADOR	10
	EUA	197
	GUATEMALA	2
	HONDURAS	1
	NICARAGUA	7
	PANAMA	3
	PARAGUAY	1
FUERTO RICO	8	
URUGUAY	2	
VENEZUELA	5	
SUBTOTAL	18	307
CONTINENTE	PAIS	VISITANTES
AFRICA	KENIA	1
	SUBTOTAL	1
CONTINENTE	PAIS	VISITANTES
ASIA	JAPON	4
	SUBTOTAL	1
CONTINENTE	PAIS	VISITANTES
EUROPA	ALEMANIA	3
	AUSTRIA	1
	DINAMARCA	1
	ESPAÑA	4
	FINLANDIA	1
	FRANCIA	3
	INGLATERRA	11
	ITALIA	1
	POLONIA	1
	SUECIA	1
SUBTOTAL	10	32

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Reglamentaria.

Este sistema está integrado, para efectos de los procesos electorales federales, por los siguientes medios de impugnación: recurso de revisión, recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración, así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

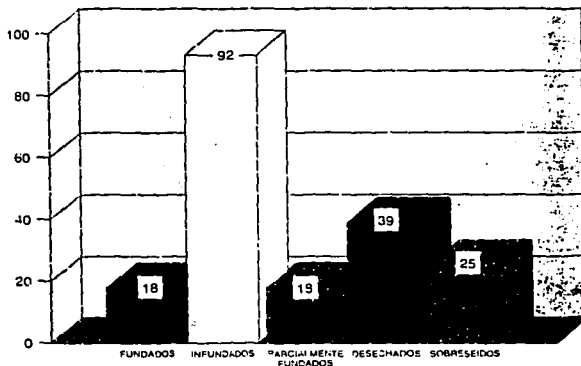
1.- Recursos de Revisión

El recurso de revisión es oponible durante el tiempo que transcurre entre dos

Durante el proceso electoral federal 1997, en contra de los actos de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral, se presentaron 192 recursos de revisión, que fueron tramitados y remitidos por los propios Consejos Distritales a los respectivos Consejos Locales para su resolución, de los cuales 18 fueron fundados, 92 infundados, 18 parcialmente fundados, 39 desechados y 25 sobreseídos; tal y como se aprecia en la gráfica 12.1.

Así también, fueron interpuestos 12 recursos de revisión en contra de los

GRAFICA 12.1
RECURSOS DE REVISIÓN INTERPUESTOS CONTRA ACTOS DE CONSEJOS
DISTRICTALES SUSTANCIADOS Y RESUELTOS POR LOS CONSEJOS LOCALES

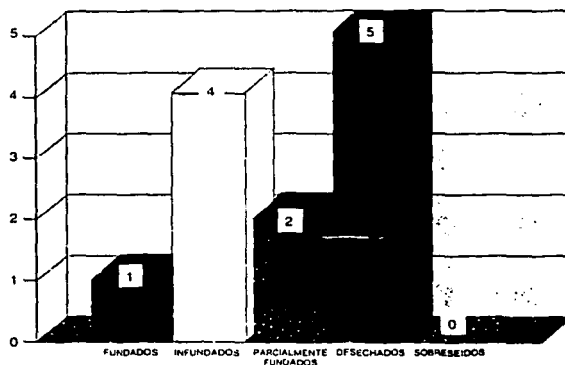


procesos electorales federales y dentro del proceso electoral, exclusivamente en la etapa de preparación de la elección. Este medio de impugnación sólo procederá cuando lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos, debidamente acreditados ante el órgano electoral.

actos de los Consejos Locales, que fueron tramitados y remitidos al Consejo General del Instituto Federal Electoral para su resolución, habiéndose resuelto 1 fundado, 4 infundados, 2 parcialmente fundados, 5 desechados y 0 sobreseídos; ver gráfica 12.2.

THE
FALLA DE ORIGEN

GRAFICA 12.2
RECURSOS DE REVISION INTERPUESTOS CONTRA ACTOS DE CONSEJOS
LOCALES SUSTANCIADOS POR EL CONSEJO GENERAL



Por otra parte, en contra de los actos del Secretario Ejecutivo, se promovió un recurso de revisión, el cual fue desechado.

2.- *Recursos de apelación*

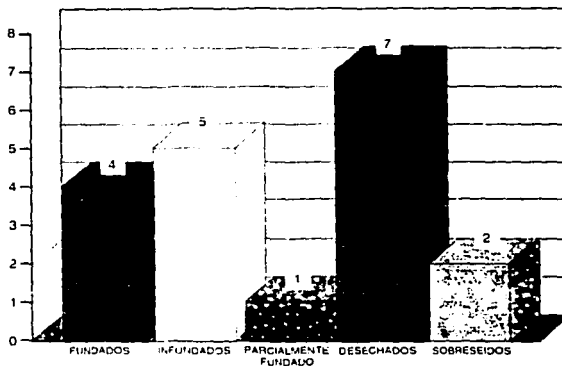
El recurso de apelación es oponible durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación de la elección, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral, este medio de impugnación solamente puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, debidamente acreditados ante el órgano electoral.

En contra de los actos y resoluciones del Consejo General, los partidos políticos interpusieron 19 recursos de apelación, los que una vez tramitados, se remitieron a la Sala Superior del Tribunal Electoral, de los cuales 4 se resolvieron fundados, 5 infundados, 1 parcialmente fundado, 7 desechados y 2 sobreseídos, lo que se muestra en la gráfica 12.3.

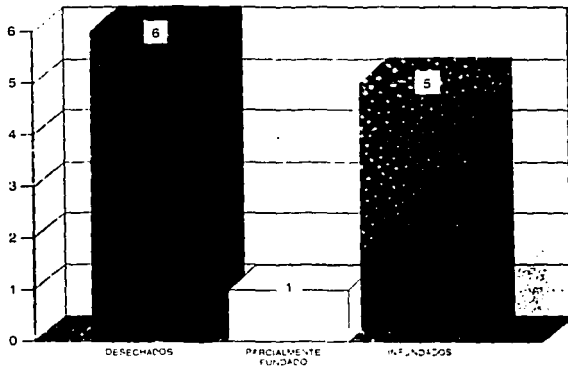
Contra las resoluciones emitidas por los Consejos Locales a los recursos de revisión, se presentaron 12 recursos de apelación, habiendo sido resueltos por las Salas Regionales del propio Tribunal, de la siguiente manera: 6 desechados, 1 parcialmente fundado y 5 infundados; según se muestra en la gráfica 12.4.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

GRAFICA 12.3
RECURSOS DE APELACION INTERPUESTOS EN CONTRA DE ACTOS
O RESOLUCIONES DEL CONSEJO GENERAL RESUELTOS
POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL



GRAFICA 12.4
RECURSOS DE APELACION INTERPUESTOS EN CONTRA DE RESOLUCIONES
DE LOS CONSEJOS LOCALES RESUELTOS POR LAS SALAS REGIONALES
DEL TRIBUNAL ELECTORAL



TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

3.- Juicios de inconformidad

El juicio de inconformidad procede durante el proceso electoral federal, exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones e igualmente, sólo puede ser promovido por los partidos políticos, a través de sus representantes.

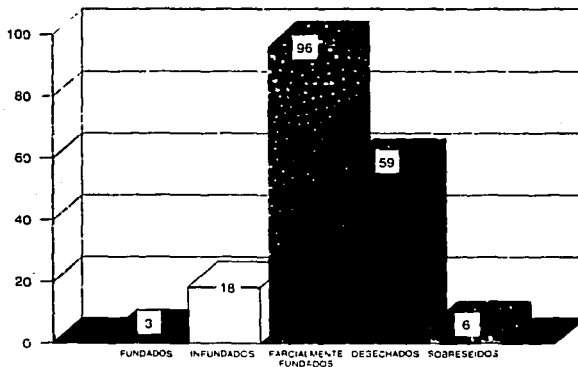
En el Proceso Electoral Federal de 1997, se interpusieron 182 juicios de inconformidad para impugnar los resultados de las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, así como senadores por este mismo principio, habiendo sido resueltos por las Salas Regionales del Tribunal Electoral de la siguiente manera: 3 fundados, 18 infundados, 96 parcialmente fundados, 59 desechados y 6 sobreesidos; tal como se observa en la gráfica 12.5.

4.- Recursos de reconsideración

El recurso de reconsideración opera para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaídas a los juicios de inconformidad, así como en contra de la asignación por el principio de representación proporcional de las elecciones de diputados y senadores que realice el Consejo General del Instituto. Este medio de impugnación sólo puede ser interpuesto por los partidos políticos, a través de su representantes legítimos.

En contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal, se hicieron valer 70 recursos, los cuales fueron resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el siguiente

GRAFICA 12.5
JUICIOS DE INCONFORMIDAD RESUELTOS POR LAS SALAS
REGIONALES DEL TRIBUNAL ELECTORAL



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

guía

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

didáctica para el curso
a ciudadanos seleccionados
por sorteo

Cuadro 3.4
Centros de capacitación

Entidad Federativa	Secciones 1984	Permanentes	Provisionales
Aguascalientes	486	50	33
Baja California	1,368	148	112
Baja California Sur	352	102	121
Campeche	489	44	32
Coahuila	1,520	85	200
Colima	336	37	138
Chiapas	1,534	130	1,858
Chihuahua	2,710	207	613
Distrito Federal	5,535	560	55
Durango	1,390	70	604
Guanajuato	3,005	342	156
Guerrero	2,771	152	1,764
Hidalgo	1,707	957	45
Jalisco	3,309	307	800
México	5,922	435	568
Michoacán	2,674	226	215
Morelos	906	123	15
Nayarit	878	80	359
Nuevo León	2,124	258	238
Oaxaca	2,448	172	1,638
Puebla	2,548	204	211
Querétaro	687	276	52
Quintana Roo	452	62	103
San Luis Potosí	1,795	118	0
Sinaloa	3,789	345	285
Sonora	1,330	158	261
Tabasco	1,133	53	526
Tamaulipas	1,739	197	76
Tlaxcala	605	52	164
Veracruz	4,706	433	385
Yucatán	1,059	84	20
Zacatecas	1,882	83	226
Total	63,589	6,550	11,873

✓

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Cuadro 3.5

**Ciudadanos capacitados y acreditados
por entidad federativa, al 12 de junio**

Junta Local Ejecutiva	Inscritos (A)	Capacitados (B)	% (B/A)	Acreditados (C)	% (C/B)
Aguascalientes	59,224	34,287	57.9	30,768	89.7
Baja California	140,629	36,890	26.2	33,676	91.3
Baja California Sur	26,387	8,135	30.8	7,230	88.9
Campeche	43,509	18,411	42.3	14,401	83.7
Coahuila	159,269	48,575	30.5	42,447	87.4
Colima	36,670	13,154	35.9	11,623	88.4
Chiapas	231,426	57,404	24.8	44,626	77.7
Chihuahua	219,893	72,019	32.8	63,873	88.7
Distrito Federal	745,099	276,634	37.1	227,658	82.3
Durango	111,371	43,376	38.9	34,813	80.3
Guanajuato	283,927	137,892	48.6	105,592	76.6
Guerrero	195,594	99,616	50.9	64,475	64.7
Hidalgo	149,749	73,139	48.8	51,827	70.9
Jalisco	394,256	132,529	33.6	109,493	82.6
México	787,023	300,169	38.1	263,026	87.6
Michoacán	263,452	93,974	35.7	79,475	84.6
Morelos	111,088	38,784	34.9	31,825	82.1
Nayarit	69,819	29,795	42.7	24,408	81.9
Nuevo León	266,706	101,042	37.9	85,375	94.4
Oaxaca	207,267	88,153	42.5	61,582	69.9
Puebla	286,395	105,622	36.9	84,556	80.1
Querétaro	80,810	30,138	37.3	24,137	80.1
Quintana Roo	39,637	11,222	28.3	10,016	89.3
San Luis Potosí	154,091	68,347	44.4	51,023	74.7
Sinaloa	209,026	102,870	49.2	87,985	85.5
Sonora	158,798	50,468	31.8	45,225	89.6
Tabasco	117,339	36,843	31.4	33,795	91.7
Tamaulipas	182,293	80,336	44.1	63,505	79.0
Tlaxcala	63,408	25,433	40.1	22,188	87.2
Veracruz	508,241	188,981	37.2	141,645	75.1
Yucatán	103,877	35,019	33.7	29,144	83.2
Zacatecas	118,068	72,061	61.0	49,469	68.6
Total	6'524,341	2'511,318	38.5	2'042,181	81.3

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Cuadro 3.6

Ciudadanos nombrados funcionarios de casilla y sustituciones

Entidad Federativa	Total de funcionarios	Sustituciones	%
Aguascalientes	6,400	0	0.0
Baja California	16,784	2,210	13.2
Baja California Sur	3,656	296	8.1
Campeche	5,376	88	1.6
Coahuila	18,504	3,043	16.4
Colima	4,384	1,075	24.5
Chiapas	25,240	3,030	12.0
Chihuahua	26,888	4,361	16.2
Distrito Federal	81,768	10,341	12.6
Durango	14,376	1,039	7.2
Guanajuato	34,400	2,876	8.4
Guerrero	26,160	2,721	10.4
Hidalgo	18,144	852	4.7
Jalisco	45,976	2,389	5.2
México	88,640	6,879	7.8
Michoacán	32,208	5,441	16.9
Morelos	12,064	608	5.0
Nayarit	8,704	826	9.5
Nuevo León	28,984	3,189	11.0
Oaxaca	25,488	2,219	8.7
Puebla	34,616	2,374	6.9
Querétaro	9,856	449	4.6
Quintana Roo	5,008	716	14.3
San Luis Potosí	19,280	1,140	5.9
Sinaloa	30,936	3,576	11.6
Sonora	18,208	2,582	14.2
Tabasco	13,688	2,289	16.6
Tamaulipas	22,744	3,771	16.6
Tlaxcala	7,320	1,575	21.5
Veracruz	57,816	7,611	13.2
Yucatán	12,032	778	6.5
Zacatecas	15,672	1,937	12.4
Total	771,320	82,261	10.7

TESIS CON FALLA DE ORIGEN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTICULO 36.

Son obligaciones del ciudadano de la República:

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

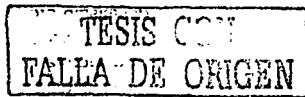
ARTICULO 41

(párrafo siete)

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

(párrafo ocho)

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional; los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.



Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

ARTICULO 5

2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código.

ARTICULO 119

1. Las mesas directivas de casilla se integrarán con un Presidente, un Secretario, dos Escrutadores, y sus respectivos suplentes.

ARTICULO 123

1. Son atribuciones de los Secretarios de las mesas directivas de casilla:

- a) Levantar durante la jornada electoral las actas que ordena este Código y distribuir las en los términos que el mismo establece;
- b) Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de partidos políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación;
- c) Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;
- d) Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;
- e) Inutilizar las boletas sobrantes de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 229 de este Código; y
- f) Las demás que les confiera este Código.

GUIA DE CASILLA

P R O C E S O
E L E C T O R A L
F E D E R A L

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN


1991

50

NOMBRE



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

C. HERNANDEZ ALCANTARA CLAUDIA V.

NOMBRAMIENTO DE SECRETARIO PROPIETARIO DE MESA DIRECTIVA DE OASIS EN EL DISTRITO FEDERAL

El Consejo Distrital XXII, en atención a la facultad que le confiere el artículo 193 párrafo uno inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene a bien notificarle que la Junta Distrital Ejecutiva, con fundamento en los artículos 110 párrafo 1 inciso c), y 193 párrafo 1 inciso e), del mismo ordenamiento, y por lo dispuesto en el artículo 36 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le ha designado SECRETARIO PROPIETARIO de la Mesa Directiva de la Casilla No. 156-B, que se instalará a las 8 de la mañana del domingo 18 de agosto del presente año en 2A PTE. NO. 95 ENTRE PTE. 1A Y 2A PTE. COLONIA ISIDRO FABELA DELEG. TLALPAN C.P. 14030

para llevar a cabo las elecciones de Senadores, Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional al H. Congreso de la Unión y de Representantes a la Asamblea del Distrito Federal de mayoría relativa y de representación proporcional.

Con el fin de iniciar los preparativos y las actividades relacionadas con su función, se le convoca a acudir a las oficinas de este Consejo Distrital ubicado en ARROLEDAS No. 55 COL. PEDREGAL DE SAN ANGEL DELEG. COYOACAN C.P. 04500.

donde se le tomará la protesta de ley correspondiente.

Instituto Federal Electoral

Atentamente

México, D.F. a 24 de agosto de 1991.



Presidente

Secretario

C. FERNANDO GOMEZ RODRIGUEZ.

LIC. HUMBERTO ZURITA ERAÑA.

Para su conocimiento, al reverso se incluye el texto de los artículos 36 fracción V y 41 párrafos siete y ocho de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 5 párrafo dos, 119 párrafo uno y 123 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3	BAJA CALIFORNIA SUR	2	30103			
4	CAMPECHE	2	40818	2365	43183	18.13
5	COAHUILA	7	121294	9222	130516	13.7
6	COLIMA	2	22873	452	23325	10.89
7	CHIAPAS	9	163737	1612	165349	11.38
8	CHIHUAHUA	10	207769	7361	215130	17.57
9	DISTRITO FEDERAL	40	578282	14743	593025	12.21
10	DURANGO	6	107839	4124	111963	18.21
11	GUANAJUATO	13	243745	817	244562	13.69
12	GUERRERO	10	180919	9208	190127	17.64
13	HIDALGO	6	113193	7890	121083	13.83
14	JALISCO	20	222124	25493	247617	9.87
15	MEXICO	34	583957	37213	621170	12.71
16	MICHOACAN	13	249544	426	249970	15.81
17	MORELOS	4	95181	224	95405	16.72
18	NAYARIT	3	43558	9277	52835	13.28
19	NUEVO LEON	11	183561	2270	185831	11.87
20	OAXACA	10	208495	8290	216785	16.13
21	PUEBLA	14	274520	2002	276522	14.5
22	QUERETARO	3	64355	0	64355	14.08
23	QUINTANA ROO	2	38229	462	38691	16.87
24	SAN LUIS POTOSI	7	105618	10467	116285	12.91
25	SINALOA	9	215251	1463	216714	20.08
26	SONORA	7	128026	2167	130193	14.68
27	TABASCO	5	105540	1100	106640	15.16
28	TAMAULIPAS	9	113211	16278	129489	11.71
29	TLAXCALA	2	47231	302	47533	12.9
30	VERACRUZ	23	470378	5912	476290	15.23
31	YUCATAN	4	110589	1688	112277	17.58
32	ZACATECAS	5	93660	5895	99555	16.7

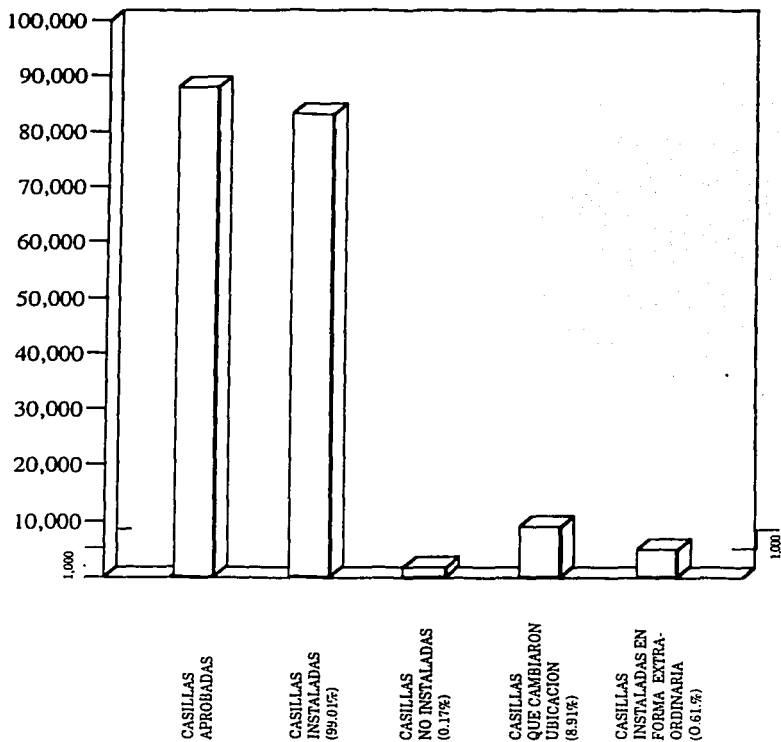
SUMAS	300	5341139	189336	5530475	13.99
-------	-----	---------	--------	---------	-------

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

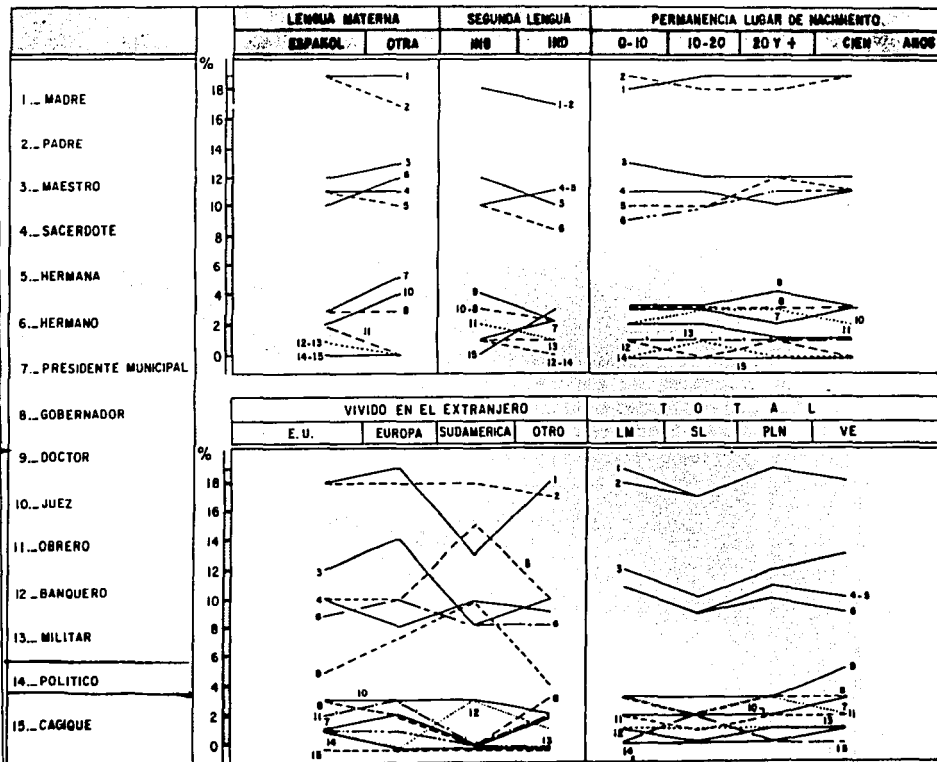
SUMAS	300	5530475	1092579	890676	706840	126.0081
-------	-----	---------	---------	--------	--------	----------

GRAFICA 40

INSTALACION DE CASILLAS ELECTORALES

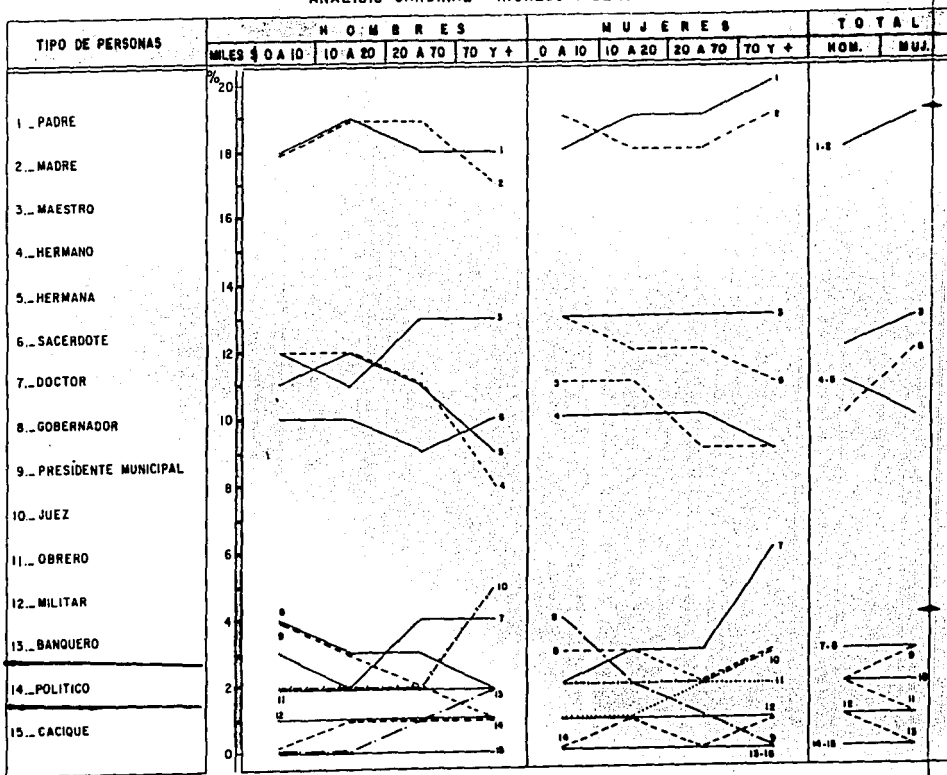


PERSONAS QUE LE MERECE MAYOR RESPETO
ANÁLISIS CARDINAL VARIAS VARIABLES



TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

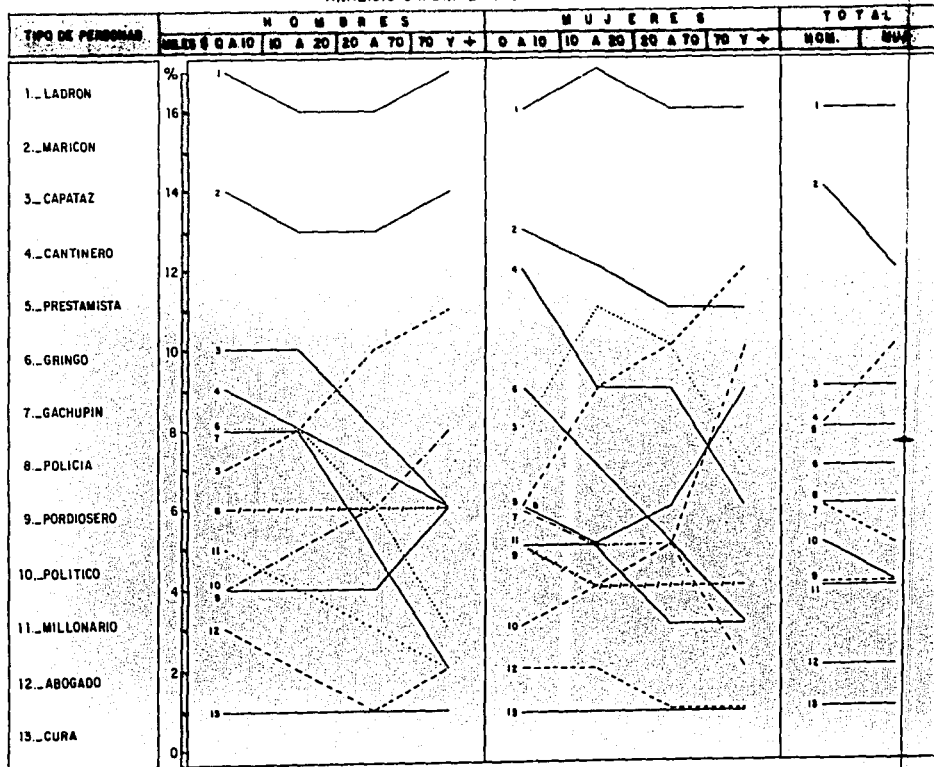
PERSONAS QUE LE MERECE MAYOR RESPETO
ANALISIS CARDINAL - INGRESO Y SEXO



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

52

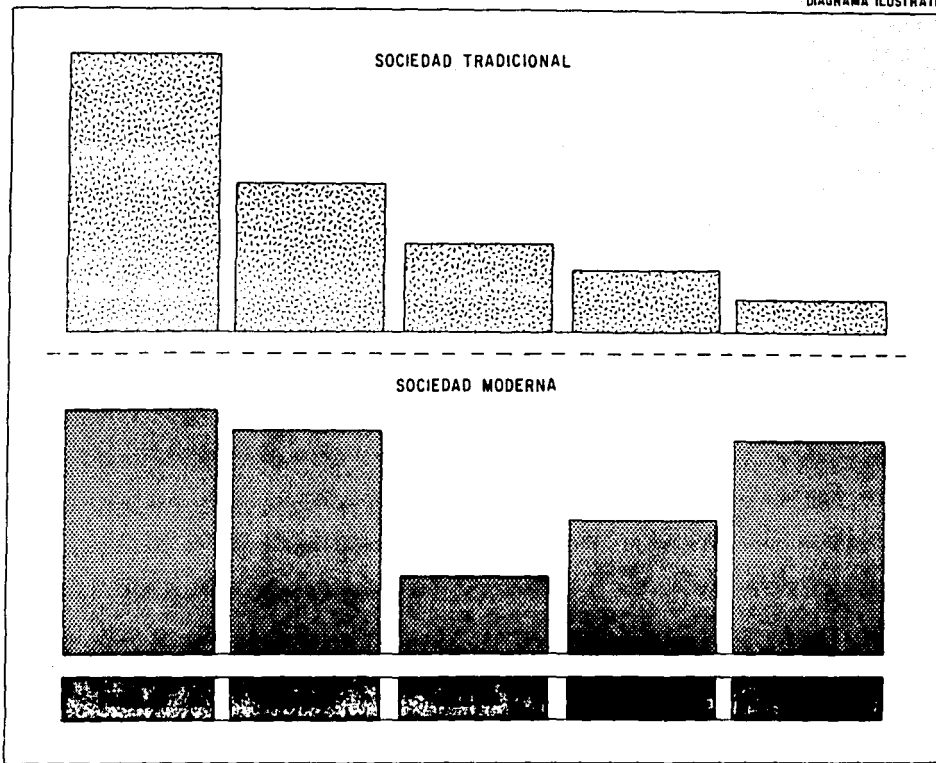
PERSONAS QUE LE INSPIRAN MENOR RESPETO
ANÁLISIS CARDINAL-INGRESO Y SEXO



TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

IMPORTANCIA RELATIVA EN LA FORMACION DE VALORES
DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS IDEO-SOCIALIZADORES

DIAGRAMA ILUSTRATIVO



TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

QUE LE HUBIESE GUSTADO SER EN LA VIDA

ANÁLISIS CARDINAL / POR INGRESO-SEXO

	0	0	0	0	0
0 %	1A3 %	4A6 %	7A9 %	10A12 %	13,+ %

	INGRESO MASCULINO				INGRESO FEMENINO				TOTAL	
	0-10	10-20	20-70	70 y +	0-10	10-20	20-70	70 y +	H	M
1- PROFESIONISTA	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2- MAESTRO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
3- INGENIERO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
4- DEPORTISTA	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
5- COMERCIANTE	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
6- DOCTOR	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
7- INDUSTRIAL	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
8- POLITICO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
9- ARTESANO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
10- CIENTIFICO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
11- ARTISTA	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
12- MILITAR	○	○	○	○	○	-	-	-	○	○
13- CAMPESINO	○	○	○	○	○	○	-	○	○	○
14- LIDER SINDICAL	○	○	○	○	-	○	○	-	○	○
15- ENFERMERO	○	○	-	-	○	○	○	○	○	○
16- DECORADOR	○	○	-	-	○	○	○	○	○	○
17- TERRATENIENTE	○	-	○	○	-	-	○	-	○	-
18- SECRETARIA	○	-	-	-	○	○	○	○	○	○
19- FILOSOFO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
20- SACERDOTE	○	○	-	-	-	-	-	-	○	-
21- BOMBERO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
22- AMA DE CASA	○	-	-	-	○	○	○	○	○	○
23- MESERO	○	-	-	-	○	-	-	-	-	-

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

FUENTES CONSULTADAS
