

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**EL ESTADO Y LA DEMOCRACIA**

**RETOS Y PERSPECTIVAS**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO  
PRESENTA**

**MA. MARCELA ALANIS SAMANO**

**Noviembre de 2007**



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.

## DEDICATORIAS

A mi compañero y esposo Elfego:  
Por quien siento un profundo amor, respeto y admiración.

A mis hijas: Gabriela, Tania y Cecilia:  
Con mi entrañable amor y por ser el motor de mi vida.

A mis padres: Rogelio y Guadalupe  
Quienes con amor apoyaron mi formación personal y  
cimentaron en mí el amor a mi país

A mis hermanas y hermanos por su  
solidaridad y confianza.

## AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México:  
Por la formación y los conocimientos adquiridos en  
el campo del derecho.

Al Doctor Jesús Anlén López:  
Por su invaluable apoyo y confianza  
en la elaboración del presente trabajo.

Al Doctor Miguel Ángel Garita Alonso:  
Por su valiosa orientación en la  
elaboración del presente trabajo.

## Índice

Introducción.....	6
-------------------	---

### CAPÍTULO PRIMERO

#### ESTADO Y DEMOCRACIA.

1.1 Concepto de Estado.....	11
1.2 Elementos del Estado. ....	12
1.2.1 La población.....	13
1.2.2 El territorio.....	16
1.2.3 El poder público.....	21
1.2.4 La soberanía.....	24
1.3 Las Formas de Gobierno.....	25
1.3.1 La Monarquía.....	27
1.3.2 La Aristocracia.....	28
1.3.3 La República.....	28
1.3.4 La Oligarquía.....	29
1.3.5 La Democracia. ....	29
1.3.6 La Tiranía.....	29
1.4 La Democracia en su contexto actual.....	34
1.4.1 Michelangelo Bovero.....	35
1.4.2 Norberto Bobbio.....	35
1.4.3 Giovanni Sartori.....	37

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA.**

2.1	Los valores de la democracia.....	39
2.1.1	La libertad.....	39
2.1.2	La igualdad.....	42
2.1.3	La fraternidad.....	43
2.2	Pluralismo y gobernabilidad.....	45
2.2.1	Gobernabilidad y eficacia.....	47
2.2.2	Gobernabilidad y legitimidad.....	49
2.2.3	La crisis de gobernabilidad.....	50
2.3	La representación política.....	52
2.3.1	Antecedentes de la representación.....	52
2.3.2	Concepto de representación política.....	53
2.3.3	Teorías de la representación. ....	53
2.3.4	Características de los representantes.....	56

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **DEMOCRACIA EN LOS ÓRGANOS FORMALES.**

3.1	El Instituto Federal Electoral.....	57
3.1.1	Antecedentes.....	57
3.1.2	Naturaleza jurídica.....	60
3.1.3	Principios rectores.....	61

3.1.4 Fines.....	66
3.1.5 Estructura orgánica.....	72
3.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.--	79
3.3 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	80

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA.**

4.1 Los adjetivos de la democracia.....	88
4.2 Las elecciones en la democracia.....	90
4.3 La participación de la ciudadanía.....	93
4.3.1 La participación pasiva de la ciudadanía.....	93
4.3.2 La participación activa de la ciudadanía.....	94
4.4 Los Partidos políticos, su participación en la democracia.....	95
4.5 Las candidaturas independientes y la democracia.....	97
4.6 Retos y perspectivas de la democracia.....	98
Conclusiones.....	101
Bibliografía.....	112
Anexo: Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el Recurso de Inconstitucionalidad promovido por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina del 5 de octubre de 2006.....	114

## INTRODUCCIÓN

Al abordar el tema de la democracia en México, me queda claro que no es tarea sencilla encontrar un criterio unificador que resuelva todos los cuestionamientos que trae aparejados el tema.

Esta conjetura es lógica, si se piensa que a la democracia se le atribuyen demasiadas características, unas positivas y no pocas negativas, sin embargo he de decir que en mi personal opinión, los atributos no se otorgan a la democracia como forma de gobierno, sino más bien obedecen a posiciones coyunturales de grupos o personas, ya sea en el poder, como partidos políticos y aún de la propia población que participa activa o pasivamente en los procesos democráticos, la democracia la hacemos todos o todos la corrompemos.

El somero análisis de la democracia en México, requiere de un método de investigación inductivo, utilizado en el presente trabajo, a partir de la observación de los hechos que cotidianamente se dan en el contexto político de nuestro país. Por otra parte el método deductivo, me permite realizar una serie de conclusiones que, desde mi personal punto de vista, debieran atenderse para lograr el desarrollo integral de México, basado en un régimen sólido y democrático.

Ahora bien, es preciso mencionar que el estudio de la democracia en México, su evolución, sus retos y perspectivas habrán que atenderse principalmente con una metodología histórica, ya que considero que cada Estado es producto de su propia historia y cuando se menosprecia su valor, se corre el riesgo de repetir los mismos errores, en cualquier contexto y materia.

México se encuentra en una etapa política determinante en su historia, ante la crisis de credibilidad, no solo en los partidos políticos sino en la mayoría de las instituciones democrática, es decir, en una crisis de credibilidad del Estado de derecho.

Ante esta perspectiva se presentan dos opciones: la primera consolidar la democracia y fortalecer las instituciones que hagan posible la reivindicación de la credibilidad y la segunda, cometer los mismos errores y permitir que las gestiones,



de quienes fungen como nuestros representantes, se apoderen del gobierno y decidan a su entero parecer, en detrimento no solo del régimen democrático sino en detrimento del bienestar general de la población y seguir siendo un país tercermundista que ha dejado de ser un ejemplo a seguir por el resto de los países en América, que por otra parte algunos han sabido, como en el caso de Chile, enfrentar positivamente los retos que representó lograr un cambio político que lo ha convertido en la democracia más sólida de América.

Cierto es que no existe aún ninguna forma de gobierno que represente la forma perfecta de organización estatal, sin embargo esto no quiere decir que los Estados se rindan ante la búsqueda, aunque haya que intentarlo una y otra vez, hasta encontrar el modelo democrático que se ajuste a las circunstancias del Estado.

La democracia, como forma de gobierno ha evolucionado con el transcurso del tiempo. En la época actual pocos son los Estados organizados en una forma de gobierno distinta, lo que es más la gran mayoría de ellos buscan consolidarse como democracias.

México en este contexto de ideas no es la excepción, también ha buscado consolidarse como una democracia, sin embargo, esta búsqueda ha quedado en el papel, ya que a pesar de los logros obtenidos hasta la fecha en esta materia, los pendientes han obstaculizado el avance democrático y por lo tanto se ha quedado en el camino del cambio, faltando mucho para materializar una consolidación democrática como la pretendida. El equilibrio entre las decisiones de nuestra clase gobernante, el bienestar social y la participación activa de la ciudadanía es uno de los grandes retos que como país está pendiente.

La democracia como forma de gobierno tiene muchas debilidades, pero son más las fortalezas con las que cuenta.

Pero no hay cambio que sea posible si quienes pueden emitir una opinión que se base en un análisis crítico y profundo de lo que es la democracia y sus virtudes, no lo hacen, en este sentido son los diversos sectores de la sociedad quienes

debemos asumir la responsabilidad y el compromiso para lograrlo, desde los analistas políticos, la ciudadanía y los medios de comunicación que han aceptado entrar al juego del mejor postor anteponiendo sus intereses económicos antes que informar objetiva e imparcialmente.. Y por supuesto resulta esencial en este proceso de consolidación, la efectiva participación de las instituciones que garanticen los procesos electorales, para que se conduzcan con apego a lo que la ley les establece y, quizá algo más, es necesario una mayor difusión de la cultura política para que quienes participemos en los procesos electorales, lo hagamos de manera informada y responsable. Indudablemente no podría hablarse de democracia sin la participación activa de la sociedad, de los electores; activa en el momento de ejercer el derecho al voto y exigiendo mejor claridad y transparencia en los procesos electorales; activa porque existe todavía un gran número de ciudadanos que cuentan con el poder-derecho de emitir su voto, y por diversas razones han preferido delegar su responsabilidad a la minoría responsable y conciente del papel que, como ciudadanos, nos toca desempeñar dentro de la democracia que pretendemos.

En este contexto de ideas queda claro que son muchos los retos que tiene que vencer el Estado para convertirse en una democracia consolidada, dar el paso definitivo, da la oportunidad de ser un país desarrollado en un mundo globalizado, en donde si no se enfrentan los retos integralmente se corre el riesgo de quedar rezagada y como meros espectadores ante el desarrollo y progreso de quienes han sabido superar las diferencias naturales para optar, por encima de sus intereses, el interés del país al que pertenecen.

Generalmente se espera que una crítica constructiva sea tomada en cuenta para mejorar ciertos aspectos, en cualquier materia, y la crítica cuando es constructiva lleva consigo el interés de mostrar, según un punto de vista determinado, cuales son esos factores susceptibles de cambio para lograr el bienestar común. En este sentido se puede afirmar que la participación pasiva (dejar hacer, como meros espectadores) se traduce en indiferencia y nada puede hacer más daño a un pueblo que la indiferencia de quienes tienen en sus manos la determinación de consolidar o ignorar lo que se ha logrado en el proceso de cambio democrático.

Ahora bien uno de los principales retos y quizá el más difícil de todos ellos es vencer el gobierno oligárquico que ha prevalecido, aún después de las elecciones de principios de siglo, ya que a nadie pasa desapercibido que es solo un grupo de políticos los que han gobernado, un grupo de políticos que pelean entre ellos los cargos de elección popular, ya sea por un partido o por otro, cambiando de uno a otro cuando en el que militan no les es posible acceder a dichos cargos, si en verdad se quiere cimentar el Estado mexicano en la democracia, es necesario romper ese círculo vicioso de años que ha impedido que la democracia permita lo que en esencia determina su naturaleza, la posibilidad de que sea efectivamente el pueblo el que gobierne.

Tarea pendiente es el análisis de la función del Instituto Federal Electoral, el cual después de haber sido la institución de mayor credibilidad en México, por encima de cualquier otra, ha causado una enorme decepción en los comicios celebrados en el año 2006.

Es uno de los retos de la democracia actual de México el perfeccionamiento de los órganos electorales, ya que de lo contrario los procesos electorales a celebrarse estarán rodeados siempre de incertidumbre, lo que incide directamente en la participación ciudadana, quien al sentir que su voto no es respetado, como en la época del autoritarismo, dejará de acudir a las urnas; se tendrán entonces gobiernos con poca legitimidad y por ende un escaso margen de gobernabilidad.

Por otra parte uno de los grandes retos de la democracia es la consolidación del sistema de partidos, ya que representan el único medio para que la población acceda a los cargos de gobierno. Si fallan estas entidades públicas, falla todo el sistema democrático del país.

Estamos aún en presencia de un régimen que más se parece a una oligarquía, representada por un reducido y cerrado grupo de políticos que se niegan a ceder el poder que les representa los cargos públicos.

El aferrarse a los cargos de elección popular ha provocado, sin ninguna limitación legal, (y sin muchos escrúpulos) que ciertos personajes cambien de partido (¿ideología?) en la búsqueda de conservar cierto nivel político.

Este trabajo pretende ser un proyecto de crítica constructiva de la forma de gobierno democrático, ya que lo considero el único medio que ofrece la posibilidad de lograr el equilibrio entre las decisiones de la autoridad y el bienestar social, finalmente es precisamente el bienestar social el objetivo que debe alcanzar cualquier Estado.

## CAPÍTULO PRIMERO

### ESTADO Y DEMOCRACIA.

#### 1.1 Concepto de Estado.

El primer acercamiento al concepto de Estado se encuentra en la teoría de Aristóteles quien define a la ciudad como un conjunto de ciudadanos, como la asociación de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente, reunidos para lograr el bienestar común y basado en la división del trabajo.

Aristóteles en su obra "*Polítcai*"<sup>1</sup> considera que la ciudad está formada por los ciudadanos que habitan un territorio y tienen un régimen político.

Georg Jellinek<sup>2</sup> define al Estado como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio.

R. Carré de Malberg<sup>3</sup> por su parte lo define como una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización, de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coerción.

Arnaíz Amigo Aurora<sup>4</sup>, señala que el Estado es la agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común, así mismo es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho. El Estado –continúa-, como institución política, es la forma política de un pueblo o la organización política suprema de un pueblo, definición sin historia que es válida para todos los tiempos, según afirma.

---

<sup>1</sup> Aristóteles, La política, edit. Alianza, Madrid 1986.pág.112

<sup>2</sup> Georg Jellinek Teoría General del Estado, edit. Fondo de Cultura Económica, México 1989. pág. 196

<sup>3</sup> R. Carré de Malberg Teoría General del Estado, edit. Fondo de Cultura Económica, México 1998 pág. 26

<sup>4</sup> Arnaiz Amigo,Aurora Estructura del Estado, edit. Mac Graw Hill, México 2000 pág. 4

Giorgio del Vecchio<sup>5</sup> afirma que el “Estado es la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo, y que está, en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico”.

En su “Teoría del Estado”, Andrés Serra Rojas<sup>6</sup> define al Estado como “un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada en un ente superior, soberano y coactivo”, integrado con “una población definida como el elemento humano, sedentario, permanente y unificado que se asienta sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo”

Kelsen<sup>7</sup>, señala que “El Estado es un orden, toda cuestión ulterior, es una cuestión acerca de la forma y del contenido esenciales de un orden.” “El Estado constituye un orden coactivo normativo de la conducta humana”. Si el Estado es un orden jurídico, todos los problemas que surgen dentro del ámbito de la Teoría del Estado, tienen que ser reducidos a problemas que tendrían que analizarse dentro del ámbito de la Teoría General del Derecho”.

## **1.2 Elementos del Estado.**

Una vez mencionados algunos conceptos generales de Estado, corresponde el estudio de los elementos que lo conforman, en el entendido de que como se mencionó con anterioridad, el concepto de Estado se encuentra directamente ligado a los elementos que lo constituyen.

De acuerdo con Serra Rojas<sup>8</sup>, la teoría tradicional, afirma que siendo el Estado la organización política de una sociedad, los elementos esenciales son: el territorio, la población, y el orden jurídico que unifica todos los elementos, el que a su vez se establece con base en una estructura constitucional de la que emanan los principios de su organización, algunos autores agregan como elemento del Estado los fines que pretende, pero

---

<sup>5</sup> Vecchio del, Giorgio, Teoría del Estado, edit. Bosch, Barcelona, 1956, pág. 96

<sup>6</sup> Serra Rojas, Andrés, Teoría del Estado, edit. Porrúa, México, 2000.pág 164

<sup>7</sup> Kelsen, Hans, Teoría General del derecho y del Estado, edit. Coyoacán, México 2004.págs.246 y ss

<sup>8</sup> Ob. cit. pág. 233

esencialmente son solo el territorio, la población, el orden jurídico y la soberanía los elementos en los que los autores coinciden como esenciales del Estado.

### **1.2.1 La Población.**

Según Jellinek<sup>9</sup> los hombres que pertenecen a un Estado forman en su totalidad la población del mismo. Jellinek hace una distinción muy importante entre el carácter objetivo y el carácter subjetivo del elemento población, señalando que subjetivamente la población debe ser considerada como un miembro del Estado que es sujeta de derechos y que vive de una forma coordinada. Mientras que en su función objetiva es el pueblo el objeto de la actividad del Estado, ubicado en una situación de *imperium* y de mera subordinación, el pueblo, en su función objetiva es sujeto de obligaciones y en su carácter subjetivo es sujeto de derechos.

Por su parte R. Carré de Malberg<sup>10</sup>, señala que las comunidades estatales se forman englobando a todos los individuos que se establecen en un territorio determinado, en una composición única, fundada sobre la base del interés general que dan origen al concepto de nación, considerada ésta como una colectividad indivisible.

Burgoa<sup>11</sup> ubica a la población como elemento formativo del Estado, junto con el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental y señala que la población es un conglomerado humano radicado en un territorio determinado y que se constituye por la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados o destinatarios del poder público, sujetos sobre los cuales el Estado ejerce su imperio, establece además la diferencia entre población y la nación o pueblo en donde nación y pueblo son conceptos equivalentes, que se presentan como comunidades humanas cuyos grupos o individuos componentes presentan una unidad cultural formada por diferentes vínculos o factores surgidos de su misma existencia histórica, el lenguaje, las costumbres,

---

<sup>9</sup> Ob. cit., pág. 378

<sup>10</sup> Ob. cit., pág. 22

<sup>11</sup> Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, edit. Porrúa, México 1994, pág. 98

la religión, etc., la población como elemento humano es el sujeto sobre el cual el Estado ejerce su imperio, es el destinatario del poder público del Estado.

Refiriéndose a la población Arnaíz Amigo<sup>12</sup> sostiene que pueblo es la sociedad política establecida tradicionalmente en un territorio que posee los principios generales del derecho público y que se dispone a organizar su vida política de acuerdo con dichos principios.

En el mismo contexto se expresa Rafael I. Martínez Morales<sup>13</sup> al señalar que la población está integrada por los hombres que se encuentran organizados en torno al propio Estado.

La población, por tanto es el conjunto de seres humanos asentados en un determinado territorio y que pueden compartir, costumbres, lenguaje, origen histórico, etc., pero que necesariamente están sujetos al *imperium* del Estado del que forman parte.

Del Vecchio<sup>14</sup> define como pueblo a una multitud de individuos vinculados en un orden estable de vida, por virtud de un sistema jurídico uniforme y autónomo, el vínculo jurídico se da de hecho unido a otros vínculos que surgen y se desenvuelven junto con este último.

Para Kelsen<sup>15</sup> el pueblo del Estado son los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional, y define a la población como “individuos a quienes se aplica el derecho”, el “ámbito personal de validez del orden jurídico”.

En la doctrina tradicional, la población es el elemento constituido por seres humanos que forman una unidad social, elemento al que Serra Rojas<sup>16</sup> da el carácter de determinante para la existencia del Estado.

---

<sup>12</sup> Ob. cit. pág. 83

<sup>13</sup> Martínez Morales, Rafael I, Derecho Administrativo, 1er y 2º cursos, Colección Textos Jurídicos y Universitarios, edit. Oxford University Press, México. 1996, pág. 25.

<sup>14</sup> Ob. cit. pág. 97

<sup>15</sup> Ob. cit. pág. 276

<sup>16</sup> Ob. cit. pág. 238



La población, entonces es un grupo humano que se asienta en un territorio determinado física y jurídicamente y que es regulado por un sistema u orden jurídico, autónomo, soberano y con la característica de poder ser coercitivo.

En el análisis de este elemento constitutivo del Estado existen diversos enfoques que tratan de determinar la naturaleza de la población: se ha sostenido que las características de la población son el origen histórico, las costumbres, el idioma, el fin común, etc.; sin embargo, es cuestionable el hecho de que efectivamente deba compartir el mismo origen histórico, sobre todo si se piensa en aquellos grupos que por diversas razones se han visto obligados a formar parte de una población diversa de la que originalmente formaban parte, cierto que para que la población sea elemento constitutivo de un determinado Estado, debe contar con características mínimas que pueden en su caso limitarse a dos: que es el hecho de habitar en un mismo y determinado territorio y en segundo lugar el formar parte de un sistema unificado u orden jurídico capaz de mantener la cohesión del grupo que cuente, además, con el carácter coercitivo para llevar a cabo los fines del propio Estado.

Las características culturales, de idioma e incluso de religión son características secundarias que se forman con la propia población atendiendo a las necesidades particulares de cada una de ellas y en un proceso de adaptación histórico y social atendiendo a los propios fines de la comunidad. Por lo que puede afirmarse que los dos elementos señalados con anterioridad, esto es el territorio que habitan y el hecho de ser sujetos a un mismo orden jurídico determinan a la población como elemento constitutivo de un Estado.

Un factor que para algunos autores es determinante para la constitución de la población del Estado es el número con el que debe conformarse, sin embargo y de acuerdo con la tesis de Serra Rojas<sup>17</sup>, este factor es tan variable que existen Estados que cuentan con un escaso número de habitantes (El Vaticano) en comparación con aquellos Estados cuya población es más que

---

<sup>17</sup> Ob. cit. pág. 244

numerosa (China, o la India, por ejemplo), ambos reconocidos como Estados por el derecho Internacional, por lo que se concluye que el número de habitantes por tanto, no es determinante para la conformación del Estado.

En cambio, como lo afirma el maestro Burgoa<sup>18</sup>, la población como elemento del Estado en efecto se conforma de gobernantes y gobernados bajo un mismo orden jurídico, autónomo e independiente y coercitivo.

Ahora bien es importante la distinción de población como elemento esencial para la existencia del Estado y lo que se denomina pueblo, siendo este último el grupo de seres humanos que comparten el mismo origen histórico, las mismas costumbres, el mismo idioma y aquellos elementos que he señalado como secundarios y que bien podrían considerarse como características propias de cada grupo que los distingue de otros grupos humanos.

Los extranjeros inmigrantes se integran a la población del país receptor, en un proceso de sincretismo cultural y lingüístico que se ha repetido a lo largo de la historia de la humanidad y que a pesar de conservar en la mayoría de los casos sus propias costumbre, principios morales (que transmiten a su vez a las siguientes generaciones), religión y aún su propio idioma, adoptan por necesidad los del país que receptor, debiendo sujetarse al nuevo orden jurídico del Estado en donde establecen su propio domicilio, constituyendo por ello la población de dicho Estado.

### **1.2.2 El Territorio.**

El territorio es otro de los elementos constitutivos del Estado considerado por Martínez Morales<sup>19</sup> como el espacio vital de la población en el cual el Estado excluye cualquier otro poder superior o igual al suyo y que, a la vez, es el ámbito de aplicación de las normas expedidas por sus órganos competentes. Es el espacio físico en donde se establece el pueblo, es según Carré de Malberg<sup>20</sup> el elemento que permite que la nación realice su unidad,

---

<sup>18</sup> Ob. cit. pág 99

<sup>19</sup> Ob. cit. pág. 25

<sup>20</sup> Ob. cit. pág. 22

una comunidad no es apta para formar un Estado mientras no posea un suelo, una superficie de tierra sobre la cual puede afirmarse como dueño de si misma e independiente sobre la cual pueda imponer su propia potestad y rechazar la intervención de una potestad ajena, la extensión del territorio determina el marco dentro del cual puede ejercer la potestad estatal o *imperium*.

El elemento territorio abarca también el subsuelo, la capa atmosférica situada sobre el suelo y las porciones de mar que bañan el territorio del Estado, conforme a lo establecido por el orden internacional.

Para Jellinek<sup>21</sup> el territorio es la tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado, considerado desde su aspecto jurídico significa el espacio en el que el poder del Estado puede desarrollar su actividad específica, es decir, la del poder público, en donde se prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio, sin la autorización expresa por parte del mismo y en donde las personas que se hallen en el territorio quedan sometidas al poder del Estado; extensión territorial que por otra parte es la garantía de que ha de ser posible al Estado llevar a cabo por completo la realización de sus fines.

En su libro Estructura del Estado, Arnaíz Amigo<sup>22</sup> considera que "El territorio es el ámbito de aplicación del derecho y de la potestad del Estado, el territorio delimita el derecho y el poder como un hecho; como un derecho, como formando parte de la personalidad del Estado, como presupuesto del Estado y como un elemento constitutivo del mismo".

En su obra Derecho Constitucional Mexicano el maestro Burgoa<sup>23</sup>, al referirse al territorio como elemento constitutivo del Estado, señala que es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o *imperium*; es la esfera competencial donde el Estado delimita espacialmente la independencia de ésta frente a otros Estados; es el suelo dentro del cual ejercen los gobernantes sus funciones; es el ambiente físico de la vigencia de las leyes y la

---

<sup>21</sup> Ob. cit. pág. 368

<sup>22</sup> Ob. cit. pág. 97

<sup>23</sup> Ob. cit. pág. 160

demarcación de su aplicatividad, fuera del cual carecen de eficacia normativa, el territorio es un instrumento del poder.

Burgoa sostiene que entre el Estado y el territorio hay una relación de *imperium* pero no de dominio<sup>24</sup> porque la entidad estatal no es dueña del espacio territorial, no ejerce un derecho real en términos del derecho civil, sin embargo debe considerarse que existen dentro del Estado dos tipos de propiedad o dominio: el estatal y el no estatal, en donde los no estatales conforman la propiedad privada de las personas físicas o morales que se sitúan en el Estado, mientras que en el estatal el Estado ejerce un *imperium* en ciertas partes del territorio pero solo cuando éstos representan un bienestar colectivo, añade además que el territorio del Estado no solo se refiere al suelo, a la plataforma continental, sino que también abarca la zona marítima delimitada por el derecho internacional y nuestra propia Constitución, afirma en síntesis que el territorio como elemento del Estado es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el *imperium* o poder público estatal a través de sus funciones, legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional, es decir la demarcación geográfica dentro de las que éstas se desempeñan, por lo que el ejercicio extraterritorial de esas funciones es jurídicamente inadmisibles. El Estado requiere de un espacio físico indispensable para que pueda realizar sus funciones y donde ejerza el *imperium* independiente de los otros Estados, sin este elemento no existe un Estado.

El territorio tiene -siguiendo al maestro Burgoa<sup>25</sup>- dos características: la primera como territorio base del asentamiento humano que forma la población del Estado, la demarcación geográfica y sobre el que ejerce una relación de imperio, más no de dominio, y la segunda como parte integrante del patrimonio del Estado. Como se ha mencionado, en cuanto a la relación de imperio, los límites son fijados por el Derecho Internacional quien fija y establece la imposibilidad de que un Estado pueda ejercer su imperio fuera de los límites territoriales establecidos (cualquier incursión de un orden jurídico estatal, en las decisiones de otro Estado y que por este motivo se vulnere su soberanía,

---

<sup>24</sup> Ob. cit. pág. 161

<sup>25</sup> Ob. cit. pág. 162

debe ser inadmisibles, de permitirse -bajo cualquier pretexto- se corre el riesgo de permitir las prácticas imperialistas).

Refiriéndose a este elemento Kelsen<sup>26</sup> afirma que para que un orden jurídico tenga validez, debe circunscribirse a un determinado territorio ya que solo en esta medida es posible la existencia de varios órdenes estatales que puedan considerarse vigentes sin incurrir en conflictos y es el Derecho Internacional el que limita el ámbito de validez de cada orden jurídico estatal. Sin importar que el Derecho Internacional constituya un orden jurídico superior o que si es un orden parcial subordinado que posee cierto ámbito espacial de validez merced al reconocimiento de los demás Estados.

Kelsen<sup>27</sup> además aclara que el territorio del Estado es el espacio de validez del orden jurídico estatal y no el ámbito de eficacia de dicho orden jurídico. El territorio es el espacio en el que deben realizarse ciertos hechos, actos coactivos regulados por el orden jurídico, y no necesariamente el espacio en que de hecho se realizan, la unidad geográfica puede o no existir, y las fronteras que fija el derecho internacional representan una limitación regular, más no absoluta, del ámbito de validez del orden jurídico estatal de cada uno de los Estados

Andrés Serra Rojas<sup>28</sup> en la obra citada y respecto al territorio señala que “es el área geográfica que sirve de asiento a la población”, sin embargo parece contradecir su propia tesis cuando señala, en el apartado sobre los elementos del Estado que el territorio es un elemento denominado por él mismo como esencial del Estado, y al abordar el tema en específico determina que el territorio es fundamental para la concepción del Estado, más no como un elemento del mismo, es decir que no otorga la calidad de elemento constitutivo, sino que tiene el carácter de espacio físico que el Estado requiere para ejercer sus funciones “una comunidad nacional no es apta para formar un Estado, sino mientras posea un suelo sobre la cual pueda imponer su potestad y rechazar la intervención de toda potestad ajena”.

---

<sup>26</sup> Ob. cit. pág 181

<sup>27</sup> Ob. cit. págs. 246 y ss

<sup>28</sup> Ob. cit. pág. 271y 272

El Derecho Internacional -agrega- considera al territorio como uno de los elementos esenciales del Estado en sus dos aspectos: como la cosa sobre la que el Estado tiene derecho exclusivo y como asiento de las relaciones de autoridad (gobernantes y gobernados) y que desempeña una doble función: una negativa como límite de competencia territorial en fronteras, espacio, mares, costas, etc. frente a los otros Estados y dentro del cual ejerce el poder del Estado, y la función positiva como asiento del poder interna y externamente para realizar sus fines.

El territorio, además, representa como espacio de la aplicabilidad del orden normativo, hasta cierto punto, la eficacia del Estado en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido los Estados contemporáneos han evolucionado, virtud a los conflictos internacionales acaecidos sobre todo en la Primera y Segunda Guerra mundial, hacía la necesidad de dirimir las controversias en el marco legal del Derecho Internacional, para evitar que se repitan los daños que en dichos conflictos sufrió la humanidad entera, creando para tal efecto organismos reconocidos por la mayoría de los países en tratados internacionales, que sujetan de alguna forma las decisiones de estos Estados a las reglas establecidas por ellos mismos y que evitan que los países más poderosos traspasen el ámbito de aplicación de su propio orden jurídico a otras naciones, la no intervención es la doctrina a la que ningún Estado debe negar su aplicación en los conflictos internacionales.

Así mismo, la comunidad internacional, no puede soslayar el hecho de que las tendencias emigratorias de la población han ido en aumento, sobre todo en aquellos países cuyo nivel de vida está por debajo del nivel de vida de los países desarrollados, acordando políticas migratorias, para evitar conflictos internacionales y como medida de apoyo a la situación económica de los países menos desarrollados, tomando en cuenta que si bien es cierto que representan cambios sociales en su país, también representan mano de obra que generalmente se cotiza por debajo de los estándares requeridos por su propia población, aunque comprensiblemente se obliguen a establecer una

serie de medidas para evitar perder el control de la población originaria de su nación.

### **1.2.3 El poder público del Estado.**

Como tercer elemento constitutivo del Estado, el orden jurídico o poder del Estado unifica y da cohesión a los dos elementos señalados con anterioridad, es decir, el territorio y la población.

El poder del Estado se ha analizado desde diferentes puntos de vista de acuerdo a la tesis del autor que se analice, sin embargo existen notas de coincidencia en todos ellos, lo que nos hace pensar que estas notas son esenciales para que pueda considerarse como elemento constitutivo del Estado.

Carré de Malberg<sup>29</sup> sostiene que la potestad pública se ejerce sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional y que esta unidad, a su vez, es la que da origen al poder del Estado, la que a su vez gobierna sobre la comunidad que le ha dado origen.

Esta potestad debe ser capaz -siguiendo al propio Malberg<sup>30</sup>- de tomar por cuenta de la propia unidad (población) las decisiones necesarias en la gestión de los intereses generales. El poder coercitivo con el que el poder público debe contar parte también de la propia organización o unidad social y puede imponerse a los individuos con fuerza irresistible.

El poder del Estado, según este autor, tiene una doble función: se relaciona con la comunidad y realiza actos de autoridad que consisten en emitir preceptos imperativos y obligatorios y además obligar a su cumplimiento.

La nota distintiva, según Malberg<sup>31</sup>, que permite reconocer entre una organización estatal y otra organización que aún contando con una organización o unidad no forma un Estado, es precisamente lo que se denomina la soberanía.

---

<sup>29</sup> Ob. cit. pág. 26

<sup>30</sup> Ob. cit. pág. 27

<sup>31</sup> Ob. cit. pág. 28

La tesis del maestro Serra Rojas<sup>32</sup> está expresada en el mismo sentido al afirmar que el poder del Estado debe ser soberano y no admitir otras entidades soberanas que aquellas a las que el propio Estado provee de soberanía.

Jellinek<sup>33</sup>, por su parte sostiene que toda unidad requiere de una dirección, una voluntad que dirija y cuide los fines comunes de la asociación, la que a su vez ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, identificando la voluntad con la propia asociación.

El poder público u orden jurídico -para el maestro Burgoa<sup>34</sup>- tiene su origen en la misma organización o unidad social (población) que pretende cohesionar, debe estar dotado de un poder coercitivo el que solo puede otorgarlo la misma organización que le dio origen; debe ser capaz de tomar las decisiones necesarias para el cumplimiento de los fines de la unidad y representar la voluntad de esa misma unidad u organización que le dio origen.

En cuanto al poder público para Kelsen<sup>35</sup>, quien ubica los elementos del Estado en un contexto enteramente jurídico, el orden jurídico forma parte de ese contexto, el poder del Estado debe ser un poder jurídico, es el ámbito de validez del orden jurídico nacional. .

Si todos los hombres que constituyen y forman el Estado están sometidos al poder del Estado, el orden estatal es el Derecho del Estado.

Una de las características que posee el orden jurídico y que coincide invariablemente entre todos los autores, es el hecho de que el orden jurídico regula su propia creación, porque contiene normas que afectan a la creación de las propias normas, denominada esta característica como autorregulación del Estado.

---

<sup>32</sup> Ob. cit. pág. 293

<sup>33</sup> Ob. cit. pág. 394

<sup>34</sup> Ob. cit. pág. 255

<sup>35</sup> Ob. cit. pág. 287.



El poder del Estado para Kelsen<sup>36</sup> consiste en la validez y eficacia del ordenamiento jurídico.-

Por otra parte la teoría política identifica el poder del Estado con la soberanía, al considerar que el Estado es soberano ya que sobre este poder no hay ningún otro poder, no hay sobre el Estado otra voluntad superior, ya que la validez del orden jurídico no deriva de ninguna norma supraestatal, el fundamento de validez no se encuentra fuera del mismo sistema.

El poder del Estado u orden jurídico consiste en el poder que ejerce el Estado sobre la población y el territorio que lo conforma, dicho orden jurídico tiene la función de mantener unida a la comunidad y es soberana en el sentido de que no es posible su concepción con la existencia de ningún otro orden externo superior a él, lo que le otorga autonomía e independencia de los demás Estados. Cuenta además con un poder coercitivo propio que le otorga la misma unidad u organización estatal y que está jurídicamente reglamentado por el propio orden interno el cual tiende a la consecución de los intereses propios de la misma comunidad. Si bien es cierto que en ocasiones se ve vinculado con otros sistemas jurídicos estatales, que podrían considerarse como supraestatales, es porque el mismo sistema jurídico interno ofrece, al estar previamente establecida, esta posibilidad.

Poco se puede agregar a lo señalado con anterioridad, estando de acuerdo en que los elementos necesarios para la existencia de cualquier Estado en cualquier tiempo son la población, el territorio, la soberanía y un poder jurídico que además de conformarse como elemento unificador, debe cumplir con la función de mantener el orden en el Estado, poseyendo necesariamente la capacidad coercitiva y unificadora de los otros elementos, un orden o poder público y la soberanía, aún considerando las diferentes vertientes de las definiciones que se han presentado y la clasificación de elementos esenciales o determinantes del Estado, finalmente todos coinciden en que para que exista el Estado es necesario la existencia de una población constituida por un número determinado de seres humanos, que se encuentren

---

<sup>36</sup> Ob. cit. pág. 302

asentados en un determinado territorio delimitado y reconocido tanto internamente como en el ámbito internacional y, por último de un orden jurídico o poder público que funciona como elemento unificador y coercitivo de la población y de todo el contexto legal que rige a la comunidad, en un orden jurídico jerarquizado, necesario para mantener la unidad social y garantizar el cumplimiento de los fines que se propone.

#### **1.2.4 La Soberanía.**

La soberanía es un concepto, que nace como resultado de las luchas entre los monarcas, el papado y los señores feudales, de donde surge la necesidad de un poder que eliminando la interferencia de los otros poderes en el Estado sea supremo, que no admita poder por encima de él<sup>37</sup>.

Hans Kelsen<sup>38</sup> señala que la soberanía es un atributo del poder del Estado, sobre el que no existe ningún otro poder por encima de él, ya que la validez del orden jurídico no deriva de ninguna norma supraestatal y cuya fuente de validez se encuentra dentro del mismo sistema.

La definición de soberanía -el poder que se da por encima de los demás- tiene en la actualidad una connotación diferente a la utilizada en la edad media, ya que si aquella fue tomada en el sentido de evitar la injerencia del poder que tenía el papa en las decisiones del rey, actualmente se refiere al poder que tienen los Estados de autodeterminarse de forma independiente a los otros Estados, es decir, el sentido de soberanía no es ya solamente interno sino la implicación es en el orden internacional, la doctrina de la no intervención es la clara manifestación de la soberanía de los Estados.

Como cuarto elemento esencial del Estado, la soberanía es, además, el poder de la ciudadanía -el pueblo, en su sentido sociológico- de autogobernarse (Burgoa<sup>39</sup>) es decir, de poder otorgarse a si misma una estructura jurídica, expresada generalmente en una ley suprema o constitución,

---

<sup>37</sup> Diccionario Jurídico Mexicano., Instituto de Investigaciones Jurídicas, edit. Porrúa. UNAM. México 1996. pág. 2935

<sup>38</sup> Ob. cit. pág. 456

<sup>39</sup> Ob. cit. pág. 244

excluyendo cualquier intervención ajena al propio Estado. Opera la soberanía en el mismo sentido que el orden jurídico, el cual determina que ninguna voluntad ajena puede encontrarse válidamente sobre la voluntad del pueblo que constituye dicho Estado: “la soberanía designa un poder que no admite ninguno por encima de él”.

La autodeterminación de los pueblos es la nota esencial de la soberanía, solo el pueblo que se ha constituido como un Estado independiente de los demás Estados que conforman la sociedad internacional, tiene la posibilidad de reconocerse soberano.

La soberanía como elemento de un Estado no puede ser rebasado por las prácticas imperialistas de países como Estados Unidos o Inglaterra, ya que vulneran todo el orden jurídico internacional. La invasión llevada a cabo por estos países a Irán o Irak, es un claro ejemplo de estas prácticas imperialistas que no debieran repetirse, pues se pone en peligro la paz del mundo entero.

Una nota más acerca de la soberanía: Pragmáticamente hablando, la población no puede ejercer la soberanía por si misma, por lo que se recurre a la representación, la que dentro de los regímenes democráticos, utilizan las elecciones como medio de manifestar la soberanía estatal.

En cuanto a la soberanía en México, el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>40</sup>, determina “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo...”, “...el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

En este artículo queda clara la posibilidad de que el pueblo mexicano puede determinar cuando, cómo y de qué forma organiza la forma de su gobierno.

### **1.3 Formas de Gobierno.**

La distinción entre forma de gobierno y forma de Estado, en la actualidad no ofrece gran dificultad.

---

<sup>40</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, edit. IFE, México 2000

Burgoa<sup>41</sup> aclara el punto cuando señala que como forma de Estado debe entenderse la forma en que están estructuradas las instituciones en un Estado, entendido éste como la persona jurídica dotada de personalidad y compuesta por el elemento población, territorio y orden jurídico. En cambio por forma de gobierno debe entenderse la estructuración de los órganos del Estado y la manera interdependiente y sistematizada de realizar sus funciones, en la forma de gobierno tiene que ver el cómo se ejerce el gobierno de un Estado y en quien se deposita su ejercicio entendido en sus dos aspectos: orgánico y funcional.

Al no ser necesario profundizar en esta diferencia, que por lo demás no presenta mayor dificultad, abordaré las formas de gobierno que asume el Estado en su organización política, analizando cada una de ellas, para presentar argumentos válidos que sustenten mi tesis de que la mejor forma de gobierno para los Estados modernos es una democracia, porque permite lograr el bienestar social siendo éste el objetivo esencial de la razón de cualquier Estado.

El análisis de las diferentes formas de gobierno, requiere del estudio, aunque sea somero, de las teorías que se han desarrollado al respecto desde la antigüedad, con Platón y Aristóteles, concretamente en el periodo Helénico, ya que las teorías sustentadas desde esa época (siglo IV a de C.) y principalmente por estos dos filósofos, han influido de manera notable en las tesis desarrolladas hasta nuestros días y resultan una consulta obligada como antecedente histórico del tema que tratamos.

En su obra *Política*<sup>42</sup>, Aristóteles afirma que el hombre como animal político se reúne por diversos factores, pero el que realmente hace que se mantengan unidas las ciudades es la búsqueda del bienestar común, hecho que es importante ya que la tipología de las formas de gobierno en su tesis se basan en este principio: la búsqueda del bienestar común

---

<sup>41</sup> Ob. cit. pág. 401

<sup>42</sup> Ob. cit págs. 41 y ss

Aristóteles hace un análisis de las formas de gobierno a través de la observación de las diferentes constituciones que se aplicaban en su tiempo -en realidad el estagirita no analizó las formas de gobierno como tales sino las constituciones de los Estados predominantes en su época-.

Aristóteles identificaba las formas de gobierno como regímenes políticos; siendo estos la organización de la ciudad, de sus magistraturas y especialmente de la que tiene el poder sobre todas.

Los regímenes que buscaban el bienestar común de los gobernados, debían ser considerados regimenes rectos y justos, en cambio aquellos que solo atendían al interés de quien gobernaba eran sin duda regimenes injustos, desviaciones de los primeros.

Aristóteles<sup>43</sup> pensaba que eran tres los gobiernos o regímenes justos y rectos: la monarquía, la aristocracia y la república y las desviaciones: la tiranía de la monarquía; la oligarquía de la aristocracia y la democracia de la república.

### **1.3.1 La Monarquía**

Este régimen era para Aristóteles<sup>44</sup> el gobierno justo ejercido por una sola persona: el monarca o rey, quien gobernaba atendiendo al bienestar común, con apego a la ley y con el beneplácito de la población.

En la misma obra, distinguía cinco clases de monarquía:

1. La monarquía identificada como un generalato, vitalicia, hereditaria o electiva, con plenos poderes.
2. *La aisymneta* monarquía de los pueblos bárbaros, legales y hereditarias, ejercidas en una especie de tiranías (pero estables, gracias a la naturaleza del pueblo sobre el que gobierna)
3. La monarquía que también se equipara con una tiranía pero electiva, en donde se nombraba al monarca por periodos

---

<sup>43</sup> Ob. cit. pág. 120

<sup>44</sup> Ob. cit. págs. 136 y ss

determinados, por ejemplo en época de guerra, eran tiranías que no se heredaban y al ser electivas y basadas en el consenso general, se consideraban monarquías.

4. Las monarquías reales que se constituían en tiempos heroicos, eran consentidas y hereditarias y gobernaban de acuerdo con la ley, tenían autoridad sobre la guerra e ingerencia en los juicios.
5. La última monarquía considerada por Aristóteles era aquella en la que el monarca tenía autoridad sobre todas las cosas (monarquía absoluta).

Estas clases de monarquía pueden reducirse a dos: la monarquía absoluta y la que definió como generalato, hereditario y vitalicio.

### **1.3.2 La Aristocracia:**

La aristocracia era considerada por el filósofo griego<sup>45</sup>, como una de las formas justas y rectas de gobierno, régimen que era ejercido por unos pocos, que sobresalían por su dinero y por sus virtudes, es en términos absolutos el gobierno de los mejores hombres y los mejores ciudadanos.

La aristocracia es uno de los gobiernos ideales a los que debieran aspirar las ciudades, ya que es la combinación de virtud, nobleza y riqueza, lo que representaría una garantía de un buen gobierno, ya sea porque el gobierno es ejercido por los mejores o porque los hacen atendiendo a lo mejor para la ciudad y para los que forman su comunidad.

Aristóteles consideraba, ya desde entonces, que cada pueblo tiene el gobierno que se merece.

### **1.3.3 La República:**

En cuanto a la república -denominada *politeía*- Aristóteles la define como una “buena” mezcla de oligarquía y democracia, mezcla de ricos y

---

<sup>45</sup> Aristóteles, Ob. cit. pág. 120

pobres, de dinero y libertad<sup>46</sup>, es la mayoría quien gobierna mirando el bien común, es el régimen más adecuado, en el que se da a cada quien lo que le corresponde, donde no se privilegian los intereses ni de uno, unos cuantos o solo de la mayoría.

Será república el régimen donde, existiendo cierta oligarquía y cierta democracia, no prevalece ni una ni otra, en donde se toman elementos de uno y otro régimen, por ejemplo de la democracia que las magistraturas se otorguen por sorteo y de la oligarquía el elemento considerado es la renta que se debe cubrir por dichas magistraturas.

#### **1.3.4 La Oligarquía:**

Es el régimen considerado como la desviación de la aristocracia, y se caracteriza porque la soberanía es ejercida por una minoría constituida por los más ricos y nobles, las magistraturas dependen de la renta que siendo tan altas impiden el acceso a ellas a los pobres, es heredera; los hijos heredan las magistraturas y gobiernan sin apego a la ley, aunque los cargos se obtienen por elección<sup>47</sup>.

#### **1.3.5 La Democracia:**

En la tesis de Aristóteles la democracia es la forma de gobierno moderada desviación de la *politeía* (república)<sup>48</sup>, en esta forma de gobierno, la soberanía pertenece a la mayoría de los pobres de una sociedad y atiende solo a sus intereses, sin considerar el bienestar general, es el régimen menos corrupto de aquellos que considera injustos.

#### **1.3.6 La Tiranía:**

---

<sup>46</sup> Ob. cit. pág. 162

<sup>47</sup> Aristóteles ob. cit. pág. 120

<sup>48</sup> Ob. cit. pág. 120

La peor de las formas de gobierno según Aristóteles es la tiranía<sup>49</sup>, desviación de la monarquía, en donde el gobierno es ejercido por una sola persona, sin apego a la ley y atendiendo solamente al interés del tirano.

Existe la tiranía de los pueblos bárbaros (*aisymneta*, considerada también como monarquía por Aristóteles), que la toleran sin mayor dificultad debido a la naturaleza de su estructura estatal, y la tiranía absoluta; aquella en que una sola persona gobierna irresponsablemente a todos por igual, siendo aún desiguales, mirando el propio interés y no el de los súbditos. Ninguna persona libre tolera esta clase de régimen.

En cuanto a la teoría de las formas de gobierno de Platón, Norberto Bobbio<sup>50</sup> señala que, para el filósofo griego, no existe la forma de gobierno perfecta y a diferencia de Aristóteles, Platón las considera a todas malas pero a otras peores.

Según expresa Bobbio en esta obra, Platón consideró seis formas de gobierno: la monarquía, la aristocracia, la democracia, la oligarquía, la tiranía y la timocracia, en donde la monarquía era la mejor forma de gobierno que al corromperse degeneraba en la aristocracia, la que a su vez degeneraba en democracia, esta a su vez era considerada por Platón como la última de las formas buenas de gobierno y la primera de las malas, la democracia como forma mala degeneraba en la oligarquía y la que por último al corromperse daba paso a la tiranía, la peor de todas las formas de gobierno.

Platón consideró que las formas buenas de gobierno están sustentadas en el consenso y la voluntad de los súbditos, el gobernante actúa de acuerdo a las leyes establecidas y no con base en la violencia o de manera arbitraria.

La timocracia es para Platón el gobierno de Esparta y es el más cercano a la constitución ideal cuyo elemento de corrupción se encuentra en el hecho de que se honra más a los guerreros que a los sabios. La oligarquía es

---

<sup>49</sup> Ob. cit. pág. 166

<sup>50</sup> Bobbio, Norberto, La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, Fondo de Cultura económica, México 1997. págs. 22 y ss



el gobierno timocrático desvirtuado, en el que gobiernan los ricos con exclusión de los pobres.

En el siglo II a. de C. Polibio realizó, lo que según Bobbio<sup>51</sup>, fue la primera clasificación de las formas de gobierno, lo que resulta lógico si las teorías de Platón y Aristóteles estuvieron basada en la observación de las constituciones que existieron en su época, más que en la pretensión de una tipología de formas de gobierno.

Polibio es el primero en determinar que existe la forma de gobierno mixto, o forma constitucional que combina el poder monárquico, el aristocrático y el poder democrático, representados por el consulado, el senado y los comicios<sup>52</sup>, en esta clase de gobierno existe la coordinación de funciones sin la preeminencia de ninguno de los poderes.

Polibio además aseguró que la combinación de estos regimenes de gobierno es la forma ideal ya que evita los perjuicios de los gobiernos imperfectos señalados con anterioridad por Platón y Aristóteles y señaló que existen 6 formas de gobierno, tres buenas y tres malas, las buenas son: El reino, la aristocracia y la democracia, y las formas malas son la tiranía, la oligarquía y la olocracia. Polibio considera a la democracia dentro de los regímenes “buenos” lo que resulta una novedad: aunque de cualquier forma no existe gran diferencia entre el concepto que de cada una de ellas formuló.

Maquiavelo, otro de los grandes analistas políticos de la antigüedad, realiza lo que puede considerarse ya como una tipología de las formas de gobierno, que en forma general consideró como tales al principado y la república<sup>53</sup>.

Las teorías presentadas sobre las formas de gobierno representan los antecedentes doctrinarios para una clasificación más detallada de la forma en que se estructuran los Estados.

---

<sup>51</sup> Ob. cit. pág. 45

<sup>52</sup> Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, ed. Porrúa, Méx. 2000

<sup>53</sup> Bobbio, Ob. cit. pág. 65

En la época moderna, aunque de igual forma son incontables las teorías que se han realizado, consideramos que las doctrinas que se citan nos dan una idea bastante clara sobre cómo se visualizan las formas de gobierno en la doctrina moderna.

En el contexto actual, autores como Burgoa<sup>54</sup> consideran que forma de gobierno es el modo en que se ejerce el gobierno de un Estado y en quien se deposita su ejercicio, la estructuración jurídica de los órganos del Estado y la manera interdependiente y sistematizada de la realización de las funciones del poder público.

El maestro Burgoa clasifica las formas de gobierno desde dos puntos de vista: el orgánico y el funcional, desde el punto de vista orgánico las formas de gobierno son la monarquía y la república y desde el punto de vista funcional son la democracia, la aristocracia y la autocracia.

a) La monarquía:

Distingue (Burgoa)<sup>55</sup> a su vez dos clases de monarquía: la monarquía absoluta según la cual el gobierno es ejercido por una sola persona de forma vitalicia, hereditaria, que no se supedita a ningún orden legal preestablecido, el gobierno está sujeto al arbitrio de una sola persona, el rey o monarca y las tres funciones del Estado, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, son ejercidas a través de funcionarios que él mismo designa.

La monarquía constitucional o limitada, en cambio, es el gobierno ejercido por una sola persona<sup>56</sup> -el rey o monarca-, pero con apego a un orden constitucional establecido con anterioridad, existe división de poderes y no es vitalicio ni hereditario, y que además es el resultado de las luchas populares para subordinar la acción del monarca a un orden jurídico determinado.

---

<sup>54</sup> Ob. cit. pág. 465

<sup>55</sup> Ob. cit. pág. 467

<sup>56</sup> Ob. cit. pág. 468

Respecto de la monarquía el maestro Serra Rojas<sup>57</sup> distingue también entre la monarquía parlamentaria en donde el ejercicio del poder corresponde al parlamento en un sistema de responsabilidad ministerial en el que el monarca se convierte en un símbolo de unión, sin el ejercicio efectivo del poder.

#### b) La república:

En el contexto actual esta forma de gobierno tiene una acepción diferente a la que se le otorgaba en tiempos de Platón o Aristóteles, en el siglo IV a. de C. aún estos filósofos no estructuraban una tipología de las formas de gobierno como se conocen en la actualidad.

Actualmente se considera a la república -res pública, cosa pública- como la forma de gobierno en la que se permite la participación directa o indirecta del electorado, es decir es un gobierno electivo, en donde el ejercicio del poder es limitado. (Burgoa<sup>58</sup>.) considera además que existe república democrática y república aristocrática de las que la primera tiene su origen en la voluntad mayoritaria del pueblo, sin distinción de clase alguna, voluntad que participa directa o indirectamente en la creación de las normas jurídicas generales o leyes y la que recibe el nombre de república representativa; en cuanto a la república aristocrática, no es la voluntad de la mayoría la que determina la designación de los titulares de los órganos de gobierno, sino determinadas clases o grupos sociales, que por otra parte conocemos en la actualidad como oligarquía.

Serra Rojas<sup>59</sup>, por su parte, hace la distinción entre república presidencialista y república parlamentaria; en la república parlamentaria el ejecutivo es el moderador que asume la dirección política del estado, mientras que en la república presidencialista se mantiene la división de poderes y los órganos públicos ejercen sus funciones de forma independiente.

#### c) La democracia.

---

<sup>57</sup> Ob.cit. pág. 582

<sup>58</sup> Ob. cit. pág. 491

<sup>59</sup> Ob. cit. pág. 586

Ya se ha mencionado que en la época de los grandes filósofos (siglo IV a de C.) la democracia era un régimen considerado sobre todo por Aristóteles como una forma injusta de gobierno, como un régimen corrupto, que devenía de la república *-politeía-* como forma de gobierno recto y justo, era el régimen donde la mayoría, siendo pobres imponía su voluntad por sobre el interés general de la colectividad.

En la doctrina moderna la democracia es el régimen que garantiza, por lo menos en teoría, el cumplimiento por parte de los órganos de gobierno de la voluntad popular.

Por el objetivo del tema nos detendremos un poco más en el análisis moderno de esta forma de gobierno.

Ignacio Burgoa, en la misma obra<sup>60</sup> señala que la connotación actual de democracia implica el principio de libertad y de igualdad, surgidos en el pensamiento liberal del siglo XVIII.

El concepto de democracia está determinado principalmente por la serie de factores funcionales en que el Estado desempeña su ejercicio, antes que atender a la persona que detenta el poder de dicho Estado, como en las formas de gobierno monárquico o aristocrático que atienden a la persona que ejerce el poder y posee la soberanía.

Como se deduce del análisis realizado, un Estado puede asumir diferentes formas de gobierno, sin que se pueda afirmar que uno u otro son el régimen perfecto, ni siquiera puede hablarse de un régimen ideal para todos los Estados, éstos deberán asumir el que conforma a sus propias circunstancias sociales, políticas o históricas les sea mas conveniente. Los Estados modernos no pueden de forma alguna compararse con los Estados nacientes en el siglo IV a. de C. Estados en conformación con sistemas jurídicos rudimentarios, mientras que los Estados actuales se han desarrollado a través de un largo proceso evolutivo.

---

<sup>60</sup> Ob. cit. pág. 511

#### **1.4. La Democracia en su contexto actual.**

Abraham Lincoln en 1860 habló de la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. Efectivamente, desde la definición aristotélica y platónica el elemento determinante de una democracia ha sido la participación del pueblo en su sentido sociológico: de masa, de mayoría constituida por la clase más pobre de la sociedad.

En su contexto actual la democracia sigue estando sustentada en la idea de la participación de la mayoría en las decisiones, aunque ha dejado en muchos sentidos de tener la connotación que los griegos le asignaban.

El concepto de democracia en la actualidad ha dejado de ser un término analizado en su significado gramatical; su análisis no se limita al término en sentido etimológico, más bien implica un análisis de los elementos de los que está o debiera estar constituida.

Si bien es cierto que en sus inicios la democracia como forma de gobierno no tuvo una connotación positiva (siendo la mejor forma de gobierno la monarquía tanto para Aristóteles como para Platón), en la actualidad el debate no se centra en saber si es o no la mejor forma de gobierno, se centra en torno a lo que los autores modernos denominan los valores de la democracia, sus adjetivos y los elementos que debe reunir para ser considerada como tal y en determinar por qué es la mejor opción para las sociedades actuales, y aún más importante el hecho de lograr su consolidación entre aquellos regimenes que se estructuraron como democracias desde hace ya un par de siglos.

##### **1.4.1 Michelangelo Bovero.<sup>61</sup>**

Este renombrado autor y politólogo italiano afirma que “un régimen político puede ser definido como una democracia cuando todos los sujetos a los que se dirigen las decisiones colectivas políticas tienen el derecho-poder de

---

<sup>61</sup> Bovero, Michelangelo, los Adjetivos de la Democracia, Colección Temas de la Democracia, IFE. 1995.pág. 16

participar con igual peso, con respecto de cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de dichas decisiones.

#### **1.4.2. Norberto Bobbio.**

Otro de los grandes politólogos italianos es Norberto Bobbio<sup>62</sup> quien define a la democracia como el gobierno del poder público en público”. Donde, en el primer caso, “público” es contrapuesto a “privado”; en tanto que, en el segundo caso, “público” es contrapuesto a “secreto”. De manera que, la democracia, podría decirse, es el gobierno del poder político a la vista de todos los ciudadanos. Señala que “la única forma de entender la democracia es considerarla por un conjunto de reglas fundamentales que establezcan quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”, es decir, establece una serie de precondiciones que un régimen debe atender para considerarse democrático, Bobbio señala<sup>63</sup>:

- I. Para que una decisión, aún tomada por un individuo, por muchos o por pocos, para ser considerada colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas que establecen quienes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo y con qué procedimientos, un régimen democrático se caracteriza por la atribución del poder decisorio a un número muy elevado de los miembros del grupo.
- II. Las decisiones han de ser tomadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar las decisiones.
- III. Es necesario que aquellos que estén llamados a elegir a quienes deben decidir se planteen alternativas reales y estén en condición de seleccionar entre una u otra.

Conforme a lo señalado por Bobbio la democracia debe incluir al mayor número posible de participantes en la toma de decisiones; que estas decisiones

---

<sup>62</sup> Bobbio, Norberto, El Futuro de la Democracia, edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1992. pág. 94

<sup>63</sup> Ob. cit. pág. 24,25

sean tomadas por la mayoría y deben ofrecer diversas alternativas para que estén en condiciones de hacer una mejor elección.

La tesis de Bobbio se centra en los valores que deben estar presentes en los regímenes democráticos, la libertad de reunión, de expresión, etc., es decir, para este autor la democracia debe ser incluyente, plural y tolerante con respecto a todas las posiciones que participan en los procesos democráticos.

### **1.4.3 Giovanni Sartori.**

En el análisis del concepto de democracia no puede faltar la referencia del ilustre politólogo Giovanni Sartori<sup>64</sup>. Este autor realiza el estudio de lo que es la democracia a partir de la semántica del término, cuyo campo se constituye a partir de las experiencias históricas e ideales de los Estados.

Sartori<sup>65</sup> señala que no debe equipararse la democracia antigua, de los griegos, con las democracias modernas, por el simple hecho de que aquellas tenían otra forma de organización y para quienes el gobierno correcto era la monarquía aunado a que los intereses de los Estados actuales se han modificado con base en su propia evolución y estructura, si entre los griegos la democracia implicaba simplemente el gobierno de la mayoría constituida por los pobres de la polis en la actualidad el término mayoría va más allá de esta idea.

Es equívoco hablar de que en la antigua Grecia existía una ciudad Estado, ya que en esa época ninguna ciudad podía ser considerada como un Estado en el sentido que tiene actualmente y que por tanto no es posible hablar de un antiguo Estado democrático

Habiendo descartado este autor la idea de identificar la democracia griega con la democracia actual, se avoca al estudio de los elementos insertos en el concepto actual.

---

<sup>64</sup> Sartori, Giovanni, Teoría de la Democracia tomo I, edit. Patria, México, 1991. pág. 41

<sup>65</sup> Ob. cit. tomo II, pág. 344

Democracia significa el poder del pueblo para el pueblo, pero la idea de pueblo tiene para Sartori<sup>66</sup> más de un significado:

- A) Pueblo significa literalmente todo el mundo, como una gran parte indeterminada, un gran número.
- B) Pueblo concebido como clase baja.
- C) Pueblo como una identidad indivisible, como una totalidad orgánica.
- D) Pueblo entendido como la mayor parte, expresada como un principio de mayoría limitada.

Así pues aún cuando democracia para este autor tiene una connotación diferente a la que tenía en la antigüedad coincide, en términos generales, con la idea actual de que la democracia significa el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, el que debe reunir ciertos elementos esenciales, los que en términos generales se sintetizan en el respeto general a los derechos humanos.

La nota distintiva y esencial de las democracias actuales en un contexto jurídico en comparación con las democracias antiguas, es su fundamento en los procesos electorales que difieren en cuanto a su organización de Estado a Estado, pero aún siguiendo reglas diferentes queda claro que no existe democracia en aquellos regímenes en donde quienes asumen los cargos de elección popular son impuestos antes que elegidos, la democracia tiene su fundamento en las elecciones, las que, además, deben revestir ciertas características para ser consideradas como válidas: deben centrarse en el contexto de libertad, igualdad y tolerancia, entre otros principios, mismos que serán abordados en el capítulo siguiente.

Después de haber atendido el concepto de democracia ofrecido por los autores señalados podemos intentar un concepto general en la siguiente forma: Democracia es el gobierno del pueblo-como elemento del Estado-, para el pueblo-en la consecución del bienestar social- y por el pueblo-como soberano representado en la toma de decisiones-, cuyo elemento esencial es la

---

<sup>66</sup> Ob. cit. pág. 43



participación ciudadana en la elección de los que en su representación habrán de tomar las decisiones en la gestión del gobierno, elecciones que sin importar la forma en que se organicen deberán reunir un cierto número de principios, tales como la libertad, la tolerancia y la equidad.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA EN LA ACTUALIDAD.**

#### **2.1 Los valores de la democracia.**

Las formas de gobierno adoptadas por los Estados a lo largo de la historia siempre han pretendido lograr el bienestar común de la población, sin embargo no siempre se ha logrado ese objetivo, prueba de ello han sido los movimientos sociales que buscan el equilibrio entre dos diferentes fuerzas - lucha de clases, según Marx- la primera que representa a quienes detentan el poder -y la riqueza- y la segunda que representa al grueso de la población, siendo generalmente quienes menos tienen.

Hoy por hoy la forma de gobierno que tiene mayor aceptación a nivel mundial es la democracia, porque representa la forma más viable de lograr el equilibrio entre las dos fuerzas mencionadas con anterioridad, sin embargo no puede pretenderse que la democracia *persé* logre el objetivo señalado, sería poco probable debido a la complejidad de las sociedades modernas.

La democracia debe presuponer un mínimo de valores para ser considerada como tal y no como otra forma de gobierno, ajena a los intereses generales y al objetivo pretendido, es decir, el equilibrio social.

Luis Salazar y José Woldenberg<sup>1</sup> han señalado que los valores esenciales de la democracia son la libertad, la igualdad y la fraternidad.

##### **2.1.1 La libertad en la democracia.**

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española libertad es la facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra; es el estado o condición de quien no es esclavo; es la falta de sujeción y subordinación; libertad es la facultad que se disfruta, en las naciones de bien,

---

<sup>1</sup> Salazar, Luis y Woldenberg, José, Los principios y valores de la democracia, Cuadernos de la Divulgación de la Cultura democrática, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001. págs. 25 y 26

en las naciones bien gobernadas, de hacer y decir cuanto no se oponga a las leyes ni a las buenas costumbres.

A la libertad se le considera también como un derecho, limitada solo por las buenas costumbres y al bien común, la libertad de una persona termina donde inicia la libertad de otra.

La definición no requiere de mayores explicaciones, pero en un régimen democrático el ejercicio de la libertad adquiere mayor relevancia por ser uno de los valores determinantes para, en el proceso, lograr su consolidación.

El ser humano por naturaleza es libre y es la libertad uno de los derechos que con más ahínco se defienden en todos los niveles de la sociedad de cualquier Estado. A pesar de lo cual ningún individuo puede o debe ejercerlo de manera anárquica, sin control, sin límite alguno. Vivir en un Estado de derecho representa la única forma de garantizar la convivencia dentro de la sociedad.

Dentro de las democracias la libertad adquiere un significado de mayor relevancia de tal forma que es considerada uno de los principales valores de este régimen, porque no puede considerarse una democracia aquella forma de gobierno en donde no se permite a los individuos, que participan en su formación, de manera libre, sin la intervención directa o indirecta del Estado o de cualquier institución o grupo, que manipule o influya de manera tendenciosa su decisión.

Pero para una democracia no basta que los individuos tengan libertad de ejercicio o de pensamiento y decisión, según los autores citados es necesario que el Estado dote a los ciudadanos de alternativas diferentes que les permita un ejercicio efectivo de este derecho, en los regimenes antidemocráticos -como los existentes en algunos países (Cuba, por ejemplo)- las opciones de elección y participación en los procesos de creación y formación de las leyes son casi nulas, lo que provoca el descontento de la población y la resistencia a cumplir con leyes que ellos no desearon y lo que es peor con las que están en contra. No existe legitimidad.

En cambio en los países donde se practica la democracia, al participar la ciudadanía con plena libertad, dentro de un campo que ofrece mayores opciones de elección y en donde además se permite la intervención en los procesos de creación y formación del orden legal que habrá de gobernarlos, habrá una clara aceptación del orden jurídico, traducida en mayor gobernabilidad.

La situación es clara si, por ejemplo, en países antidemocráticos se ofrece solo la alternativa de votar por un partido, por ejemplo, o de abstenerse de emitir dicho voto, no hay un ejercicio pleno de la libertad, a diferencia de los países en los que existen mayor número de partidos entre los que se puede elegir, entonces el ejercicio de la libertad es plena, lo que permite que las autoridades así electas sean legítimas ante el electorado.

El principio de la libertad en la democracia está relacionado con los procesos electorales, directamente con las campañas de los candidatos a cargos de elección popular, aquellas que como campañas negativas basadas en descalificaciones, datos falsos, amenazas, condiciones de diversa índole y hasta calumniosas, coaccionan la libertad del individuo al momento de emitir su voto, e incide de manera directa en los resultados en dichos procesos.

Si además se regulan estas prácticas negativas, se proporciona al ciudadano la información suficiente para que pueda emitir su voto de forma objetiva, con conocimiento de causa, se garantiza la emisión de votos libres que por tanto legitiman al propio gobierno.

El ejercicio de este derecho tiene una implicación aún más importante: la libertad en el ejercicio del derecho-poder de emitir el voto se traduce en el ejercicio pleno de la soberanía.

“La única autoridad legítima es la que deriva del consenso expreso, de la participación activa de la ciudadanía que forma el pueblo soberano” (Salazar y Woldenberg)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ob. cit. pág. 28

Cuando la autoridad es legítima se facilita el cumplimiento de las leyes, ya que el pueblo se sabe autogobernado, sabe que su voluntad cuenta y que no existe autoridad por encima de la suya, facilita la función del Estado en una forma integral, lo que finalmente redundará en la consecución del objetivo principal: lograr el bienestar colectivo y el orden social.

En México la libertad para decidir sobre la forma de gobierno se encuentra garantizada por el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

“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”.

Es decir, el pueblo mexicano tiene la libertad de organizarse en una forma de gobierno diferente, si así lo desea.

Debe quedar bien claro que el ejercicio de la libertad, en cualquier Estado democrático no debe traducirse en anarquía; el ejercicio de este derecho debe estar supeditado a los lineamientos jurídicos necesarios para la convivencia armónica de la sociedad, por lo que asegurar el ejercicio tanto del derecho a la libertad como la vigilancia del cumplimiento del orden jurídico es - no debe olvidarse- una función esencial del Estado.

### **2.1.2 La igualdad en la democracia.**

Aquellos que piensan que es posible lograr la total igualdad en un Estado, seguramente pensarán en una utopía, porque el ser humano por naturaleza es desigual; la desigualdad se manifiesta de muy diversas formas: la desigualdad económica, la cultural, académica o, incluso, la que se relaciona con las aptitudes físicas. Pero dentro de un Estado democrático es un valor insoslayable.

No se trata de eliminar las desigualdades referidas, es que cada individuo, en un contexto democrático, tenga el mismo valor, donde ningún individuo o grupo se encuentre por encima de otro, que nadie ejerza dominio

sobre nadie, donde el voto de cada uno tenga el mismo valor. Es el ejercicio de la igualdad política.

Ser iguales políticamente no se refiere solo a la igualdad en derechos, implica también la igualdad en obligaciones, en este sentido las sociedades democráticas tienen el reto de conseguir que la igualdad se materialice, no solo en los comicios sino en toda la estructura política, la igualdad dentro de los partidos políticos que permita el acceso a cualquier persona capaz de acceder a los cargos de elección popular, cuidando que los derechos de todos los militantes sean equitativos, donde los intereses de grupos o facciones no prevalezcan por sobre el derecho de los demás.

También implica la obligación, como ciudadanos iguales, de participar activamente en los procesos electorales, sin delegar responsabilidades.

Las desigualdades extremas, sobre todo cuando se refieren a la inequidad en la distribución de riqueza o a la exclusión en el ejercicio de nuestros derechos legítimos crean un ambiente de descontento, la ciudadanía responde de forma violenta en cualquier oportunidad y se produce inestabilidad social; se produce ingobernabilidad.

Un Estado democrático donde se respete la igualdad de los seres humanos sin distinción de sexo, religión o costumbres, evoluciona hacia una sociedad en la que las diferencias económicas y sociales son menos visibles, se generaliza el bienestar colectivo y se corre menores riesgos de descontentos sociales, se materializa el Estado de derecho.

### **2.1.3 La fraternidad.**

La fraternidad es uno de los valores de la democracia que presenta mayor dificultad para materializarse en cualquier Estado democrático, ya que basado en este principio los individuos tendrán que aprender a participar en coordinación con sus propios adversarios, y a aprender a hacerlo de forma tal que no se incurra en situaciones de violencia.

La fraternidad o tolerancia con las diferentes opiniones emitidas en cualquier Estado democrático, lejos de provocar fricciones tiene que estar encaminado al enriquecimiento del propio sistema, siendo para ello necesario que quien se exprese lo haga respetando la opinión de los demás.

La violencia para dirimir diferencias no puede ser una opción, sobre todo cuando se cuenta con los medios legítimos, justos y equitativos para hacer valer cualquier opinión, aún el de las minorías. En este sentido se relaciona directamente la fraternidad con los dos valores mencionados con anterioridad, el de la libertad y la igualdad, si la opinión es emitida en un contexto igualitario y con libertad plena se excluye de forma casi inmediata el uso de la violencia.

La democracia ofrece a diferencia de los regimenes autoritarios la oportunidad de hacer valer la opinión de los actores, y ofrece además la ventaja de que, ante la intransigencia o peticiones injustas, fuera de orden o que representen intereses mezquinos de grupos que pretendan arraigarse en el poder o desestabilizar el orden jurídico, pueda legítimamente aplicarse el derecho sin violar ninguna garantía individual o de grupo.

El objetivo no es excluir la opinión de grupo o individuo alguno, la diferencia de opiniones suele enriquecer cualquier sistema en cualquier nivel, el objetivo es encontrar los medios propicios para que ningún interés particular prevalezca por encima del interés de las mayorías. En un sistema democrático deben tomarse en cuenta aún cuando sean totalmente opuestas, las opiniones de todos, aún los de las minorías que por otra parte suelen convertirse en mayorías cuando resultan en un beneficio colectivo.

Si bien es cierto que lo más difícil en cualquier sociedad es lograr la conciliación y el acuerdo de voluntades, cuando se establecen reglas claras para actuar dentro del margen del derecho habrá menos probabilidades de que se polaricen las posiciones coyunturales o beligerantes y se evitarán situaciones de violencia y acciones autoritarias que afecten el bien común.

La fraternidad equivale a la tolerancia para conciliar intereses que debieran ser los mismos para todos, pues en no pocas ocasiones las

diferencias tienen que ver solo con las formas y no con el objetivo principal, lograr el bienestar de la comunidad, las diferencias suelen no ser absolutas por lo que pueden conciliarse fácilmente a través de la comunicación clara sin retórica ni demagogia.

La fraternidad obliga a reconocer que nadie es poseedor de la verdad absoluta, que existen derechos y obligaciones en ambas partes, que el ejercicio de unos y el cumplimiento de las otras produce resultados positivos para todos.

Que es necesario una cultura de tolerancia queda fuera de debate, es necesario formar individuos que respeten los derechos de los demás por encima de raza, sexo, educación, estatus social, preferencias políticas, etc., pero sobre todo es necesario crear esta cultura en la clase política para que tenga la apertura de escuchar las opiniones que pueden ser diversas a su postura; que asuman la posibilidad de que la opinión de las minorías es tan válida como cualquiera pero sobre todo considerar que finalmente será la opinión de las mayorías la que habrá de prevalecer.

Por último, la fraternidad requiere también de responsabilidad en el uso racional de la libertad, en la obligación de informarnos e interesarnos en los acontecimientos cotidianos para no ser presa de demagogos que buscan satisfacer sus intereses personales, aprovechando la ignorancia popular; responsabilidad de quienes detentan el poder para comunicar de forma clara y transparente la forma de ejercer el gobierno, en suma el respeto a los demás, gobernantes y gobernados.

## **2.2 Pluralismo y gobernabilidad.**

El tema del pluralismo esta íntimamente ligado a la fraternidad o tolerancia, y habrá que analizarlo principalmente desde dos puntos de vista; el primero atendiendo a la pluralidad de cultura, origen étnico -que implica diversidad de costumbres-educación, clase social, sexo, etc.- factores presentes en cualquier sociedad, sobre todo aquellas que han sido producto del sincretismo entre dos o más culturas.



Reconocida la existencia del pluralismo se hace evidente que, para que un régimen democrático evolucione y se consolide, debe aprender a trabajar y coordinarse con todos sus elementos, aún cuando éstos constituyan minoría, como se planteó en el apartado de los valores democráticos -y aquí la conexión-, la coordinación y sobre todo la colaboración debe darse en un ambiente de respeto e igualdad, para de esta forma obtener de esta pluralidad el enriquecimiento a partir de las ideas que aparentemente pudieran ser opuestas.

Cuando en un Estado no se aprende a vivir en un ambiente de tolerancia, la historia ha demostrado que se da paso a situaciones de conflicto, enfrascadas por grupos beligerantes que atentan contra la estabilidad social, en donde la sociedad en su conjunto sufre las consecuencias.

El siguiente punto desde donde habrá de analizarse el pluralismo se relaciona con el ámbito político, y en este contexto resulta más fácil su entendimiento cuando ha quedado clara la idea de tolerancia, trasladada ésta a las prácticas políticas referidas a los procesos electorales, el pluralismo representa la existencia de diferentes grupos cohesionados entre sí pero contrapuestos con sus adversarios políticos en cuanto a tendencias ideológicas, las que como se mencionó con anterioridad suelen no ser absolutas, en esta forma la ciudadanía contará con mayor número de opciones entre las que pueda elegir, todo esto en un Estado de derecho previa y claramente establecido, la tolerancia entre el pluralismo político acerca a los regimenes a la consolidación democrática y la aceptación generalizada de las autoridades electas cuyo efecto inmediato será la legitimidad.

Es claro entonces que, dadas las condiciones en los términos presentados, el gobierno así electo será capaz de ejercer sus funciones de forma eficiente y eficaz, la gobernabilidad entonces, podrá funcionar como principio básico de la democracia.

### **2.2.1 Gobernabilidad y eficacia.**

Hablar de gobernabilidad implica el ejercicio del poder, que el pueblo ha delegado, en uso legítimo de la soberanía que le concierne, a las autoridades con una verdadera vocación de servicio, mediante los recursos con los que cuenta la democracia (elecciones y participación ciudadana).

Gobernabilidad como cualidad de la democracia tiene un significado bien simple: gobernabilidad es la capacidad de ser gobernado; en contraste el término ingobernabilidad implica la incapacidad de ser gobernado, ambos términos se deducen de la relación existente entre gobernantes y gobernados.

Relación referida al bienestar social en donde el equilibrio entre las demandas de la sociedad y el cumplimiento de ellas por parte del gobierno resulta en una sociedad gobernable

Cuando existe equilibrio entre las demandas sociales de los gobernados y las acciones, tendientes al cumplimiento de dichas demandas, realizadas por el gobierno podemos decir que existe gobernabilidad, en tanto que el desequilibrio entre estos dos factores se traduce en ingobernabilidad.

La eficacia en el cumplimiento de las funciones estatales será, por tanto, la nota determinante en el tema de la gobernabilidad.

Según Antonio Camaou<sup>3</sup>, el concepto de gobernabilidad toma interés a partir de las crisis políticas que experimentaron diversos países en América Latina en los años setenta, crisis provocadas por un mal manejo de las políticas económicas y sociales que pusieron al descubierto actos severos de corrupción manifestándose éstos en tensiones interinstitucionales y el menoscabo del bienestar social de los países latinoamericanos.

Las situaciones de violencia protagonizadas por diversos sectores de la sociedad pusieron en severa crisis la gobernabilidad de dichos Estados, los que contextualizados en un sistema de gobierno autoritario (militarizado en ciertos casos) eran incapaces de atender las necesidades fundamentales de la sociedad en su conjunto.

---

<sup>3</sup> Camaou, Antonio, Gobernabilidad y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática editados por el Instituto Federal Electoral, México 2001, pág. 9

Una de las principales diferencias entre un Estado democrático y los regimenes autoritarios es la posibilidad de que sus habitantes puedan libremente manifestar sus demandas ante las autoridades, las que con vocación de servicio y concientes de la responsabilidad que representa asumir un cargo de elección popular, debieran poner todo su empeño y esfuerzo a la consecución del bienestar social, siendo este el principal objetivo de cualquier Estado, sin embargo no siempre es así: en no pocas ocasiones la población percibe los intereses mezquinos que guían a quienes detentan el poder y cuando esto sucede el desequilibrio mencionado se traduce en descontento popular y generalmente en brotes de violencia social, provocando graves crisis de gobernabilidad. Si la población no ve cubiertas sus necesidades fundamentales, tiende a desobedecer o a poner en tela de juicio las decisiones tomadas por las autoridades, dificulta el ser gobernada, por el contrario en la medida en que son atendidas sus demandas responderá en forma positiva con mayor facilidad ante las autoridades.

De aquí la relación directa entre la eficacia gubernamental y la gobernabilidad, que como señala Antonio Camou<sup>4</sup> ante una mejor respuesta de las demandas sociales habrá gobernabilidad, en tanto que si crecen las demandas sociales y disminuye la eficacia del gobierno en su atención, el resultado será un Estado ingobernable.

Ahora bien, el que un Estado sea gobernable o no, se traduce en estabilidad social; en la medida en que el Estado y sus autoridades logran que la población acepte las decisiones por ellas tomadas, las posibilidades de mantenerse en ese estatus de gobernantes es mayormente factible en comparación con aquellos que gobiernan en un ambiente de descontento generalizado, lo que hace necesaria, para continuar en el poder, la utilización de medidas autoritarias que suplen la eficacia, creando un círculo vicioso, que generalmente se rompe a través de movimientos sociales generalizados o a través de las guerrillas , perdiendo todo sentido los recursos democráticos como las elecciones, o los plebiscitos, finalmente se desvirtúa el concepto de democracia.

---

<sup>4</sup> Ob. cit. pág. 12

El equilibrio entre las demandas de la población y la respuesta ante ellas por parte de las autoridades, para que efectivamente sea eficaz y se traduzca en gobernabilidad debe fincarse sobre los principios y valores de la democracia, mencionados en anteriores apartados, es decir debe ser incluyente, en un contexto de tolerancia y libertad.

### **2.2.2 Gobernabilidad y legitimidad**

Si la eficacia es determinante en la gobernabilidad de un Estado, la legitimidad reviste igual importancia, además de establecerse una relación directa entre ambos términos, aclaremos: la democracia como forma de gobierno esta sustentada en la participación ciudadana como medio para elegir a quienes habrán de gobernar el Estado, es el recurso mediante el cual las autoridades así nombradas son revestidas de legitimidad, es decir aquellas que verdaderamente fueron electas a través de este recurso son reconocidas por la población como sus gobernantes y se deposita en ellas la responsabilidad de la toma de decisiones que incidirán de forma positiva o negativa en el bienestar general, de esta forma pueden actuar con la certeza de que serán obedecidas, y en la medida en que su actuación logre el equilibrio entre las necesidades y su cobertura, será un gobierno eficaz.

Pero si las autoridades electas con base en procesos electorales deficientes en las que las instituciones, que debieran ser garantes de legalidad de estos procesos, son vistas con desconfianza por la parcialidad de sus decisiones, donde existe la incertidumbre de que se respete la voluntad popular emitida a través del voto, carecerán de legitimidad y por tanto se convierte en un gobierno ilegítimo que difícilmente podrá ejercer sus funciones en un ámbito de estabilidad.

Recordemos que la población acepta de mejor manera la convivencia en un Estado de derecho si considera que éste está basado en la voluntad popular emitida a través de su voto porque existe la sensación de que es una forma de autogobierno y no de medidas aplicadas de manera autoritaria y antidemocráticas, se crea entonces una buena relación entre gobernantes y gobernados.

La legitimidad hace posible la gobernabilidad en la medida en que existe acuerdo de voluntades, por una parte la población se siente coparticipe de las decisiones que a ella afectan y por la otra las autoridades actúan en función del objetivo para el que fueron nombrados.

Ahora bien, en los procesos democráticos se corre el riesgo de que, al ser tan cerrados los resultados de las votaciones entre los candidatos, como lo fue el caso de las elecciones llevadas a cabo en el proceso electoral del 2 de julio de 2006, quien resulta finalmente presidente electo puede carecer de cierto margen de gobernabilidad al encontrarse polarizada la población de todo el territorio, en esta medida corresponde al presidente constitucional que habrá de asumir su cargo por seis años lograr el índice de gobernabilidad necesaria para contar con el apoyo de quienes votaron por él y también de quienes no lo hicieron, de otra forma se quebrantaría el orden social. El presidente debe lograr la confianza y el respeto de quienes votaron por otra opción, deberá lograr acuerdos entre los que participaron en el proceso electoral como sus adversarios políticos y alejarse de decisiones viscerales que provocarían mayor ingobernabilidad; un trabajo coordinado, que se base en acuerdos generales, sumando no restando o dividiendo puede dar la oportunidad de convertirse en el gobernante que México necesita para salir del subdesarrollo.

### **2.2.3 La crisis de gobernabilidad.**

Se ha mencionado en párrafos anteriores que cuando los procesos electorales no se sujetan a las reglas establecidas en el orden jurídico, provocando con ello incertidumbre o severas protestas que originan crisis postelectorales, la consecuencia es la ingobernabilidad de quienes sean declarados, por el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Federal Electoral como ganadores en las contiendas políticas.

Los candidatos así nombrados, tendrán que enfrentarse al hecho de que una gran parte de la población “siente” que el triunfo así obtenido ha sido producto de un fraude, por lo tanto, no podrán considerarlo como su representante, más bien será un representante ilegítimo.

El que la población considere a un representante ilegítimo provoca que las decisiones que afecten a la sociedad serán “sentidas como una imposición”, una verdadera crisis de gobernabilidad, ya que los acuerdos o decisiones siempre serán cuestionadas, y en casos extremos podría esperarse desorden social.

¿Como puede gobernar nadie en un ámbito de descontento? A no ser por una política represora que actúe a corto plazo o esperando obtener la legitimidad con un buen gobierno, de no lograrse el caos será general lo que puede ser aprovechada por fuerzas ajenas a los intereses de la nación para conseguir sus propios intereses.

Para evitar cualquier crisis de gobernabilidad es necesario llevar a cabo acciones claras en los procesos electorales:

- A) El ordenamiento jurídico aplicable debe establecer reglas claras para todos los actores políticos.
- B) Los partidos políticos deben cumplir cabalmente con las funciones que tienen política, legal y socialmente.
- C) Los órganos garantes de la democracia deben atender fielmente al cumplimiento de los fines que les señala la ley.
- D) La participación política de la ciudadanía debe ser activa, sin delegar su responsabilidad e informada del contexto político cotidiano.

## **2.3 La representación política.**

### **2.3.1 Antecedentes de la representación política.**

La democracia en la época de la antigua Grecia era directa, las decisiones eran tomadas por la mayoría en la asamblea.

En la época medieval, la representación tenía la finalidad de representar solo a determinados grupos: terratenientes, aristócratas, en general a aquellos grupos de mayor jerarquía en la sociedad.

El desarrollo de los Estados modernos, junto con el aumento de la población y siendo democracias más incluyentes, las democracias directas no son posibles en la actualidad.

La democracia liberal, fue producto de las ideas predominantes de Locke, Rosseau y Montesquieu, de movimientos democratizadores, de la idea de libertad y un gobierno sustentado en la soberanía popular, de ese proceso evolutivo surge la democracia representativa.

La participación del pueblo se sustenta en el interés político, con voluntad activa, de lo contrario solo se logra un tipo de estado autocrático, en donde el pueblo es indiferente con los asuntos públicos. Cuando se cuenta con ciudadanía activa en la vida política se puede tener una forma de gobierno democrático representativo, como resultado del aumento del interés de los ciudadanos en cuestiones políticas y públicas.

La democracia como forma de gobierno implica que es el pueblo quien tiene el poder de decidir sobre la forma en que desea ser gobernada; cuando es el propio pueblo el que elige a sus gobernantes acepta con mayor facilidad el orden jurídico por estos establecido; no existe imposición, sino un acuerdo que coordina la relación entre gobernantes y gobernados.

Sin embargo en el ejercicio del poder necesariamente habrán de tomarse decisiones que afectan a la totalidad de los gobernados, y estas decisiones solo podrán ser tomadas por unos cuantos elegidos de entre esa mayoría. Es en este contexto donde se hace necesaria la representación.

### **2.3.2 Concepto de representación política.**

La representación se entiende como la elección de personas, consideradas representantes que actúen de acuerdo con la voluntad del pueblo, en su beneficio y en su bien con instrucciones y encomiendas dictadas

por el mismo pueblo, ya que estarán autorizadas para decir lo que el pueblo quiere, es decir, declarar la voluntad popular.

Según Stuart Mill<sup>5</sup> es la delegación del poder gubernamental en manos de una minoría electa.

Es el fenómeno o proceso por el que la acción política es encomendada por unos representantes a unos representados<sup>6</sup>.

### **2.3.3 Teorías de la representación política.**

La teoría de la representación, de acuerdo con el politólogo Antonio Cabo de la Vega<sup>7</sup> se desarrolló a partir de los siglos XVII y XVIII, ya que como se señaló antes las democracias antiguas eran solo directas que tendían a la participación de todos los ciudadanos en las decisiones gubernamentales.

En cuanto a la representación existen diversas teorías de las que se abordarán algunas de las más relevantes:

- 1) Representación fraccionada: enfoca el análisis de la representación a partir de la determinación de quién detenta el poder supremo en el Estado, es decir la soberanía, que dentro de un régimen democrático pertenece originariamente al pueblo; conceptualizado desde dos perspectivas diferentes: El pueblo como un conjunto de ciudadanos que comparten ciertos rasgos y principios comunes; pueblo como la comunidad formada por un grupo determinado de seres humanos que cohabitan bajo un mismo orden social y jurídico. En este orden de ideas la representación fraccionada según Rosseau es aquella en la que cada ciudadano posee una parte del mandato que los electores otorgan a su elegido, por lo tanto la soberanía del pueblo es la suma de las diferentes

---

<sup>5</sup> Stuart, Mill John, Consideraciones sobre el gobierno representativo, edit. Alianza, Madrid 2001. págs 250,255

<sup>6</sup> Cabo de la Vega, Antonio El Derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994.

pág. 13

<sup>7</sup> Ob. cit. pág. 56



fracciones de soberanía que detentan todos y cada uno de los individuos que detentan el poder.

Pero cada ciudadano debe participar en las elecciones para expresar su parte de soberanía, haciendo valer el derecho de ejercer su voto como un derecho que le pertenece como detentador de una porción de soberanía, de la cual nadie puede privarlo. Expresada así la soberanía, el elegido está atado a la voluntad del elector.

- 2) La representación nacional: esta teoría considera que la soberanía no pertenece a los ciudadanos en forma indivisa, sino a la nación, es decir, a la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real distinta de los individuos que la conforman. La cualidad de elector es solo una función pública a la que nadie tiene derecho y que la sociedad concede como su interés le ordena. Esta teoría permitía justificar todas las restricciones del derecho de voto (Duverger<sup>8</sup>).
- 3) Mandato imperativo: corresponde a la soberanía y a la representación fraccionada. La designación de los diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo. El mandatario debe ceñirse estrictamente a las instrucciones de su mandante. Recibe de él un mandato imperativo.
- 4) El mandato representativo: corresponde a la teoría de la soberanía nacional; si los diputados representan al conjunto de la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso de sus electores, puesto que los verdaderos mandantes no son éstos sino la nación.

Las teorías clásicas de representación utilizan el término mandato en su connotación jurídica, es decir, al hecho de que

---

<sup>8</sup> Maurice Duverger Instituciones Políticas y derecho constitucional, edit. Ariel, Barcelona 1980, pág. 74

una persona el mandante (elector), da a otra persona, el mandatario (el elegido), el poder de actuar en su nombre, el mandato.

- 5) La representación sociológica, en esta teoría el término representación no implica una relación de derecho entre dos personas, sino una relación de hecho, entre la opinión pública expresada en las elecciones, y la posición del parlamento que resulta de ella.
  
- 6) Representación global y representación particular: esta teoría hace referencia a la necesidad de los ciudadanos de sentirse representados como nación, es decir, de forma global, y representados de forma particular, como partes integrantes de un grupo determinado. Los ciudadanos consideran a los diputados como defensores de las circunscripciones locales y de los intereses corporativos cerca de los poderes públicos. Solo expresan al mismo tiempo una representación global a escala nacional si están encuadrados en partidos políticos, que corresponden a una política general determinada.

Por último habrá de señalar que en las democracias modernas adoptan la teoría de la representación fraccionada.

#### **2.3.4 Características de los representantes.**

La primera característica de los representantes es derivada de su fin fundamental y se refiere a que los representantes deben ejercer todos sus actos en beneficio del pueblo, de acuerdo con la voluntad del mismo, interpretada fielmente y con un deber real y compromiso moral para con la comunidad que lo eligió. Sin dejarse guiar por intereses particulares o de grupo, guiados solo por el interés general.

La gran mayoría de los autores señalan que los representantes deben ser hombre competentes y experimentados, que obtengan dichos puestos de representación con fundamento en sus méritos, en base a los cuales realicen libre y decorosamente la tarea de gobierno que se les ha encomendado, con preparación y conocimientos especiales, con un historial de servicio público, fortificado por la experiencia práctica.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **LA DEMOCRACIA EN LOS ÓRGANOS FORMALES.**

#### **3.1 El Instituto Federal Electoral.**

##### **3.1.1. Antecedentes.**

El Instituto Federal Electoral, es el órgano que representa (debiera) la democracia en México.

En el caso particular de nuestro país, la democracia se presenta es una democracia incipiente, una forma de gobierno que si bien se encuentra plasmada en nuestra Carta Magna, en realidad ha sido solo letra muerta.

La política en México estaba caracterizada por la falta de democracia, gobernada por un solo partido político hegemónico al que incluso en el ámbito internacional se conocía como autoritario.

Afortunadamente esta situación ha ido cambiando paulatinamente, sobre todo a partir de la década de los 70s, época en la que siendo secretario de gobernación Jesús Reyes Heróles<sup>1</sup>, se iniciaron las reformas en materia electoral, proceso que no ha concluido, que ha avanzado, -quizá no en los términos que reflejen las circunstancias actuales del país- sin embargo sabemos que, todas las leyes son perfectibles, siempre, invariablemente.

El contexto histórico social y político de la creación de este órgano garante de la democracia en México, se ubica por una parte en el descontento general de la población con un sistema unipartidista que actuaba con matices claros de dictadura, en que la voluntad popular era desatendida en todos los niveles y en la que la participación ciudadana en las elecciones era irrelevante, debido a que se sabía con mucha anterioridad quien sería el presidente para el siguiente sexenio, el que partía obviamente de las filas del partido en el gobierno y contra lo cual no existían medios adecuados para protestar de

---

<sup>1</sup> José Romero Apís, Revista Siempre No. 756, México año 2006

manera efectiva, los ejemplos de represión se cuentan por miles en contra de aquellos que solían protestar en contra del régimen.

El surgimiento de este órgano obedeció a diversos factores de índole político y social, dentro de los cuales cuenta de forma principal el cuestionamiento sobre la legalidad de los procesos electorales llevados a cabo en el año de 1988, en donde se puso en duda el triunfo electoral del candidato a la presidencia por el Partido Revolucionario Institucional Carlos Salinas de Gortari sobre la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano

Debido a lo anterior se hizo necesario contar con un organismo capaz de otorgar confiabilidad a todos los procesos electorales, para evitar conflictos post-electorales.

El 6 de abril de 1990 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión con lo que se hizo realidad la reforma electoral.

En esta reforma uno de los contenidos más importantes fueron: la definición del proceso electoral como 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. Esta función se realizará a través de un órgano público dotado de personalidad y patrimonio propios, esto es el Instituto Federal Electoral, en esta reforma se planteó también la institucionalización de los partidos políticos como entidades de interés público; además de los lineamientos de un sistema de impugnación electoral, de la creación de un tribunal electoral autónomo, de los lineamientos para el registro de las candidaturas, de los mínimos de votación para mantener el registro partidario, etc.

Las modificaciones constitucionales en materia electoral quedaron asentadas, principalmente en el artículo 41 que señala:

Art. 41 El pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión ....

- A) La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios ....En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán los principios rectores.

En este proceso evolutivo de la democracia mexicana se requiere el establecimiento de reglas claras que garanticen tanto los derechos humanos, como los valores democráticos planteados en capítulos anteriores.

Una parte importante, esencial y determinante en la democratización del país, además del adecuado marco jurídico, es la participación de los órganos garantes de la democracia, constituidos en México por el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Instituto Federal Electoral en la evolución democrática de México representa un eje fundamental, prácticamente la consolidación democrática de nuestro país, el fracaso político, o la democracia que declina ante los intereses particulares o de grupo, depende en gran medida, de que el Instituto creado como garante de los procesos democráticos cumpla con su mejor función; cumpla con los principios que la propia ley señala y que desarrolle íntegramente sus funciones de forma eficaz.

Recordemos que la democracia en México aún está en proceso de maduración, a pesar de lo expresado por muchos autores (o políticos), la democracia no es algo que se crea por decreto o por la simple alternancia de partidos en el poder (gobierno), la democracia requiere de un proceso de desarrollo, primero, de perfeccionamiento después y por último y como consecuencia la consolidación, que paradójicamente requiere una vez consolidada de seguir perfeccionándose y adecuarse a la evolución misma de la sociedad.

Este proceso democrático requiere de instituciones eficientes confiables que ofrezcan seguridad y certeza en sus decisiones, ese es el IFE, este Instituto tiene la gran responsabilidad de responder a las expectativas en él

depositadas, porque no hay futuro, por lo menos no un futuro democrático pacífico, este es el grado de responsabilidad que tiene el IFE.

He de señalar sin embargo que durante la elaboración del presente trabajo, se encontraba en la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley para modificar al Instituto Federal Electoral, sobre todo en cuanto hace al nombramiento de los Consejeros, la argumentación se centraba en el desacuerdo de las reglas ha seguir en este aspecto, y a la actuación imparcial del Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde en el proceso electoral de 2006.

La propuesta emitida por algunos partidos políticos versaba sobre la destitución paulatina y el relevo sucesivo en periodos de tres años de cada uno de los Consejeros, con la solicitud de la renuncia inmediata del Consejero Ugalde.

De ser acordada la reforma se tendría la oportunidad de conseguir que el Instituto federal Electoral cumpla a cabalidad con la encomienda constitucional de ser el órgano garante de la democracia, ya que en los comicios federales de 2006 quedó en duda el cumplimiento de los principios rectores de este Instituto.

### **3.1.2 Naturaleza jurídica.**

La naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral determina que debe funcionar como un organismo público autónomo, independiente de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía, ha sido creado con la finalidad específica de aplicar el derecho en la organización, realización y calificación de las elecciones necesarias para la periódica renovación de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación.

Se le reconoce como sujeto con derechos y obligaciones y con capacidad de disponer de recursos públicos para la realización de las tareas que por mandato constitucional tiene encomendadas.

Toma decisiones y las ejecuta, incluso contra la voluntad de los ciudadanos, partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas, así como candidatos a cargos de elección popular, sin necesidad de agotar un previo procedimiento jurisdiccional.

Su carácter permanente es una condición necesaria para fortalecer el desarrollo y llevar a cabo sistemáticamente los programas electorales, con el objeto de lograr el cabal cumplimiento de sus principios y fines.

Cuenta con un servicio civil de carrera, generando personal especializado en el servicio profesional electoral constantemente capacitado y evaluado en forma permanente.

### **3.1.3 Principios rectores.**

Los principios señalados en el artículo 41 constitucional, son quizá la parte total del papel que debe desempeñar el IFE en el proceso democrático, pues no basta con ser considerado por la ley, la forma en que se cumplan estos principios determinará la eficiencia o no del Instituto.

#### **3.1.3.1 El principio de certeza.**

El primer principio, el de certeza, implica que las reglas, las políticas o las decisiones que sean emitidas por el Instituto sean claras y confiables, de manera que no haya lugar a errores de interpretación.

Si se pretende que este organismo sea confiable debe crear esa imagen ante los actores participantes en los procesos electorales, nada que ejemplifique más la importancia de este principio que el resultado de los comicios celebrados el 2 de julio de 2006, donde la certeza se convirtió en incertidumbre ante los resultados publicados por el Instituto en el programa de resultados preliminares, que si bien es cierto que en todo momento el IFE hizo la aclaración de que eran solo resultados preliminares, los ciudadanos que emitimos nuestro voto dudamos de la certeza de dichos resultados, sobre todo cuando se llevo a cabo una mala técnica en este programa, fue cuestionable sostener que el candidato que había encabezado durante mucho tiempo las



encuestas sobre las inclinaciones de los votantes, en el momento de los resultados jamás se ubicara al frente en los resultados, probablemente no sea causa suficiente para pensar en que se gestó un fraude, que en términos generales, y según diversos analistas que participaron en programas especiales el día de las elecciones, hubiera sido punto menos que imposible que se llevara a cabo, sin embargo algo falló en este sistema de resultados creando un escepticismo que provocó la desconfianza en todo el proceso electoral. En mucho contribuyeron los medios de difusión (quienes no acaban de entender su papel en un proceso democrático), tanto televisivos como de radio y escritos, y las declaraciones anticipadas de los candidatos que participaron en la contienda electoral en las que señalaban su ventaja sobre sus opositores.

Los medios tecnológicos utilizados en forma deficiente llevaron a un descontrol del seguimiento de los resultados, el programa de resultados previos (que finalmente, el siguiente 5 de julio de 2006, corroboró los datos emitidos el 2 de julio anterior) más que resultados previos confiables provocaron la sospecha de irregularidad en las elecciones.

### **3.1.3.2 El principio de legalidad.**

Es aquel que determina que las acciones llevadas a cabo por el Instituto deben apearse a lo establecido en la ley, tanto en la Constitución Política, como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en las leyes reglamentarias, aplicando las medidas establecidas por encima de los intereses particulares, de grupo o partido, como órgano garante ante el ciudadano y los demás participantes en los procesos electorales.

En los procesos democráticos, el que este órgano actúe en estricto apego a la ley, redundará en la confianza de que los procesos electorales se realicen en un verdadero estado de derecho, confiabilidad que se demuestra con la participación activa de la ciudadanía y el ejercicio equitativo de los derechos, tanto de los partidos políticos, de las asociaciones políticas y de los candidatos a cargos de elección popular.

Cabe agregar que para que este principio se cumpla a cabalidad es necesario que las leyes electorales sean claras y precisas, que requieran el menor grado de interpretación posible, tendiente a evitar que dicha interpretación de la ley sirva para evadirla o aprovecharla en aras de intereses particulares o de partido.

### **3.1.3.3 El principio de imparcialidad**

El principio de la imparcialidad, equivale a que el Instituto debe garantizar que, en el ejercicio de sus funciones, no habrá inclinación por ideología, interés, grupo, o persona alguna.

Este es otro de los principios que resultó cuestionado en el proceso electoral de 2006, cuando algunos medios dieron a conocer el dato del apadrinamiento del presidente Consejero Presidente del Instituto federal Electoral Luis Carlos Ugalde en la boda de Felipe Calderón.

La elección de los consejeros del Instituto Federal Electoral debe darse con total pulcritud por quienes hacen la propuesta de las ternas para designar a estos funcionarios. No puede permitirse actos en su nombramiento que provoquen la desconfianza en el electorado y den paso a protestas de los partidos políticos participantes en los comicios, debiera en su caso permitirse como en los juicios la declinación de la actuación por causas personales.

Al igual que los demás principios que deben regir la función del IFE, la imparcialidad representa un principio básico si se pretende la confiabilidad y eficacia del Instituto, ya que no es posible confiar en organismo alguno si se tiene sospecha de parcialidad hacía persona, tendencia ideológica grupo o partido político.

Institucionalmente, la imparcialidad por si misma desempeña el papel de equilibrio entre todas las fuerzas participantes en los procesos electorales.

### **3.1.3.4 El principio de objetividad.**

La objetividad implica que el Instituto Federal Electoral, en cumplimiento de sus funciones, debe situarse lo más apegado posible a la realidad política, social, demográfica, cultural, educativa del país; las políticas que deben imperar al momento de organizar los procesos electorales, municipales, locales o federales, deben considerar todos los factores la planeación de estos procesos debe ser especialmente meticulosa.

La insaculación de los funcionarios de casilla, es un ejemplo de los factores que debe cuidar el Instituto para que las elecciones se lleven a cabo con el menos número de incidentes posibles, creados por la falta de experiencia o capacitación de estos funcionarios, la instalación de las casillas especiales y el número de boletas de elección, la elaboración y depuramiento objetivo del padrón electoral, el voto de los mexicanos en el extranjero, la ubicación geográfica de las casillas, etc., son factores que de no cuidarse adecuadamente inciden en desconfianza, apatía o descontento en el electorado.

Pero la objetividad tiene que mostrarse desde los cimientos del contexto jurídico en materia electoral, el otorgamiento del registro a los partidos políticos, la calificación de las campañas electorales, los límites éticos de la actuación de los candidatos que han convertido los procesos electorales en verdaderas campañas de lodo y descalificaciones que dejan harta a la ciudadanía, que finalmente llega completamente confundida al momento de emitir su voto,

### **3.1.3.5 El principio de independencia.**

En cuanto a la función democrática que se le ha encomendado a este importante organismo, el principio que determina el futuro del Instituto, es el de la independencia, esto es así ya que en cuanto que el IFE logre mantener la independencia de actuación frente a los órganos del Estado, ya sea del legislativo, judicial, pero sobre todo del ejecutivo, podrá realizar las funciones encomendadas con mayor eficacia, lo que le permitirá ser un órgano confiable, imparcial y objetivo; lejos de la injerencia de cualquier poder o interés de grupo o de persona, estará entonces en aptitud de lograr su objetivo.

La independencia de decisiones se logra si es capaz de mantenerse lejos de compromisos partidistas o políticos, pero solo será posible en cuanto se establezcan las reglas claras y precisas para el nombramiento, sobre todo de los consejeros, esta es todavía una tarea pendiente, que ha quedado manifiesta en el nombramiento de los presentes consejeros, que fueron elegidos en un ambiente de verdadera lucha entre los partidos con registro y que cuentan con el voto para dicha elección, los que vieron la oportunidad de contar para sus propios intereses con un consejero que pudiendo sentir un cierto compromiso a cambio de el otorgamiento de su voto para el nombramiento respectivo, estaría dispuesto a cumplir las exigencias de dicho partido. La independencia del IFE debe sustentarse desde las bases para el nombramiento de quien lo va a dirigir.

Es lamentable que en el proceso electivo de 2006 quedara en entredicho el cumplimiento, por parte del Instituto Federal Electoral, de estos principios, quedó claro que el propio futuro del Instituto depende en gran medida del cumplimiento de ellos, no es posible exigir el cumplimiento de nuestras obligaciones como ciudadanos participantes activos en los procesos electorales si queda la duda de que no se cumplieron los principios de legalidad, imparcialidad, certeza e independencia. La exigencia en la actividad del Instituto va más allá de lo que plantea el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cumplimiento de los principios con los que debe actuar el Instituto Federal Electoral, de ninguna manera debe quedar en duda, quedó claro que algo falló, no es precisamente que se haya llevado a cabo un fraude como el que plantea el candidato de la Coalición por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, es cierto que se convirtió en una elección de Estado en donde la participación directa del ejecutivo quedo manifiesta; es cierto que aunque hubo muchas personas, ciudadanos comunes, representantes de los propios partidos y observadores, tanto nacionales como extranjeros participaron de forma limpia en el proceso (es difícil pensar que pudiera por ahí haberse gestado el fraude), lo que no hay lugar a duda es que, por ejemplo el ejército recibió la "orden" de votar por el candidato apoyado por el ejecutivo, hecho que puede demostrarse por la cantidad de votos emitidos a favor del candidato del Pan en las casillas en donde les correspondió emitir su

voto, además de que la mayoría del sector privado tomó partido desde antes de las elecciones, testimonios de ciudadanos anónimos señalaron la consigna de votar por el mismo candidato Felipe Calderón H., a cambio de conservar su propio empleo, obviamente son cuestiones difíciles de comprobar y que sin embargo sentaron las bases para argüir posteriormente el fraude que ha mantenido en riesgo la propia estabilidad del país.

El Instituto Federal Electoral más que ninguna institución debe actuar, como se ha dicho antes, con exagerada pulcritud en sus actos cuidando de todos los detalles y en este caso la falla se centró en el conteo de los votos, pero a diferencia de lo que señalan los medios de difusión, no es que se hayan contado mal los votos en las propias casillas, el problema se centró en el momento de “cantar” los resultados para su cómputo y es ahí en donde puede darse la diferencia.

Después de haber esbozado de manera somera los principios con los que debe actuar el Instituto Federal Electoral para cumplir con su objetivo resulta conveniente señalar de forma sucinta, la estructura orgánica del Instituto y sus funciones.

#### **3.1.4 Fines del Instituto Federal Electoral.**

Ahora más que nunca las funciones del Instituto Federal Electoral expresan su dimensión, porque no solo el Instituto pone en riesgo su futuro, del ejercicio efectivo de sus funciones depende la estabilidad del país, económica, política y social; cuando estas funciones no son realizadas con el perfeccionamiento que exige la organización de las elecciones, la eficacia en todo el proceso, desde la insaculación de los funcionarios de casillas electorales, el registro de representantes de partidos o de ciudadanos, nacionales o extranjeros que fungen como vigilantes en los comicios, se da paso a especulaciones innecesarias, se pone en entre dicho la certeza, la legalidad y la imparcialidad, principios que por ningún motivo deben soslayarse.

En el artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales se encuentran señalados los fines de este organismo, pero de su

cumplimiento dependerá, en gran medida, que los procesos electorales sean llevados a cabo de forma transparente e imparcial.

#### **3.1.4.1 Contribuir al desarrollo de la vida democrática.**

El Instituto debe realizar todas las actividades necesarias para formar una cultura democrática en todos los sectores, es decir debe implementar campañas de comunicación y educativas a fin de que la población tenga una idea más clara de lo que significa democracia, cuáles son los derechos, cuáles son las obligaciones cívicas que, como ciudadanos, se deben cumplir y ejercer.

#### **3.1.4.2 Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.**

La democracia en México está sustentada en un sistema de partidos, que si bien es cierto, no han cumplido con la función que históricamente debieran desempeñar, representan el único medio para acceder a los cargos de elección.

Mantener un sistema de partidos es fundamental en un régimen democrático, por lo que el IFE debe realizar todas las funciones necesarias para que se mantenga en un sano equilibrio de fuerzas, de ahí la importancia de mantener su neutralidad con los intereses de los que, en ocasiones, son presas estas instituciones.

#### **3.1.4.3 Llevar a cabo el registro federal de electores.**

El registro federal de electores, que debe llevar a cabo el Instituto Federal Electoral, es una función que garantiza que un solo ciudadano sea un solo voto, dando a las elecciones certeza y legalidad. En el 2006 la Lista Nominal estuvo integrada por 71 millones 291 mil 288 electores<sup>2</sup> sin embargo y pese a lo señalado por el propio Instituto, en ocasiones diversas han señalado los representantes de los partidos políticos ante el IFE que el registro federal de electores carece de confiabilidad, ya que se han encontrado irregularidades en esta lista, al señalar que existen electores registrados que han fallecido y que no se han dado de baja, por ejemplo, además de no contar con los datos

---

<sup>2</sup> Programa de acompañamiento ciudadano del Instituto Federal Electoral, boletín No. 7

fidedignos de los ciudadanos que habiendo cambiado de domicilio o de residencia no lo han notificado al Instituto, por estas diversas razones, la función de integrar el registro federal de electores es una tarea que en la actualidad marca una deficiencia de la función del Instituto, probablemente ocasionados por un mal manejo de los recursos y de la tecnología de punta; en cuanto a la emigración, siendo un (grave) fenómeno social, los mexicanos, al estar en una situación irregular en el extranjero -principalmente en Estados Unidos de América- se pierde la posibilidad de determinar si ejercerán el derecho al voto en nuestro país.

Un tema pendiente que solo en los comicios federales de 2006 se abordó con muchas dificultades, y no menos opiniones en contra, ha sido precisamente la disyuntiva de otorgar o no el voto a los mexicanos que radican en el extranjero, que debido a su complejidad ameritaría un análisis tan exhaustivo que requiere de un trabajo exclusivo para el tema.

La depuración del registro de electores y la forma de maximizar los recursos humanos y materiales para crear un registro confiable, que brinde certeza a la hora de los comicios, para evitar cuestionamientos por parte de los partidos políticos y desconfianza entre los propios electores, son actividades urgentes que debe resolver el IFE.

#### **3.1.4.4 Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.**

En el cumplimiento de esta función, aunque los avances están a la vista, la falta de cultura política de la ciudadanía ha representado una limitante para el propio Instituto, ocasionada por la inercia del fracaso de los comicios celebrados en nuestro país hasta el año 2000, la participación en los comicios electorales, sobre todo los comicios locales es aún escasa, bajo la consideración, además de que el voto es un derecho y no una obligación -tema que puede someterse válidamente a debate y que debiera considerarse seriamente si se toman en cuenta los recursos públicos que se destinan a la organización de las elecciones (sobre todo los recursos que se destinan a las campañas respectivas), recursos mal empleados considerando el tan escaso

margen de participación, situación relacionada, además, directamente con el tema de la legitimidad.

#### **3.1.4.5 Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión.**

Es esta una función prioritaria del IFE, de ella depende la estabilidad social en tiempos de elecciones y depende de su desempeño para seguir siendo el órgano garante de la democracia en México, tarea nada fácil si se toma en consideración que, siendo una democracia incipiente, las tareas pendientes aún son muchas, porque la celebración de las elecciones pacíficas implica una ardua tarea, que debe considerar una multitud de factores: el régimen de partidos, la cultura política -aún escasa- de la ciudadanía, la emigración -el voto a los ciudadanos que residen en el extranjero-, la insaculación de los funcionarios de casillas, las campañas políticas y la forma en que éstas deben desarrollarse, el otorgamiento de contratos para la elaboración del material necesario para los comicios, la detección de los posibles delitos electorales, etc.; lograr que las elecciones sean pacíficas representa una labor para la que el Instituto debe contar con todos los elementos materiales y humanos necesarios.

#### **3.1.4.6 Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.**

Todas las funciones que lleva a cabo el Instituto Federal Electoral inciden en la consolidación democrática del país; pero estrictamente hablando de la democracia, el que el Instituto vele por la autenticidad y efectividad del sufragio reviste la mayor importancia si se piensa en que las funciones pueden ser perfectibles, esta función requiere un estricto seguimiento porque es la voluntad ciudadana la que está en juego, no es posible hablar de consolidación democrática si los resultados de una elección quedan en entredicho por haber sido inducido el voto o si los resultados son manipulados. Representaría un fracaso en el que la credibilidad en el único órgano que puede ofrecer garantías de una elección limpia, echaría abajo todo el proceso evolutivo en la consolidación democrática, baste recordar que el Instituto ha sido creado como



el medio para evitar fraudes electorales, como los que se dieron en las elecciones de 1988. Volver a confiar en un órgano que permita la injerencia en sus decisiones de intereses de personas, grupos o de partidos, resultaría prácticamente imposible, por lo menos a corto plazo.

El proceso electoral del 2 de julio de 2006 evidenció serios errores en la organización de los comicios, el Instituto no pudo garantizar la efectividad del sufragio, cierto es que esos errores pudieron producirse de forma involuntaria, sin embargo muchos de ellos provocaron la desconfianza en todo el proceso, no solo por parte del partido que supuestamente perdió las elecciones, sino de todos aquellos que participamos directamente el día de la votación, al ser testigos de las irregularidades tan frecuentes, la pregunta generalizada era si efectivamente ¿no se estaría ante una elección de Estado? Esta situación, aunque difícil de erradicar, por la complejidad que representa la organización de elecciones en un país que inicia el camino hacia la democracia; México aún no puede considerarse una democracia, a pesar de estar constitucionalmente organizado como tal, tiene ante sí muchos retos que superar.

#### **3.1.4.7 Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar en la difusión de la cultura política.**

La población mexicana carece de cultura política, propiciada por la falta de información objetiva en la que los medios de comunicación han tenido mucha responsabilidad, por permitir que las campañas electorales se conviertan en campañas guiadas por la mercadotecnia, antes que por proyectos objetivos y viables, vendiendo los espacios al mejor postor en lugar de otorgar información fidedigna, dan entrada sin ningún escrúpulo a “spots” comerciales que denigran la actividad política, donde los candidatos hacen uso de estas políticas comerciales con ahínco, en perjuicio de la ciudadanía que queda harta de las campañas sucias y con un vacío de información o en una confusión total sobre los perfiles de los candidatos y de sus propuestas.

En una hipótesis utópica, en la difusión de la cultura política debiera coadyuvar con el Instituto la propia Secretaría de Educación Pública, para

permitir que desde los primeros grados de la educación se fomente la cultura cívica, pero con programas objetivos, lejos de los intereses del gobierno en turno, con una visión de futuro, preparando a las siguientes generaciones en el ejercicio de sus derechos que como ciudadanos habrán de ejercer. Por lo pronto esta función puede y debe ser cumplimentada por el IFE en todos los niveles y haciendo uso de los medios que legalmente estén a su alcance, para lograr lo más pronto posible el desarrollo de la cultura política tan necesaria en cualquier proceso democrático, porque no solo implica el ejercicio de un derecho, el ejercicio del derecho al voto, implica el que la ciudadanía tenga la suficiente cultura política para comprometerse a un trabajo conjunto con los candidatos que se eligen y asuma la responsabilidad de exigir el cumplimiento de las promesas de campaña, es decir que como ciudadanos se tenga una participación activa no solo en tiempos de elecciones.

Sin embargo la cultura política debe ser principalmente una preocupación de los políticos, de aquellos que pretenden acceder a los cargos de elección popular, solo quien es conciente y está de acuerdo en que la política es para servir y no para servirse, merece ocupar dichos cargos.

Afortunadamente en este proceso evolutivo la promoción del voto ha sido en términos generales positiva, ya que la participación ciudadana activa en los pasados comicios del 2 de julio de 2006 fue de casi el 60% de la población registrada en el padrón electoral, aunque este porcentaje se ve disminuido cuando se trata de elecciones locales, sobre todo si se toma en cuenta que estos procesos son con poco margen en el tiempo de su realización, por lo que se hace necesario un análisis de los tiempos electorales para evitar el hartazgo de los ciudadanos, mismo que incide directamente en su participación, provocando problemas de legitimidad y por ende de gobernabilidad.

### **3.1.5 Estructura orgánica del Instituto Federal Electoral.<sup>3</sup>**

Para el desarrollo de sus funciones el Instituto cuenta con cuatro clases de órganos que le permiten operar en todo el territorio nacional:

---

<sup>3</sup> Instituto Federal Electoral

- A) Órganos de Dirección: se encargan de tomar las decisiones sobre programas y acciones concretas. Funcionan como órganos colegiados.
- B) Órganos Ejecutivos: se encargan de llevar a la práctica las decisiones tomadas por los órganos de dirección.
- C) Órganos Técnicos: fundamentalmente llevan a cabo funciones de apoyo respecto a las decisiones adoptadas por los órganos de dirección.
- D) Órganos de Vigilancia: participan en ellos los representantes de los partidos políticos, se encargan de supervisar todos los trabajos relativos al Padrón Electoral y a la credencial para votar con fotografía, de tal manera que estos instrumentos electorales gocen de altos niveles de confiabilidad.

Estos órganos están representados a nivel central (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (subdelegaciones en cada uno de los 300 distritos uninominales), e incluso en algunos casos, seccional.

#### A) Órganos Centrales

Estos órganos son el Consejo General, la presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva (Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas) y la Secretaría Ejecutiva.

- Consejo General.

Conforme al artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar que los órganos cumplan con los principios rectores, en todas sus actividades. El Consejo General constituye el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral.

Las decisiones se toman por la votación de la mayoría de los miembros del Consejo General con derecho a voto, salvo aquellas que conforme al

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es necesaria la mayoría calificada de las dos terceras partes de los votos.

### Atribuciones del Consejo General

El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:<sup>4</sup>

1. Expide los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto.
2. Vigila la oportuna integración y funcionamiento de los Órganos del Instituto, además de que los Partidos Políticos y las Agrupaciones Políticas Nacionales cumplan con apego a la ley, así como que las prerrogativas de los partidos Políticos y las Asociaciones Políticas se apeguen al Código y Reglamento Interior del Instituto.
3. Resuelve sobre el otorgamiento y la pérdida del registro a partidos políticos y asociaciones políticas.
4. Dicta los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores.
5. Registra la plataforma electoral de cada proceso electoral, las candidaturas a Presidente de la República, Senadores y Diputados.
6. Aprueba anualmente el anteproyecto de presupuesto y el modelo de la credencial para votar con fotografía.

### Comisiones del Consejo General:

Las comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del Consejo y ejercen las facultades que les confiere el COFIPE, así como los acuerdos y las resoluciones del propio Consejo General.

Para el ejercicio de las facultades de las comisiones, los Directores Ejecutivos y los titulares de las Unidades Técnicas tienen la obligación de

---

<sup>4</sup> Artículo 82 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

prestar el apoyo que requieran aquellas. En sus informes las Comisiones formulan recomendaciones a las áreas ejecutivas del Instituto.

Las comisiones se integrarán por Consejeros, uno de los cuales será su Presidente y funcionan de manera permanente.

El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde y siempre serán presididas por un Consejo Electoral.

Las comisiones permanentes integradas exclusivamente por Consejeros tendrán a su cargo:

1. La fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.
2. Las prerrogativas de partidos políticos y radiodifusión.
3. Organización electoral.
4. Servicio profesional electoral.
5. Capacitación electoral y educación cívica.

Las Comisiones permanentes, integradas exclusivamente por Consejeros, desempeñan las siguientes funciones:

1. La fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.
2. Las prerrogativas de estas instituciones políticas, así como lo concerniente a la radiodifusión.
3. La organización electoral.
4. El servicio profesional electoral.
5. La capacitación electoral y educación cívica.

Las Comisiones creadas por el Consejo General tienen a su cargo:

1. El Registro Federal de Electores.
2. El desarrollo de las acciones necesarias para que las comisiones nacionales, locales y distritales funcionen en los

términos que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. La resolución de los medios de impugnación que le competan en contra actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo y de las Juntas Locales.
4. La integración de los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones.

- Junta General Ejecutiva.

La Junta General Ejecutiva es el Órgano Ejecutivo Colegiado de mayor jerarquía, encargado de llevar a cabo las resoluciones dictadas por el Consejo General y de supervisar el cumplimiento de los programas y procedimientos administrativos del Instituto Federal Electoral.

La Junta general Ejecutiva estará presidida por el Consejero presidente y cuenta con las siguientes atribuciones:

1. Propone al Consejo General las políticas y programas generales del Instituto, así como el establecimiento de oficinas municipales.
2. Supervisa el cumplimiento de los programas relativos al registro Federal de Electores, la capacitación electoral y educación cívica, las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas nacionales, así como las prerrogativas de ambos.
3. Presenta a consideración del Consejo general el proyecto de dictamen de pérdida de registro de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas nacionales.
4. Fija los procedimientos administrativos conforme a las políticas y programas generales del Instituto Federal Electoral.
5. Evalúa el desempeño del Servicio Profesional Electoral.
6. Desarrolla las acciones necesarias para que las comisiones nacionales locales y distritales sesionen y funcionen en los

términos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Los Órganos de Vigilancia.

Participan los representantes de partidos que se encargan de supervisar lo relativo al padrón electoral y en general los trabajos relativos a la organización de las elecciones, tanto locales como federales.

Estructura orgánica del Instituto Federal Electoral.<sup>5</sup>

	<b>ÓRGANOS DE DIRECCIÓN</b>	<b>ÓRGANOS EJECUTIVOS Y TÉCNICOS</b>	<b>ÓRGANOS DE VIGILANCIA</b>
<b>ÓRGANOS CENTRALES</b>  (nivel nacional)	<b>CONSEJO GENERAL.</b>  -Consejero Presidente  -Ocho Consejeros Electorales  -Consejero del Poder Legislativo  -Representantes de los partidos políticos nacionales.  -Secretario ejecutivo	<b>JUNTA GENERAL EJECUTIVA</b>  -Consejero presidente  -Secretario Ejecutivo  -Seis directores ejecutivos	<b>COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA</b>  -Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores (presidentes)  -Representantes de los partidos políticos nacionales.  -Representantes del INEGI.  -Secretario.
<b>ÓRGANOS DELEGACIONALES</b>  (UNO EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA)	<b>CONSEJOS LOCALES</b>  (32)  -Consejero Presidente  -Seis Consejeros	<b>JUNTAS LOCALES EJECUTIVAS</b>  (32).  -Vocal Ejecutivo  -Vocal de Organización	<b>COMISIÓN LOCAL DE VIGILANCIA</b>  (32)  -Vocal Local del Registro Federal de Electores

<sup>5</sup> Instituto Federal Electoral

	<p>Electorales</p> <p>-Representantes de los partidos políticos nacionales.</p> <p>-Tres Vocales de la Junta Local Ejecutiva</p> <p>-Secretario.</p>	<p>Electoral.</p> <p>-Vocal del Registro Federal de Electores</p> <p>-Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica</p> <p>-Vocal secretario</p>	<p>(presidente)</p> <p>-Representantes de los partidos políticos nacionales</p> <p>-Secretario</p>
<p><b>ÓRGANOS SUBDELEGACIONALES</b></p> <p>(UNO EN CADA DISTRITO ELECTORAL UNINOMINAL)</p>	<p><b>CONSEJOS DISTRITALES</b></p> <p>(300)</p> <p>Se integran e instalan de la misma forma que los consejos locales</p>	<p><b>JUNTAS DISTRITALES EJECUTIVAS</b></p> <p>(300)</p> <p>Se integran de la misma forma que las juntas locales ejecutivas</p>	<p><b>COMISIÓN DISTRITAL DE VIGILANCIA</b></p> <p>(300)</p> <p>Se integran de la misma forma que la comisión local de vigilancia</p>
<p><b>ÓRGANOS SECCIONALES</b></p> <p>(UNO COMO MÍNIMO EN CADA SECCIÓN ELECTORAL)</p>	<p><b>MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS</b></p> <p>-Ciudadanos de Casilla ( 4 titulares y 3 suplentes)</p> <p>-Representantes de los partidos políticos nacionales</p>		

El contexto jurídico del Instituto Federal Electoral no es de ninguna forma perfecto, existen muchos vacíos legales que deben atenderse, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) debe cubrir dichos vacíos.

El nombramiento de los Consejeros es uno de los temas torales para otorgar la credibilidad que requiere este Instituto, independientemente de la reglamentación interna que permita su mejor funcionamiento. Las irregularidades que se presentaron en las elecciones de 2006 deben producir el efecto de un auto análisis, para que los legisladores realicen a fondo el estudio de los vacíos en el ordenamiento electoral que, de no corregirse, provocarán en



elecciones futuras una incertidumbre en la población que redunde en una participación menor, con las consecuencias de ilegitimidad que esto provoca, produciendo a su vez un retroceso en el afán de consolidar la democracia mexicana.

Por último, las pasadas elecciones representan una lección política, social y sobre todo jurídica de la actuación del Instituto Federal Electoral, señalé anteriormente que el futuro de este Instituto es lo que se pone en juego y México no puede darse el lujo de perder la confiabilidad en el único órgano garante de la democracia con que se cuenta en la actualidad, de ser así se pierde mucho más que una simple elección, recordemos que estamos en transición de un régimen autoritario a una democracia incipiente, ya es tiempo de dar el paso definitivo para no caer en retrocesos que finalmente afectarían el desarrollo del país.

De los hechos anteriores y de muchos más que no son materia del presente trabajo, se puede deducir que de forma lamentable la función del IFE dejó mucho que desear.

Al quedar en duda la credibilidad de este Instituto no solo se perdió la oportunidad de la consolidación democrática de un país que como el nuestro está necesitada de instituciones que ofrezcan certeza y apego a la legalidad, en cualquier sentido México perdió, independientemente de la solución que determine el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, perdió porque se puso en riesgo la estabilidad del país; perdió porque la única Institución capaz de revertir los efectos de las intervenciones del Poder Ejecutivo en las elecciones cedió ante los intereses personales y de grupo, perdió porque quienes debían garantizar la estabilidad social después de las elecciones se dejaron corromper (de una u otra forma) y seducir por los cotos de poder. Lo más lamentable es que se pierde el producto de luchas libradas por largos años, para poder contar con instituciones que ahora no responden ante el reto histórico que se les presentó.

Las reformas estructurales y jurídicas del Instituto Federal Electoral se hacen hoy indispensables tratando de que lo sucedido no represente un retroceso que cause daños mayores.

### **3.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

El 15 de agosto de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) que conforme al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa el marco jurídico en el que se sustentan los procesos electorales federales en nuestro país.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es el Código que regula todo lo relacionado con los procesos electorales y se integra de la siguiente forma:

Si bien es cierto que hasta antes de las reformas de 1996 no se contaba con un Código que sistematizara las cuestiones de orden electoral, también es cierto que dista mucho de ser un código perfecto, ya que existen lagunas y deficiencias, que de no ser abordadas por el Poder Legislativo en la brevedad posible será un ordenamiento rebasado por la realidad política y social del México actual.

Materia pendiente es la relativo al registro de partidos políticos, ya que actualmente se ha permitido en forma ecléctica el registro de aquellos que, como es sabido, solo han constituido verdaderos negocios familiares y aquellos que aún habiendo obtenido su registro de acuerdo a la normatividad establecida no han contribuido con los procesos democráticos del país; existen aquellos que, siendo partidos que en los procesos electorales obtienen un porcentaje que en ocasiones deriva en la pérdida de su registro y que sin embargo los recursos que les fueron asignados no pueden ser fiscalizados.

El financiamiento, las plataformas electorales, las reglas de precampaña, las reglas a las que deben sujetarse los contendientes en los procesos electorales, las propiedades que adquieren los partidos, los procesos democráticos de elección interna, etc., son temas que requieren de un análisis

profundo por parte de los legisladores, para evitar el sesgo de los lineamientos a favor de intereses particulares o de grupo.

Es indudable que su promulgación representó un avance en la democracia mexicana, pero como toda norma debe estar siempre sujeta a adecuaciones que permitan su perfeccionamiento.

### **3.3 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Una característica singular de la democracia en México durante la última década ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos

políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y

directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral. Entre las funciones que destacan se encuentran:

- 1 Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- 2 Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- 3 Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- 4 Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- 5 Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- 6 Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.
- 7 Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de

las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

- 8 Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.
- 9 Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última

instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones, que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.

Las reformas llevadas a cabo en 1996 dieron como resultado la sistematización en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los artículos que en materia electoral se encontraban diseminados en diversos artículos de la Carta Magna, dotando a este supremo Tribunal la capacidad de conocer de todos los asuntos relacionados con la materia electoral, salvo aquellos que tienen que resolver conflictos de constitucionalidad de leyes electorales, las cuales tienen que ser dirimidos aún en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 41 de la Ley Suprema de la Nación establece en la fracción IV que “para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de votar, ser votados y de asociación en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

El artículo 99 establece que “El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral”

Funciones del Tribunal:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene, entre otras funciones, las siguientes:

Resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior;
- 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;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las, entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones;
- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-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 señalen la Constitución y las leyes;
- VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia, y
- IX. Las demás que señale la ley.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona de la siguiente forma:



Debido a las características y dimensiones geográficas de México y con el objeto de descentralizar la impartición de justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona con una Sala Superior y cinco Salas Regionales:

La Sala Superior es permanente y está integrada por siete Magistrados Electorales cuya sede se encuentra ubicada en el Distrito Federal.

Las Salas Regionales funcionan únicamente durante el año de las elecciones y cada una de ellas se integra por tres Magistrados Electorales.

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, está a cargo de una Comisión de Administración, que se integra por el Presidente del Tribunal, quien la preside, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

La actuación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los comicios de 2006 no solo fue determinante en la resolución de las impugnaciones realizadas por los diversos partidos que participaron en esta contienda electoral, fueron rebasados por el reto histórico que les representó la toma de decisión, ya que la resolución emitida no solo resultó falta de argumentación jurídica sólida que justificara su actuación, sino que sentó precedentes jurisprudenciales para permitir que en el futuro se sigan cometiendo hechos como los que llevo a cabo el partido Acción Nacional, hechos constitutivos de delitos electorales que fueron minimizados por el Tribunal y que sentaron las bases para que cualquier partido político en el futuro tenga la seguridad de que, con base en la decisión de este órgano, pueda llevar a cabo actividades que resultarán impunes jurídicamente que van en detrimento de la consolidación democrática, más bien resultó un verdadero retroceso permitiendo la celebración de elecciones de Estado. La impunidad podría dar paso a la intromisión ilegal del jefe del Ejecutivo en los procesos electorales futuros, donde se permitirán las campañas de descalificación de candidatos por parte de todos los contendientes, señores magistrados les quedó grande el cargo, y los resultados de su actuación se verán reflejados en

el retroceso democrático al que dieron cabida. La función del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación adquiere mayor relevancia en el tiempo en el que el Estado mexicano se encuentra en un proceso de consolidación democrática, siendo el actor principal en los procesos electorales que resultan en su mayoría impugnados, debiendo prácticamente resolverse en la vía judicial estos procesos que no se resuelven ante el Instituto Federal Electoral.

La argumentación del presente planteamiento se encuentra en el proyecto de sentencia de la secretaría de acuerdos emitida por este H. Tribunal el día 5 de septiembre de 2006, que quedaron registradas en la página electrónica del mencionado tribunal<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://trife.gob.mx>

## CAPÍTULO CUARTO

### RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA.

#### 4.1 Los adjetivos de la democracia.

La democracia como forma de gobierno se presenta siempre acompañada de un calificativo, esto es así porque no existe la democracia pura, los adjetivos forman parte de la definición<sup>1</sup>.

Michelangelo Bovero<sup>2</sup> realiza un análisis a fondo de los adjetivos de la democracia, "los que se le han atribuido en las fechas más recientes".

La democracia, se presenta en forma dual, con adjetivos casi siempre contrapuestos.

Según este autor italiano la democracia puede ser presidencial o parlamentaria en cuanto a la relación que establece el Ejecutivo con el poder Legislativo, es decir la diferencia solo es técnica; en la democracia parlamentaria el Ejecutivo será nombrado por los representantes, en tanto que en la democracia presidencial el Ejecutivo es nombrado de forma directa a través del voto universal, libre y secreto<sup>3</sup>.

La nota distintiva entre democracia parlamentaria y presidencial estriba en que mientras en la democracia parlamentaria el Ejecutivo tiene que rendir cuentas ante el parlamento, en el sistema presidencial lo hace directamente ante los votantes.

La democracia suele ser calificada como democracia directa y democracia representativa. La democracia directa será aquella en la que los ciudadanos votan para determinar, ellos mismos, el contenido de las decisiones colectivas; la democracia representativa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, sin

---

<sup>1</sup> Bovero, Michelangelo, los adjetivos de la democracia, serie conferencias magistrales 2 Instituto Federal Electoral, México 1995. pág. 24

<sup>2</sup> Ob.cit 1995 págs 15,16

<sup>3</sup> Ob. cit. pág. 13

embargo, añade el mismo Bovero<sup>4</sup>, esto no implica que una u otra deba o pueda ser considerada más o menos democracia, esta se define en la medida en que todos los sujetos a quienes se dirigen las decisiones colectivas tienen el mismo poder-derecho de participar, con el mismo peso respecto de cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de dichas decisiones colectivas.

El mismo autor señala que los marxistas solían hacer la distinción entre democracia formal y democracia sustancial, definiendo a la democracia formal como aparente, burguesa, en contraposición de los que llamaban la verdadera democracia, la sustancial. Sostiene al respecto que en realidad no existía oposición de fondo, ya que cuando se hace mención a la democracia formal se refiere a las formas de distribución y ejercicio del poder político, en tanto que la democracia sustancial se refiere al contenido, propósito y resultado social del ejercicio del poder. Por otra parte la democracia es el régimen más formal que existe ya que no es posible establecer reglas tan rígidas que conviertan en dogmas las políticas gubernamentales, aún cuando se refieran a las reglas electorales.

Ha habido autores que señalan que la democracia debe ser liberal, y que la democracia social no es democracia, pero ambas tesis no deben ser contrapuestas, si la democracia social tiende al bienestar general, por ende la democracia será social, si bien es cierto que este régimen requiere de ciertos principios liberales para que exista una verdadera democracia, ello no ha de implicar que deje de atender al fin último del régimen, el sentido liberal debe referirse en todo caso al establecimiento de las reglas de elección (electorales) sustentadas éstas en un orden jurídico equitativo, tolerante en los disensos, igualitario y garante de la libertad; siendo una democracia liberal aquella en la que los ciudadanos pueden elegir a quienes han de representarlos, sin dogmas ni restricciones más allá de las necesarias para conservar un estado de derecho eficaz, en tanto que el sentido social de la democracia se encuentra en la consecución del bienestar general de la población.

---

<sup>4</sup> Ob. cit. pág. 16

Los adjetivos de la democracia presentados no suelen ser los únicos, son innumerables, en muchas ocasiones adjudicados de forma coyuntural y en otras ocasiones atendiendo al criterio del exponente.

Sin embargo más allá de los adjetivos que se le puedan atribuir a la democracia, lo que es claro es que tiene que partir de dos principios básicos: la participación ciudadana, principio "*sine qua non*" de la democracia y la consecución del bienestar general de la sociedad.

Por último la democracia es ideal o real: la ideal es aquella democracia incluyente, liberal, social, equitativa, tolerante, formal, etc., la democracia real dependerá de la aplicación que, de las reglas establecidas en los procesos electivos de los representantes, realice cada Estado en particular.

#### **4.2 Las elecciones en la democracia.**

Existe un nexo indiscutible entre la participación ciudadana, las elecciones, la representación y la democracia.

Las elecciones como proceso en el que la ciudadanía ejerce su poder-derecho de elegir a sus representantes en el gobierno, eran organizadas por el Poder Ejecutivo, hasta antes de las reformas llevadas a cabo en materia electoral, lo que implicaba que este poder fungiera como juez y parte en las resoluciones electorales. Nada garantizaba la democracia, en realidad no existía la democracia y las elecciones eran solo un procedimiento para legitimar a los candidatos, sobre todo al candidato presidencial.

Fue solo después de casi siete décadas de autoritarismo gubernamental, ejercido principalmente por el Poder Ejecutivo, que se registran las primeras elecciones medianamente democráticas.

Estas elecciones fueron organizadas por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de la función encargada en la Constitución Política Federal, era el momento histórico en que dicho Instituto gozaba entre la ciudadanía de una gran credibilidad, mucho se escribió sobre él, refiriéndolo como un órgano

garante de la democracia, que hacía factible la consolidación democrática en nuestro país.

Ahora bien las elecciones tienen dos momentos en los que se desarrollan, el primero de ellos es a lo largo de las campañas que realizan los diferentes candidatos a los cargos de elección popular y el momento mismo de la emisión de los votos.

Es importante esta distinción porque un análisis detallado de los procesos democráticos no puede soslayar la influencia que ejercen las campañas políticas en la decisión final de los ciudadanos.

Aunque materialmente no pueden ser consideradas las campañas políticas como elemento logístico de las elecciones, es en una cultura democrática el parámetro mediante el cual la ciudadanía toma su decisión final.

En este contexto de ideas, la necesidad de una regulación más estricta de este momento de las elecciones debe darse en forma más estricta, para que la información que se le brinde al posible votante sea objetiva, alejada de demagogia, de manipulación y evitando la compra de votos.

En una democracia estable, los organismos electorales tienen también que atender el aspecto de las elecciones, sin menoscabo de la libertad de los contendientes o de la equidad en cuanto a los recursos económicos con los que se dotan a los partidos políticos para que las lleven a cabo, pero sobre todo debe atender un principio básico, el de la imparcialidad. Ninguna autoridad en el gobierno debe asumir postura a favor o en contra de algún candidato, estas posturas desvirtúan y corrompen los procesos electorales y van en detrimento de la propia democracia.

Las elecciones deben enmarcarse en un contexto igualitario en los medios de difusión, es aberrante para los procesos electorales el que los partidos políticos tengan que comprar tiempo aire, con grandes desventajas, lo que es aprovechado por los dueños de algunos medios para obtener ventaja de su postura.

Las elecciones son medios probatorios de la voluntad popular, si se desvirtúan o se corrompen, el resultado será un gobierno ilegítimo, con escaso margen de gobernabilidad, lo que redundará en un escaso nivel de desarrollo.

José Antonio Crespo<sup>5</sup> señala atinadamente que las elecciones son la forma pacífica de sustituir a un funcionario cuya gestión en el gobierno es desaprobada por la población.

Son el medio, según este autor, a través del cual se ponen en competencia los distintos aspirantes a diversos cargos de elección popular, lo que los incentiva a cumplir con el mandato de su electorado y a promover sus intereses generales para conservar el apoyo político.

Los procesos electorales -continúa- son la fuente de legitimación de las autoridades públicas, es decir la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder.

Las elecciones son la forma de expresión de la soberanía de los Estados.

Las elecciones, como forma de legitimar a los gobernantes, deben considerar ciertos aspectos elementales para desarrollar un sistema que garantice la limpieza de los procesos<sup>6</sup>

- a) Un padrón electoral confiable.
- b) Credencialización.
- c) Autoridades electorales imparciales.
- d) La vigilancia del proceso.
- e) Información oportuna del resultado de la elección.
- f) Órgano calificador imparcial.
- g) Tipificación y penalización de los delitos electorales.

Como fácilmente puede observarse fueron premisas que no se cumplieron en las pasadas elecciones del 2 de julio del 2006 y el resultado,

---

<sup>5</sup> Crespo, José Antonio, Elecciones y democracia, cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2001,pág.15

<sup>6</sup> Crespo, José Antonio Ob. cit. pág 31

conflictos postelectorales que pusieron en riesgo la estabilidad política y social del país. Conflictos postelectorales que al término del presente trabajo no era aún resueltos.

### **4.3. Participación de la ciudadanía.**

Los regimenes democráticos no se conciben sin la participación ciudadana en los procesos electorales; si definimos a la democracia como la forma de gobierno en donde la mayoría elige a quienes en su representación tomarán las decisiones en la gestión del gobierno; la elección de estos representantes requiere que esta mayoría manifieste su decisión. Lo que solo es posible a través de procesos sistematizados y regulados en los que se garanticen los derechos elementales de los participantes.

Estos procesos denominados electorales son el único medio para conocer la voluntad popular, ya que no existe la posibilidad de llevar a cabo una elección directa, debido al crecimiento de la población.

Existen dos formas en que la ciudadanía puede manifestar su voluntad: la participación pasiva y la participación activa.

#### **4.3.1 La participación pasiva de la ciudadanía.**

En la teoría de la representación se señaló que uno de los elementos esenciales de la democracia es la participación ciudadana; sin embargo, la realidad de las democracias modernas -sobre todo en México- demuestra que esta participación se da generalmente de forma pasiva; cuando los ciudadanos que cuentan con el derecho-poder de emitir su voto a favor de determinado candidato a ocupar los cargos de representación no lo ejercen, ubicándose en lo que se llama participación pasiva, es decir, al no emitir su voto por los medios establecidos en los procesos electorales lo que hacen es delegar el ejercicio de este derecho en quienes si lo ejercen, es decir, delegan de cierta forma la responsabilidad civil de tomar una decisión, legitimando a aquellos que fueron electos por quienes emitieron el sufragio en forma legal.



La participación pasiva trae como consecuencia legitimar como representantes a aquellos con los que no se identifican ni ideológica ni políticamente, de esta forma se “autorestringen” de la posibilidad de oponerse a las decisiones tomadas por quienes no fueron electos por ellos. Retomando lo señalado por el Maestro Burgoa, las decisiones que les afectan las sentirán como verdaderas imposiciones poniendo, entonces, en riesgo la gobernabilidad.

De aquí la importancia de contar con instituciones que lleven a cabo una difusión de la cultura política eficiente y con medios responsables que cumplan con la función de difundir adecuadamente las diferentes posiciones políticas.

De manera importante, el papel de los partidos políticos, en esta materia se hace indispensable, evitando convertir las campañas políticas en “campos de combate” que evidencian las campañas de descalificación y de lodo llevadas a cabo por sus candidatos y que redundan en el hartazgo de la ciudadanía que se reserva el derecho de ejercicio del sufragio.

#### **4.3.2 La participación activa de la ciudadanía.**

En contraste, la participación activa es aquella en la que el ciudadano actúa de forma responsable y conciente de su papel en el adecuado desarrollo de los procesos electorales, asumen la responsabilidad del nombramiento por las vías legales, de quienes determinarán en gran medida el futuro de una nación.

El punto de disenso se encuentra en que esta participación activa no siempre se reviste de libertad y tolerancia, ya que son sujetos a las manipulaciones de los partidos políticos y con ellos de sus candidatos, quienes por el interés de obtener el voto a su favor “echan mano” de cualquier recurso, legal o no, para convencerlos.

También en este punto se evidencia la necesidad de la actuación eficiente de las instituciones democráticas para evitar que se rompan los cánones de ética de los partidos políticos y de sus candidatos, y de velar

porque se desempeñen dentro del marco legal para impedir que se hagan promesas irreales, imposibles de cumplir.

#### **4.4 Los partidos políticos y la democracia.**

Cárdenas Gracia<sup>7</sup> señala: Los partidos políticos son agrupaciones 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 y en la formación de la voluntad política del pueblo.

El artículo 41 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público...Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Podemos a partir de las afirmaciones siguientes hacer un breve análisis de la función que desempeñan los partidos políticos en México. Veamos:

Los partidos que cuentan actualmente con registro ante en Instituto Federal Electoral son:

- El Partido Acción Nacional
- El Partido Revolucionario Institucional.
- El Partido de la Revolución Democrática.
- El Partido del Trabajo.
- El Partido Verde Ecologista de México.
- El Partido Convergencia
- El Partido Nueva Alianza

---

<sup>7</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, 2001,pág.11

- El Partido Alternativa Socialdemócrata

Estos ocho partidos políticos contendieron en las pasadas elecciones del 2 de julio del 2006, a diferencia de los once partidos políticos nacionales que lo hicieron en el año 2000.

La lectura que nos dejaron las elecciones mencionadas, puede enfocarse desde varios ángulos: primero desde la perspectiva del desempeño de los partidos políticos, como promotores de la cultura política.

En esta tarea el resultado fue negativo, los partidos políticos basaron sus campañas en descalificativos en contra de los demás contendientes y dejaron al margen a quien verdaderamente importa: los electores.

Los partidos políticos sin propuestas concretas e inmersos en medio de sendos escándalos, no podían esperar una reacción positiva de los ciudadanos.

La función socializadora que les corresponde, la tarea de promover la cultura política entre la población y ser el medio de acceso a los cargos públicos, quedó desatendida, en aras de la consecución del poder a cualquier costo, sobre todo de los tres partidos principales: el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

Con el resultado obtenido en los comicios federales del 2006, queda en duda si los partidos políticos -en general- son efectivamente el medio para que la población sea representada.

¿Cómo puede una entidad como esta ser representante de la voluntad popular si evidencian su falta de interés en el electorado? son entonces solo el medio de acceso personal al poder para quienes conforman las cúpulas partidarias, la ideología o los principios en que sustentan sus bases son meros requisitos que les impone la ley al momento de solicitar su registro, porque en la práctica quedan en un segundo o tercer plano.

Es cierto que mucha gente se siente identificada con los ideales de un determinado partido, y lo manifiestan en las urnas, de ahí la participación activa de ciertos sectores de la población. Sin embargo esta razón no es suficiente para mantener el voto duro de los partidos políticos, su labor debe ser continua; deben hacer copartícipe a la ciudadanía en los procesos democráticos y no solo en épocas electorales.

La función de un partido es desarrollar la cultura democrática entre la población, es abrir las puertas a los militantes de las bases para que participen directamente en la elección de los candidatos, los partidos políticos tienen su base en las grandes masas y si solo se pretende trabajar durante la etapa electoral, no logran pernear su ideología entre la ciudadanía. Deben ser organizaciones que trabajen arduamente siempre, su trabajo debe estar dirigido a un constante auto análisis, cuando se pierde en las elecciones y aún cuando se gana.

El que un partido político se conforme con los resultados positivos obtenidos en las elecciones y deje de escuchar la voluntad popular, por el hecho de haber logrado el objetivo de estar en el poder, tiene consecuencias negativas.

Basta recordar el desencanto que provocó la mala gestión del gobierno del presidente Vicente Fox.

#### **4.5 Las candidaturas independientes y la democracia.**

En México los candidatos a ocupar los cargos de elección popular tienen que ser postulados por un partido político nacional, que cuente con el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral. En los comicios electorales de 2006, el Lic. Jorge G. Castañeda pretendió postularse como candidato independiente a la presidencia, hecho que le fue negado por el Instituto Federal Electoral con apego estricto a la ley. A pesar de que el Lic. Castañeda acudió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este organismo electoral determinó que eran las autoridades mexicanas las únicas autorizadas para emitir una resolución final, lo que confirmó la negativa de su postulación.

Es indudable que el IFE resolvió conforme a derecho, pero desde un punto de vista personal, tomó la mejor decisión política, ya que las candidaturas independientes representan un riesgo para el sistema de partidos en el que está sustentada la democracia mexicana.

Este sistema aunque no ha sido el más eficaz para lograr una verdadera representación de la voluntad popular, es un sistema que ofrece la posibilidad de ejercer un mejor control sobre ella, lo que no sucedería -por lo menos a corto plazo- con las candidaturas independientes, por la cantidad de factores que lo rodean, es decir, las candidaturas independientes requerirían un control más estricto para evitar que alguna persona se postule como candidato con el único fin de conseguir sus propósitos personales, sin garantizar el interés de fungir como representantes de la población.

Por otro lado, el financiamiento representaría una gran erogación al gasto público, ya que seguramente no será un candidato sino varios los que estarían es esa posibilidad.

Ahora bien, sería difícil pensar en que una candidatura independiente lograra el triunfo en los comicios electorales, si se piensa que los partidos políticos, aún cuando cuentan con toda una infraestructura y una logística superior, la labore que en ocasión tienen que desarrollar es inmensa, la de los candidatos sin este apoyo tendría que ser titánica, lo que los pondría inevitablemente en una situación de desigualdad, es decir, rompería con uno de los principios básicos de la democracia.

En este mismo contexto, la legislación tendría que fijar requisitos básicos para permitir esta clase de candidaturas, y ¿bajo que parámetro se determinarían a quién sí o a quién no se le otorga el derecho de participar como candidato independiente? ¿a cuántas candidaturas se les permitiría participar?, son grandes las dificultades que entrañaría esta posición y la ciudadanía sería la más afectada.

#### **4.6 Retos y perspectivas de la democracia.**

Si bien es cierto que la democracia como forma de gobierno ofrece mayores oportunidades a la población del Estado que asume este régimen, esto no significa que sea un régimen perfecto. Como ya ha quedado señalado y aunque se encuentra situado en otro contexto, lo expresado por Platón no deja de tener cierto sentido: algunos regimenes son malos pero existen otros peores.

Es decir, no existe régimen perfecto: por más positivo que sea una forma de gobierno, siempre habrá que atender a las circunstancias históricas, sociales y políticas de cada momento, de otra forma ningún régimen funciona.

Específicamente la democracia como forma de gobierno ha de enfrentar retos, para cumplir el objetivo de brindar el bienestar social a la población.

México, en este contexto de ideas, se encuentra en un momento histórico determinante para su futuro, siendo como es una democracia en proceso de formación, los retos a vencer y las tareas pendientes por resolver son innumerables, por lo que requiere de un gran esfuerzo para lograrlo, esfuerzo por parte de los actores políticos y de la sociedad misma.

Solo enfrentando los retos puede lograrse el fortalecimiento de nuestras instituciones. Pero se requiere de una verdadera voluntad política para lograrlo, dejar a un lado las prácticas autoritarias, oligárquicas y represivas no es tarea fácil, pero la muestra la han puesto otros países con iguales circunstancias políticas y económicas que han avanzado en la tarea democratizadora de sus países, lo que comprueba la factibilidad de lograrlo en nuestro país.

Las reformas electorales que se han llevado a cabo en los últimos años, no han sido suficientes, ya que aún se siguen presentando irregularidades en los procesos electorales, los que por otra parte son signo de evolución o retroceso en una democracia, es decir, cuando se cuenta con procesos electorales que cumplen los principios democráticos elementales, como el respeto a los derechos de los ciudadanos, a los partidos políticos y en general se desenvuelven en un estado de derecho, evidencian el avance democrático,

de otra forma es centrarse en un círculo que llega a convertirse en vicioso, lleno de prácticas antidemocráticas que no llevan más que a un retroceso.

Los procesos electorales federales llevados a cabo el pasado 2 de julio de 2006 pusieron a prueba, no solo a las instituciones de más reciente creación como lo son el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino también a la sociedad y al mismo sistema de partidos en la que se sustenta la democracia; después de los avances conseguidos en el proceso electoral federal del 2000, en el que se logró derrotar políticamente a un régimen autoritario que dominó el país a lo largo de casi siete décadas, se pudo comprobar que la alternancia no es suficiente, una democracia es mucho más que una alternancia en el poder.

Por otra parte, aunque se puede adjetivizar de múltiples formas a la democracia, esta solo se materializa en la medida en que se cumplen los objetivos primordiales de cualquier Estado, esto es, la libertad en los procesos electorales, el respeto a la voluntad popular, y la digna y legítima representación política.

## **CONCLUSIONES**

**Primera.- Los elementos que constituyen el Estado moderno han adquirido nuevas dimensiones:**

La globalización y las características geopolíticas de los países que conforman la comunidad internacional, han propiciado que los elementos con los que se identificaba el concepto de Estado hayan cambiado. Por lo que los elementos como el territorio, la población, el orden jurídico y la propia soberanía, han traspasado las características con las que eran analizados. Lo que resulta positivo, en aras de la comprensión del mundo globalizado en el que nos desenvolvemos.

**Segunda.- Los procesos migratorios han modificado la idea la población como elemento del Estado:**

La población como elemento constitutivo del Estado tiene que tener otra connotación en la época actual, debido a la práctica migratoria que se ha desarrollado, sobre todo en los países tercer mundistas que buscan mejorar su nivel de vida, en las naciones que voluntaria o involuntariamente los acogen.

La población no puede ser considerada solo como aquella que conforma originariamente el Estado, ya que los extranjeros inmigrantes se integran a la población del país receptor, en un proceso de sincretismo cultural, lingüístico y social, aceptando inclusive el orden jurídico operante.

**Tercera.- Los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas han sido rebasados por los intereses de algunos países al vulnerar la soberanía de otros Estados:**

Después de la Segunda Guerra Mundial se crearon organismos reconocidos por la mayoría de los países en tratados internacionales, que sujetan de alguna forma las decisiones de estos Estados a ciertas reglas, para evitar que los países mas poderosos traspasen el ámbito de aplicación de su



propio orden jurídico a otras naciones, sin embargo las prácticas imperialistas de países como Estados Unidos hace necesaria la revisión de todo el orden jurídico internacional.

**Cuarta.- La soberanía como elemento del Estado se ve afectado por las prácticas imperialistas de algunos países:**

La soberanía de Estados como Irán o Irak ha sido vulnerada por la intervención militar que llevaron a cabo Estados Unidos de América, Inglaterra y España entre otras. Para evitar que estas prácticas se sigan dando es necesario que las sanciones se apliquen sin excepción.

La no intervención es una doctrina que debe aplicarse como premisa para garantizar el orden jurídico internacional.

Vulnerar la soberanía de cualquier nación pone en peligro la paz mundial.

**Quinta.- El orden público se ve afectado por un gobierno democrático débil:**

Uno de los elementos que se ven debilitados en su función, dentro del Estado, es el orden público, cuando las gestiones de gobierno no son aceptadas por la generalidad de la población, producen ingobernabilidad. Las gestiones realizadas bajo esta premisa denotan un gobierno que prepondera los intereses particulares o de grupo por sobre el interés general, resultando el menoscabo del bienestar de la población. En este sentido deja de cumplir el principal objetivo de cualquier Estado democrático.

Cuando un Estado de Derecho es aplicado con el consenso de la población a la que va dirigida, el orden normativo es más eficaz, porque la población respeta y asume las decisiones en aras de la conservación de la cohesión nacional, además de que su aceptación es menos cuestionada, ya que la ciudadanía se siente representada por las autoridades elegidas por ella misma.

**Sexta.- La forma de gobierno que predomina en el orden internacional es la democracia:**

Sobre todo, los países llamados de primer mundo, están organizados como regimenes democráticos, lo que resulta positivo para lograr un desarrollo integral de la nación, lo que redundará en el aumento de la calidad y el nivel de vida de la población. Y comparándolos con otras formas de gobierno como las dictatoriales o autoritarias, la diferencia siempre será positiva a favor de la democracia.

**Séptima.- La democracia como forma de gobierno, tiene características positivas que ningún otro régimen ofrece:**

Lo que distingue al gobierno democrático de cualquier otro régimen es la posibilidad que tiene la población de elegir a quienes en su representación habrán de tomar las decisiones que les afecta, a diferencia de los regimenes autoritarios, en donde solo se impone la voluntad del gobernante. Sin embargo, ningún régimen democrático es perfecto, pero el que las autoridades que presiden el gobierno estatal, realicen con eficiencia las gestiones inherentes a sus cargos determina la diferencia entre un Estado Democrático sólido y una democracia inestable. México puede considerarse dentro de las democracias en evolución, que dista mucho de ser una democracia consolidada.

**Octava.- La mayoría de los Estados modernos que se organizan en la democracia logran un mayor nivel de desarrollo:**

La democracia, como forma de gobierno ha evolucionado con el transcurso del tiempo y con la evolución de los propios Estados. En la época actual pocos son los Estados organizados en una forma de gobierno distinta, lo que es más la gran mayoría de los Estados en el orden internacional buscan consolidarse como democracias.

Si en los países con regimenes democráticos no se alcanza el desarrollo integral del Estado, la causa debe buscarse en la gestión del gobierno y no en la asunción de la democracia, los que fallan son las personas no las instituciones.

Bajo regimenes autoritarios o dictatoriales es difícil alcanzar grandes metas, pero cuando se consigue establecer una democracia, aunque imperfecta, son los representantes quienes corrompen las instituciones, provocando retrocesos económicos y desórdenes sociales.

**Novena.- Los regímenes democráticos pueden devenir en oligarquías, dictaduras o regimenes autoritarios:**

Un régimen con aspiraciones democráticas que no cumple con los principios básicos de esta forma de gobierno, produce democracias débiles, que pueden desvirtuarse en regimenes oligárquicos o autoritarios.

La democracia como forma de gobierno requiere que se cumplan una serie de principios elementales, sin los cuales el régimen se corrompe y da pie a prácticas deshonestas, oligárquicas o autoritarias de quien sustenta el poder. El respeto a la voluntad popular, en un ámbito de igualdad, equidad y tolerancia, garantiza la consolidación democrática. Quienes no cumplen estas premisas estarán destinados a crear regímenes inestables.

Generalmente la ingobernabilidad se presenta en Estados que no respetan los valores democráticos, aquellos que imponen su voluntad por encima de la de la generalidad, obtendrán respuestas negativas, que se traducen en desórdenes sociales que finalmente producen inestabilidad.

La construcción de la democracia debe sustentarse en bases claras, igualitarias, equitativas y tolerantes; es necesario por tanto, la revisión de las reformas que requieren los procesos democráticos: la legislación electoral, la actuación de los partidos políticos en estos procesos, etc., pero sobre todo habrá que buscar el perfeccionamiento de los órganos garantes de la

democracia: el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Décima.- Una democracia sólida asegura que se utilicen las instituciones para lograr el respeto a la voluntad popular:**

El hecho de asumir un régimen democrático como forma de gobierno, bloquea o debe bloquear, la posibilidad de recurrir a medios no institucionales para lograr que la voluntad popular sea escuchada, lo que representa un grave riesgo para la estabilidad social, política y económica, ya que generalmente estos medios son violentos, como el caso de las guerrillas como sucedió con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que puso en grave riesgo de inestabilidad social a México y que sin embargo contó con un gran apoyo a nivel nacional e internacional. Estos grupos son consecuencia del gobierno corrupto intolerante y autoritario que era presidido por el PRI.

Si las instituciones democráticas funcionan correctamente en un ámbito de igualdad, tolerancia, equidad y libertad se garantiza que los procesos electorales sean utilizados por los ciudadanos para manifestar la voluntad popular, el resto depende del respeto que se tenga hacia ella.

En México, las instituciones garantes de la democracia se encuentran en un momento crítico de credibilidad, provocado por lo deficiente de su actuación en las pasadas elecciones federales de 2006, es necesario por tanto llevar a cabo una revisión legislativa a fin de determinar cuales son las causas que originaron las fallas en su funcionamiento y realizar las modificaciones legales necesarias a fin de evitar que esta deficiencia se repita en sucesivas elecciones.

**Décima primera.- La participación activa de los ciudadanos es determinante en los regímenes democráticos actuales:**

Un régimen democrático es determinado, en la actualidad, por la participación activa de los ciudadanos en la elección de sus representantes en

las gestiones del gobierno. Lo que en las organizaciones estatales anteriores al siglo XIX era factor secundario.

La elección de estos representantes debe ser organizada de forma tal que se cumplan los principios de libertad, igualdad, tolerancia y equidad.

**Décima segunda.- La representación política, como característica de la democracia, se encuentra actualmente desvirtuada:**

La representación parece un término desconocido por los partidos políticos y sus líderes, han desvirtuado el sentido de la representación de la voluntad popular, su labor exclusiva es obtener el poder, por los privilegios que éste representa, al electorado solo se le considera para acceder a los cargos de gobierno sin tomar en cuenta el mandato popular, las promesas de campaña quedan en el olvido y las gestiones de gobierno que en nombre de ese electorado deben realizar, cuando son opuestas a sus intereses personales o de grupo, simplemente se ignoran.

El pueblo mexicano no se siente representado, antes bien se siente desconfiado de la credibilidad de quienes serán sus representantes en el gobierno.

Una de las causas que provoca esta actitud de los gobernantes es el hecho de que ni las consecuencias legales ni políticas que pudieran haber, han logrado inhibir, a nuestros representantes y en general a toda la clase política, de prácticas deshonestas e irresponsables en las que incurren cotidianamente, en la gestión del gobierno o como representantes sociales, líderes, etc.

**Décima tercera.- El perfil de nuestros representantes no es el requerido por nuestra democracia:**

Los candidatos que son postulados por los partidos políticos para ocupar los cargos de representación popular en los comicios electorales, en la mayoría de las ocasiones no reúnen las características necesarias para ocupar

los cargos en el gobierno, lo que propicia un bajo índice de representatividad y gobernabilidad.

**Décima cuarta.- Los organismos electorales en México fueron rebasados en las elecciones de 2006:**

Después de haber depositado la confianza en los órganos formales de la democracia en México, estas fueron rebasadas por los acontecimientos que tuvieron lugar en las pasadas elecciones del 2 de julio del 2006.

Fueron Instituciones con un escaso nivel de credibilidad, lo que provoca la incertidumbre sobre la legitimidad de los candidatos electos, lo que redundaba en un retroceso que obliga a la revisión del marco jurídico que los regula.

Como Institución garante de la democracia, el Instituto Federal Electoral dejó de cumplir principios básicos para el desarrollo democrático del país, lo que lo desacreditó ante el electorado, representando un retroceso en su evolución y lo que es más grave, puso en duda su propia razón de ser. Por esta razón considero que el Instituto Federal Electoral decepcionó a quienes habíamos depositado en él la esperanza de contar con elecciones democráticas.

**Décima quinta.- Existe la urgente necesidad de reformar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales requiere de reformas urgentes, sus lineamientos son laxos y permiten toda clase de excesos de parte de partidos políticos y de organizaciones políticas que no encuentran límite para prácticas desleales.

**Décima sexta.- La resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, generó conflictos postelectorales:**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió, conforme a derecho, sin embargo las ponencias de los Magistrados, fueron endebles y cuestionables. Cuando menos evidenciaron las lagunas en la legislación electoral.

Si se reconoció por parte de los Magistrados de este organismo electoral, la participación ilegal del Ejecutivo en las elecciones, si se comprobaron las irregularidades en las casillas electorales, si se demostraron las inconsistencias en el padrón electoral. Debieron determinar objetivamente la invalidez del proceso electoral que otorgó el triunfo al Lic. Felipe Calderón Hinojosa.

Provocaron con esta resolución la impunidad, sentando las bases para que, de no corregirse en la legislación correspondiente se vuelvan a cometer fraudes electorales.

**Décima séptima.- Los organismos electorales no cumplen con la función de difundir la cultura democrática entre los ciudadanos:**

La cultura democrática es una tarea que no ha sido cubierta eficientemente por los organismos electorales, ya que la población requiere información objetiva de la responsabilidad que nos corresponde en la elección de nuestros representantes.

Si esta función no se cubre, la población seguirá siendo objeto de manipulaciones y engaños.

**Décima octava.- Las elecciones son el único medio de prueba para legitimar un gobierno:**

La importancia de las elecciones radica en que éstas son el único medio de prueba con el que cuentan los funcionarios en el gobierno, de que gozan de legitimidad, de aquí que la organización debe ser escrupulosamente vigilada.

Las elecciones tienen que darse en un marco de tolerancia, libertad, igualdad y legalidad a fin de evitar que se cometan fraudes electorales y en las pasadas elecciones, muchos fueron los principios que no se cumplieron, sobre todo los de la legalidad y certeza, por parte del Instituto Federal Electoral.

**Décima novena.- Las elecciones del 2 de julio de 2006 fueron cuestionadas por una gran parte de la población:**

Después de los comicios federales del 2000 se esperaba que se consolidaran los organismos electorales en su función como organizadores de las elecciones, sin embargo por las deficiencias cometidas, fueron procesos que evidenciaron más de una falla, desde la integración del padrón electoral, la insaculación de quienes fungieron como funcionarios de casillas, hasta la propia intervención del Ejecutivo, pasando por la mala actuación de los propios partidos políticos y sus candidatos y la intervención tendenciosa de los medios de difusión.

Los organismos electorales por tanto fueron rebasados en las pasadas elecciones, no supieron atender a la coyuntura del momento.

**Vigésima.- Tampoco los partidos políticos cumplieron su función democratizadora:**

No parece quedarles claro cuál es el papel que les corresponde en un proceso democratizador, evidencian su interés de obtener el poder por el poder y han convertido a México en una especie de partidocracia que en nada ayuda a la consolidación democrática que se pretende.



La legislación electoral y los órganos formales de la democracia tienen el deber insoslayable de evitar que los partidos políticos sirvan como medios para la consecución de intereses personales o de grupo y que dejen de cumplir con su función de representantes ante el gobierno de la voluntad popular.

Internamente los partidos políticos deben revisar la forma en que eligen a sus dirigentes y a sus candidatos, si quieren seguir contando con el apoyo de la población, son los electores los que determinan el futuro de un partido político.

**Vigésima primera.- La democracia no es propiedad de los partidos políticos:**

La democracia no es propiedad de los partidos políticos de manera tal que pretendan manejarla conforme a sus propios intereses son, es cierto, el único medio legal en México para acceder a los cargos públicos, pero en el caso de que no cumplan su función en aras de la consecución de sus propios intereses no debe permitirse que continúe con su registro.

**Vigésima segunda.- La democracia es un régimen que debe sustentarse en las Instituciones:**

La eficiencia de un régimen democrático no implica la eficiencia en la gestión del gobierno, pero de una buena gestión gubernamental depende en mucho la eficiencia del sistema. La democracia no implica en automático eficiencia en el gobierno, las instituciones son presididas por seres humanos, los cuales fácilmente se desubican de su cargo, de su mandato, así que las sanciones deben ser más rigurosas para evitar que se derrumbe el sistema completo.

**Vigésima tercera.- El fortalecimiento de las Instituciones democráticas es la única forma de evolucionar en un régimen democrático:**

Siendo nuestro país una democracia incipiente, de no lograrse el fortalecimiento de las Instituciones democráticas en México, se produce el detrimento del régimen, lo que puede generar, ilegitimidad, ingobernabilidad, desestabilidad social y escaso desarrollo económico.

**Vigésima cuarta.- México es aún una democracia en formación:**

No puede hablarse de que México es una democracia consolidada, mientras no resuelva las tareas pendientes; la falta de libertad en las elecciones; la consolidación de las Instituciones democráticas como son el IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la participación de los partidos políticos en el proceso democratizador de la población, etc., son tareas que de no atenderse provocarían un retroceso en el desarrollo democrático de nuestro país.

Las perspectivas para México son claras, o se trabaja en forma coordinada para consolidar un régimen democrático o se pierde una oportunidad, única en la historia, para lograr el desarrollo integral de la nación.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **OBRAS**

Aristóteles, política, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

Arnaíz Amigo Aurora, Estructura del Estado. Editorial Mac. Graw Hill, México, 2000.

Bobbio, Norberto, El Futuro de la democracia, Editorial Fondo de Cultura Económica, México. 1992.

Bobbio, Norberto, La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Bovero, Michelangelo, Los Adjetivos de la Democracia, editado por el Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1994.

Cárdenas Gracia, Jaime, Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.

Camou, Antonio, Gobernabilidad y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.

Carré de Malberg, R Teoría General del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México. 1998.

Cabo de la Vega, Antonio, El Derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Crespo, José Antonio, Elecciones y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.

Duverger, Maurice, Las Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Editorial Abril, Barcelona, 1980.

Jellinek, George, Teoría General del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1989.

Kelsen, Hans, Teoría General del Estado, Editorial Coyoacán, México 2004.

Martinez Morales Rafael I, Derecho Administrativo 1er y 2º cursos, Colección Textos Jurídicos y Universitarios, Editorial. Oxford University Press, México, 1996.

Salazar, Luis y Woldenberg, José, Principios y Valores de la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, editados por el Instituto Federal Electoral, México, 2001.

Sartori, Giovanni, Teoría de la Democracia, tomos I y II, Editorial Patria, México 1991.

Serra, Rojas Andrés, Teoría General del Estado, Editorial Porrúa, México, 1993.

Serra, Rojas Andrés, Ciencia Política, Editorial Porrúa, México, 1995.

Stuart Mill, John, Consideraciones sobre el gobierno representativo, Editorial Alianza, Madrid, 2001

Vecchio, del Giorgio, Teoría General del Estado, Editorial Bosch, Barcelona España, 1956.

## **LEGISLACIONES**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

## **PUBLICACIONES**

Programa de Inducción a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, 2006

Romero Apís, José Revista Siempre, No. 756. año 2006

## **DICCIONARIOS**

Diccionario Jurídico, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México 1996.

Páginas de Internet.

Instituto Federal Electoral, <http://ife.gob.mx>.

Portal de la ciencia política. [www.ciencia política.com.mx](http://www.ciencia.politica.com.mx)

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://trife.gob.mx>.

## ANEXO

RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDO POR EL PARTIDO ALIANZA POR YUCATÁN, EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EL PARTIDO ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA Y CAMPESINA.

ORDINARIA

VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE 2006

TRIBUNAL PLENO.

ASUNTO DEL QUE SE DIO CUENTA EN LA SESION PUBLICA ORDINARIA EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION DEL JUEVES 5 DE OCTUBRE DE 2006.

SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN: I.- 28/2006 Y SUS ACUMULADAS 29/2006 Y 30/2006.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por el Partido Político estatal "Alianza por Yucatán", el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina contra actos del Congreso y del Gobernador del Estado de Yucatán, demandando la invalidez de los Decretos 677, 678 y 679 publicados en el Diario Oficial del Gobierno local el 24 de mayo de 2006, en los que, respectivamente, se reformaron y adicionaron artículos de la Constitución Política y se expidieron Leyes de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

PRIMERO.- SE SOBRESEE EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2006 Y 30/2006 PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA Y CAMPESINA, RESPECTIVAMENTE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO TERCERO DE ESTA EJECUTORIA.

SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO ALIANZA POR YUCATÁN, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO DEL DECRETO 677 POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS SEXTO, OCTAVO Y NOVENO DEL DECRETO 678, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, ASÍ COMO DEL DECRETO 679 POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, PUBLICADOS LOS TRES EN EL DIARI OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO.- ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO ALIANZA POR YUCATÁN.

CUARTO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE

“LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACREDITADOS ANTE EL CONSEJO GENERAL, RECIBIRÁN EL EQUIVALENTE A UN 25% DEL SUELDO QUE PERCIBEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES, MISMO QUE PROVENDRÁ DE LAS PRERROGATIVAS DEL PARTIDO POLÍTICO, CONFORME A LOS LINEAMIENTOS QUE AL EFECTO ACUERDE EL CONSEJO GENERAL. EL CONSEJO GENERAL PROVEERÁ LO NECESARIO PARA LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REPRESENTADOS QUE NO DISPONGAN DE PRERROGATIVAS”, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA SENTENCIA.

QUINTO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, CONTENIDO EN EL DECRETO 677; DE LOS ARTÍCULOS 33, 40, 120, 146, 155, 296 Y 322, Y DEL CAPÍTULO QUINTO (ARTÍCULOS 28, 29, 30 Y 31) DENOMINADO “DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES”, DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, Y DE LOS TRANSITORIOS QUINTO Y SÉPTIMO DEL DECRETO 678, AMBOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DE LA ENTIDAD EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS DE LOS CONSIDERANDOS QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO Y NOVENO DE ESTA RESOLUCIÓN.

SEXTO.- DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 105, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 72 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II, DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL, SE DESESTIMA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 28/2006, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO ALIANZA POR YUCATÁN, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 30 Y 31 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, EN LOS TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

SÉPTIMO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN DIARIO OFICIAL DEL ESTADO DE YUCATÁN.

México, D. F., a 5 de octubre de 2006  
EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
LIC. JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ