

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**LA COMPOSICIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL: UNA NUEVA PROPUESTA PARA SU
INTEGRACIÓN**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

OLIVIA GÓMEZ LEZAMA

ASESOR: LIC. JOSÉ LUIS R. VELASCO LOZANO

JULIO DE 2009



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.

AGRADECIMIENTOS

En primer término a Dios, a mis padres Elena Lezama Martínez y Ambrosio Gómez Hernández, así como a mis hermanos por su amor y apoyo.

En especial a mi carísimo Pinolino J. Alberto Montero, por darme su apoyo y comprensión, a mis entrañables amigos que esta casa de estudios me dio y que son insustituibles.

Por supuesto, a la Universidad Nacional Autónoma de México, quien además de brindarme una educación de excelente calidad me ha formado en todos los aspectos de mi vida para darle un mejor servicio a la nación.

A mi Asesor el Lic. José Luis R. Velasco Lozano por su comprensión, apoyo y colaboración, para que esta tesis concluyera de la mejor manera, así como el de todos mis sinodales.

A mi *alma mater* la Facultad de Estudios Profesionales Acatlán, en cuyas aulas encontré conocimientos, amistad y amor.

CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	v
----	-------------------	---

CAPITULO PRIMERO MARCO TEORICO

I.1	NOTA INTRODUCTORIA.....	2
I.2	CLASIFICACIÓN DE LAS FORMAS DE GOBIERNO.....	2
I.3	QUÉ ES LA DEMOCRACIA.....	10
I.3.1	Democracia antigua y moderna.....	11
I.4	LA SOBERANÍA POPULAR; EL SUFRAGIO Y EL VOTO.....	26
I.5	QUÉ SON LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CUÁNTOS TIPOS EXISTEN...34	
I.6	SISTEMAS DE PARTIDOS.....	41

CAPITULO SEGUNDO REVISION HISTORICA DE LA LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA

II.1	NOTA INTRODUCTORIA.....	49
II.2	LEYES SIN AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL.....	50
II.2.1	Su contexto histórico.....	51
II.2.2	Las novedades que introdujeron.....	60
II.2.3	Las elecciones que regularon.....	68
II.3	LEYES CON AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL.....	76
II.3.1	Su contexto histórico.....	77
II.3.2	Las novedades que introdujeron.....	89
II.3.3	Las elecciones que regularon.....	99

CAPITULO TERCERO EL CONSEJO GENERAL DEL IFE: LAS DISTINTAS MODIFICACIONES EN SU COMPOSICION

III.1	NOTA INTRODUCTORIA.....	111
III.2	CONFORMACIÓN DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN MATERIA ELECTORAL.....	114

III.3	LA PARTICIPACIÓN DE LOS PODERES FEDERALES EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES.....	117
III.3.1	La participación del Poder Ejecutivo.....	118
III.3.2	La participación del Poder Legislativo.....	119
III.4	LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES.....	120
III.5	LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES.....	122
III.5.1	Los Consejeros Magistrados.....	124
III.5.2	Los Consejeros Ciudadanos.....	129
III.5.3	Los Consejeros Electorales.....	134

**CAPITULO CUARTO
PROPUESTAS PARA MODIFICAR LA COMPOSICION DEL CONSEJO
GENERAL DEL IFE**

IV.1	NOTA INTRODUCTORIA.....	151
IV.2	PROPUESTAS PARA MODIFICAR LA ACTUAL INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.....	154
IV.2.1	Primera propuesta: eliminación de la figura de los representantes del Poder Legislativo ante el Consejo General del IFE.....	155
IV.2.2	Segunda propuesta: permanencia de los Consejeros Electorales mediante un nuevo mecanismo de designación que rompa con el cordón umbilical que los une con los partidos políticos.....	162
IV.2.3	Tercera propuesta: agregar y modificar los requisitos para ser candidato a Consejeros Electorales.....	165
	CONCLUSIONES.....	166
	ANEXOS.....	179
	BIBLIOGRAFÍA.....	196

INTRODUCCIÓN

Al igual que otras naciones, nuestro país comparte un ideal democrático, por considerar a la democracia como la mejor forma de gobierno que hasta hoy se conoce. Sin embargo, lamentablemente por muchos años se quedó así, como un ideal, pues, en la realidad distaba mucho de serlo debido a que el principal medio por el que ésta se verifica que es el de las elecciones prácticamente durante todo el tiempo que tenemos como país independiente no se respetaron.

Las razones son varias, entre ellas la existencia de un sistema político autoritario, de un sistema electoral inequitativo, como consecuencia la falta de credibilidad en las instituciones electorales, la ineficacia de las leyes de esta materia, la falta un organismo específico que se encargara de organizar las elecciones, entre otras que se pudieran agregar.

Sin duda estos problemas son muchos, sin embargo consideré que no podía prescindir de su estudio, aunque fuese de manera muy general, ya que de otro modo no podemos entender el por qué tenemos las leyes y las instituciones electorales que tenemos. No obstante, antes de entrar a estos temas, primero realice una revisión general sobre varios conceptos que hoy nos parecen intrínsecos a la democracia, pero que no siempre lo fueron, como los de partidos políticos, sistemas de partidos, soberanía, sufragio, y el de la misma democracia para tener claro qué significa cada uno de ellos, cómo surgieron, si se han modificado o no y por qué, de tal suerte que nos sirvieran de cimientos para los siguientes capítulos.

Posteriormente en el segundo capítulo realice una pequeña revisión histórica de las leyes electorales que hemos tenido, de sus modificaciones e innovaciones; del contexto histórico político-social en que surgieron y estuvieron vigentes; y de las elecciones que regularon estas leyes para renovar los poderes federales, poniendo mayor énfasis en el Poder Ejecutivo, por tratarse de un sistema presidencial, donde se exponen los resultados electorales que tuvieron los candidatos y partidos para cada uno de esos casos. Por tratarse de un espacio temporal demasiado largo, a su vez estos temas los dividí en dos grandes partes:

una donde los abordo desde la independencia hasta la primera mitad del siglo XX, y otra a partir de 1946 año en que se creó el primer Código electoral hasta la actualidad (2009).

La segunda mitad del siglo pasado es la que más interesa para este trabajo, ya que durante este tiempo se creó el primer órgano al que se le encargó la organización de las elecciones, mismo que prácticamente mantuvo las mismas características en su composición hasta los noventa cuando los ciudadanos comenzaron a participar en él. No obstante, las partes que lo integran siguen siendo las mismas: partidos políticos, gobierno y ciudadanos. Razón por la que en el tercer capítulo abordo los cambios que ha tenido el máximo órgano de dirección en materia electoral, hoy llamado Consejo General del Instituto Federal Electoral en su composición.

Al final del trabajo, con todos estos elementos en un cuarto capítulo expongo las propuestas que considero necesarias para modificar la composición actual del Consejo General, particularmente las de eliminar la participación del Poder Legislativo por considerar que ya no tiene razón de ser su presencia, y que los intereses de las fracciones parlamentarias de las que forman parte ya están garantizados con los representantes de los Partidos Políticos, además de que representan gastos económicos y humanos que un país pobre como el nuestro no está en posibilidades de ejercer.

También propongo una nueva manera de designar a los Consejeros Electorales para lo cual sería necesaria la creación de un Consejo Ciudadano integrado por miembros distinguidos de centros de Investigación, universidades de prestigio y asociaciones civiles comprometidas con la participación ciudadana, quienes harían las propuestas de Consejeros a la Cámara de Diputados para que ésta los apruebe por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

De esta manera éste órgano de gobierno continuaría interviniendo en la designación de los Consejeros Electorales, pero con un filtro muy importante que es el del Consejo Ciudadano para que la gente que ocupe estos cargos ya no sea cercana a ningún partido político, sino a la academia y/o a los movimientos civiles, destacada en sus ámbitos y con un prestigio público que cuidar.

Finalmente, como una tercera propuesta agregar y modificar los requisitos para ser candidato a Consejeros Electorales como el de que sean personas que cuenten con una trayectoria académica importante o en la sociedad civil, claro está con conocimientos en materia electoral; que no tengan antecedentes partidistas, es decir, que en todas sus trayectorias no hayan ocupado algún cargo de dirección dentro de algún partido o competido por un cargo público no como actualmente esta establecido que es no haber sido candidato durante los últimos cuatro años a su designación pero además que solo después de que hayan transcurrido doce años (es decir, dos sexenios) de que hayan dejado el cargo puedan competir por algún cargo público.

“[...] el término democracia es un portador de experiencia histórica cuyo significado se ha establecido a través de un proceso de prueba y error [...]”

Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia. Los aspectos clásicos*. p. 329

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO

I.1 NOTA INTRODUCTORIA

Antes de entrar directamente al tema que nos ocupa, es necesario establecer las bases sobre de lo que vamos a tratar, y para ello siempre es indispensable contar con un marco teórico que nos proporcione esos elementos. Con ese objetivo en este capítulo me dedico a aclarar conceptos que usamos en lo cotidiano cuando hablamos de democracia, sin preguntarnos sus significados, sus orígenes, y sus cambios, tales como el de la misma democracia, haciendo una comparación con la que existió en la antigua Grecia y la que hoy existe para ver si son lo mismo o si son diferentes, y por qué; la relación que existe entre soberanía popular y sufragio; si son lo mismo sufragio y voto o no; qué son los partidos, cuál es su origen; y las distintas tipologías que existen a partir de los criterios que se utilicen, según distintos autores.

Sin dejar a un lado la distinción entre lo que es el gobierno, y el Estado; y las distintas clasificaciones de formas de gobierno que hacen distintos autores, para que quede claro que la democracia no es la única forma de gobierno que existe, qué la hace distinta de las demás, cuáles son sus características, y deducir de ello por que pensamos que es la mejor.

I.2 CLASIFICACIÓN DE LAS FORMAS DE GOBIERNO

Diferencia entre formas de gobierno y formas de Estado

Es conveniente primero distinguir entre formas de gobierno y formas de Estado pues es común que haya confusión, entre ambas cuando son diferentes.

El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es decir, es una entidad de Derecho. El gobierno, en cambio, es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público, "{...}" y en su acepción dinámica se da a notar en las propias funciones que se traducen en

actos de autoridad”¹, por lo que, las formas de Estado no dependen de las formas de gobierno.

Por gobierno se entiende entonces, tanto al conjunto de órganos del Estado, como las funciones en que se desarrolla el poder público. Las formas de gobierno tienen pues un doble contenido: los órganos y las funciones del Estado que estos desempeñan, y su clasificación puede abarcar a uno o a otro de esos contenidos.²

Clasificación de las formas de gobierno

Una vez que ya definimos lo que son las formas de gobierno podemos tratar el tema de su clasificación. Existen gran variedad tanto de formas de gobierno como de clasificaciones que se han hecho de ellas a lo largo de la historia, es por ello, que comienzo con una de las más antiguas y también la más clásica que es la de Aristóteles.

Clasificación aristotélica de las formas de gobierno

La teoría clásica de las formas de gobierno fue expuesta por Aristóteles quien vivió entre los años 384 y 322 a.c., en su obra *La Política*. Dicha teoría ha sido repetida en muchas ocasiones con pocas modificaciones en la mayoría de los casos.

Cabe aclarar que el término que usó Aristóteles para las formas de gobierno fue el de *Politeia* que es traducido habitualmente como Constitución, aunque por tradición ha sido empleado el término como forma de gobierno, pues, hoy es así como lo entendemos, aunque de alguna manera él también lo entendía como forma de gobierno, ya que decía: “El gobierno es el elemento soberano de las ciudades, por lo que, puede ser soberano una sola persona, algunas, o la mayoría”³. De esta manera anuncia así lo que se va ha conocer tradicionalmente como formas de gobierno.

¹Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Porrúa, 1989.6ª. edición. p. 401

² *Ibidem.*, p. 402

³ Aristóteles. *Política* Traducción de Manuela García Valdez. España, Barcelona, Biblioteca Básica Gredos, 2000. p. 129

Esta clasificación es la que se refiere a tres formas de gobierno rectas, como las llama Aristóteles o puras como tradicionalmente también se les conoce, y tres que les corresponden, y que son sus desviaciones, mejor conocidas como impuras. Esta desviación se da cuando ya sea el uno o la minoría o la mayoría gobiernan dejando de ver por el bienestar común y atienden al interés particular.⁴

Las formas de gobierno rectas son aquellas que buscan el provecho de la comunidad: Monarquía, Aristocracia y República, las cuales al corromperse desvían éste fin, para procurar su propio beneficio y ya no el de la comunidad, para convertirse en Tiranía, Oligarquía, y Democracia respectivamente.

Son dos los criterios que utilizó Aristóteles para hacer esta clasificación. Uno es el del número de gobernantes, y el otro es el tipo de interés al que se sirve⁵. Es decir, que solo se tiene que responder a las preguntas de quién y cómo gobiernan para llevar acabo esta clasificación⁶:

Quién	Cómo	Cómo
	Bien	Mal
Uno	Monarquía	Tiranía
Pocos	Aristocracia	Oligarquía
Muchos	República	Democracia

La Monarquía se le conoce como el gobierno de uno, pero para Aristóteles era el gobierno bueno de una persona, al que corresponde la Tiranía como forma mala. Al contrario, Oligarquía significa gobierno de pocos, y quiere decir gobierno malo de pocas personas, al que corresponde la Aristocracia como forma buena. Sin embargo, el término Oligarquía ha conservado a lo largo de los años su significado peyorativo original pues incluso hoy se usa el término para indicar

⁴ *ibidem.*, p.130

⁵ Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. 2ª. ed. México, Fondo de Cultura Económica, 2001. p. 34

⁶ *Ibidem.*, p. 33

grupos restringidos de poder que gobiernan sin el consentimiento popular en contraposición con la democracia⁷.

Esta clasificación que hace Aristóteles no es totalmente teórica, sino que, toma mucho de la experiencia práctica que los propios griegos tuvieron con las diferentes formas de gobierno, ejemplo de ello es la tipología que hizo de la Monarquía⁸:

a) La de los tiempos heroicos: se ejercía con el consentimiento de los súbditos, pero en asuntos determinados el rey era general y juez.

b) La de los bárbaros: el poder era despótico y legal basado en la estirpe.

c) La de Laconia: era un generalato vitalicio basado en la estirpe.

d) La que un solo individuo es el soberano en todo.

Como podemos observar esta lista es limitativa pues se circunscribe a las experiencias históricas que tuvieron los griegos en este caso con la Monarquía, pero que igual sucede con las otras formas de gobierno incluyendo las malas o desviadas como lo es el caso de la Democracia.

Es por ello que es importante explicar por qué Aristóteles calificaba a la Democracia como una forma de gobierno mala, pues, es algo que destaca a primera vista. Para ello debemos empezar por revisar la historia y recordar que Aristóteles fue un testigo de los acontecimientos que condujeron a la ruina de la democracia ateniense, ya que vivió entre los años 384 y 322 a.c., es decir, durante el siglo IV, mientras el florecimiento de la democracia ateniense se dio en el siglo V, por lo cual, le tocó vivir su decadencia, además de que él no era ateniense, ya que nació en *Estagira*, aunque posteriormente fue a Atenas. Sin embargo, su análisis no lo hace con la experiencia propia sino como un espectador, ya que en Atenas fue donde se desarrolló la democracia clásica y donde tuvo mayor florecimiento, al igual que sufrió los efectos terribles de su decadencia.⁹

⁷ *Ibidem.*, p. 35

⁸ Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia. _Los aspectos clásicos.* Traducción de Santiago Sánchez González. México, Alianza Editorial, 1989. Tomo 2 p.445

⁹ Romily de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia.* Traducción de Ana María Aznar. Madrid, España, Cupsa Editorial, 1997. Colección: Goliárdica. p. 30

No obstante, bien pudo observar como en la práctica se fue desarrollando esta forma de gobierno hoy tan deseada, y cuáles fueron sus aspectos positivos y cuáles los negativos, como se demuestra en la tipología que hace de la Democracia, que es la que se señala a continuación¹⁰:

- La que se basa en la igualdad: en ella no sobresalen más los pobres que los ricos o al revés, ninguno ejerce la soberanía sobre el otro, sino que ambos son iguales. Todos participan por igual en el gobierno.
- La que se dan los cargos o puestos públicos (magistraturas) a partir de los tributos.
- En la que todos participan de las magistraturas con solo ser ciudadano y la ley es la que manda.
- La que es similar a la anterior, pero, en ella el soberano es el pueblo y no la ley por causa de los demagogos.

Si revisamos esta lista nos damos cuenta que es como si fuera describiendo los diferentes momentos históricos por los que pasó la democracia desde su florecimiento que se dio con el rey Darío y que fue el que implantó esta forma de gobierno, hasta su decadencia que se dio con los demagogos, que manejaban al pueblo en función de sus discursos y lo hacían cambiar de opinión rápidamente y sin ningún razonamiento, dejando que se llevaran por sus impulsos y sentimientos.¹¹

Rousseau y su clasificación de las formas de gobierno

Para Rousseau el gobierno es un órgano de comunicación entre el Estado y el soberano, que está encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento tanto de la libertad civil como de la política. Los miembros de este gobierno pueden ser magistrados, reyes o gobernadores y de ellos hace su clasificación retomando de Aristóteles su división en formas puras que se desvían en impuras.¹²

¹⁰ Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia*, op. cit., p. 347-349

¹¹ Romily de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, op .cit., p. 51

¹² Rousseau, Juan Jacobo. *El contrato social o Principios de Derecho Político*. México, Editorial Porrúa, 1996. Colección: "Sepan Cuántos." Núm. 13. Estudio Preliminar de Daniel Moreno. p. 31

Democracia: el soberano deposita el gobierno en todo el pueblo o en su mayoría, “{...} de suerte que haya más ciudadanos magistrados que simples particulares”.¹³

Aristocracia: el gobierno se deposita en manos de los menos “{...} de manera que resulten más ciudadanos que magistrados”.¹⁴

Monarquía o gobierno real: se concentra el gobierno en un solo magistrado, y de él los demás reciben el poder.

A estas tres formas de gobierno puras, les corresponden otras tres impuras o degeneradas¹⁵:

Democracia	Degenera	Oclocracia
Aristocracia	Degenera	Oligarquía
Monarquía	Degenera	Tiranía

Estas formas de gobierno puras, tienen dos vías por las que pueden degenerarse: una cuando el Estado se concentra y la otra cuando el Estado se disuelve. Cuando el gobierno se concentra pasa del mayor número al pequeño, es decir, la Democracia pasaría a la Aristocracia y ésta a la Monarquía; cuando el Estado se disuelve se da el abuso del gobierno y a esto se le llama Anarquía. Tirano es un particular que se abroga a la autoridad real sin derecho. Tirano y usurpador es lo mismo. Los griegos lo aplicaban a los príncipes buenos o malos cuya autoridad no era legítima, es por ello, que tirano es el usurpador del poder soberano para Rousseau.¹⁶

Cada forma de gobierno es la mejor en ciertos casos y la peor en otros, pues depende de las circunstancias, pero para Rousseau por regla general la mejor forma de gobierno depende del número de ciudadanos, de tal suerte, que la

¹³ *Ibidem.*, p. 47

¹⁴ *Ibidem.*, p. 35

¹⁵ Cuando el Estado se disuelve, el abuso del gobierno, sea cualquiera, se llama Anarquía. Esta ya no es una forma de gobierno pues el gobierno es solo un elemento del Estado y ya no existiendo éste tampoco el gobierno y menos su clasificación.

¹⁶ *Ídem.*,

democracia esta bien para los pequeños Estados, la Aristocracia para los medianos y la Monarquía para los grandes.¹⁷

Debido a que Rousseau seguía considerando a la Democracia como lo era en sus orígenes (directa) en la que los ciudadanos tenían que ocuparse todo el tiempo del gobierno, es por ello, que para él no podía existir la democracia en su rigurosa acepción, donde la mayoría gobierne y los menos sean gobernados, ya que el pueblo no puede estar constantemente reunido para ocuparse de los asuntos públicos. Además, requiere de ciertos elementos que son difíciles de reunir y que son los siguientes¹⁸:

1.- Un Estado pequeño para que todo el pueblo pueda reunirse y cada ciudadano conozca a los demás.

2.-Sencillez de costumbres que les permitan prevenir y resolver pronto los asuntos difíciles.

3.- Igualdad en jerarquías, en derechos y en obligaciones (autoridad).

4.-Poco o ningún lujo, pues corrompe al rico y al pobre.

De alguna manera se ha relacionado a Rousseau con sus ideas del contrato social y de la soberanía popular con la Democracia, sin embargo: “Aunque la democracia represente el ideal político del *Contrato Social*, aunque la soberanía, que reside en la voluntad general, sea de esencia democrática, no se sigue de ello que el gobierno democrático sea en todos los casos el mejor cosa que parecen haber olvidado los fanáticos de Rousseau.”¹⁹

La clasificación de Montesquieu y John Locke

En adelante las distintas clasificaciones de las formas de gobierno no se van a separar mucho de las tradicionales, aunque cada una tenga alguna distinción. Es por ello, que Montesquieu al igual que Locke siguen la forma clásica de las formas de gobierno aunque con alguna diferencia como la que hace Montesquieu al

¹⁷ *Ibidem.*, p. 47

¹⁸ *Ibidem.*, p. 49

¹⁹ Moreau, Joseph. *Rousseau y la fundamentación de la democracia* Traducción de Juan del Agua. España, Madrid, Espasa Calpe, 1977. Colección: Boreal. p. 222

elevanto al despotismo a forma de gobierno, ya que hasta entonces estaba considerada como una subespecie de la Monarquía, pues en su época el mundo extraeuropeo adquiere mayor importancia, particularmente el asiático.²⁰ De tal suerte, que la que sigue es su clasificación:

República.- En una sola persona el pueblo deposita el poder supremo, pero se designa por elección y dura en su cargo un tiempo determinado con anterioridad. .

Monarquía.-Uno solo gobierna pero de acuerdo a lo establecido.

Despotismo.-Uno solo sin leyes, ni frenos tiene el poder soberano y solo vale su voluntad.

Democracia.-Cuando en la república el poder supremo reside en el pueblo entero.

Aristocracia.-Cuando el poder supremo esta en manos de una parte del pueblo.

Así, las diferentes teorías de formas de gobierno que han mostrado los distintos autores a través del tiempo tienen una relación directa con su realidad histórica, por lo que, cada uno de ellos aparta una "{...} reflexión sobre la historia de su tiempo y sobre la historia pasada de acuerdo a su propia interpretación".²¹

John Locke por su parte, da una clasificación de las formas de gobierno que no varía en nada de las ya expresadas por otros autores, la cual es la que sigue²²:

Democracia perfecta: donde la totalidad del poder radica en la mayoría, y ella es la que dicta las leyes, y funcionarios nombrados por esa mayoría los ejecutan.

Oligarquía: la facultad de hacer las leyes está en manos de pocos hombres selectos y de sus herederos o sucesores.

Monarquía: la facultad de hacer leyes recae en una sola persona, y si además está vinculada a sus descendientes es hereditaria. Es electiva cuando esta facultad la tiene mientras viva o para un tiempo limitado y la comunidad puede darlo a quien le parezca e incluso establecer una nueva forma de gobierno.

²⁰ Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político...*, *op. cit.*, p. 128

²¹ *Ibidem.*, p. 134

²² Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Luis Rodríguez Aranda. España, Barcelona, Aguilar, 1983. Colección: Biblioteca de Política, Economía y Sociología. p. 129

Tiranía: “Es el ejercicio del poder fuera del Derecho”²³, y no lo hace en beneficio de la comunidad, sino para sacar ventajas particulares, ya que, no se guía por la ley, sino por su voluntad.

I.3 QUÉ ES LA DEMOCRACIA

Antes de entrar en materia, es necesario analizar la importancia de preguntarnos qué es la democracia, la cual, no es fácil de definir, si queremos ir más allá de su significado etimológico, para así poder comprender la importancia de estudiar cómo se desarrolló esta forma de gobierno en la antigüedad e incluso cómo hoy la entendemos y la practicamos.

Lejos de ser solo lo que nos dice su etimología, que es la de que viene del griego *demos* que significa pueblo y *cratos* que significa gobierno, de lo que se deduce que, entonces democracia significa gobierno del pueblo, su significado contiene mucha carga histórica.

Teóricamente hay muchas democracias posibles, es decir, concebibles teóricamente; pero no hay muchas posibles históricamente. El significado actual de democracia poco tiene que ver con su significado griego, y con un pueblo que se autogobierna, ya que la transformación histórica que a sufrido el término refleja los fracasos y triunfos de ese autogobierno.²⁴

No podemos pasar por alto más de 2000 años de cambio, que es el tiempo que ha transcurrido aproximadamente, desde que el término *demokratia* fue acuñado. Durante todo este tiempo la democracia ha adquirido diversos significados, relacionados con contextos históricos e ideales diferentes, han cambiado sus usos connotativos y denotativos, sin embargo, en la mayoría de las ocasiones esto se olvida y no se piensa que hoy esta palabra se parece poco en su significado y en lo que hoy entendemos por ella a lo que fue en el pasado e incluso llegamos a creer que cuando la utilizamos nos estamos refiriendo a lo mismo.

²³ *Ibidem.*, p. 130

²⁴ Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia...*, *op. cit.*, p. 329

En conclusión, “{...} el término democracia es un portador de experiencia histórica cuyo significado se ha establecido a través de un proceso de prueba y error {...}”²⁵

Quedando claro que la democracia de hoy poco se parece a la del pasado, debemos preguntarnos cómo se desarrolló ésta en el pasado, y de manera concreta en la antigua Atenas, para poder hacer un parangón con la democracia actual.

I.3.1 DEMOCRACIA ANTIGUA Y MODERNA

Democracia Antigua

La palabra democracia y su noción como régimen de gobierno nacieron en Grecia y particularmente en Atenas, pues desde el siglo VI a.c. vivió bajo éste régimen, salvo breves excepciones.

El lugar donde se desarrollo tenía características especiales que hoy no podemos encontrar en ninguna parte, aunque, hoy también se use el término ciudad, pero sin que sea lo mismo:

“Ciudad traduce la palabra griega *polis* que se refiere a una realidad histórica sin un paralelo exacto en nuestra época; en ella se recogen las nociones de Ciudad y Estado. La *polis* era la forma perfecta de sociedad civil; sus rasgos esenciales eran: extensión territorial reducida, de modo que sus habitantes se conocieran unos a otros; independencia económica (autarquía), es decir, no estar sometida a otra ciudad ni a otro poder extranjero.”²⁶

La vida política de la ciudad (Atenas) era intensa, todo se discutía y ponía en tela de juicio constantemente. Es, por ello, que desde comienzos del s. V a.c. y a finales del s. IV a.c., se dan continuos diálogos acalorados de manera ininterrumpida respecto a los beneficios y problemas que se presentaban con la

²⁵ *Ibidem.*, p. 330

²⁶ *Ibidem.*, p. 331

democracia. Contamos con alusiones a ello de todo tipo, en el teatro, en la historia, en la filosofía e incluso en las comedias y tragedias.²⁷

Pero todo esto, que nos parece tan perfecto a simple vista no se dio, sino en lo que se ha llamado democracia clásica y que se desarrolló principalmente durante el s. V a.c., pero, ¿cómo se efectuó el paso de los pequeños reinos griegos de la época homérica a la orgullosa democracia del siglo V a.c.?

Los orígenes

Evolución en los ámbitos político y social en Atenas

Durante los siglos VIII y VII a.c. se dio una crisis económica y social que perjudicó a las distintas ciudades griegas incluyendo a Atenas. Los pequeños cultivadores se empobrecieron en beneficio de los terratenientes, pues muchos de ellos habían contraído deudas, por lo que, habían perdido sus tierras o su libertad. Aunque, por otro lado, crecieron el comercio y la industria lo que dio origen a una nueva clase social (ricos).²⁸

Como consecuencia de esto se dieron varios enfrentamientos entre estos ricos y pobres, o entre los aristócratas y el partido popular. Estas luchas generaban guerras civiles y daban pasó a breves tiranías. Estas crisis se dieron durante los siglos VII y VI a. c. y a comienzos del siglo VI a. c. se encuentran ya regímenes populares en Mileto, Magua y Samos.

Aristóteles también nos dice como se dio la crisis que origino el arribo de la democracia: “Al reducirse cada vez más el número de miembros del gobierno por su codicia hicieron más fuerte a la multitud hasta que se impuso y nació la democracia.”²⁹

En Atenas los conflictos terminaron con el Arconte Solón en el año 594 a.c. (creador de la democracia), quien abolió la esclavitud por deudas e intentó mantener un equilibrio entre los dos grupos.

²⁷ Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, *op.cit.*, p. 9

²⁸ *Ibidem.*, p. 14

²⁹ Aristóteles. *Política...*, *op.cit.*, p. 162

Sin embargo, se volvió a establecer la Tiranía en el año 561 a.c. con Pisístrato, la cual fue derrotada en el año 514 a.c. y se dio el triunfo y regreso de la familia de los Alcmeónidas, quienes habían defendido al partido popular, y Clístenes, que era Alcmeónida volvió a establecer definitivamente la democracia en el año 508 a.c. en que regresó del exilio.

Lo importante, es que, "{...}" a comienzos del siglo V a.c., el paso se había dado, de una vez para siempre. La democracia o soberanía del pueblo, había pasado a formar parte de las costumbres."³⁰ Durante ese siglo las ciudades griegas conocían la realeza solo de forma limitada como en Esparta. Los regímenes solo se dividían en democracias y oligarquías, aunque estas constantemente se oponían como ocurrió con la Guerra del Peloponeso

Primer gobierno: la realeza

Atenas fue gobernada primero por una realeza y luego por una aristocracia. La realeza no era una Monarquía, donde gobierna un solo hombre, sino que los reyes eran los jefes de los clanes, el más poderoso de ellos era el jefe del clan más numeroso y más rico, y su residencia estaba en el centro de la Acrópolis. Ahí sus colegas iban a discutir los asuntos que les eran comunes, de esta manera no había peligro de que abusara de su poder, pues los jefes de los demás clanes les hacían contrapeso.

Bajo este régimen el pueblo (*demos*) lo constituían grandes familias en que se repartían las tierras. Cada clan manejaba su vida interna como un organismo independiente con sus propias costumbres, su justicia y su religión. Todos aceptaban estas reglas y el que se fuera de la ciudad estaba expuesto a insultos, a golpes y a la esclavitud.³¹

Pero cuando el rey de la ciudad quiso aumentar su poder, agregando a su grupo gente que estaba fuera de la ley, se desató una rebelión y su régimen cayó.

³⁰ *Ibidem.*, p. 16

³¹ *Ibidem.*, p. 17

Como resultado de ello, el *demos*, se hizo a la labor de desmembrar el poder real, y surgieron las siguientes figuras:

Rey (*basíleus*), que no era más que un máximo sacerdote encargado de los sacrificios y de que se respetara la santidad de la Acrópolis.

Polemarca, se ocupaba de la guerra y del ejército.

Arconte, apareció como un magistrado que posteriormente sería muy importante; era el que se encargaba del derecho y de impartir la justicia.³²

Todo esto se hizo con el objetivo de distribuir una serie de funciones que antes se encontraban en una sola persona.

El florecimiento de la democracia

Durante el gobierno de Solón se dio una lucha entre aristócratas y plebeyos, y para terminar con esa disputa decidieron nombrar a un arbitro, el cual fue Solón, quien era mercader de profesión, lo cual fue fundamental, pues uno de los elementos más importantes de su reforma consistió en sustituir una aristocracia de nacimiento por una de dinero, lo que permitió que se abriera el acceso a todas las funciones de gobierno que hasta entonces habían estado reservadas a una oligarquía de raza.³³

Los campesinos se vieron favorecidos durante el régimen de Solón, pues obtuvieron una reducción considerable de sus deudas. También sustituyó la moneda por otra nueva, ayudando así a que los deudores se exoneraran para con sus acreedores, impuso medidas que evitaron el acaparamiento de tierras por una minoría y prohibió el apresamiento de las personas por deuda, liberando a los que habían caído en la esclavitud; por esta causa e incluso hizo volver del extranjero a los que habían sido vendidos.³⁴

Por otro lado, aunque no destruyó la división que existía en tribus, clanes y familias, si disminuyó su importancia pues en adelante la importancia de la clase se

³² Cohen, Robert. *Atenas, una democracia. Desde su nacimiento hasta su muerte.* Prólogo de Pedro Laín Entralgo. Traducción de J. Farran y Mayoral. Barcelona, AYMA Editora, 1961. 57 ilustraciones en huecograbado. p. 27

³³ *Ibidem.*, p. 34

³⁴ *Ibidem.*, p. 35

definiría por el valor de la renta (medida en granos), y los puestos más elevados serían repartidos entre los más ricos. A los *tetes* que eran los que tenían menos riqueza, se les compensó con su acceso a la Asamblea (*Eclesia*), pues hasta entonces no habían tenido acceso a ningún cargo público. También van a tener acceso a los tribunales, y como ahí se votaba por cabeza pronto llegaron a ser mayoría.

Para combatir la abstención, Solón decidió que, durante la guerra civil todo ciudadano debía tomar partido por alguno de los bandos y no esperar a que triunfara alguno de ellos para tomar su postura. Si no lo hacían perdían todos sus derechos y eran castigados con la *Atimia* que era la expulsión de la ciudad.³⁵

También creó lo que hoy se conoce como Senado, pero que entonces se denominaba *Bulé*, como un colegio permanente con un total de 400 miembros a los cuales correspondían 100 por tribu.³⁶

A los antiguos tribunales añadió el de *Helia* cuyos miembros eran elegidos por todos los ciudadanos atenienses y fundó el Sorteo para algunas magistraturas.

Al dejar su cargo Solón viajó al extranjero, pero antes hizo prometer a todos, que respetarían su obra, por lo menos, hasta que volviese, sin embargo, después de cinco años de espera aparecieron nuevamente las disputas e incluso el quinto y décimo año desde su partida fueron años de anarquía pues no hubo Arconte, ya que nunca se pusieron de acuerdo para designar uno.³⁷

De regreso a la Anarquía

Después de cinco años en espera del regreso de Solón, nuevamente volvieron a surgir los disturbios hasta el décimo año de su partida, tiempo en que no hubo *Arconte*, pues tal era la anarquía que no se ponían de acuerdo para nombrarlo. Después, durante el gobierno de Demasías los problemas continuaron debido a que este personaje quería alargar su período por dos años más, provocando que fuera echado por la fuerza de la ciudad. Para ocupar el vacío que había dejado en

³⁵ *Ibidem.*, p. 36

³⁶ *Ibidem.*, p. 35

³⁷ *Ibidem.*, p. 36

el poder se nombró un Colegio de Arcontes, sin embargo con ello no se logró la estabilidad política deseada y llegaron a formarse tres partidos: el de los pescadores y marineros que eran los *Paralios*, quienes aprobaban las políticas de Solón, los campesinos de la llanura o *pedios*, que querían regresar a la Aristocracia y los leñadores de la montaña llamados *diacros* que eran los más adictos a la democracia. Este último partido encabezado por Pisistrato estableció la tiranía. Le pidieron a los ciudadanos acostumbrados a la vida pública a abandonarla y a ocuparse solo de sus asuntos personales, ya que ellos se encargarían de los asuntos del gobierno.³⁸

Hubo diversos intentos por derrocarlo pero no lo lograron. A su muerte le sucedieron en el gobierno dos de sus hijos legítimos, que se encargaron del gobierno de la ciudad, y otros dos que eran ilegítimos, se encargaron del gobierno exterior.³⁹ La tiranía duró medio siglo y para entonces ya extrañaban las libertades que se habían establecido con Solón.⁴⁰

El gobierno de Clístenes

Del clan de los *alcmeónidas*, (aristócratas por sus orígenes) nacieron dos de los creadores de la democracia: Clístenes y Pericles.⁴¹ Sus gobiernos dejaron de ser esencialmente religioso y se convirtieron en laicos, por lo que, los calendarios religioso y civil dejaron de coincidir.

Inventaron una nueva división de la sociedad basada en el *Demo*, el común, al cual no se pertenecía por origen o por riqueza, sino por que se residía en el territorio de uno de los cien *demos*. Cada uno de ellos tenía un jefe llamado *Demarca*, una Asamblea y una *Ágora*.

Las tribus que eran gentilicias, las convirtieron en locales y con ello dejaron de existir grupos, y en adelante solo habría ciudadanos individuales: "{...} nobles y

³⁸ Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, *op.cit.*, p. 40

³⁹ *Ibidem.*, p. 43

⁴⁰ *Ibidem.*, p. 44

⁴¹ *Ibidem.*, p. 48

plebeyos, cultivadores, mercaderes, pescadores forman una vasta y misma masa.”⁴²

Se creó una nueva Magistratura que fue la del *Estratega*; diez de ellos eran los jefes de guerra, y eran designados en parte por sorteo y en parte por elección.⁴³

La época de Pericles

Pericles creó los *mistoi* o sueldos como paga por ejercer algún puesto público, el cual, era mínimo, pero funcionaba como una compensación por dejar sus actividades particulares y dedicarse a la vida pública.

Hasta entonces la mayoría de los puestos eran designados por sorteo y muchos de los que los ocupaban no ganaban lo suficiente, sino a penas lo necesario para sobrevivir.

Durante su gobierno, Pericles logró allegarse de un grupo de importantes pensadores que compartían su mismo ideal democrático, entre ellos estaban Heródoto, Sófocles, Anaxagoras y Fidias.⁴⁴

Decadencia del régimen democrático

La decadencia de Atenas comenzó con el yugo macedónico que duró más de medio siglo, “[...] sus murallas caen en ruinas, sus puertos quedaron desiertos, y comienza a crecer el culto a los dioses extranjeros.”⁴⁵

La crisis se dio en distintos aspectos incluyendo el político, y aunque, por la mayoría era aceptado el régimen democrático siempre existieron críticas de algunos grupos. Sin embargo, nunca habían sido tan fuertes como entonces. Algunas de las críticas eran las siguientes:

Para los aristócratas que se llamaban a sí mismos “los mejores” o los “nobles” e incluso “las gentes de bien”, el pueblo representaba a los malvados y sentían

⁴² *Ibidem.*, p. 50

⁴³ *Ibidem.*, p. 52

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 74

⁴⁵ *Ibidem.*, p. 194

desprecio por ellos, pues les parecía inconcebible que tuvieran acceso al gobierno sin tener ninguna tradición o educación en la política.⁴⁶

También decían que no tenían ningún valor, que eran indisciplinados, y que eso se debía a su condición de pobres. En cierto sentido esto era verdad, pues la educación seguía vinculada a la aristocracia y fuera de ella no existía, lo peor, es que veían los defectos del pueblo como si fuesen inherentes a su nacimiento sin un argumento más sólido.⁴⁷

La crítica fue aumentando conforme el pueblo no solo tenía acceso a la Asamblea, sino que, incluso a los altos cargos públicos, ya que veían que muchas veces en las asambleas las mayorías opacaban a las minorías, aunque estas fueran más razonables: "{...} a muchedumbre cede al arrastre del momento, luego lo lamenta."⁴⁸

Los demagogos habían dominado fomentando la adulación y hacían que el *demos* cambiara de postura sin más razonamiento que el de las pasiones del momento, gracias a ello, el sentido de la palabra demagogo cambió y de su origen que significaba "jefe del pueblo" quedó el sentido negativo.⁴⁹

Todas estas críticas no eran aisladas, sino que se sumaron a ellas las crisis política y económica. El imperio estaba en ruinas por las excesivas guerras extranjeras y por perturbaciones civiles. La nobleza desapareció, la clase media perdió a muchos de sus miembros, y ya no estaba unida; algunos ya eran pobres y los que habían logrado aumentar sus riquezas solo pensaban en sus intereses particulares.⁵⁰

El campo estaba destruido, pues muchos campesinos habían abandonado sus tierras para ir a las guerras que tenían continuamente y lo que cosechaban únicamente era para su consumo. La crisis se había agudizado y los productos que antes cosechaban los tenían que comprar en la ciudad, por lo que, la mayoría de los campesinos comenzaron a emigrar a la ciudad. De todo esto los grandes

⁴⁶ Cohen, Robert. *Atenas, una democracia. Desde su nacimiento hasta su muerte...*, op. cit., p. 34

⁴⁷ *Ibidem.*, p. 35

⁴⁸ *Ibidem.*, p. 40

⁴⁹ *Ibidem.*, p. 60

⁵⁰ Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, op.cit., p. 144

propietarios fueron los que se beneficiaron, ya que vendían sus productos a precios muy elevados aprovechándose de la carestía.⁵¹

La política ahora era vista como una forma más de hacerse de dinero y se perdió el sentido del bien común. Los ricos se repartían el poder debido a que Roma concedía los lugares del Senado ateniense a sus personas de confianza y a los grandes propietarios, aunque las funciones públicas más importantes ya no eran retribuidas, causando que la vida pública casi desapareciera.⁵²

Ninguna magistratura era ya designada por sorteo sólo por elección, y la mayoría de ellos eran de la clase adinerada. Los cargos en el *Aeropágo* volvieron a ser vitalicios, y las demás magistraturas dejaron de ser anuales e incluso dejó de exigirse la rendición de cuentas. Este régimen duró hasta el año 90 d.c. cuando la dominación romana fue total.⁵³

Instituciones democráticas antiguas

Democracia Directa

Clístenes cambió el sistema territorial y creó una pequeña división geográfica y política llamadas tribus o *demos*, quedando atrás la división familiar o por genes que se agrupaban en tribus, ya que esta última favorecía la influencia de los nobles y la desigualdad territorial.⁵⁴

Los *demos* eran pequeños centros territoriales con vida municipal y administración propias. De esta manera Atenas quedó dividida en diez tribus o *demos*, lo que permitió que toda la ciudadanía participara en el gobierno.⁵⁵

Esta división tan pequeña geográficamente y con una población tan mínima, pero tan organizada en su gobierno, permitió que la democracia se ejerciera directamente y que el pueblo ejerciera su soberanía popular con mucha mayor amplitud que hoy en día e incluso fue llevada a su límite, pues todos participaban

⁵¹ *Ibidem.*, p. 145

⁵² *Ibidem.*, p. 198

⁵³ *Ibidem.*, p. 90

⁵⁴ Cohen, Robert. *Atenas, una democracia. Desde su nacimiento hasta su muerte...*, *op.cit.*, p. 21

⁵⁵ *Ibidem.*, p. 22

en el gobierno y tenían voz y voto, lo que llevó a que posteriormente se le criticara por eso.

El sistema representativo (democracia indirecta) solo se podía encontrar de manera limitada dentro de las federaciones o confederaciones que agrupaban a diversas ciudades griegas, pero nunca existió en las ciudades democráticas como Atenas.⁵⁶

La Asamblea Ateniense

En la asamblea del pueblo (*ekklesia*), se reunían todos los ciudadanos que gozaban de derechos políticos y todos podían tomar la palabra; ésta era el verdadero órgano de decisión, pues entre sus facultades estaban declarar la guerra o la paz, nombrar a los embajadores, determinar las expediciones, examinar la gestión de los magistrados, dictaminar decretos y ratificar leyes, resolvía los conflictos políticos que comprometieran la seguridad de la ciudad y era la única que podía otorgar la ciudadanía.

Normalmente la asamblea se integraba por dos mil o tres mil personas, salvo en las asambleas plenarias que agrupaban a seis mil, y se reunían de diez a cuarenta veces al año.⁵⁷

Para preparar las deliberaciones de la asamblea y para vigilar su cumplimiento se constituía un Consejo de Magistrados, conformado por 500 personas elegidas por sorteo con duración en su cargo de un año a cuatro, y no existía la reelección. Todo ciudadano que perteneciera a uno de los *demos* y que fuera mayor de 30 años podía acceder a él.⁵⁸

Los Tribunales Atenienses

La función judicial la ejercía el tribunal de los *Heliastes*, el cual, estaba integrado por todos los ciudadanos mayores de 30 años. En el siglo V a.c. se estableció que

⁵⁶ Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, *op.cit.*, p. 18

⁵⁷ *Ibidem.*, p. 19

⁵⁸ *Ibidem.*, p. 20

el número de sus miembros sería de seis mil (seiscientos por tribu), los cuales, eran elegidos por sorteo de una lista de candidatos que fijaban los *demos* con duración en su cargo de un año.

Los seis mil jueces se repartían por grupos de acuerdo a las distintas tribus, aunque los grupos variaban de acuerdo a la importancia del asunto, por lo que, había tribunales con 200 jueces, de 500 o incluso de 2,500, es por ello que, puede decirse que: “Esta era verdaderamente una justicia popular que no requería de jueces profesionales, ni de abogados, por lo que no se parece a ningún sistema moderno, ya que la soberanía popular si se ejercía individualmente y de manera directa.”⁵⁹ Sin duda la justicia también estaba influenciada por la democracia que era tan directa que a veces provocaba desordenes y por eso en muchas ocasiones fue criticada, sin embargo, “{...} todo se había dispuesto de manera que nadie, por noble o ignorante que fuese, quedase excluido del privilegio de sentarse entre los jueces atenienses.”⁶⁰

Distintas formas de designar a los miembros de los órganos de gobierno

El Sorteo y la Elección

El sorteo excluía la competencia, ya que por medio de él se dejaba que eligiera la divinidad e incluso su práctica es anterior a la democracia. En la Atenas democrática la aplicó Solón, con la intención de limitar el fraude y los trucos a los que se presta la elección, y para prohibir que la mayoría de los magistrados se reeligieran, ya que, de este modo, pensaba se repartía mejor la soberanía popular, y en lugar de que los funcionarios fueran elegidos por competencia, eran los ciudadanos los que ocupaban los cargos públicos.⁶¹

Este sistema nunca se aplicó para las funciones de la guerra, ni a las de las finanzas; para las demás funciones si se utilizó, pero con la salvedad de que después de hecho esto, se aplicaba un examen previo a la toma de posesión del

⁵⁹ *Ibidem.*, p. 21

⁶⁰ Cohen, Robert. *Atenas, una democracia desde su nacimiento hasta su muerte...*, *op.cit.*, p. 105

⁶¹ Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, *op.cit.*, p. 23

cargo, con lo que se comprobaba el civismo de los futuros magistrados, además de que por ser colegiadas las magistraturas disminuía la posibilidad de error.

Este método era apreciado por todos los demócratas incluso por Herodoto, pues cuando en su obra *Historia* hace su clasificación de las formas de gobierno y quiere demostrar la superioridad de la democracia sobre la monarquía dice: “{...} bajo el gobierno del pueblo, no se hace nada de lo que hace el monarca; se obtienen las magistraturas por sorteo, se da cuenta de la autoridad que se ejerce, todas las deliberaciones se someten al público {...}”⁶²

La elección y el sorteo nunca se combinaron, aunque después del s. V a.c. los partidarios de la democracia moderada pedían que así fuera, sin embargo, el método de la elección si existía, pero a comparación del sorteo se ocupaba en muy pocos casos, pues, los magistrados que fueran elegidos tenían mayores responsabilidades e incluso cuando terminaran su mandato se les exigía la rendición de cuentas, además de diez veces durante todo el año e incluso cualquier ciudadano podía provocar una investigación.

También eran elegidos a mano alzada: los diez tesoreros de la caja federal o *helenotamios*, los grandes jefes de los servicios técnicos, algunos ministros de culto, oficiales de caballería e infantería y diez generales y almirantes del grupo de los *estrategas*.⁶³

Democracia Moderna

A menudo, se suele pensar, tanto por el común de la gente o incluso por los académicos, que la democracia de hoy debe ser igual a la del pasado, en especial a la que existió en la antigua Atenas, pues, se guían únicamente por el significado etimológico de la palabra democracia, que es la del gobierno del pueblo, y suelen pensar que en la actualidad éste debe ejercer su soberanía de manera directa como ocurría en la Atenas clásica, y al ver que esto no es posible, se desilusionan

⁶² Herodoto. *Historia. Libro III*. Traducción de Manuela García Valdez. España, Barcelona, Biblioteca Básica Gredos, 2000. p. 80

⁶³ Cohen, Robert. *Atenas, una democracia desde su nacimiento hasta su muerte...*, op.cit., p. 24

e incluso hablan de una degeneración de la democracia y llegan a declarar que ésta en la realidad no existe.

Lo que sucede es que la democracia es algo que esta constantemente haciéndose, pues no es algo que ya este acabado desde hace mucho tiempo y que así deba quedarse, ya que, a través de los años se ha ido adaptando a las nuevas realidades: “Para un régimen democrático, estar en transformación es el estado natural; la democracia es dinámica {...}”⁶⁴

Las experiencias históricas de la humanidad no pueden dejarse de lado, y por eso muchos de los avances democráticos que hoy tenemos simplemente no existían en la antigüedad, los cuales, hemos logrado a lo largo de más de 2000 años que nos separan de la Atenas democrática. Podemos poner como ejemplo las experiencias difíciles que la humanidad vivió durante el siglo XX, entre las cuales se encuentran los regímenes totalitarios y las democracias de fachada como la que caracterizó a nuestro país, los cuales, fueron superados gracias a las exigencias de mucha gente que fue reprimida, humillada y a la que le fueron violados sus derechos más elementales, gozando hoy, sino de instituciones democráticas perfectas, si de mayores garantías que hacen respetar la diversidad de pensamientos: “La misma historia de los gobiernos democráticos nos muestra que la democracia es un proceso y no un sistema cerrado y fijo en el tiempo. La democracia actual es muy distinta a la de los antiguos griegos. Hoy no es asamblea pero está más próxima a la igualdad, negada en la Atenas clásica a mujeres, esclavos y extranjeros.”⁶⁵

En resumen, todas las experiencias acumuladas que ha tenido la humanidad a lo largo de todos estos siglos, no las tuvieron los atenienses del s. V a.c. y por ello, no pueden ser iguales su democracia y la nuestra, ya que, hemos tenido que inventar diferentes mecanismos para superar las dificultades que se tuvieron en el pasado, de lo que se deduce que la democracia es algo que constantemente se esta haciendo.

⁶⁴ Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. Traducción de José F. Fernández Santillán. México, Fondo de Cultura Económica, 1992. p. 7

⁶⁵ Bilbeny, Norbert. *Democracia para la diversidad*. Barcelona, España, Ariel, 1999. p. 54

El Estado y la Polis

La democracia antigua se concebía como inherente a la *Polis*, la cual, no era una Ciudad-Estado como suele llamársele pues no existía aún el Estado. La palabra Estado viene del participio latino *status* y quiere decir simplemente una condición, una situación o estado como hoy se dice *status social*. Maquiavelo fue el primero en utilizar el término Estado en el sentido político moderno. En su época todavía se designaban de manera general a las formas políticas: *regnum* o *civitas*. Si todo lo que existía era el rey y su corte, *regnum* (reino) era lo apropiado, igualmente si había magistrados que vivieran al lado, lo correcto era *civitas*.⁶⁶

Posteriormente, poco a poco se dejó de comparar al Estado con la *Res Pública* y se le fue identificando más con las estructuras de mando: autoridad, poder, coacción, que inciden sobre la sociedad.⁶⁷ Debido a que en muchas ocasiones no se comprenden estas diferencias que no surgieron de la nada sino por un proceso histórico, se suele añorar a la democracia antigua: “Sin embargo, un gran número de obras políticas actuales evocan la experiencia griega como si se tratara de un proceso perdido y en cierto modo recuperable.”⁶⁸

Para los griegos antiguos la forma en que hoy consideramos al Estado sería contradictoria, pues lo que, los caracterizaba era precisamente “una democracia sin Estado”,⁶⁹ de ahí, que las democracias antiguas no puedan enseñarnos nada sobre la construcción de un Estado democrático que ya no comprende una pequeña ciudad, sino una gran extensión de territorio habitado por una enorme colectividad.

Democracias Directa e Indirecta

La democracia antigua que se circunscribía a la *Polis* era totalmente directa, hoy no existe en ninguna parte, sino que, solo existen las democracias indirectas, que son

⁶⁶ Cohen, Robert. *Atenas, una democracia desde su nacimiento hasta su muerte...*, op.cit., p. 344

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 343

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 346

⁶⁹ *Ibidem.*, p. 345

representativas, pues estamos gobernados por representantes y no por nosotros mismos.

El autogobierno que se practicaba en la antigua Atenas, requería que el ciudadano se dedicara por completo al servicio público, autogobernarse significaba pasarse la vida gobernando: “El ciudadano se entregaba totalmente al Estado. Le daba su sangre durante la guerra; su tiempo, en la paz; no era libre de dejar a un lado los asuntos públicos para cuidar de los suyos, por el contrario, el ciudadano debía descuidarlos para trabajar por el bien de la ciudad.”⁷⁰

Es por ello, que aunque hoy contemos con instrumentos como el Referéndum y el Plebiscito, éstos no pueden ser sustitutos de la democracia directa, ya que, de ningún modo modifican o superan el sistema representativo.

Democracia Limitativa y Plural

Es necesario recordar que si bien en la democracia antigua participaban de manera directa en los gobiernos todos o la mayoría de los ciudadanos, había muchos excluidos del privilegio de serlo y poder participar del gobierno. Incluso, se puede decir, que el pueblo soberano no coincidía con su población total pues había muchos grupos excluidos. Entre estos grupos estaban los esclavos, las mujeres, los hombres menores de 18 años y los extranjeros.

Además de estas limitantes, también existieron otras para ser ciudadano como el del nacimiento, ya que primero se requería ser hijo de un ciudadano y después se pidió que fuesen hijos de padre y madre atenienses. Hubo otros intentos por parte de la oligarquía para limitar más este derecho. Terámenes pedía como condición que fuesen propietarios y que pudiesen pagar su propio armamento. Para el caso de los extranjeros solo en algunas ocasiones se podía otorgar la soberanía.⁷¹

Hoy, en cambio, podemos hablar de inclusión de la pluralidad en la democracia, gracias a que nos han hecho entender los grupos vulnerables que

⁷⁰ *Ibidem.*, p. 346

⁷¹ Romily, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia...*, *op.cit.*, p. 17-18

todas las diferencias deben ser tomadas en cuenta, y por eso, hoy se puede decir que se busca una igualdad para que todos puedan tener acceso a la participación en el gobierno. En conclusión, la pluralidad se relaciona con todos independientemente de su origen, situación o distinción, para que todos tengan los mismos derechos y obligaciones, pues es lo que permite que cada uno o cada grupo pueda expresar su acuerdo o desacuerdo frente a los demás individuos o grupos, ya que, con la exclusión no pueden hacer ninguna de las cosas.⁷² La democracia de las mayorías ya sabemos que no existe, pues lo común y normal, “{...} es que haya discrepancias entre la masa de ciudadanos {...}”⁷³

I.4 LA SOBERANÍA POPULAR; EL SUFRAGIO Y EL VOTO

El Contrato Social

Juan Jacobo Rousseau forma parte del grupo llamado “los contractualistas”, además de Hobbes, Locke y otros, sin embargo, él es el creador del concepto de soberanía popular, y por ello, se va a tratar fundamentalmente a este autor, además de que también este concepto tiene una relación íntima con el de sufragio, y ambos con el de democracia.

En el *Contrato Social*, que es un tratado de derecho político⁷⁴ escrito por Rousseau, el autor hace notar el origen de las sociedades humanas y cómo estas llegaron al Contrato Social. Para Rousseau, la primera sociedad natural es la familia y en ella los hijos permanecen en dependencia de los padres hasta que son mayores y pueden valerse por sí mismos, adquiriendo así la misma independencia, libertad e igualdad que ellos, aunque, pueden permanecer con su familia pero ahora por propia voluntad.⁷⁵

Una vez que todos son iguales y libres se asocian mediante un pacto y todos forman una sola voluntad general, en la cual, “{...} cada uno, uniéndose a todos,

⁷² Cohen, Robert. *Atenas, una democracia desde su nacimiento hasta su muerte...*, op.cit., p. 112-113

⁷³ Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano...*, op.cit., p. 522

⁷⁴ Moreau, Joseph. *Rousseau, y la fundamentación de la democracia...*, op. cit., p. 199

⁷⁵ Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social...*, op.cit., p. 4

no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes.”⁷⁶ Al asociarse se adquiere un compromiso recíproco bajo una doble relación: como miembro del soberano para con los particulares y como miembro del Estado para con el soberano, sin embargo, “{...} no puede aplicarse aquí el principio de derecho civil según el cual los compromisos contraídos consigo mismo no crean ninguna obligación, por que hay una gran diferencia entre obligarse consigo mismo y de obligarse para con todo del cual se forma parte.”⁷⁷

La persona pierde la libertad natural pero gana la libertad civil, aunque, no destruye tal igualdad natural, sino que, por el contrario, la sustituye por una igualdad moral y legítima, pues todos son iguales por convención y derecho, terminando así con la desigualdad física que la naturaleza da por fuerza o por talento.⁷⁸

En el pacto de Hobbes sucede de diferente manera, pues, en él los contratantes se desisten de sus pretensiones individuales y entregan todo su poder a un príncipe, al que le dan un poder absoluto y sacrifican su libertad por su seguridad, “{...} lo que para Rousseau es inmoral y antinatural.”⁷⁹, pues para él el desistimiento mutuo que se hace para constituir una sociedad política, no conduce al despotismo, ya que, el desistimiento que se realiza, no es en beneficio de una persona, de un príncipe, o de una asamblea, sino del soberano ideal, esto es, de la comunidad de todos los asociados.⁸⁰

Por su parte, John Locke nos dice que:

{...} las leyes de la naturaleza, obligan a los hombres en forma absoluta; en su propia calidad de hombres, aunque jamás hayan establecido una camaradería permanente ni hayan llegado nunca entre ellos a un convenio solemne sobre lo que deben hacer, o no deben hacer, pero tenemos además nuestra incapacidad para proporcionarnos, por nosotros solos, las cosas necesarias para vivir conforme a nuestra dignidad humana y de acuerdo con nuestra apetencia natural. Por consiguiente, nos sentimos inducidos naturalmente a buscar la sociedad y la camaradería de otros seres humanos con objeto de remediar esas deficiencias e imperfecciones

⁷⁶ *Ibidem.*, p. 9

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 10

⁷⁸ *Ibidem.*, p. 13

⁷⁹ Moreau, Joseph. *Rousseau, y la fundamentación de la democracia...*, *op.cit.*, p. 201

⁸⁰ *Ibidem.*, p. 200

que experimentamos viviendo en sociedad y valiéndonos únicamente por nosotros mismos. Esta fue la causa de que los hombres se reunieran formando las primeras sociedades políticas.⁸¹

Para Locke al igual que para Rousseau, la sociedad política se forma para el bien común de todos los asociados, pues fuera de ella es difícil que cada uno se proporcione lo necesario para la vida humana, y para que esto sea en condiciones de igualdad, se requiere que los asociados sean hombres libres e independientes, pues ninguno puede ser sometido al poder político sin su consentimiento y renunciar a su poder natural para entregarlo a la comunidad;⁸² aunque la aportación o diferencia que hace Locke respecto de Rousseau es que para el primero, la sociedad que se establece las leyes hagan respetar la propiedad privada.⁸³

Aristóteles también se expresó al respecto pues recordemos que para los griegos antiguos la ciudad era indispensable para vivir y solo ahí las personas podían desarrollarse, pues fuera de la ciudad no eran nada: “La ciudad es natural, pues el hombre por naturaleza es un animal social, y el que no lo es, es un ser inferior, sin tribu, sin ley, sin hogar.”⁸⁴

La Soberanía Popular de Rousseau

En su obra el *Contrato Social*, Rousseau nos dice que el soberano es el pueblo, término que no designa a una clase, ni a una nación, sino a la comunidad de los que quieren formar un Estado, vivir bajo sus leyes, para lo cual, consienten supeditar sus voluntades particulares a la voluntad general. Esta voluntad se expresa en la ley como resultado de la deliberación pública⁸⁵, es decir, de la consulta que se le haga al pueblo sobre cómo van a ser las leyes, sobre su contenido, y por su puesto sobre quiénes van a ser los titulares de los órganos públicos que se encarguen del gobierno.

⁸¹ Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil...*, *op.cit.*, p. 30

⁸² *Ibidem.*, p. 74

⁸³ *Ibidem.*, p. 69

⁸⁴ Aristóteles. *Política...*, *op.cit.*, p. 8

⁸⁵ Moreau, Joseph. *Rousseau y la fundamentación de la democracia...*, *op cit.*, p. 201

Aunque, es necesario decir, que la diversidad de las voluntades particulares hace que la deliberación pública se obstaculice en la elaboración de una decisión común, por eso, la consulta popular es un medio imperfecto para extraer la voluntad general, sin embargo, es la que se aplica con mayor facilidad. A falta entonces de unanimidad, el cómputo va a ser la medida de la voluntad general, por eso, para Rousseau, no es necesario que exista siempre unanimidad, pero si lo es, que se cuenten todos los votos, pues, toda exclusión formal rompe la generalidad.⁸⁶ Aunque cabe destacar que en las democracias modernas el principio de las mayorías ya ha quedado un poco atrás, pues hoy se buscan nuevas formulas que incluyan a las minorías para que éstas no sean discriminadas. Por otro lado, además de las elecciones como método de consulta pública también existen las relativas a la democracia semidirecta las cuales son el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.

Por otro lado, es importante destacar, que el soberano que es el pueblo (aunque este sea un término abstracto) tiene un poder sin límites, ya que limitar su poder sería negar la soberanía.⁸⁷ Incluso en ejercicio de ésta puede llegar a disolver el *Contrato Social*. Con tal poder es normal que no sólo pueda designar a los titulares de los órganos de gobierno, sino que incluso puede revocarlos y disolver los poderes públicos. En fin, la soberanía popular tiene sus propias características fundamentales, las cuales, según Rousseau son las siguientes:

Inalienable.- La soberanía siendo el ejercicio de la voluntad general, nunca debe enajenarse, pues, el soberano que es un ser colectivo no puede ser representado sino por él mismo, es por ello, que "{...} el poder se transmite pero no la voluntad."⁸⁸ La soberanía no puede ser representada por que es inalienable, pues la voluntad general no se representa, por eso, los diputados, dice Rousseau⁸⁹, no pueden ser representantes del pueblo, sino sus comisarios, por lo que, toda ley debe de ser aprobada directamente por el pueblo e incluso dice que por eso no se puede prescindir de los plebiscitos. Sin embargo, cabe decir, que

⁸⁶ *Ibidem.*, p. 210

⁸⁷ *Ibidem.*, p. 202

⁸⁸ Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social...*, *op.cit.*, p. 14

⁸⁹ *Ibidem.*, p. 51

existen muchas otras teorías acerca de la representación pero que no nos es necesario hacer referencia a ellas, pues, lo que, se pretende destacar es la importancia de consultar al soberano que es el pueblo sobre los actos de gobierno, ya que, éste es el único depositario de éste poder, el cual no puede transferir.

Indivisible.- La voluntad es general o no lo es. No se puede dividir en principio, pero si en sus fines y objeto; en fuerza y voluntad; en poder legislativo y en poder ejecutivo; “{...} en derecho de impuesto, de guerra, etc.”,⁹⁰

Relación entre Sufragio y Soberanía

En principio los conceptos de democracia, soberanía popular y sufragio están íntimamente relacionados, ya que, en la democracia el que gobierna es el pueblo, en el cual, se deposita la soberanía popular, pero, como el pueblo no puede ejercer directamente el gobierno como en la democracia clásica, es necesario que se le consulte sobre los actos de gobierno y la manera más tradicional de hacerlo es por medio del sufragio.

Así, éste se ha convertido en un derecho que se da en todo acto de soberanía, y nadie puede arrebatar este derecho a los ciudadanos, así como los de proponer, opinar, dividir y discutir, pues son un ejercicio de gobierno.⁹¹ Burgoa opina de igual forma al respecto: “En el acto electivo [sufragio] se registra, la participación popular en el citado sistema, [democrático] pues es la voluntad mayoritaria de la ciudadanía la fuente de la encarnación o personificación de tales órganos estatales.”⁹² Además de ello, el sufragio tiene una función legitimadora de las personas que el pueblo elige para ejercer el gobierno, dado que, en el sistema representativo es necesaria la participación de los ciudadanos en la vida pública y la forma idónea para hacerlo es a través del sufragio.⁹³

Este derecho de sufragio ha tomado mayor importancia recientemente, sobretudo a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que se

⁹⁰ *Ibidem.*, p. 14

⁹¹ *Ibidem.*, p. 56

⁹² Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano...*, op. cit., p. 516

⁹³ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Electoral. Instrumento normativo de la democracia.* México, Porrúa, 1980. p. 148

dio en 1948, en la cual, fue contemplado junto con otros derechos del mismo tipo, a los cuales se les conoce actualmente como Derechos Políticos y han sido conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano para participar en la política. En suma, son los instrumentos que posee el ciudadano para participar y decidir en la vida política del Estado.⁹⁴

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Derechos Políticos, junto con los Derechos Civiles, forman parte de los llamados Derechos de la Primera Generación o Derechos de la Libertad. La diferencia entre los Derechos Civiles y los Derechos Políticos, consiste en que, mientras los primeros permiten al ser humano, en general gozar de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas; los segundos, en cambio, posibilitan al ciudadano para participar en los asuntos públicos. Es decir, mientras los Derechos Civiles pertenecen a todos los individuos para permitirles realizar íntegramente su desarrollo personal, los Derechos Políticos "{...}" son de los ciudadanos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional, como, por ejemplo el derecho del sufragio activo y pasivo "{...}"⁹⁵

Qué es el Sufragio

La etimología de sufragio viene del latín *suffragium* que significa ayuda, favor o socorro, pero, cobró mayor importancia cuando se le relacionó con la política, con el concepto de soberanía popular y con el de democracia para pasar a ser algo inherente a la democracia moderna.⁹⁶

Este es un derecho que se ha ido desarrollando a través de las luchas políticas para hacer más accesible a las grandes masas el acceso al poder, el cual, había estado restringido a un número muy reducido de personas, a una elite, sobre todo a partir de la aceptación de la idea de que la soberanía reside en el pueblo, pero como éste no puede ejercer el gobierno directamente requiere de

⁹⁴ Zavatto, Daniel, *etal. Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001. p. 32

⁹⁵ *Ibidem.*, p. 35

⁹⁶ Pimentel Álvarez, Julio. *Diccionario latín-español*. España, Ariel, 1987. p. 758

representantes que lo hagan, sin embargo, no debe ser visto tan sólo como un instrumento de designación de los gobernantes por el pueblo, sino incluso, y todavía más importante, como medio de participación del pueblo en las decisiones gubernamentales y como principio legitimador de todo poder político.⁹⁷

Una vez tomado esto en cuenta, podemos decir que el sufragio "{...}" consiste en el derecho político que tienen los miembros del pueblo del Estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, en la organización del poder."⁹⁸

Diferencias entre Sufragio y Voto

Frecuentemente y en el lenguaje común se identifican voto y sufragio, llegando a confundirse, sin embargo, en la doctrina se establecen importantes diferencias entre ambos conceptos, de tal suerte, que mientras "El voto es un ejercicio del sufragio, es decir, constituye la acción del elector al emitir su voto."⁹⁹ el sufragio es un derecho político que solo lo pueden ejercer las personas consideradas como ciudadanos para cada nación.

Es por ello, que el sufragio es un derecho político que solo puede ser ejercido por los ciudadanos y el acto de su ejercicio es el voto. Entonces, cualquiera puede votar por cualquier cosa, por ejemplo, para escoger algún tipo de viaje, de comida, de escuela, etc. dentro de un grupo de personas, pero no cualquiera puede tener el derecho al sufragio para elegir representantes en el gobierno o para determinar alguna política pública.

*Caracteres del Sufragio*¹⁰⁰

1. Es un derecho, pues tan sólo lo pueden ejercer los ciudadanos.

⁹⁷ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Electoral...*, op. cit., p. 145

⁹⁸ *Ibidem.*, p.146 Cfr. de Fayt S. Carlos. *Sufragio y representación política.*

⁹⁹ *Ibidem.*, p. 152

¹⁰⁰ *Enciclopedia Jurídica Omeba Argentina, Rei, 1998.* p. 943.

2. Es un deber, pues todos los ciudadanos en condiciones de votar están obligados a ello.
3. Es una función pública, pues mediante el mismo, al elegir a las autoridades, se participa en forma indirecta en el gobierno.

Entonces, la manera de ejercer la soberanía popular, es a través de los diferentes sufragios:

- Activo.- Cuando el ciudadano vota en una elección por los candidatos para que éstos ocupen cargos públicos.
- Pasivo.- Cuando se es elegido.
- Directo.- Cuando el ciudadano vota por determinados candidatos para ocupar los diversos cargos a cubrir (elecciones de diputados, gobernadores, etc.).
- Indirecto.- El ciudadano vota por electores que reunidos en colegio electoral, sufragan por los candidatos definitivos.

Funciones del Sufragio

I.- Funciones inmanentes del sufragio¹⁰¹:

- Función Electoral.- Tiende a la realización de actos necesarios para la designación de los candidatos, al establecimiento de las calidades de los electores y las instituciones normativas y organismos operacionales.
- Función Participativa.- El sufragio tiende a hacer posible las formas de democracia semidirecta, constituyendo así una forma concreta de ejercicio del poder en el Estado, por parte del cuerpo electoral y considerado individualmente, por parte del elector.

II.- Funciones Trascendentales:

- Funciones de Integración. Son inherentes al régimen representativo por ser indispensables al mismo.

¹⁰¹ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Electoral...*, op. cit., p. 147

- Función Legitimadora.- Es un elemento imprescindible de la existencia del Estado y de la justificación del mismo debido a su estrecha relación con la radicación de la soberanía en el pueblo.

1.5. QUÉ SON LOS PARTIDOS POLÍTICOS, Y CUÁNTOS TIPOS EXISTEN

Entre las instituciones democráticas modernas existen los partidos políticos como únicos sujetos autorizados para fungir como mediadores entre los individuos y el gobierno,¹⁰² los cuales, tienen su fundamento en el derecho fundamental de la libre asociación, y tienen como función principal la de que de la selección de sus miembros surjan los titulares de los órganos de gobierno a través de las elecciones¹⁰³.

Hoy en día no hay país en que no existan los partidos políticos, pero, debemos preguntarnos: ¿siempre existieron?, y si no es así, también cabe preguntarnos: cómo y por qué surgieron. Aunque, “En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.”¹⁰⁴

Por ello, es pertinente hacer una revisión de los antecedentes de los partidos, volver a sus orígenes, para no olvidar que los partidos surgieron de determinadas necesidades que ellos vinieron a cubrir.¹⁰⁵

Origen y evolución de los partidos políticos

Los partidos políticos son algo un tanto nuevo, pues la causa también es más o menos reciente. El término, no se utilizó en su sentido político hasta el siglo XVI, y durante todo el siglo XVIII todavía no quedaba clara su función, pues se les seguía confundiendo principalmente con el término facción. Durante el siglo XIX acabaron por distinguirse claramente estos dos términos y fue entonces cuando tuvieron una

¹⁰² Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia...*, op.cit., p. 9

¹⁰³ Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano...*, op.cit., p. 533

¹⁰⁴ Douverger, Maurice. *Los partidos políticos*. Traducción de Julieta Campos y Enrique González Pedrero. México, Fondo de Cultura Económica, 1979. p. 15

¹⁰⁵ Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistema de Partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 2002. p. 51

aceptación general como instrumentos legítimos y necesarios del gobierno democrático.¹⁰⁶

Antes de 1828 cuando aparecieron por primera vez los partidos políticos (en el sentido moderno de la palabra) en el sistema político de los Estados Unidos de América, lo que había, eran tendencias de opinión, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no había partidos propiamente dichos. En Gran Bretaña nacieron entre 1832 y 1867, pues durante estos años se dieron las reformas electorales que lo permitieron y en Francia aparecieron en 1848.¹⁰⁷

Conforme hubo más actividad en los parlamentos y en las asambleas, sus integrantes fueron sintiendo la necesidad de agruparse de acuerdo a sus afinidades y de tomar acuerdos en común. Después también se extendió el derecho al sufragio universal y con ello la necesidad de organizarse a fin de atraer el voto de los ciudadanos a través de los comités electorales, para dar a conocer sus candidatos y propuestas y así obtener las votaciones a su favor, por lo cual, el nacimiento de los partidos, esta íntimamente ligado a los grupos parlamentarios, a la adopción en la mayoría de las naciones del derecho al sufragio universal y como consecuencia a los comités electorales.¹⁰⁸

De esta forma primero surgieron los grupos parlamentarios, después aparecieron los comités electorales, y finalmente la relación permanente entre estos dos. Sin embargo, no se puede dejar de lado, que también contribuyó a la creación y a la formación de los partidos un factor exterior, el cual, lo forman las sociedades de pensamiento, clubes populares, periódicos, sindicatos, etc.¹⁰⁹ Por ello, incluso se hace una clasificación de los partidos por su origen y desarrollo de la siguiente forma:¹¹⁰

¹⁰⁶ *Ibidem.*, p. 91

¹⁰⁷ Charlot, Jean. *Los partidos Políticos*. Traducción de Montserrat Baras y Jesús Rodas. México, Hispánicas, 1987. p. 11

¹⁰⁸ Douverger, Maurice. *Los partidos políticos...*, *op.cit.*, p. 16

¹⁰⁹ *Ibidem.*, p. 22

¹¹⁰ Charlot, Jean. *Los partidos Políticos...*, *op. cit.*, p.10

1.- Los partidos de creación electoral y parlamentario: fueron los primeros en surgir con el establecimiento de una unión permanente entre los grupos parlamentarios de una parte y los comités electorales.

2.- Los partidos de origen exterior o protopartidos: surgieron aparte del parlamento y son los grupos de presión (asociaciones campesinas, sindicales, corporativistas), sociedades de pensamiento (sectas religiosas, facciones, etc.).

La principal diferencia entre ambos es que los primeros tienen y quieren una tradición parlamentaria y los segundos no.¹¹¹

Partido y Facción

Cuando el término partido empezó a utilizarse fue sustituyendo gradualmente al término facción con el que hasta entonces se le identificaba, pero poco a poco se le fue separando y diferenciando, mientras que al término facción se le siguió identificando con algo malo. Incluso, durante en la segunda mitad del siglo XVIII “Voltaire afirmó concisamente en la *Encyclopédie*: el término partido no es, en sí mismo, odioso; el término facción siempre lo es.”¹¹²

Etimológicamente también son diferentes estos dos términos. La palabra facción, es más antigua, viene del verbo latino *facere* que quiere decir hacer o actuar, la palabra *factio* llegó a indicar “un grupo político dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a actos siniestros”¹¹³, por lo que, su primer significado fue de un comportamiento excesivo, implacable y nocivo.

La palabra partido también viene del latín pero del verbo *partire*, que significa dividir, sin embargo, fue hasta el siglo XVII cuando el vocabulario comenzó a tener fuerza en la política, de lo que se deriva que su significado político no viene de su origen latino. A este término le precedió la palabra secta que también viene del latín pero del verbo *secare* que significa separar, cortar y dividir, pero, la palabra

¹¹¹ *Ibidem.*, p.11

¹¹² Sartori, Giovanni. *Partido y sistema de partidos...*, *op.cit.*, p. 17

¹¹³ *Ibidem.*, p. 18

partido se siguió utilizando en su sentido estricto de *partire* expresando la idea básica de parte.¹¹⁴

Posteriormente la palabra partido perdió su connotación de parte, en lo cual, intervino la etimología del francés *partager* que significa compartir y la del inglés *partaking* que significa participación. De esta forma la palabra parte cambió a partido, pero con dos derivaciones semánticas opuestas, por un lado partir y dividir, y por otra, asociada con participar y compartir. Poco a poco se fue haciendo más fuerte su segundo significado y al mismo tiempo el término secta fue cayendo en desuso y se le fue identificando más con la religión, especialmente con el protestantismo, perdiendo así todo significado de tipo político el cual fue ganado por la palabra partido.¹¹⁵

Qué son y qué no son los partidos

Giovanni Sartori plantea que a partir de las siguientes tres premisas, se puede determinar qué son los partidos políticos:¹¹⁶

1. Los partidos no son facciones: habitualmente se dice que los partidos son malos en sí mismos, pero en realidad “no son un mal por definición”¹¹⁷. Por el contrario, la palabra facción no ha perdido su connotación de ser algo malo, incluso, en el habla vulgar, ya que, “{...} las facciones no son mas que la expresión de conflictos personales, de un comportamiento que valora el yo y desprecia al público.”¹¹⁸ Los partidos en cambio pretenden un beneficio colectivo, pues no tienen un fin meramente privado; “Los partidos vinculan al pueblo a un gobierno, cosa que no hacen las facciones.”¹¹⁹ Además, los partidos tienen una determinada función y sirven para esos fines, lo que no tienen las facciones. Los partidos son parte de un todo y sirven a ello, en cambio las facciones solo se encargan de una parte que es la de sí mismas.

¹¹⁴ *Ibidem.*, p. 19

¹¹⁵ *Ibidem.*, p. 20

¹¹⁶ *Ibidem.*, p. 51

¹¹⁷ *Ibidem.*, p. 53

¹¹⁸ *Ídem.*,

¹¹⁹ *Ídem.*,

2. Un partido es parte de un todo: semánticamente, ya que, la palabra partido significa parte, de lo que se infiere que existe un todo formado por partes, por lo que, al todo no se le puede solo identificar con una parte, ni tampoco a la parte sin relación con el todo; de tal forma que “si un partido no es una parte capaz de gobernar en aras del todo, esto es, habida cuenta de un interés general, entonces no difiere de una facción.”¹²⁰

3. Los partidos son conducto de expresión: son un instrumento para representar las expresiones del pueblo pues nacieron para comunicarle a las autoridades los deseos del pueblo, ya que, los partidos tienen su razón de ser fundamental y su papel irremplazable en el desempeño del gobierno representativo:

“Los partidos se convirtieron en medios de expresión a lo largo del proceso de democratización de la política {...} los partidos brindaron los conductos para articular, comunicar y ejecutar las exigencias de los gobernados {...} De ahí que tengan dos funciones una expresiva y otra representativa. Sin embargo, no solo expresan, también canalizan, pues organizan la caótica voluntad pública {...} seleccionan y, con el tiempo, desvían y deforman.”¹²¹

Definiciones y características de los partidos políticos

Existen, sin duda, muchas definiciones de lo que son los partidos políticos, sin embargo, solo se presentan las que representan a dos disciplinas indispensables en el estudio de los partidos políticos, y que, son la sociológica que da Max Weber y la política que da Giovanni Sartori.

MAX Weber: “Los partidos son formas de socialización que descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgan por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales, materiales o de ambas cosas.”¹²²

¹²⁰ *Ibidem.*, p. 54

¹²¹ *Ibidem.*, p. 57

¹²² Martínez Sospedra, Manuel. *Introducción a los partidos políticos*. España, Ariel, 1996. p. 18

A partir de ésta definición, se desprenden las siguientes características de los partidos políticos¹²³:

- a) Son una asociación voluntaria cuya pertenencia no es consecuencia de un vínculo adscriptivo.
- b) Son una organización dirigida a fines determinados, cuya satisfacción es llegar al poder.
- c) Pueden perseguir finalidades tanto ideológicas como materiales.
- d) Sus beneficiarios primarios son sus miembros activos especialmente sus dirigentes.

Sin embargo, esta definición no distingue totalmente a los partidos políticos de otros actores políticos organizados, por ello, retomo la definición de Giovanni Sartori: “Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar {mediante ellas} a sus candidatos en cargos públicos.”¹²⁴

Esta definición nos da dos características más de los partidos políticos:

1. Son un grupo político que compite dentro de las elecciones
2. Gracias a ello, puede colocar a sus miembros en el gobierno

Los partidos políticos han cambiado mucho desde que aparecieron, aunque, siguen teniendo muchas similitudes, pero sin duda, ya no son los mismos, y por eso, a continuación se presentan sus diferencias.

Diferencias entre partidos antiguos y modernos

Las características que distinguen a los partidos modernos de los del siglo XVIII y de principios del XIX son los siguientes según Joseph La Paloma citado por Jean Charlot¹²⁵:

1. Tienen una organización durable, es decir, que existen de manera más prolongada a la vida de sus miembros y dirigentes.
2. Con una organización completa, ya que, se refiere a una red de organizaciones unidas en unidades de base y un centro.

¹²³ *Ibidem.*, p. 19

¹²⁴ *Ibidem.*, p. 20

¹²⁵ Charlot, Jean. *Los partidos políticos...*, op. cit., p. 6

3. Con la voluntad deliberada de ejercer directamente el poder, y a diferencia de los grupos de presión no sólo quieren influir en el gobierno sino formar parte de él, es decir, quieren tener el poder.
4. Tienen la voluntad de buscar el apoyo popular, lo que implica su extensión y continuidad.

Funciones de los partidos modernos

1. Postulación de proyectos políticos de carácter global: "{...} deben ofrecer alternativas de futuro en el proceso de selección de los objetivos generales de la sociedad."¹²⁶ Es decir, ofrecen una imagen determinada del orden social deseable que postulan, aunque, no necesariamente deben tener una ideología (conjunto articulado y sistemático de ideas dirigido a orientar, justificar y dar razón a las orientaciones políticas concretas), por lo que, esa representación del orden social deseable no tiene que ir acompañada y justificada de una verdadera teoría.¹²⁷
2. Agregación y jerarquización de intereses: se refiere a la recepción y procesamiento de demandas sociales que se refieran a la política general, pues, "Los partidos políticos transforman y reducen a la unidad las demandas sociales, seleccionándolas, agrupándolas y articulándolas de acuerdo con un orden de valores estableciendo, {dándoles}, una coherencia dentro de la vida política de la sociedad."¹²⁸
3. Los partidos desempeñan una función de comunicación y orientación de los órganos políticos de poder: "sacan el orden del caos de una multitud de votantes"¹²⁹, por lo que, funcionan como mediadores entre la sociedad civil y el Estado, formando un enlace con el sistema político y con los sistemas sociales, al momento de recibir y procesar las peticiones de los ciudadanos.

¹²⁶ Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos...*, op. cit., p. 25

¹²⁷ *Ídem.*,

¹²⁸ *Ibidem.*, p. 26

¹²⁹ *Ibidem.*, p. 27

4. Ejercen la función electoral, pues, operan como formadores de opinión pública, y en consecuencia, producen la estructuración del voto de los ciudadanos. Además seleccionan a su personal político de cara a las elecciones.
5. Selección y reclutamiento de personal político que son los que posteriormente van a ocupar los puestos públicos, produciendo de esta forma a los candidatos sin los cuales no serían posibles las elecciones, y al mismo tiempo, proporcionan gente que ocupe puestos ejecutivos y administrativos.¹³⁰

I.6. SISTEMAS DE PARTIDOS

En una verdadera democracia debe existir pluralidad de partidos y no uno solo, pues, esto coartaría la libertad de asociación política, ya que, “El partido único, en el fondo, es el partido en el gobierno, existiendo entre éste y aquél una identidad que evita el desarrollo democrático, ya que no es posible la uniformidad de la opinión ciudadana.”¹³¹

Es por ello, que la existencia de un partido único es un caso límite,¹³² ya que, cuando esto sucede no existen verdaderas elecciones, pues los ciudadanos tan solo tienen la oportunidad de ratificar las listas de personas que presentó el propio partido o incluso, éstas pueden suprimirse y, sin embargo, sigue existiendo el partido.

Lamentablemente en México vivimos esta situación durante muchos años, pues, el Partido de la Revolución Institucionalizada en sus distintas facetas, gobernó durante casi setenta años sin tener competencia real alguna. De tal suerte, que solo existió una democracia de fachada, debido a que no existían competencias reales pese a que había elecciones, por lo tanto, podemos decir que no existió un sistema de partidos, y actualmente considero está en formación.

¹³⁰ *Ídem.*,

¹³¹ *Ibidem.*, p. 29

¹³² Martínez Sospedra, Manuel. *Introducción a los partidos políticos...*, op. cit., p. 21

Siendo consecuentes con ello, damos por hecho que en una democracia verdadera para que haya elecciones debe existir una diversidad de partidos políticos, y de acuerdo a ello es que se establecen distintas topologías de los mismos según las distintas metodologías que se usen.

Sin embargo, es necesario hacer previamente la distinción entre clases y tipos de partido, ya que, de los primeros se trató en el subtema anterior, y de los últimos se va a tratar en éste: “Una clasificación es una ordenación basada en clases mutuamente excluyentes que se establecen conforme al principio o al criterio elegido para esa clasificación. Una tipología es algo más complejo es una ordenación de atributos compuestos, esto es, una ordenación resultado de más de un criterio” ¹³³

Por lo que, cada una de ellas puede variar de acuerdo al criterio que se utilice, y hay tantas como autores hay. Para que cada uno pueda realizar su propia topología de los partidos es necesario conocer una serie de lineamientos que resultan útiles para ello, de acuerdo al politólogo Giovanni Sartori.

Normas para contar los sistemas de partidos

Los partidos se cuentan de acuerdo a su importancia, es decir, a la fuerza electoral que tengan para obtener escaños, pues, “{...} a fin de cuentas es lo que importa cuando han pasado las elecciones”¹³⁴.

Cuando son muchos los partidos lo importante también son las posibilidades de coalición, es decir, “{...} del potencial de gobierno” que tengan de acuerdo a su capacidad de negociación. Aunque, lo que interesa son las “coaliciones viables, lo cual, significa únicamente las que son ideológicamente consonantes y permisibles.”

¹³⁵ Sin embargo, aún cuando un partido pequeño no pueda formar una coalición, sí es posible que pueda determinar las posibles mayorías gubernamentales, y es entonces cuando cobra importancia.

¹³³ Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos...*, op.cit., p. 158

¹³⁴ *Ibidem.*, p. 152

¹³⁵ *Ibidem.*, p. 154

Pero, dado que esta norma excluye a los partidos que no son ideológicamente comunes y por eso no pueden formar coaliciones, se da una norma complementaria: “Un partido cuenta como importante siempre que su existencia, o su aparición afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y en especial cuando altera la dirección de la competencia centrípeta de la centrífuga, y la determina hacia la izquierda, hacia la derecha o en ambas direcciones de los partidos orientados hacia el gobierno.”¹³⁶

Sin embargo, la importancia de un partido no está sólo en función de la distribución relativa del poder, sino también, “{...} en función de la posición que ocupa en la dimensión izquierda-derecha, lo cual, se determina por la variable de la ideología.”¹³⁷

También existen otros criterios utilizados por distintos autores que igualmente son útiles, y que, con base en ellos dan su propia topología de partidos, las cuales, se presentan a continuación.

Topologías de partidos

a) Por su origen¹³⁸:

- Parlamentarios.- Es el más antiguo de los tipos de partido y se deben a la agrupación de los miembros de los parlamentos, pues, esta asociación supone la aparición de los grupos parlamentarios, y con ello la necesidad de ser electos a través de los comités electorales.

- De origen exterior.- Se llaman así, por que, no surgen a partir de los parlamentos como en el caso anterior, sino que, son creados o generados a partir de instituciones o grupos sociales preexistentes en la sociedad de que se trate.

- Nacidos por fusión o escisión.- Se da cuando se produce una división interna en un partido, por las causas que fuesen, pero lo suficientemente graves para que uno o varios grupos importantes de sus miembros lo abandone y funde una nueva agrupación. Este tipo de partidos también se dan cuando dos o más

¹³⁶ *Ibidem.*, p. 157

¹³⁷ *Ibidem.*, p. 156

¹³⁸ Martínez Sospedra, Manuel. *Introducción a los partidos políticos...*, *op.cit.*, p. 28

partidos o agrupaciones decidan juntarse en uno solo creando así una nueva agrupación o partido.¹³⁹

b) Por su número:

Tradicionalmente los sistemas de partidos se han clasificado de acuerdo al número de partidos, es decir, entre sistemas unipartidista, bipartidista o multipartidista, cuando en su caso se trate de un partido, de dos, o más de dos, en un sistema, sin embargo, hoy en día dicha clasificación ya es insuficiente e incluso se dice que confunde más de lo que aclara.¹⁴⁰

Sin embargo, es importante conocer el número de partidos que existe en un país determinado, pues indica una característica importante de su sistema político:

“La medida en que el poder político esta fragmentado o no, disperso o concentrado, es lo que, indica el número de corrientes que intervienen y están en interacción; “{ya que} cuanto mayor sea el número de partidos {que tienen voz} mayor será la complejidad y probablemente la complicación del sistema {...} y con ello a su vez tienen gran influencia en cómo se forman las coaliciones gubernamentales y cómo pueden funcionar éstas.”¹⁴¹

En conclusión, lo que el autor nos quiere decir es que no importa el número de partidos, sino aprender cómo clasificarlos y cómo contarlos.

c) Por sus fines Weber diferencia entre tres tipos de partido¹⁴²:

- Partido de Patronazgo.- Su único fin es obtener prebendas y cargos para los dirigentes y miembros del partido.

- Partidos estamentales o de clase.- Su fin es expresar políticamente los intereses de un estamento o clase y los dirigen los intereses organizados correspondientes.

- Partidos ideológicos.- se basan en una intuición del mundo que crean en torno a principios abstractos o/y a fines concretos.

¹³⁹ *Ibidem.*, p. 29

¹⁴⁰ Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos...*, *op. cit.*, p.149

¹⁴¹ *Ibidem.*, p. 151

¹⁴² *Apud* Martínez Sospedra, Manuel. *Introducción a los partidos políticos...*, *op.cit.*, p. 29

d) Según el tipo de representación Neumann hace la siguiente clasificación¹⁴³:

- De representación individual.- Son partidos de notables pues se limitan agrupar núcleos reducidos de personas cualificadas por su riqueza, influencia o posición social.

- Partidos de integración.- Lo que los caracteriza es la integración de ciudadanos en la política del partido, y mediante ésta en la política general, pues, son instrumentos de movilización y politización masivas.

e) Por su tipo de legitimación y base social, los diferencia Blondel de la siguiente forma¹⁴⁴:

- Tribunales o de clientela.- Su mecanismo principal es clientelar y su organización es débil y con poca disciplina.

- Étnicos.- se trata de un Estado multiétnico dando uno de sus grupos los expresa políticamente.

- Religiosos.- Expresan políticamente a una comunidad religiosa.

- De clase.- Se refiere a la clase obrera que exige el desarrollo del proletariado industrial frente al capitalismo.

f) Por su estructura interna:¹⁴⁵

- Partidos de cuadros.- Es el más primitivo, y su fin es conjuntar una minoría selecta de ciudadanos que se califican de notables con el objetivo de obtener sufragios mediante la utilización de sus influencias dándole mayor importancia la calidad de sus miembros que a su cantidad.

- Partidos de masas.- Esta clase de partidos apareció con la ideología socialista. Su organización interna es bastante desarrollada, así como un alto grado de disciplina, y el poder se encuentra concentrado en sus dirigentes.

¹⁴³ *Ibidem.*, p. 30

¹⁴⁴ *Ibidem.*, p. 31

¹⁴⁵ *Ídem.*,

- Partidos de masas electoral o partido de electores.- Su estructura interna es muy similar a los anteriores, pero la diferencia consiste en que éstos no tienen su ideología muy bien definida y carecen de disciplina.

g) Por su ideología:¹⁴⁶

- Especializados.- Su ideología solo se refiere a los aspectos políticos de la sociedad, sin referirse a otros aspectos de la misma.

- Totalitarios.- Su ideología tiene una visión total o universal del mundo, y a diferencia de los anteriores, tienen una cosmovisión de todos los aspectos de la vida humana.

- De carácter intermedio.- A pesar de tener una ideología más allá de lo político, no logran tener una cosmovisión global.

h) Por su ideología Giovanni Sartori nos da otra clasificación, pues, para él como se mencionó la fragmentación del sistema de partidos puede reflejar una situación de segmentación o de polarización, esto es, de distancia ideológica. De ahí la siguiente tipología¹⁴⁷:

- Pluralismo ideológicamente moderado.- Se da cuando las comunidades políticas están fragmentadas, pero no polarizadas.

- Pluralismo ideológicamente polarizado.- Se da cuando las comunidades políticas están fragmentadas y polarizadas.

l) De acuerdo a la distribución del poder político¹⁴⁸:

- Unipartidismo.- Se da cuando el poder político está monopolizado por un solo partido y no permite que exista ningún otro.

- hegemónico.- Permite la existencia de otros partidos pero solo como sus subordinados, como satélites, pues no pueden desafiar la hegemonía del partido en el poder.

¹⁴⁶ *Ibidem.*, p. 33

¹⁴⁷ Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos...*, op.cit., p. 160

¹⁴⁸ *Ibidem.*, p. 161

- Predominante.- Un partido por sí sólo siempre que conserve la mayoría absoluta, aunque esté sujeto a la alternancia.

- Bipartidistas.- Cuando dos partidos compiten por una mayoría absoluta, la cual, esta al alcance de cualquiera de ellos.

j) Por su existencia organizativa:¹⁴⁹

- Fuertemente institucionalizados.- Tienen una implantación social fuerte, una sólida estructura organizativa, buena disciplina con una base social determinada y estable, por lo que, gozan de autonomía dentro del contexto en que se mueven.

- Débilmente institucionalizados.- Carecen de un buen control de su base social, con débil disciplina interna y una autonomía relativa respecto a su entorno, por lo que, son fácilmente influenciados por presiones externas.

k) Por su tamaño:¹⁵⁰

- De vocación mayoritaria.- Con frecuencia tienen la mayoría en el parlamento, por lo cual, tienen la experiencia suficiente para formar un gobierno por sí mismos, y debido a eso, suelen ser un partido moderado, realista y pragmático.

- Grandes.- Con un apoyo electoral importante, sin embargo, por su tamaño no es posible que por sí solos puedan obtener la mayoría parlamentaria, por lo que, requieren del apoyo de otros partidos, aunque, al mismo tiempo tienen un papel clave para la coalición que forme el gobierno.

- Medianos.- De tamaño intermedio, sin posibilidad de formar un gobierno por sí mismos, por lo que, solo pueden formar parte de una coalición para acceder a él.

- Pequeños.- Son de tamaño reducido, aunque, expresan a minorías importantes, sin embargo, siguen dependiendo de su potencial de coalición.

¹⁴⁹ Martínez Sospedra, Manuel. *Los partidos políticos...*, *op.cit.*, p. 34

¹⁵⁰ *Ibidem.*, p. 35

“Casi no había día en que no se hablara de conspiraciones, de fugas de presos políticos, de prisioneros y destierros.”

Díaz, Lilia. *El liberalismo militante, Historia General de México*. p.597

CAPÍTULO SEGUNDO

REVISIÓN HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA

II.1 NOTA INTRODUCTORIA

Para entender el desarrollo de la legislación e instituciones electorales en México es necesario conocer las circunstancias históricas en que ambas se fueron dando, puesto que no podemos afirmar que llegaron a ser lo que hoy son por simple casualidad, sino que, más bien se deben a un largo y difícil proceso histórico que finalmente dio como resultado la legislación e instituciones electorales que hoy tenemos.

El Derecho Electoral Mexicano ha atravesado por tres momentos históricos diferentes. El primero de ellos, se caracterizó por la existencia de normas dispersas y no sistematizadas; el segundo por una legislación codificada; y el tercero por presentarse como un cuerpo específico del conocimiento.¹

Sin embargo, para fines del presente trabajo sólo se dividirá este capítulo en dos grandes momentos. El primero de ellos, se va a referir al momento en que la legislación electoral estaba dispersa y la autoridad electoral se encontraba descentralizada, esto es, desde el México independiente hasta la primera mitad del siglo XX, y el segundo, desde la aparición del primer Código Electoral en 1946 y del primer órgano específico encargado de la organización de las elecciones, el cual fue cambiando constantemente hasta crearse el Instituto Federal Electoral (IFE) junto con los cambios que éste también sufrió.

A su vez, y para una mejor comprensión de cada una de estas partes, éstas se dividirán en tres grandes aspectos, que me parece pueden explicar los cambios que se fueron dando en el sistema político mexicano. En la primera de ellas se tratará el contexto histórico que siempre resulta indispensable para entender cualquier proceso histórico, como del que se trata en este capítulo. En la segunda parte haré referencia a las reformas y nuevas leyes electorales que se fueron creando, de acuerdo, a las circunstancias específicas de cada momento. Finalmente, en una tercera parte, se verá la aplicación de la legislación electoral vigente en cada uno de esos momentos, es decir, como resultaron las elecciones que regularon.

¹ Villanueva, Ernesto. *Autonomía electoral en Iberoamérica. Una visión de Derecho Comparado*. México, Editores Triana, 1994. p. 40

II.2 LEYES SIN AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL

Como se dijo, la legislación electoral mexicana estuvo dispersa durante mucho tiempo, y fue hasta la segunda mitad del siglo XX cuando se pudo realizar el primer Código Electoral Mexicano que la reuniera, de tal suerte , que las distintas disposiciones electorales que existían hasta entonces, ya sea, en las constituciones, en leyes o en reglamentos, no podían ser considerados propiamente como leyes electorales o mejor dicho como parte del Derecho Electoral Mexicano, debido a que este aún se encontraba en formación, y dependía por ello directamente, a la vez que formaba parte del Derecho Constitucional.

Además, esta primera etapa se caracterizó por la descentralización de la autoridad electoral entre las autoridades locales de las distintas entidades federativas, por tanto, su organización estaba a cargo de los gobiernos estatales y municipales, lo cual, se explica entre otros motivos por la ausencia de un poder central consolidado, por las luchas faccionales y las invasiones extranjeras que sacudieron a la nación tras el logro de su independencia, y a lo largo del siglo XIX, “[...] ocasionando la disgregación de la autoridad en beneficio de grupos y poderes locales”², lo cual, permaneció todavía durante las primeras décadas del siglo XX.

De esta modo, y sin ningún fin de tratar a fondo un largo periodo histórico (lo cual, es en si mismo un gran problema) como lo es desde la independencia de México hasta 1946 año en que se creó el primero Código Electoral en México, trataré de dar un panorama bastante general que permita comprender las dificultades que tuvo el país durante su primer siglo de vida independiente, y si las elecciones y la democracia fueron un asunto relevante o no. Poniéndose mayor énfasis en el siglo XX, pues para éste tema es lo que más interesa.

² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México, 1808-1999*. 22ª edición. México, Porrúa, 1999. p. 32

II.2.1 Su contexto histórico

Después de la independencia, el país tuvo que pasar por varios conflictos, por el reto que implicaba establecer un nuevo Estado independiente, pero a la vez heredero de viejos problemas económicos y sociales de la época colonial, sumados a otros conflictos que habían surgido después de la lucha independentista³ como la escasez de recursos económicos y las deudas que se contrajeron con las potencias extranjeras, así como la invasión por parte de ellas con el pretexto de cobrarlas, pero con la firme intención de hacer suyo al país. Además, de los conflictos políticos entre liberales y conservadores y/o federalistas y centralistas, que entre sus consecuencias propiciaron la aparición de personajes autoritarios y poco democráticos como Santa Anna y Porfirio Díaz, quienes arribaron al poder bajo el pretexto de poner orden y establecer la paz entre tantos conflictos.

También, tuvieron que enfrentarse a muchas dificultades para mantener unido al país, ya que, existía la constante amenaza de que el territorio nacional se fragmentara en vista de que varias provincias se estaban declarando Estados soberanos e independientes.

De tal suerte, que para la primera mitad del siglo XIX Centroamérica se había separado de México, al igual que Chiapas, Oaxaca, Yucatán, Jalisco y Zacatecas quienes convocaban a elecciones internas para elegir a sus propios congresos constituyentes,⁴ aunque, posteriormente se volvieron a unir al territorio después a excepción de Centroamérica. Después, durante la época de Santa Anna nuestro país perdió gran parte de su territorio con la venta de la Mesilla y la anexión de Texas a los Estados Unidos.

Los conflictos entre la federación y los estados eran permanentes, debido a que la Constitución del 24 había establecido un federalismo radical, y las entidades federativas eran independientes, tanto fiscal como militarmente, además de que tenían su propia constitución y leyes internas. De tal suerte, que no sólo les dejó que se encargaran de la organización de las elecciones, tanto de las locales como

³ Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos en Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 527

⁴ *Ibidem.*, p. 531

de las federales, ya que, estas últimas eran escalonadas e indirectas, sino también, que establecieran cada uno de ellos sus propios requisitos para ser considerado ciudadano y poder votar y ser votado.

En gran medida, esto se debió a que el modelo de federación a seguir era el estadounidense, donde se asemejan más a una confederación, además de que al declararlos soberanos, se confundió este término con el de autonomía, y actuaron como países soberanos e independientes, mientras, sólo lo eran respecto a su régimen interior.

Todos estos problemas, le sirvieron como bandera al grupo conservador para que en 1836 impusieran su propia constitución centralista con la intención de evitar los excesos de la constitución federalista del 24, que fortalecía demasiado a las entidades federativas, mientras debilitaba al poder central, lo que trajo entre sus consecuencias el que no se pudiera dar ningún gobierno durable que diera estabilidad⁵.

Sin embargo, el grupo de los conservadores tampoco pudo solucionar los problemas del país, y por el contrario, continuaron los ya viejos conflictos entre centralistas y federalistas, a tal punto, que ni siquiera cuando tenían encima la invasión de los Estados Unidos, detuvieron las disputas entre ellos.

También fue permanente el arribo al poder por medio de rebeliones y golpes de Estado, y no sólo por los dictadores, sino aún, por los grupos que se llamaban así mismos democráticos, aunque, en la realidad estaban muy lejos de la democracia, y sólo buscaban legitimarse por medio de las elecciones, las cuales, sólo servían para legalizar los constantes cambios de gobierno que se daban.

Por lo que, constantemente se convocaba a nuevas elecciones, tanto para elegir a los “nuevos integrantes del gobierno”, como para integrar nuevos congresos constituyentes que legitimaran el poder de *facto* en turno, de tal manera que: “Casi no había día en que no se hablara de conspiraciones, de fugas de presos políticos,

⁵ *Ibidem.*, p. 540

de prisioneros y destierros⁶” Y, aunque “El gobierno sofocaba al brotar la mayor parte de las revoluciones por una que moría nacían cien más.”⁷

Ejemplo de ello, fue la dictadura de Antonio López de Santa Anna, quien fue expulsado de manera definitiva del país por los excesos cometidos entre ellos el haber mandado a receso a las legislaturas tanto locales como la federal, prohibir la libre prensa, , desterrar a varios miembros del partido liberal, además de medidas excesivas y ridículas como el exigirle a la población que para viajar dentro del país necesitaban pasaporte o aumentar los impuestos de acuerdo al número de ventanas que se tuviera, y como símbolo de estos excesos propios de un dictador se nombró asimismo “Alteza Serenísima”.

Otro de los dictadores importantes que marcó la segunda parte del siglo XIX y principios del XX, fue Porfirio Díaz, quien ocupó la Presidencia por primera vez en 1880 y hasta 1910, y sólo dejó el cargo en 1884 para su compadre Manuel González. Ya que, nunca tuvo ninguna intención de dejar el poder, y por lo mismo, no creía en las elecciones, pues, decía, que las reformas políticas no eran tan urgentes, y que salvo las clases medias los demás no sabían gobernarse así mismas, que: “Eran mayores [de edad] para el negocio y el ocio, para tratar y contratar, para creer y descreer, y para pensar y decir lo que les viniera en gana, pero eran unos niños de teta para elegir gobernantes e inmiscuirse en los peliagudos problemas del mando.”⁸

Para garantizar su permanencia en el poder, Díaz creó una la elite política a su alrededor que lo legitimara ideológicamente, a quien al igual que a él, le eran indiferentes las masa, aunque, a estas les “ [...] importaba un pito la democracia; [y] el voto [...les] tenía sin cuidado”⁹ Pues, a diferencia de ellos la población era “[...] escasa, rústica, dispersa, sucia, pobre, estancada, enferma, mal comida, heterogénea, ignorante y xenófoba.”¹⁰

⁶ Díaz, Lilia. *El liberalismo militante, Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 597

⁷ *Ídem.*,

⁸ *Ibidem.*, p. 592

⁹ *Ibidem.*, p. 645

¹⁰ *Ídem.*,

La clase dirigente se iba haciendo cada vez más vieja, sin darles a los jóvenes acceso a la política y al poder, de tal suerte, que la edad promedio de los ministros, gobernadores y legisladores era de 70 años, y la de los diputados que eran los más jóvenes era de 60, mientras que la de los miembros de la Suprema Corte que eran los más viejos era de 80 años.¹¹

Así, durante los quince años que permaneció en el poder Porfirio Díaz él fue “[...] la autoridad indiscutida, la última palabra, el cállese, obedezca y no replique.”¹² Y, por ello nunca hubo un proceso electoral realmente democrático, lo cuál, (entre muchos otros motivos) propició una lucha violenta por obtener el poder político llamada revolución mexicana.

El México Contemporáneo

Una de las características más importantes de nuestro sistema político durante el siglo XIX y casi todo el XX, fue la preocupación por parte de los gobernantes por aparentar que existía una democracia, por lo que, a pesar de que no existían en muchas ocasiones las condiciones para llevar a cabo elecciones se seguía convocando a éstas para legitimar al gobierno en turno a pesar de todos los enfrentamientos que existían, e incluso entre los gobiernos autoritarios como el de Porfirio Díaz siguió existiendo el problema de la simulación de la democracia.

Esta simulación, se lograba por medio de la legalización de lo que ocurría de *facto* o bien, por medio de nuevos formalismos legales que a su vez violaban las normas ya existentes. Así, durante el triunfo de la revolución maderista, fueron los acuerdos de Ciudad Juárez, los que desde el punto de vista formal le dieron continuidad al gobierno de Porfirio Díaz con el de Madero, ya que la renuncia de éste y del vicepresidente Ramón Corral, así como la integración del gobierno interino que convocó a nuevas elecciones significaron la no anulación de las elecciones celebradas en julio de 1910 y el reconocimiento formal de su validez.

¹¹ *Ibidem.*, p. 686

¹² *Ibidem.*, p. 676

Con la rebelión de Huerta pasó algo similar, pues no obstante la violación de la legalidad, la formalidad se cumplió, ya que, cuando el presidente Madero y el vicepresidente Pino Suárez renunciaron por la fuerza, de acuerdo a lo que establecía la Constitución, ocupó su lugar el secretario de relaciones exteriores, Pedro Lascuráin. Pero una vez que a éste se le obligó a renunciar a la Presidencia lo sustituyó Huerta; situación que fue autorizada por el Congreso de la Unión.¹³

Después de la revolución nuevamente se tuvo que volver a reorganizar el país política y económicamente. En cuanto a lo político, Obregón empezó a despegarse de Carranza para protagonizar la política. Primero renunció al Ministerio de Guerra en mayo de 1917, para anunciar su retiro de ésta, lo cual, duró muy poco, ya que, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) junto con otros partidos lo postularon como candidato a la Presidencia de la República.

Como una reacción a esto los diputados carrancistas y los grupos políticos militares afines, comenzaron a impulsar la creación de un nuevo partido que desplazara al PLC, llamado Partido Civilista con el propósito de que el primero dejara de tener la mayoría en el Congreso.

No obstante, Obregón logró obtener el apoyo mayoritario de la sociedad para su candidatura presidencial, habiéndose manifestado a su favor tanto los partidos políticos tradicionales, los grupos políticos regionales, los obreros organizados, los campesinos en armas, los sectores medios incorporados al corporativismo, el ejército y los diputados del congreso federal, es decir, que contó con el apoyo de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), del Partido Laborista Mexicano (PLM), del Partido Nacional Cooperativista (PNC), y con la mayoría de los miembros de las cámaras.

Posteriormente, una vez consolidado como caudillo, y a pesar de que una de las banderas de la revolución había sido la no reelección, debido al control que Obregón tenía de la política nacional, modificó la Constitución para permitir una sola

¹³Tamayo, Jaime. *Las elecciones y las rebeliones en Movimientos Políticos y Procesos Electorales*. México, Guadalajara, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. p. 11-13

reelección una vez que se dejara pasar un período de gobierno permitiendo que Obregón nuevamente lanzará su candidatura a la Presidencia de la República.

Sin embargo, su campaña no resultó tan tranquila, ya que, aún quedaban caudillos locales que le hicieron frente, como el levantamiento de los militares: Arnulfo R. Gómez y Francisco Serrano, quienes incapaces de derrotarlo en las urnas, pues Obregón contaba con el apoyo de la mayoría de las fuerzas revolucionarias que quedaban, llevaron a cabo un levantamiento militar que terminó con sus asesinatos. Pero a pesar de que Obregón logró reelegirse, duró poco tiempo en el cargo pues fue asesinado. Con su muerte, vino una crisis de poder, no sólo por que dejó la Presidencia vacante, sino por que hasta entonces era el hombre fuerte después de la revolución. Este vacío lo ocupó Plutarco Elías Calles,¹⁴ quien llegó a la Presidencia fácilmente al no tener ningún contrincante fuerte, comenzando así una nueva etapa en la historia contemporánea de México llamada “Máximato”, debido a que su principal característica fue una mayor concentración del poder en la figura de Calles, quien si bien, no se mantuvo siempre en la Presidencia, sí pudo manipular a sus sucesores a su antojo, a excepción del general Lázaro Cárdenas quien logró desaparecerlo de la vida política nacional.

Pero, previo a ello Calles tuvo que acabar y enfrentarse con los últimos cacicazgos locales y caudillismos como lo hizo con el levantamiento encabezado por el General Jesús Ferreira, el Gobernador de Sonora Fausto Topete, y los diputados federales Aurelio Manrique, Ricardo Topete y Alfredo Romo bajo el “Plan de Hermosillo” en contra de Calles. La revuelta vino a legitimar en gran medida las acciones del “Callismo” y la imposición de Ortiz Rubio al quedar como defensores del orden constitucional.¹⁵

Plutarco Elías Calles también se encargó de institucionalizar el poder, aglutinando a las fuerzas revolucionarias encabezadas por caudillos locales en un solo partido político, para que fuera por la vía de las elecciones, por la que se disputara el poder, y ya no a través de las armas. De este modo los partidos regionales como el Socialista Fronterizo de Tamaulipas, el Socialista del Sureste y

¹⁴ *Ibidem.*, p. 32

¹⁵ *Ibidem.*, p. 33

el Socialista del Occidente, por poner algunos ejemplos, (aunque, ninguno de ellos realmente era socialista pues de ello solo tenían el nombre)¹⁶ el Liberal Constitucionalista, Laborista Mexicano, Nacional Agrarista y el Nacional Cooperativista entre muchos otros, desaparecieron para dar origen al Partido Nacional Revolucionario.¹⁷

En palabras de Calles: “{Así} se lograría encauzar las ambiciones de nuestros políticos disciplinándolos al programa [del PNR]”.¹⁸ Dándole al país con ello la estabilidad y la paz que tanto necesitaba después de los continuos levantamientos armados, iniciándose así simultáneamente los procesos de disolución de los cacicazgos locales, y la transición del poder de manos de los militares a la de los políticos.

También, logró unificar criterios dentro del partido para definir al candidato que postularía para ocupar la Presidencia de la República, haciendo de ello posteriormente algo ya ordinario, que no admitía discusión, aunque, era una decisión que dependía del presidente en turno, pues, era él quien elegía a su sucesor, mientras el partido tenía que acatarlo disciplinadamente¹⁹.

De tal suerte, que para la sucesión presidencial de 1935, cuando Calles que entonces era el presidente del partido, decidió apoyar a Cárdenas para que fuera el candidato a la Presidencia se aceptara sin mayores conflictos.

Este apoyo se debió a que Calles vio en Cárdenas a un hombre, capaz de negociar con las clases populares con las que en los últimos años y sobretodo durante 1935 habían existido conflictos desatándose el mayor número de huelgas de trabajadores, pero sobretodo a un hombre leal a las instituciones, al partido, y por lo tanto, a él. De este modo, podría seguir siendo el hombre que dirigiera la vida política del país manipulándolo como lo había hecho con los presidentes anteriores. Sin embargo, a pesar de la institucionalización de la política, la democracia mexicana seguía limitándose al ámbito formal, ya que, en la realidad ésta seguía sin

¹⁶ *Ibidem.*, p. 11

¹⁷ Rodríguez Araujo, Octavio. *Partidos políticos y procesos electorales en México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México- Porrúa, 2002. p. 10

¹⁸ Córdova, Arnaldo. *Política de masas, y el futuro de la izquierda en México*. México, Era, 1979. p.

38

¹⁹ Lorenzo Meyer y José Luis Reyna. *Los sistemas políticos en América Latina*. Siglo XXI- Universidad Nacional Autónoma de México, 1989. p. 309

existir, pues no podía haberla ni cuando existían muchos partidos que peleaban cada uno por sus intereses personales mediante la imposición de la fuerza, ni tampoco por la vía electoral a la que Calles los llevó, pues, no existía una competencia electoral al no haber partidos que le hicieran una real competencia al partido del gobierno.

Cárdenas: corporativismo y presidencialismo

Durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1936-1940), se dieron cambios importantes dentro de las instituciones políticas. El PNR, cambió de nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM); se eliminó al sector militar del partido; amplió considerablemente su base social, incorporando a las masas al partido, debido a que el general Cárdenas había logrado organizar no sólo a las clases populares, sino también al sector privado en grandes corporaciones.

Al sector obrero lo aglutinó en la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), a los campesinos en la Confederación Nacional Campesina (CNC), y el sector popular principalmente por medio de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTE). Con la incorporación y organización de las masas populares, el partido se fortaleció aún más, pues, tenía a trabajadores, campesinos y burócratas afiliados a él. Por su parte, estas organizaciones, también obtuvieron de ello sus propios logros, pero el precio que pagaron fue alto: “La subordinación de la acción política de las clases populares organizadas a los intereses del Estado, se creó una tutela política institucionalizada, [que aún hoy no terminan por quitarse]”²⁰

En cuanto al Presidencialismo, se puede decir que también con Cárdenas acabó por consolidarse, pues, aunque, heredó institucionalizado el caudillismo y el poder personal, le añadió el trato directo con grupos sociales gracias a lo cual, pudo organizarlos e incorporarlas al partido.

Este proceso, lo inició desde su toma de posesión como Presidente de la República, pues, lo primero que hizo fue acabar con el “Callismo”, organizando su

²⁰*Ibidem.*, p. 305

propio gabinete, quitando a los callistas que le habían sido impuestos, legisladores y gobernadores que también seguían a Calles, y a los miembros del ejército con las mismas tendencias.

Con ello logró que el poder se concentrara más en la figura del Presidente. Sin embargo, todavía tuvo que acabar con la última rebelión militar que se dio después de la revolución, y que fue la de el general Saturnino Cedillo a fines de 1937,²¹ aunque, todavía quedaron pequeños grupos que continuaron activos hasta 1939 fecha en que su líder murió en un choque.

Una vez que se terminó con esta última rebelión, la figura del Presidente, no tuvo ya quien la opacara. El presidente dejó de ser una persona y se convirtió en una institución, que²²:“{...} podía todo, desde conceder la tierra a los campesinos, hacer brotar como por ensalmo grandes industrias aquí y allá, conferir jugosas concesiones a quien él quisiera, decidir si un conflicto laboral se resolvía a favor de los trabajadores, etc. [...]”²³

Sin embargo, el hecho de que se siguieran acatando las decisiones del Presidente llevó a que no se permitiera la disidencia, la discusión, y menos la oposición.

La oposición

Durante los años de 1920 a 1940, el PNR-PRM no tuvo ningún contrincante fuerte, y la oposición que existió se dio dentro del mismo partido. Fue después del gobierno de Cárdenas, cuando surgieron varios partidos ajenos a la revolución como el PAN que se fundó en 1939 por Manuel Gómez Morin, el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Popular, y el Partido Comunista, aunque, éste último ya existía desde antes.

²¹ Cárdenas terminó con la rebelión de Cedillo adelantándose, y retirándole los aviones de combate que tenía en su estado (San Luis Potosí), y en su lugar puso a tropas que le eran fieles a Cárdenas, le ordenó a Cedillo que volviera al servicio activo, y que asumiera la jefatura de operaciones en Michoacán, donde Cárdenas tenía mayor poder.

²² *Ibidem.*, p. 57

²³ *Ibidem.*, p. 61

²⁴ Sin embargo, su función fue marginal y efímera, como consecuencia entre otras cosas a los obstáculos que el partido oficial les ponía: “En teoría el PNR [PRM y PRI] estaba[n] dispuesto[s] a competir con la “reacción” en las urnas, pero en la práctica quedó claro que la oposición no se le iba a permitir que pusiera verdaderamente en riesgo la hegemonía del PNR.”²⁵

Por ejemplo, el PAN no participó desde su creación en las elecciones, ya que, no presentó candidatos propios hasta 1952²⁶. El motivo, era que para entonces tenía escaso respaldo entre los votantes, debido a que el PRM había logrado el respaldo mayoritario de las masas a través de la incorporación de los sectores populares a su partido, además de que controlaba el proceso electoral, con lo cual, “{...} limitaron en buena medida a los partidos de oposición para que se desarrollaran y fueran competitivos.”²⁷

Además, los resultados electorales que tenían eran ridículos respecto a la votación que obtenía el PNR-PRM, como ocurrió con el Partido Comunista durante las elecciones de 1935: “Los 539 votos que obtuvo en las elecciones no constituían motivo de preocupación para un Presidente electo con más de dos millones de sufragios”.²⁸

II.2.2 Las novedades que introdujeron

La Constitución Federal de 1824

Fue la primera que tuvo el país después de su independencia, pues, la Constitución de Cádiz no se aplicó dentro de nuestro territorio. Este documento, se caracterizó por establecer un federalismo radical al modo de los Estados Unidos de América; le dio supremacía al Poder Legislativo sobre el Ejecutivo e incluso éste último era

²⁴ Castellanos Hernández, Eduardo. *Sistemas electorales de México*. Tomo I. México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados: Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997. Serie IV. El Congreso y las políticas nacionales. Vol. IV. Sistemas políticos y electorales. p. 34

²⁵ Meyer, Lorenzo. *La institucionalización del nuevo régimen, en Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 834

²⁶ *Ibidem.*,

²⁷ Rodríguez Araujo, Octavio. *Partidos políticos y procesos en México...*, *op.cit.*, p. 60

²⁸ Sosa Elízaga Raquel. *Los códigos ocultos del Cardenismo: Un estudio de la violencia política, el cambio social y la continuidad institucional*. México, Plaza y Valdés, 1996. p. 71

electo por las legislaturas de los estados, a la vez que los gobernadores lo eran por sus propias legislaturas.

Los estados miembros de la federación también tenían la facultad de llevar a cabo las elecciones que eran indirectas, y al no existir una legislación electoral federal, se les dejó a ellos la facultad de legislar sobre esta materia.²⁹ Debido a lo cual, cada estado estableció sus propios requisitos para ser considerado ciudadano, y para elegir sus propias autoridades.

Para 1830 se dieron las Reglas para la Elección de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, en ellas se estableció el Padrón Electoral, el cual, estaba a cargo de los ayuntamientos, quienes un mes antes de las elecciones designaban un comisionado por manzana o sección para empadronar a los ciudadanos con derecho a voto a los que se les entregaría una boleta que hacía las veces de la actual credencial de elector, y también tenían la obligación de publicar la lista de electores para ser revisadas por los ciudadanos y que éstos se empadronaran si no lo estaban.³⁰

Prácticamente los estados establecían los mismos requisitos tanto para ser ciudadano como para la elección de los gobernantes. En cuanto a lo primero, con gran entusiasmo se estableció que a partir de 1830 sería requisito saber leer y escribir, pues se pensaba que para entonces ya se habría acabado con el analfabetismo, lo cual, no ocurrió, pues la nueva nación tenía muchos problemas a los que tenía que enfrentarse más urgentes. Sin embargo, ello sirvió para que fueran unos cuantos los considerados como ciudadanos, ya que, muchas legislaturas locales también establecían el tener alguna propiedad o dinero. Aunado, a que se tenía la idea de limitar el ejercicio ciudadano a los hombres de propiedad para garantizar la estabilidad,³¹ por lo que, incluso se estableció otro filtro para que no se mezclara la población común con la elite gobernante por medio de la elección indirecta.

De este modo, la Constitución federalista de 1824 en cuanto a la elección de los diputados federales establecía en su artículo octavo, que estos serían electos

²⁹ Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos...*, *op.cit.*, p. 533

³⁰ Rodríguez Araujo, Octavio. *Partidos políticos y procesos en México...*, *op. cit.*, p. 47

³¹ Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos...*, *op.cit.*, p. 534

por los ciudadanos de los estados, y en su artículo noveno que las cualidades de los electores serían determinadas por las legislaturas de cada una de las entidades federativas, a los que también les correspondía reglamentar las elecciones.³²

Por otro lado, como consecuencia del establecimiento del federalismo por primera vez se creó el Senado pero a diferencia de los diputados, sus miembros eran electos de manera indirecta, ya que, los ciudadanos no votaban directamente por ellos, sino que, los congresos locales, que habían sido previamente seleccionados por los ciudadanos lo hacían³³ por mayoría absoluta de votos eligiendo a dos senadores por estado (artículo 25).³⁴

La elección indirecta también se aplicaba para el Presidente y el Vicepresidente de la República, pero a través de un mecanismo un poco más complicado, además de que se aplicaba otro de los Instrumentos característicos del sistema electoral mexicano que permaneció hasta avanzado el siglo XX: la autocalificación.

Este mecanismo era el siguiente: la legislatura de cada estado elegiría, por mayoría absoluta de votos, a dos individuos³⁵. Concluida la votación, remitirían las legislaturas al presidente del Consejo de Gobierno, en pliego certificado el acta de la elección³⁶, para que el 6 de enero próximo a esa fecha se abrieran y leyeran, en presencia de las cámaras reunidas, siempre que se hubieran recibido los de las tres cuartas partes de las legislaturas de los estados.³⁷

Concluida dicha lectura, se retirarían los senadores, y una comisión nombrada por la cámara de diputados compuesta por un miembro de cada estado, los revisarían y darían cuenta del resultado.³⁸

Finalmente, la cámara procedería a calificar las elecciones y la enumeración de los votos, para que el que reuniera la mayoría absoluta de ellos fuese el electo como el Presidente de la República.³⁹

³² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México, 1808-1999*. p. 169

³³ *Ibidem.*, p. 46

³⁴ *Ibidem.*, p. 171

³⁵ *Constitución de 1824*. Artículo 79

³⁶ *Ibidem.*, Artículo 80

³⁷ *Ibidem.*, Artículo 81

³⁸ *Ibidem.*, Artículo 82

³⁹ *Ibidem.*, Artículos 83 y 84

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia también eran electos de manera indirecta por las legislaturas de los estados y por mayoría absoluta de votos⁴⁰, aunque, la Cámara de Diputados Federal era la que finalmente calificaba la elección.⁴¹

La Constitución Centralista de 1836

El cambio más importante que introdujo esta Constitución impuesta por el grupo de los conservadores fue el sustituir el sistema federal por uno central. A partir de lo cual, se derivaron todas las reformas que ello conlleva, tanto en la nueva división territorial como en la política. De tal suerte, que las entidades federativas dejaron de ser estados para convertirse en departamentos, y en cuanto al tema que se está tratando, que es el de las elecciones, también hubo cambios importantes.

Esta transformación del sistema político mexicano en gran parte fue con la intención de que no ocurriera lo que había sucedido con la Constitución federal del 24, que por establecer un federalismo radical los estados miembros no quisieron apoyar al gobierno federal, e incluso varios de ellos quisieron separarse de la nación, por lo que, esta nueva Constitución se dedicó a fortalecer al gobierno central frente a los gobiernos locales.

Para ello, se creó otro poder más llamado *Supremo Poder Conservador*, al cual, estarían supeditados los otros tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). Compuesto por cinco individuos, de los que se renovarían uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designara la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados, y de la quinta vez en adelante saldría el más antiguo⁴²

Para las otras elecciones el procedimiento era más complicado: cada una de las juntas departamentales elegiría el número de individuos que deberían nombrarse, y una vez verificada la elección a pluralidad absoluta de votos, se

⁴⁰ *Ibidem.*, Artículo 127

⁴¹ *Ibidem.*, Artículo 187

⁴² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales...*, op.cit., p. 208

remitirían a las Juntas en pliego cerrado y certificado del acta de la elección a la secretaria de la Cámara de Diputados.

El día 15 de noviembre inmediato anterior a la renovación bienal ordinaria, y a los cuarenta días de cada elección extraordinaria, se abrirían los pliegos y enseguida formarían una terna de individuos por cada vacante.

Al día siguiente al de la elección de la terna, la Cámara de Diputados la pasaría a la de Senadores con todo el expediente de las elecciones, y ésta en el mismo día, elegiría a un individuo de cada terna para que finalmente se publicara la elección, y se pasara al Supremo Poder Ejecutivo para que avisara del nombramiento al electo o electos a fin de que se presentaran a ejercer.⁴³

Para la elección de los Diputados se estableció que se realizaría en los Departamentos el primer domingo de octubre del año anterior a la renovación,⁴⁴ y que, sería calificada por el Senado, solamente en cuanto a si en el individuo concurrían las cualidades que exigía la ley particular, y si en las Juntas Electorales existió alguna causa de nulidad que viciara esencialmente la elección.

Para la elección de senadores, según el artículo octavo la Cámara de Diputados, el gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirían cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debían ser los nuevos senadores. Las tres listas que resultaran serían remitidas a las Juntas Departamentales. Cada una de estas, elegiría de los comprendidos en ellas, el número de senadores a nombrar, y remitiría la lista especificativa de la elección al Supremo Poder Conservador quien declarararía senadores a los que hubieran reunido la mayoría.⁴⁵

Para la elección de Presidente de la República ocurría algo similar, pues, éste intervenía directamente junto con la Cámara de Senadores y la Suprema Corte de Justicia en su misma elección, debido a que cada uno por separado elegía una

⁴³ *Ibidem.*, p. 211

⁴⁴ *Constitución Política de 1836*. Artículo 4

⁴⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales...*, *op.cit.*, p. 214

terna que después era enviada a la Cámara de Diputados, la que a su vez, elegía una nueva terna, la cual, era enviada a las Juntas Departamentales y éstas finalmente eran las que elegían al Presidente de la República, aunque, la calificación y la declaración le correspondía a la Cámara de Diputados.⁴⁶

Finalmente, *la elección para los miembros de la Corte Suprema* se hacía en los mismos términos que para la de Presidente de la Republica.⁴⁷

Bases Orgánicas de 1843

Las Bases Orgánicas se elaboraron con la intención de corregir los errores de las “Siete Leyes”, como ocurrió con ésta respecto a la Constitución del 24. Para ello, se eliminó al Poder Conservador, y a las Juntas Departamentales, sustituyéndolas por Asambleas, además de devolverle al Ejecutivo el mando del ejército, aunque, supeditado al control del Congreso, con la intención de volver al federalismo, pero de manera más moderada.⁴⁸

Para la elección de senadores

Dos terceras partes de los miembros del Senado eran elegidos por las Asambleas Departamentales, y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia,⁴⁹ pero eran las primeras las que declaraban senadores a los que hubiesen reunido la mayoría (Artículo 35).

Para la elección de diputados

Esta elección se hacía de manera indirecta: cada sección electoral elegía un elector. A su vez, estos electores primarios, nombraban a otros secundarios, (uno

⁴⁶ *Ibidem* p. 48

⁴⁷ *Ibidem* p. 231

⁴⁸ Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos...*, *op.cit.*, p. 547

⁴⁹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México...*, *op.cit.*, p. 411

por cada 20 primarios) quienes integrarían los Colegios Electorales de cada Departamento, (Artículos 148 y 149), los cuales, finalmente calificaban la elección.⁵⁰

Elección para Presidente de la República

Cada Asamblea Departamental elegía por mayoría de votos, al Presidente de la República. El acta de su elección, se remitía a la Cámara de Diputados, y una vez reunidas las dos terceras partes de sus miembros, abrían los pliegos para hacer la calificación de dicha elección, y posteriormente declarar como Presidente a quien hubiese reunido la mayoría absoluta de los votos (Artículos 159 y 160).

Constitución de 1857

Depositaba *el Poder Legislativo* en una sola Cámara que era la de los diputados, debido a que el Senado desapareció, y no volvió a reinstalarse hasta 1874.⁵¹ El procedimiento para su elección era de manera indirecta mediante escrutinio secreto, (artículo 52)⁵² nombrándose un diputado por cada 40 mil habitantes, quedando la calificación de dicha elección a cargo de los propios diputados (Artículo 60).⁵³

La *elección de Presidente de la República*,⁵⁴ al igual que para los miembros de la Suprema Corte de Justicia se realizaba en los mismos términos.⁵⁵

Reforma de 1890 al artículo 78 de la Constitución del 57

Esta reforma la emprendió Porfirio Díaz, para que su permanencia en el poder fuese legalmente permitida, mediante la reelección indefinida del Presidente de la República.

⁵⁰ *Ibidem.*, p. 431

⁵¹ *Ibidem.*, p. 51

⁵² *Ibidem.*, p. 615

⁵³ *Ídem.*,

⁵⁴ Tampoco existía vicepresidente

⁵⁵ *Ibidem.*, p. 620, 622 (para el primer caso el artículo 76, y para el segundo el 92)

Ley de Madero de 1911 para la Elección de los Poderes Federales

Esta ley, estableció varios cambios importantes, pues, por primera vez se permitió la elección directa tanto para diputados como para senadores.⁵⁶ Además de que se les otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos, quienes también tendrían a partir de entonces el derecho de tener sus propios representantes en las casillas, así como de proponer escrutadores e interponer recursos en caso de irregularidades.⁵⁷

Constitución de 1917

Esta Constitución, introdujo cambios importantes en materia electoral, ya que, por primera vez se estableció el sufragio universal, directo y secreto como un derecho de los ciudadanos mexicanos mayores de 21 años *para elegir Presidente de la República* (Artículo 81)⁵⁸, y a los miembros del Congreso de la Unión (Artículos 51 y 54).

Para la *elección* de los miembros de la *Suprema Corte de Justicia*,⁵⁹ ya que, desde entonces, y por primera vez los ciudadanos dejaron de tener participación e influencia alguna en su designación, pues, dejaron de estar sujetos a una elección popular, y ahora, serían designados por el Congreso de la Unión reunido en Colegio Electoral a propuesta de las legislaturas de los estados, debiendo concurrir a la sesión respectiva las dos terceras partes de los diputados y de los senadores, bajo escrutinio secreto, y por mayoría absoluta de votos (Artículo 9).⁶⁰

⁵⁶ PreKarewicz, Mina. *El aparato electoral como un instrumento para el control gubernamental de los comicios en Movimientos políticos y procesos electorales*. Guadalajara, Jalisco México, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. p. 69

⁵⁷ Ruiz Morales, Héctor Enrique. *Derecho electoral mexicano y sus órganos de aplicación. Evolución y ubicación en la actualidad*. México, Universidad Nacional Autónoma de Chihuahua, 1997. Colección: Textos Universitarios. p. 51

⁵⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México...*, *op.cit.*, p. 852

⁵⁹ *Ibidem.*, p. 840

⁶⁰ *Ibidem.*, p. 916

Sin embargo, cada cámara calificaba respectivamente la elección de sus miembros, y su resolución era inatacable y definitiva (Artículo 60)⁶¹.

La *Ley Electoral para la Elección de Poderes Federales* de 1917 no modificó nada en cuanto a la organización de las elecciones al igual que la *Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918*.

II.2.3 Las elecciones que regularon

En las primeras elecciones del México independiente fueron electos Guadalupe Victoria como Presidente de la República y Nicolás Bravo como Vicepresidente, pero no tardó en surgir la primera rebelión que buscaba obtener el poder mediante la fuerza encabezada por el Coronel Manuel Montañón en 1827, el cuál, fue derrotado y a sus líderes se les exilió. Entre sus peticiones se encontraban la disolución de las sociedades secretas, la renuncia del gabinete y apego a las leyes.

Ante este contexto, se llevaron a cabo las segundas elecciones. En ellas, contendieron Manuel Gómez Pedraza y Vicente Guerrero, sin embargo, ya desde entonces, el resultado no se respetó, pues, si bien, éste le favorecía al primero de ellos, el Congreso violó la Constitución al declarar Presidente a Guerrero y Vicepresidente a Antonio Bustamante. Por ello, José Ma. Lobate junto con Manuel Gómez Pedraza desataron un movimiento para tomar el edificio de la Acordada pero fueron derrotados.

No obstante, dejaron el gobierno de Guerrero debilitado, aunado a la desconfianza de los conservadores debido a su poca educación y a su procedencia rural, por lo que, Lucas Alamán que formaba parte de este grupo pidió que se realizaran de nuevo las elecciones o que se restaurara al gobierno anterior poniendo en duda su legitimidad.

Sin embargo, continuaron los pleitos entre centralistas y federalistas, pasando de la protesta pacífica a la lucha armada, por medio de la cual, los adversarios de Guerrero lograron que se nombrara un gobierno provisional, y lo orillaron a que

⁶¹ *Ibidem.*, p. 841

renunciara y huyera al sur. Con ello, el Congreso volvió a actuar en contra de la Constitución, pues, nombró como nuevo Presidente a Bustamante mientras declaraba a Guerrero incapaz para gobernar.⁶² Sin embargo, el conflicto no terminó ahí, pues cuando fue fusilado, las masas que lo apoyaban se exaltaron e hicieron temer a los conservadores perder las elecciones.

Mediante los acuerdos de “Zavaleta”, y en medio de la confusión Gómez Pedraza asumió la Presidencia con el mandato de que convocara a nuevas elecciones. Su gobierno preparó el camino para que Santa Anna y Valentín Gómez Farías asumieran la Presidencia y la Vicepresidencia respectivamente como lo hicieron el 1 de abril de 1833.⁶³

En 1837 Anastacio Bustamante ocupó la Presidencia hasta 1841 tiempo durante el cual, estuvo vigente la Constitución Centralista del 36, mientras Santa Anna regresó a su hacienda.⁶⁴

Para 1841, los militares volvieron a rebelarse encabezados por Santa Anna, Valencia, Mariano Paredes y Arriaga, logrando que se firmaran las “Bases de Tacubaya”, por medio de las cuales, se impuso la dictadura del primero de ellos. Pero para el 42, nuevamente regresó a su hacienda, mientras Nicolás Bravo ocupaba su lugar y lo desconocía, además de disolver al Congreso y nombrar una Junta Legislativa, que redactó una nueva Constitución en 1843 llamada “Bases Orgánicas”, con la que se regresaba el federalismo.

Ese año, estuvo en la Presidencia Valencia, pero al siguiente (1844), Santa Anna de nuevo fue electo Presidente, no durando mucho en el cargo, (otra vez) pues a finales del mismo año Mariano Paredes se levantó contra él, y mientras, fue a terminar con dicha rebelión, el Congreso nombró como nuevo Presidente a José Joaquín Herrera, quien era presidente del Consejo de Gobierno, tal y como lo estipulaban las “Bases Orgánicas”, ya que, Santa Anna fue desterrado del país.⁶⁵ Paredes logró quedarse con la Presidencia Interina, sin embargo, él también

⁶² Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos...*, *op.cit.*, p. 537

⁶³ *Ibidem.*, p. 539

⁶⁴ *Ibidem.*, p. 546

⁶⁵ *Ibidem.*, p. 547

fue derrotado y exiliado, por otro movimiento ahora a cargo del general Mariano Salas.

En 1848, una vez concluida la guerra con los norteamericanos, fue electo como Presidente José Joaquín Herrera, y el 3 de junio de 1848 tomó posesión. Para 1850, ya se preparaba la próxima sucesión presidencial, y los candidatos fueron: Mariano Arista, Luis de la Rosa, Nicolás Bravo, Manuel Gómez Pedraza, Juan N. Almonte y Antonio López de Santa Anna, resultando electo el primero de ellos, pero renunció en 1853, tomando su lugar el Presidente de la Suprema Corte que era Juan Bautista Ceballos, quien disolvió el Congreso y decidió llamar a Santa Anna, para que de nuevo el 1 de abril de 1853 asumiera nuevamente la Presidencia.⁶⁶

Pero, sus excesos y tras haberse nombrado “Alteza Serenísima”, las rebeliones continuaron y propiciaron que en 1854 se diera el Plan de Ayutla, por medio del cual, se le desterró de manera definitiva al año siguiente.

Los líderes de estas rebeliones: Rómulo Díaz de la Vega por la capital del país; la de San Luis Potosí con Antonio Haro y Tamariz, y la de Guanajuato con Manuel Doblado, firmaron un acuerdo, por medio del cual, reconocieron a Juan Álvarez y a Comonfort como sus representantes, y formaron una Junta en la que se nombró como Presidente Interino al primero de ellos.

En las elecciones a las que se convocó en 1857 Comonfort quedó como Presidente y Benito Juárez como Vicepresidente. Sin embargo, tras la rebelión del “Plan de Tacubaya” de Félix Zuloaga, donde se planteó la abolición de la Constitución del 57, Juárez que era el presidente de la Cámara de Diputados y dos legisladores más fueron encarcelados y Comonfort convencido de que no podía gobernar con la Constitución, ni pacificar al país trasladó su residencia a los Estados Unidos, después de lo cual Juárez como lo establecía la Constitución por ser el Vicepresidente asumió la Presidencia de la República pero al no poder gobernar en la capital trasladó su gobierno a Guanajuato, mientras una Junta de Representantes designó como Presidente a Félix Zuloaga, de tal modo, que existían

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 550

al mismo tiempo dos gobiernos: uno conservador en la capital del país y otro liberal al interior.⁶⁷

Sin embargo, el Presidente legal seguía siendo Juárez, al ser nombrado como tal por el Congreso, y por ser a él a quien le correspondía ocupar el cargo. También, se nombró como Vicepresidente a Gonzalo Torres, y al mismo tiempo como Presidente de la Suprema Corte.

Juárez se reeligió en varias ocasiones de manera sucesiva, debido a los continuos problemas a los que el país tuvo que enfrentarse, como lo fue la invasión francesa, y la tentativa por establecer una monarquía extranjera representada por Maximiliano de Habsburgo culminando con el fusilamiento de éste en 1867.

Una vez pacificado el país, la permanencia en el poder de tantos años de Juárez, comenzó a traer inconformidades, pero pese a ello dejó la Presidencia hasta 1872 cuando murió. Su lugar lo ocupó Sebastián Lerdo de Tejada, quien volvió a reelegirse, pero José María Iglesias se quejó de que hubo fraude, por lo que, él como Vicepresidente de la República y Presidente de la Suprema Corte se proclamó Presidente Interino, mediante el “Plan de Toluca” donde manifestó que “[...] las elecciones presidenciales no valen un cacahuete por que en muchos distritos no las hubo y en otros fueron resultado de la violencia militar sobre los electores.”⁶⁸

Por su parte, Porfirio Díaz también se rebeló y entró triunfante a la capital hacia con el “Plan de Tuxtepec”, pidiendo que en la convocatoria a las elecciones se les privara del voto activo y pasivo a los “*lerdistas*” por “falseadores del voto popular”.⁶⁹ También, pidió que no se permitiera la reelección, ni para presidente, ni para gobernadores, sobrando decir que este principio de la “no reelección”, fue violado por él mismo durante mucho tiempo. De tal suerte, que formalmente el 5 de mayo 1877 asumió la Presidencia de la República por primera vez.

Para 1880, Manuel González compadre suyo ocupó su lugar como Presidente. Pero para 1884 Porfirio Díaz volvió a ocupar dicho cargo, y a partir de entonces

⁶⁷ Díaz, Lilia. *El liberalismo militante...*, *op.cit.*, p. 598

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 652

⁶⁹ *Ibidem.*, p. 655

continuó en el mismo hasta que en 1910 fue expulsado del país, por medio de un acuerdo de paz que firmó con Madero.

Díaz pudo continuar todos estos años en el poder, debido a que modificó la Constitución para que se permitiera la reelección indefinida del Presidente de la República. Y, una vez que legalmente se legitimó, también organizó un gobierno formado por gobernadores, legisladores, jueces, y generales permanentes que lo apoyaron para que continuara en la Presidencia a cambio de que ellos también lo estarían en sus respectivos cargos.

Ejemplo de ello, fue el Senado que funcionaba como asilo de gobernadores y generales que dejaban su cargo hasta que morían, y no tenían mayor tarea que la de aprobar sin previa discusión los proyectos de ley que les mandaba el ejecutivo.⁷⁰ Así, Díaz con todo el aparato de poder a su cargo, pudo manipular los comicios fácilmente, por lo que, entre otros motivos (también muy importantes) dio inició la Revolución Mexicana en su primera etapa a cargo de Madero, quien pedía al igual que en su momento lo hizo el mismo Porfirio la “no reelección”.

Con la firma del “Tratado de Juárez”, firmado el 21 de mayo de 1911 en la ciudad del mismo nombre,⁷¹ Porfirio Díaz y Francisco I. Madero firmaron la paz, bajo las siguientes condiciones: Díaz renunciaba a su cargo al igual que el Vicepresidente, designándose como Presidente provisional a Francisco León de la Barra, quien, posteriormente convocaría a elecciones.

Sin embargo, la pacificación del país no duró mucho tiempo, pues con el golpe de estado que dio Huerta, de nuevo se desató la violencia, y por lo tanto, la vida política del país, quedó en segundo plano, a menos de manera legal, impidiéndose desde luego que se llevaran a cabo elecciones.

La política y las elecciones en el México pos-revolucionario

Una vez que concluyó el movimiento armado, y lograda la casi total pacificación del país, nuevamente se pudieron realizar elecciones, sin embargo, lo que realmente

⁷⁰ *Ibidem.*, p. 676

⁷¹ *Ibidem.*, p. 701

importaba no era el número de votos obtenidos, sino la fuerza militar que se tenía, por lo que, en las elecciones presidenciales de 1920, 1924, 1928 y 1929, trajeron consigo su respectiva rebelión, la de Obregón contra Carranza, de De la Huerta contra Calles, de Gómez y Serrano contra la pretensión de reelección de Obregón, y de Escobar contra Calles.⁷²

El cinco de febrero de 1920, se realizaron las elecciones para Presidente de la República sin que sucediera ningún incidente. El triunfo de Álvaro Obregón fue arrollador, aunque, nuevamente no faltó quien denunciara fraude electoral como lo hizo el Partido Nacional Republicano, quien denunció que los miembros del ejército habían votado más de una vez.⁷³

Sin embargo, para mediados de 1922 comenzó a manifestarse una nueva amenaza de ruptura del sistema político mexicano, con el inicio de la lucha por la sucesión presidencial, entre los dos posibles herederos de Obregón: De la Huerta y Calles, cuyos seguidores, ya habían iniciado los preparativos para sus respectivos triunfos electorales, aún, cuando los aspirantes no confirmaban sus aspiraciones formalmente.

A comienzos de 1923 Obregón ya había decidido que Calles sería su sucesor, el cual, aceptó su candidatura en el mes de mayo del mismo año. Por su parte, De la Huerta, continuaba negándose a aceptar la candidatura del Partido Nacional Cooperativista, que tenía una fuerte presencia de funcionarios medios y en general capas medias de la sociedad.

Para junio de ese mismo año, la campaña electoral ya había iniciado, y para entonces, los laboristas, agraristas y algunos sectores del corporativismo; así como los grupos políticos regionales que se identificaban con Obregón apoyaban a Calles.⁷⁴ Por su parte renunció a la Secretaría de Hacienda, y aceptó la candidatura de los cooperativistas, al mismo tiempo que se hacía del dominio público su rompimiento con Obregón y con Calles.⁷⁵

⁷² Prekarewicz, Mina. *El aparato electoral como un instrumento para el control gubernamental de los comicios en Movimientos políticos y procesos electorales...*, op.cit., p. 70

⁷³ Tamayo, Jaime. *Movimientos políticos y procesos electorales...*, op.cit., p. 23

⁷⁴ *Ibidem.*, p. 27

⁷⁵ *Ibidem.*, p. 31

Sin embargo, como se esperaba, quien resultó ganador en los comicios fue Plutarco Elías Calles, pues, contaba con el apoyo de Obregón. Pero De la Huerta no aceptó los resultados y se rebeló.⁷⁶ Un año antes a las siguientes elecciones de 1928, comenzó una nueva crisis política. Primero, con una disputa entre Calles y Obregón sobre quien sería su candidato para el siguiente período presidencial, debido a que el primero de ellos apoyaba a Arnulfo R. Gómez, mientras el segundo apoyaba a Francisco R. Serrano.

Sin embargo, si bien Calles, para entonces, ya había tenido una mayor fuerza, todavía estaba a la sombra de Obregón, por lo que, cuando éste decidió que él mismo sería el candidato, esta disputa terminó, aunque, también comenzó otra, pues, de acuerdo a los postulados de la revolución se había establecido el principio de la “no reelección”, lo cual, Obregón violaría si quería nuevamente ocupar la Presidencia.

Para que pudiera hacerlo se reformó la Constitución, permitiéndose la reelección, aunque, no de manera inmediata. Ante esto, los generales Serrano y Gómez lanzaron sus propias candidaturas, pero el problema trascendió más allá de las elecciones, pues, el conflicto terminó resolviéndose por la vía armada cuando ambos fueron asesinados.⁷⁷

Así, sin ningún competidor quedó libre el camino para Obregón, y finalmente en las elecciones de 1928 se le declaró presidente electo, sin embargo, en julio de ese mismo año fue asesinado. Ante este hecho, Calles convocó a los principales jefes militares para pedirles que no buscaran ocupar el lugar que Obregón había dejado, y que aceptaran como Presidente Provisional a Emilio Portes Gil, un civil que gozaba de la confianza de ambos bandos (“obregonistas” y “callistas”), por lo que, el Congreso finalmente aprobó su nombramiento.⁷⁸

⁷⁶ Meyer, Lorenzo. *La institucionalización del nuevo régimen...*, *op.cit.*, “No es posible saber cual fue, el verdadero resultado de la contienda, pero finalmente el “Vasconcelismo” careció de fuerza militar para hacer respetar su supuesto triunfo y su líder no encontró otra salida que ir al exilio e insistir en considerarse el presidente electo.” p. 830

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 831

⁷⁸ *Ídem.*,

Ese mismo año, Calles ya sin el contrapeso de Obregón comenzó el proceso de institucionalización del poder, el cual, hasta entonces solo se medía con las armas.

Para terminar de pacificar al país, y para que no se volvieran a dar rebeliones cada vez que hubiera elecciones, creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) primer antecedente del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, con la creación de este instituto no concluyeron los problemas causados por la muerte de Obregón, y al año siguiente (1929) nuevamente se volvieron a dar conflictos para la sucesión presidencial, debido a que pese a la casi natural victoria de Aarón Sáenz pues era el que pertenecía al grupo de Obregón Calles impuso a su candidato Pascual Ortiz Rubio, y pese a que Sáenz aceptó su derrota, sus seguidores no lo hicieron y al mando de Gonzalo Escobar se declararon rebeldes manifestando que Calles quería seguir perpetuándose en el poder aparentando elecciones libres (lo cual no era erróneo, ya que se le conoce precisamente a este período como el “Callismo” por el dominio de este personaje) e incluso lo culparon de haber asesinado a Obregón. Sin embargo, a pesar de que el grupo rebelde era bastante considerable, la revuelta fue sofocada al igual que todos los intentos de disidencia anteriores.⁷⁹

El Cardenismo

Las elecciones de 1934 las ganó el candidato del PNR Lázaro Cárdenas sin ningún problema, y no hubo mayores incidentes. La oposición a cargo del también general Antonio Villareal considerado de izquierda más radical que Cárdenas no tuvo ninguna relevancia. Este triunfo en gran parte se debió a que Cárdenas supo ganarse el apoyo de Calles y del PNR, y así contar con toda la maquinaria oficial a su favor, debido a que la verdadera contienda se daba al interior del partido, ya que el que la obtenía seguramente sería el próximo Presidente de la República.

Por ello, fue por lo que durante la siguiente contienda electoral, la competencia se dio dentro del PRM entre sus candidatos: Manuel Ávila Camacho, Almazán,

⁷⁹ *Ibidem.*, p. 832

Mújica, Sánchez Tapia, Gildardo Magaña y Francisco Castillo Nájera todos ellos generales, pero sobretodo entre los tres primeros.

Ávila Camacho contaba con el apoyo de la mayoría de los gobernadores y legisladores; Almazán con el del ejército y del ala conservadora del partido; mientras Mújica que quería continuar con las políticas cardenistas atrajo a los grandes sectores y obtuvo el apoyo de la CTM.⁸⁰

Sin embargo, aunque parecía casi natural que Cárdenas le diera su apoyo a éste último, debido a la crisis política y económica que se vivió durante la última etapa de su gobierno, se decidió por apoyar a Manuel Ávila Camacho que era un candidato más moderado, aunque, estaba seguro de que no continuaría con sus políticas sociales. Mújica, aceptó la disciplina del partido y con ello su derrota, pero Almazán no lo hizo y se salió del PRM, y del servicio activo en el ejército para formar el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), del cual, fue candidato a la Presidencia, y contó con el apoyo del sector urbano, de las clases medias y altas, y de quienes estaban en contra de Cárdenas y de Lombardo Toledano, así como del ejército no activo.

La violencia entre ambos grupos ocasionó que hubiera en la capital del país 15 muertos, y más de 100 heridos. Sin embargo, los resultados electorales le dieron la victoria rotunda con 2.25 millones de votos a Manuel Ávila Camacho, mientras que a Almazán solo se le reconocieron 128, 000, y a Sánchez Tapia 14,000. Pero para los “almazanistas”, esos no eran los verdaderos resultados, y (una vez más) que se les había arrebatado la victoria que habían obtenido en las urnas.

El conflicto terminó con la salida de Almazán del país rumbo a la Habana, y aunque, hubo rumores sobre una posible rebelión, no la hubo, pero sí pequeñas rebeliones sobretodo en el norte del país, y con la toma de posesión de la Presidencia de Ávila Camacho.⁸¹

II.3 LEYES CON AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL

⁸⁰ *Ibidem.*, p. 359

⁸¹ *Ibidem.*, p. 860

Con la creación del primer Código Electoral en 1946 inició una nueva etapa de la legislación electoral mexicana dejando de estar dispersa, además de que por primera vez se le otorgó a la federación la facultad de organizar las elecciones, para lo cual se creó el primer órgano electoral central para que se encargara de ello.

Sin embargo, a este primer órgano central aún le quedaba mucho por mejorar sobretodo por que estaba dominado por el partido oficial en su composición, de tal suerte, que las decisiones que éste tomara siempre lo favorecían, por lo cual, se buscó la creación de un órgano electoral plenamente confiable, y al paso de varios años se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), con el propósito de tener un organismo mucho más confiable, y que gozara de credibilidad ante la ciudadanía.

No obstante, con las elecciones presidenciales del dos mil seis, (una de las elecciones más controvertidas) comienza otra nueva fase en cuanto a las leyes e instituciones electorales, ya que, se generaron nuevos problemas a resolver en cuanto a los sistemas político y electoral de nuestro país.

II.3.1 Su contexto histórico

El ámbito político

A partir del gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946), se dio fin a las políticas sociales, y a la retórica popular y socialista que habían caracterizado al gobierno de Cárdenas. Se trataba ahora de “equilibrar la balanza”, dándoles mayor apoyo a los sectores que no habían sido beneficiados por las políticas sociales cardenistas, particularmente a la iniciativa privada. En virtud de que, el principal objetivo de éste y de los siguientes gobiernos fue el de llevar al país a la modernización por medio de la industrialización.

Por su parte, el sistema político ya estaba consolidado y definido, reuniendo las siguientes características:

- Un Poder Ejecutivo extraordinariamente fuerte, debido a que en el presidente en turno se acumulaban facultades legales pero también extraordinarias que no tenía nadie más

- Con una organización de la sociedad en grandes corporaciones tanto de trabajadores como de patrones

- Un partido oficial que funcionaba como partido de Estado, pues de éste recibía su sustento material y clientelar, y cuyos programas y bases políticas eran prácticamente las mismas

- Con unas elecciones que aunque con conflictos y carentes de credibilidad en varios casos, contaban con el apoyo estatal para seguir funcionando.

Pese a ello, en 1952 se dio la última escisión dentro del PRI, con el movimiento “enriquesta”, encabezado por el general Miguel Enríquez Guzmán, último militar que fue candidato a la Presidencia. Postulado por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), al que se le unió el otro candidato de la oposición, y también general Cándido Aguilar, con el propósito de reivindicar las políticas sociales que habían caracterizado al gobierno de Cárdenas.⁸²

Éste fue el último de los movimientos posrevolucionarios que vio como una alternativa la insurrección armada, aunque, no la llevó a cabo, dándose por terminada la etapa de los levantamientos armados en defensa del voto, y de esta forma continuar con la institucionalización de la democracia.⁸³

Después de ello, la estabilidad política en el seno del PRI se consolidó, como quedó demostrado cuando Adolfo Ruíz Cortínez eligió a su sucesor bajo un clima de tranquilidad, pues, la designación del candidato presidencial fue aceptada unánimemente, sin que existiera ninguna disidencia dentro del partido o levantamiento armado que se opusiera, por primera vez en la historia contemporánea del país.⁸⁴

Fue tal la estabilidad del sistema político, que no necesitó modificarse de manera sustancial, sino hasta 1963 con el gobierno de Adolfo López Mateos,

⁸² Servín, Elisa. *La oposición política. Otra cara del siglo XX mexicano*. Coordinadora Clara García Ayluardo. México, Fondo de Cultura Económica- Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006. Colección Historia. Serie Herramientas para la Historia. p. 53

⁸³ *Ibidem* p. 54

⁸⁴ Valle, Patricia. *Movimientos políticos y procesos electorales*. Guadalajara, Jalisco México, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. Guadalajara, Jalisco México, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. p. 58

cuando se volvió a dar un cambio cualitativo en el sistema político con la introducción de la figura de los diputados de representación proporcional para darles cabida a otros partidos políticos, y mayor pluralidad al sistema de partidos. No obstante, en la práctica estos partidos tuvieron una representación prácticamente simbólica, sin mayor importancia, por lo que: “México, como en el siglo anterior siguió siendo una democracia formal pero no real”.⁸⁵

Ello quedó en evidencia durante el conflicto estudiantil de 1968, pues quedó demostrado, que el sistema político se había agotado, en virtud de que el PRI seguía siendo la única opción política por medio del cual, se podía tener acceso al poder. Aunado a que a la juventud de entonces la revolución mexicana ya no les decía nada, y por ende no se identificaban con los postulados de ese partido.⁸⁶

Sin embargo, el gobierno de Díaz Ordaz no fue capaz de entenderlo así, y todavía bajo el contexto de la “guerra fría”, y de la presión de que a unos pocos días el mundo iba a poner los ojos en México, debido que se iban a realizar los juegos olímpicos, mostró que el sistema político era cerrado e inflexible con la matanza del 2 de octubre, pues, vio en el movimiento estudiantil un desafío a la autoridad presidencial.

Como una respuesta urgente a este problema, y para que el sistema político siguiera legitimándose, sin que se llegara a poner en práctica aún una democracia real, se reformó el sistema de partidos para hacer mínimamente creíble el proceso electoral, por lo que, se toleró y se propició la existencia de algunos partidos de oposición, que no pusieran en peligro la hegemonía del PRI, fijándoles límites claros para su actuación: “{...} pueden usar ciertas tribunas públicas para impugnar y poner en duda la legitimidad y la acción gubernamentales, pero no {podían} aspirar a ocupar más puestos de elección popular que aquellos que el partido oficial y el gobierno {decidiera} otorgarles-generalmente después de discretas negociaciones {...}”⁸⁷

Estas limitaciones hicieron que no todos aceptaran estas nuevas condiciones, y como había quedado claro con el movimiento estudiantil, amplios sectores de la

⁸⁵ *Ibidem.*, p. 904

⁸⁶ *Ibidem.*, p. 902

⁸⁷ *Ibidem.*, p. 883

sociedad ya no aceptaban que el PRI siguiera hablando en nombre de todos los individuos y grupos de la sociedad mexicana⁸⁸, por lo que hubo lecturas diferentes respecto a lo ocurrido, y varios fenómenos de disidencia.⁸⁹

Entre ellos los que decidieron optar por la vía armada, a través de la guerrilla urbana y una campesina, después de llegar a la conclusión de que el país no tenía otra opción de cambio que no fuera el de las armas.⁹⁰ Para hacer contrapeso a estos movimientos armados, Luis Echeverría llevó a cabo lo que se llamó la “apertura democrática”, política mediante la cual, propició el surgimiento de nuevos partidos, sobre todo para que la izquierda se incorporara al sistema electoral, y al aparato de gobierno, gracias a lo cual, el Partido Comunista volvió a recuperar su registro en 1978.⁹¹

Estas reformas iban dirigidas principalmente a los jóvenes, y por ello, se redujo la edad para poder votar a 18 años, al igual que para ser candidato a diputado y a senador. Y para cerrar el círculo de compensaciones por decirlo de algún modo, desde el principio de su sexenio, Echeverría liberó a la mayoría de los presos políticos: no solo a los que habían participado en el movimiento del 68, sino también a los que habían participado en los movimientos de los sindicatos obreros como Valentín Campa y Demetrio Vallejo.⁹²

Sin embargo, las reformas electorales y la “apertura democrática” seguían siendo insuficientes para contar con elecciones verdaderamente competitivas y justas, lo cual, se reflejó en la composición del Congreso, pues la representación y la votación que tuvieron en él los partidos de oposición fue en realidad mínima, prácticamente simbólica a pesar de que había muchos partidos con representación: del PSUM, del PRT, del PMT, del PPS, del PST, del PAN y del PRI.⁹³

⁸⁸ Carr, Barry. *La izquierda mexicana a través del siglo XX* Traducción de Paloma Villegas. México, Era, 1996. Colección Problemas de México p. 276

⁸⁹ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia*. México, Plaza y Jànes, 2002. pp.383

p. 91

⁹⁰ *Ídem.*,

⁹¹ ⁹¹ Carr, Barry. *La izquierda mexicana a través del siglo XX...*, *op.cit.*, p. 277

⁹² *Ibidem.*, p. 279

⁹³ *Ibidem.*, p. 297

Aún más con lo ocurrido durante las elecciones de 1976, cuando el candidato del PRI José López Portillo fue el único que compitió por la Presidencia, y no obstante, realizó una intensa campaña contra su propia sombra.

Por su parte, la izquierda mexicana, vivió su primer intento de reorganización y reagrupamiento que llevó a la disolución del Partido Comunista, a la desaparición de la guerrilla de los setenta, y a la incorporación de algunos de sus miembros a la política formal, para dar origen a dos nuevos partidos de unificación: el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y el Partido Mexicano Socialista (PMS). Sin embargo, el proyecto no tuvo el éxito esperado, y ambos partidos se disolvieron debido a problemas internos.

1988: El movimiento "Neocardenista"

En 1988, tuvo lugar un nuevo intento por unificar a la izquierda electoral, cuyos logros fueron por demás mejores, respecto a lo ocurrido con el PSUM y el PMS. Ese año surgió una coalición denominada Frente Democrático Nacional (FDN), cuya composición se caracterizó por la pluralidad, pues, agrupó tanto a partidos de centro-izquierda (PPS, PMS, PARM Y PFCRN), como a veinticinco organizaciones políticas, y a los disidentes que venían de la "corriente democrática" del PRI, dirigida principalmente por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, cuya ideología estaba conforme con el nacionalismo revolucionario, que únicamente querían la modernización democrática dentro del PRI, acabando con el Presidencialismo autoritario, la corrupción, y las trampas electorales, sin que por ello estuvieran a favor del socialismo.⁹⁴

Este movimiento estuvo encabezado por su candidato a la Presidencia Cuauhtémoc Cárdenas, y fue el primero en poner en peligro real la permanencia del PRI en el poder, ya que tenía el apoyo de las grandes masas populares. Sin embargo, el día de la elección el gobierno anunció la "caída del sistema de cómputo", y después de ello dio los resultados de la elección que le daban la

⁹⁴ Meyer. Lorenzo. *Los sistemas políticos en América Latina...*, op.cit., p. 308

victoria al PRI con una votación del 50.7%, dejando en segundo lugar al FDN, y al PAN en tercero.

La oposición (tanto del FDN como del PAN), no estuvo conforme con los resultados oficiales, y alegaron que se había dado un “fraude cibernético”, por lo que, llevaron a cabo varias movilizaciones sociales, sin que lograran modificar los resultados.

Sin embargo, con base en esta experiencia el Frente Democrático Nacional (FDN) se disolvió, y dio origen al Partido de la Revolución Democrática (PRD) al año siguiente (1989). Por su parte, el gobierno del entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, trató de quitarse la sombra del fraude a través de varias reformas electorales, entre ellas la ciudadanía del órgano encargado de organizar las elecciones, así como una auditoria externa al padrón electoral con el objetivo de desvanecer las dudas en torno a la confiabilidad del mismo.⁹⁵

Como resultado de ello, el PRI volvió a aumentar su porcentaje de votos recibidos en las siguientes elecciones de 1991 con el 61.4% de los votos. Mientras, la izquierda a pesar de los resultados de 1988, quedó en el tercer lugar con apenas el 8.2%, y el PAN en segundo lugar con el 17.7%.

Pero los problemas más importantes del país seguían sin resolverse, como quedó claro con el para muchos sorprendente surgimiento de un movimiento armado en Chiapas que se dio a conocer en pleno año nuevo de 1994, con el nombre de Ejército Zapatista de Liberación Nacional, y, aunque, a la larga no representó un serio problema para el gobierno, en ese momento sí lo fue, ya que además hubo una conjunción de varios problemas, como la crisis económica que se dio ese mismo año, y el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia Luis Donaldo Colosio.

Pese a estos problemas, Ernesto Zedillo llegó a la Presidencia con el 50% de los votos, y ya sin la sospecha de fraude electoral. Para las siguientes elecciones del año dos mil, debido a la exigencia de que el país se presentara al exterior como una nación moderna y capaz de entrar a la globalización, se llevaron a cabo otras reformas electorales, además del hecho de que la noche de la elección el todavía

⁹⁵ *Ibidem.*, p. 144

Presidente Zedillo dio un paso importante al reconocer públicamente que el candidato del PAN Vicente Fox era el que había ganado la elección, sin mayores problemas. Sin duda este hecho fue muy importante debido a que durante todo el siglo XX ningún candidato de la oposición había logrado llegar a la Presidencia sin problemas, y menos había sido reconocido tan fácilmente su triunfo.

Sin embargo, pese a que se esperaba que durante las siguientes elecciones del 2006 ocurriera lo mismo, no fue así, y por el contrario a semejanza del 88 fue una de las elecciones más controvertidas, ya que el día de la elección dos candidatos se declararon ganadores, el del PRD Andrés Manuel López Obrador y el del PAN Felipe Calderón, quien finalmente fue declarado Presidente, aunque, el primero de ellos se declaró Presidente Legítimo argumentando que se había dado un fraude electoral.

Este último acontecimiento confirma la tesis de este trabajo, pues, pese a todas las reformas electorales que se han hecho, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, no han sido suficientes para eliminar por completo la constante duda de fraude electoral, puesto que, a mi parecer el problema más bien es de cultura política por parte de todos los actores de la misma, y de la sociedad en general, por lo que, resulta costoso e inútil el que el organismo encargado de llevar a cabo las elecciones, particularmente su principal órgano que es el Consejo General del IFE, sea tan extenso en su composición.

El ámbito social

Una vez que Lázaro Cárdenas dejó la Presidencia, quedaron atrás las políticas sociales, y el discurso popular. El contexto internacional ya era otro, la segunda guerra mundial había terminado, y los Estados Unidos habían surgido como la nueva potencia mundial, desplazando a las antiguas potencias europeas que habían quedado destruidas.

Ante estas circunstancias, el gobierno mexicano se preocupó por mejorar sus relaciones con este país, y a apoyarlo en lo que se llamó la “guerra fría”, por medio de la cual, ésta nueva potencia buscaba consolidar su dominio frente a Europa y

América Latina, para combatir al comunismo de la ex URSS, que era el único país que podía hacerle contrapeso.⁹⁶

Fue por ello, que el gobierno de Miguel Alemán colaboró con los Estados Unidos, a través de la FBI,⁹⁷ para que esta llevara a cabo trabajos de espionaje en nuestro país, e incluso colaborara con la Secretaría de Gobernación para tareas semejantes. Aunque, cabe señalar que en muchas ocasiones el enemigo era ficticio, pues en la realidad no representaba en general mayor peligro los miembros de la izquierda, ni siquiera los comunistas.

Sin embargo, lo lamentable, fue que el gobierno no lo entendió así, y en muchas ocasiones se excedió reprimiéndolos como ocurrió con las protestas de los trabajadores de los sindicatos estratégicos (ferrocarrilero, petrolero, minero, y telegrafistas), quienes entre otras cosas, protestaban por la devaluación del peso ocurrida en 1948, por la baja de sus salarios como consecuencia de ello, y por el apoyo que se le había dado al capital privado sobre el trabajo.

Durante los siguientes años también se dieron otros movimientos de trabajadores que tuvieron más o menos el mismo desarrollo. En 1956 el del sindicato de los electricistas, al siguiente año el de los maestros (1957), y entre 1958 y 1959 el petrolero, ferrocarrilero y telegrafista, nuevamente. Al principio sus peticiones eran meramente económicas, sin embargo, la forma en que el Estado los enfrentó, al no atender oportunamente sus demandas hizo que sus reclamos se extendieran más allá del ámbito laboral, y que pidieran la democratización de los sindicatos y la libre afiliación política. Como respuesta, obtuvieron la represión, y sus líderes fueron encarcelados como Demetrio Vallejo y Valentín Campa, permaneciendo ahí hasta 1970 (11 años en la cárcel).⁹⁸

Para entonces, las relaciones entre el Estado y las organizaciones de trabajadores ya habían cambiado, pues éste dejó de tener una relación directa de subordinación con los sindicatos de trabajadores agrupados en las grandes

⁹⁶ Meyer, Lorenzo. *De la estabilidad al cambio en Historia General de México*, p. 901

⁹⁷ *Apud Carr, Barry. La izquierda mexicana a través del siglo XX.* p. 152 Dependencia estadounidense que realizó "operaciones de inteligencia" en nuestro país, con el permiso del gobierno mexicano, junto con la entonces recién creada en 1947 (CIA) Agencia Central de Inteligencia., encargada de llevar a cabo actividades de espionaje fuera de los Estados Unidos, capacitó y entrenó a personal del gobierno, principalmente a la secretaria de gobernación, cuya misión era vigilar a los "disidentes".

⁹⁸ *Ibidem.*, p. 497

centrales obreras como la CTM, y tuvo que aceptar la existencia de otros sindicatos independientes, que ya no querían seguir aliados al sistema.

Entre los años 1964 y 1965 tuvo lugar una pequeña guerrilla en la sierra de Chihuahua (Madera) dirigida por maestros rurales, aunque no tuvo éxito alguno, pues fue reprimida rápidamente. Durante esos mismos años se dieron otros movimientos sociales en la capital del país, con los médicos y estudiantes de medicina que pedían mejores salarios y condiciones materiales de trabajo en un principio, pero cuando en la negociación con el gobierno y los patrones intervino la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), por su mala reputación, también pidieron el derecho a la democracia sindical e independiente.

Para 1967, la guerrilla rural volvió a surgir con otro movimiento en la sierra de Guerrero, encabezado por el maestro rural Lucio Cabañas. En comparación con lo ocurrido con la guerrilla de Madera, Chihuahua, su duración fue mayor pero el resultado fue el mismo, ya que, también fracasó, y su dirigente junto a otros de los miembros de la guerrilla también fueron asesinados.

Casi al mismo tiempo, en la capital del país también se dieron movimientos sociales, por parte de los maestros, los médicos, y los estudiantes. De ellos, el más recordado es el último, debido al desenlace que tuvo con la matanza de los estudiantes el 2 de octubre de 1968. Este movimiento estuvo conformado por una nueva generación de universitarios, cuyas demandas iban más allá de la autonomía universitaria como lo hicieron los de la generación de los veinte, e incluso no eran meramente estudiantiles, sino de tipo liberal-democráticas: derogación del delito de “disolución social”, consignado en el Código Penal como una medida emergente promulgada durante la segunda guerra mundial; la destitución de los jefes de la policía del Distrito Federal y granaderos; y la liberación de los presos políticos.⁹⁹

Después del 68

⁹⁹ *Ibidem.*, p. 232

A partir de 1971, surgieron otros movimientos obreros, cuya duración fue mayor a la de los movimientos que se dieron entre los años 1956 y 1959, ya que, duraron hasta fines de los setenta, pero al igual que ellos también pedían independencia y democracia sindical, sin embargo, lo que los hizo diferentes fue que ampliaron el movimiento obrero a otros actores sociales: a los pobres o “colonos” urbanos y estudiantes, de los cuales, surgieron grupos que hoy todavía existen como el “Emiliano Zapata”, “Tierra y Libertad”, y “Francisco Villa”.¹⁰⁰

De entre los grupos que habían decidido no entrar a la contienda electoral, y vieron a la lucha armada como la única forma de cambiar el sistema político. Hubo quienes llevaron a cabo secuestros y asaltos bancarios durante los años 1971 y 1972. Y, otros que habían sido miembros de las guerrillas urbanas se reunieron en 1973 para formar la “Liga Comunista 23 de septiembre”, que tampoco tuvo largo alcance, pues para 1975 la mayoría de los miembros de la guerrilla urbana habían sido asesinados o estaban presos.¹⁰¹

Durante los siguientes años el Estado continuó con la represión hacia estos grupos mediante la tortura y la desaparición, sin que en muchos casos se volviera a saber nada de ellos, y fue hasta con el movimiento “neocardenista” de 1988 cuando muchos de ellos decidieron abandonar la clandestinidad y entrar al juego político.¹⁰²

Ámbito económico

Los dos primeros gobiernos que le sucedieron al de Lázaro Cárdenas, fueron los que se encargaron de introducir al país a la modernidad, con una sociedad predominantemente urbana e industrial, mientras el campo iba quedando abandonado.¹⁰³ Sin embargo, al mismo tiempo que México se modernizaba, también se acentuó la desigualdad del ingreso y el poder adquisitivo entre las clases sociales, como resultado de las políticas económicas que el gobierno de Miguel Alemán llevó

¹⁰⁰ *Ibidem.*, p. 235

¹⁰¹ *Ibidem.*, p. 271

¹⁰² *Ibidem.*, p. 273

¹⁰³ Meyer. Lorenzo. *De la estabilidad al cambio...*, op. cit., p. 887

a acabo, bajo el lema de una “economía mixta”, impulsando al capital privado, y al foráneo en detrimento de las clases trabajadoras.

Como resultado de este “apapacho” a la iniciativa privada, cuando en 1958 el entonces Presidente López Mateos, declaró en su toma de posesión que su gobierno era “{...} de izquierda dentro de la Constitución”¹⁰⁴, el capital privado disminuyó su inversión, y obligó al gobierno a que le diera “seguridades” a su inversión, lo cual hizo, financiándola con el 50% recurriendo a prestamos con el extranjero.

No obstante, el PIB siguió siendo alto y alcanzaba el 10%, mientras también se llevaron a cabo algunas políticas nacionalistas en materia económica como la expedición de una Ley Minera, de acuerdo a la cual, solo se permitiría la inversión privada como minoritaria en este sector, y se creó la Comisión Federal de Electricidad.¹⁰⁵

Con Gustavo Díaz Ordaz llegó a su cúspide, pero al mismo tiempo a su límite el desarrollismo, pues México pasó de ser una sociedad eminentemente rural a urbana, con el 71.3% de la población en las ciudades, dominadas por la industria y los servicios, con una consolidada clase media, pero al mismo tiempo con una desigualdad social y económica extrema.¹⁰⁶

Entre los años de 1940 y todavía hasta 1981, años del desarrollismo económico el PIB se mantuvo en un porcentaje del 6% anual, pero a partir de entonces el país tuvo varias crisis económicas que no le han permitido volver a tener el mismo nivel de desarrollo.

La primera de esas crisis ocurrió en 1982 con el gobierno de Luis Echeverría, debido entre otras causas a que la deuda pública se había incrementado a 90 millones, cuando a penas diez años antes en 1972 era a penas de 20 millones. Ante ello, el gobierno tomó como una medida desesperada la nacionalización de la Banca, y acusó a los banqueros de ser los causantes de la crisis por la fuga masiva de dólares, que había provocado la drástica devaluación del peso, haciendo

¹⁰⁴ *Ibidem.*, p. 891

¹⁰⁵ *Ibidem.*, p. 892

¹⁰⁶ *Ibidem.*, p. 934

imposible que se cumpliera la promesa de López Portillo de que con el petróleo México sólo se dedicaría a administrar la abundancia.¹⁰⁷

La crisis económica todavía continuó durante el gobierno de Miguel de la Madrid, sin embargo, su gobierno tomó medidas distintas hasta entonces ante esta situación. A la mitad de su sexenio el entonces Secretario de Programación y Presupuesto Carlos Salinas de Gortari, introdujo en el país el modelo económico tecnocrático, neoliberal, según el cual, el gasto público debería disminuir considerablemente mediante la privatización de las empresas públicas, al igual que la intervención por parte del gobierno en las leyes del mercado (oferta y demanda), y la incorporación del país a la economía global con el rompimiento de las barreras proteccionistas como lo hizo firmando el Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT) en 1986.

Una vez en la Presidencia Salinas de Gortari lo que hizo fue profundizar las medidas económicas que se habían tomado durante el sexenio anterior, para lo cual se firmó el Tratado de Libre Comercio (TLC) en 1990 con Estados Unidos y al año siguiente con Canadá.

Por su parte, Ernesto Zedillo no hizo la diferencia, solo que extendió los tratados de libre comercio con países de América Latina y Europa. Con todos estos tratados la política económica de México había dado un giro de 180 grados respecto al modelo posrevolucionario nacionalista. Sin embargo, las nuevas medidas económicas emprendidas lejos de lo que se pensaba no terminaron con las crisis económicas, y una vez más, en diciembre de 1993 inició una nueva crisis económica debido a que la deuda externa había crecido aún más a 120.7 millones de dólares, pero también a que la mayoría de los bonos del gobierno (TESOBONOS) estaba en manos de especuladores extranjeros que una vez ya en plena crisis (1994) cambiaron por dólares.¹⁰⁸

Para resolver la crisis el país se endeudó más con los Estados Unidos, y con el Fondo Monetario Internacional, al recibir un préstamo por 50 millones de dólares. No obstante, la desigualdad económica siguió acentuándose, y para 1996 México

¹⁰⁷ *Ibidem.*, p. 897

¹⁰⁸ *Ídem.*,

tenía a las familias más ricas de América Latina, e incluso hoy en día contamos con uno de los hombres más ricos del mundo: Carlos Slim. Desde entonces, el país no ha podido crecer más del 2% anual.

II.3.2 Las novedades que introdujeron

Ley Electoral Federal de 1946

Esta nueva ley promulgada el 7 de enero de 1946, creó un órgano central encargado de realizar las elecciones con el nombre de Comisión Federal de Vigilancia Electoral, al cual, se le confió la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral federal, facultad que hasta entonces le correspondía a los gobiernos locales y municipales en sus respectivas competencias. De esta forma, por primera vez la federación se iba hacer cargo de las elecciones y por eso fue necesaria la creación de ésta comisión.¹⁰⁹

Desde entonces éste órgano central de dirección y de mayor jerarquía en cuanto a la organización de las elecciones, se integró de modo tripartita: por dos representantes del Poder Ejecutivo, uno de ellos era el secretario de gobernación quien también lo presidía, y un miembro más del gabinete del Presidente; por parte del Poder Legislativo, un diputado y un senador; y por dos representantes de los Partidos Políticos Nacionales con mayor importancia (en ese entonces, estos representantes fueron del Partido Acción Nacional y del Partido Popular Socialista); y como secretario de la comisión era el notario que tuviera mayor antigüedad en el ejercicio de su profesión en la Ciudad de México.¹¹⁰

¹⁰⁹ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. 2ª edición. México, Editorial Constitucionalista, 1996. p. 342

¹¹⁰ Barquín Álvarez, Manuel. *El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones en Derecho y Legislación Electoral. Problemas y proyectos*. México, Porrúa-UNAM: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1993. Serie: La democracia en México, actualidad y perspectivas. p. 302

Además de ello, para que ésta comisión pudiera cumplir con su objetivo se crearon las comisiones locales en cada entidad federativa, los comités distritales y el Consejo del Padrón Electoral.

La integración de este órgano fue cambiando hasta llegar a tener la composición actual. Pero, lo importante de esta reforma, fue que con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia, comenzó una nueva etapa en la organización de las elecciones y en el Derecho Electoral, ya que, hasta hoy en día permanecen estas figuras, aunque, con características y facultades diferentes.

Reforma del 21 de febrero de 1949

Se estableció la prohibición de que los miembros de la Comisión Federal Electoral de las comisiones locales; y de que los comités distritales pudieran ser candidatos a cargos de elección popular, a menos de que se separaran de sus puestos seis meses antes de la elección.

Ley Electoral del 4 de diciembre de 1951

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral cambió su denominación a Comisión Federal Electoral. Se aumentó a tres el número de representantes de los partidos políticos, y disminuyó la participación del Poder Ejecutivo a un representante, el cual, sería el secretario de gobernación, suprimiéndose además su participación en las comisiones locales y en los consejos distritales. Por otro lado, se creó el Registro Nacional de Electores, así como una credencial permanente de elector.¹¹¹

Reforma de 1951 a la Constitución

Se otorga el voto a la mujer.¹¹²

Reforma de 1962 a la Constitución

¹¹¹ Prekarewicz, Mina. *El aparato electoral como un instrumento para el control...*, op.cit., p. 71

¹¹² *Ibidem.*, p. 52

Se creó la figura de los diputados de partido o de representación proporcional (RP), de modo que, si un partido alcanzaba el 2.5% de la votación nacional, tendría cinco legisladores y uno más por cada medio punto porcentual adicional de votación hasta llegar a un límite de veinte diputados.¹¹³

Reforma de 1963

Se volvió a modificar la composición de la Comisión Federal Electoral, y se dispuso que los tres representantes de los partidos políticos nacionales fueran designados de acuerdo al resultado de la última elección.¹¹⁴

Reforma de 1970

La edad para poder votar y cumplir la mayoría de edad se redujo a los 18 años.¹¹⁵

Ley Federal Electoral promulgada el 5 de enero de 1973

Aparentemente con esta reforma se estimularía la creación de otros partidos políticos. Ya que, para obtener el registro, se disminuyó el número de afiliados que deberían de tener a diez mil. Sin embargo, también se estableció que en las dos terceras partes de las entidades federativas deberían contar con un mínimo de dos mil afiliados, lo que, nuevamente complicaba los requisitos para el registro.¹¹⁶

Ese mismo año, se reformó la Constitución, con el mismo propósito de darle una apariencia de pluralidad y democracia al país, y se disminuyó la votación mínima requerida para obtener los primeros cinco diputados de 2.5 al 1.5%, además de que se elevó la cuota máxima de diputados de partido, de 20 a 25.¹¹⁷ Por otro lado, a los representantes de los partidos políticos en la Comisión Federal Electoral,

¹¹³ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, op.cit., p. 88

¹¹⁴ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit. p. 343

¹¹⁵ Ruiz Morales, Héctor Enrique. *Derecho electoral mexicano y sus órganos...*, op.cit., p. 54

¹¹⁶ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, op.cit., p. 73

¹¹⁷ *Ibidem.*, p. 89

se les otorgó el derecho a voz y voto, y a la misma se le dio el carácter de permanente.¹¹⁸

Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) 1977

Esta ley estuvo vigente hasta 1987. En ella se introdujeron las siguientes modificaciones: la Comisión Federal Electoral se integraría con un representante de cada uno de los partidos políticos nacionales que contaran con registro definitivo, además cada uno de los partidos políticos que contaran con registro condicionado también formarían parte de esta comisión, aunque, sin derecho a voto, solo a voz. Otra modificación, fue que, el secretario de la misma Comisión sería un notario público, designado de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal. Y, se estableció un recurso mediante el cual se podían presentar inconformidades ante las autoridades por hechos que se consideraran violatorios de las leyes electorales durante el proceso electoral.¹¹⁹

A los partidos políticos se les otorgó el carácter de entidades de interés nacional y se les dio acceso a los medios masivos de comunicación, pues el Estado asumió la obligación de otorgar recursos económicos para su sostenimiento. Además, se clasificaron en dos tipos a los partidos: los de registro definitivo, y los de registro condicionado, hasta que en las elecciones cumplieran con la votación mínima requerida para que se les concediera el registro definitivo; además de crearse la figura de las coaliciones.¹²⁰

Por otro lado, a partir de entonces los partidos, también podrían interponer, el Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, después de que el Colegio Electoral hiciera la calificación de las elecciones, aunque, la resolución de la Suprema Corte solo era declarativa y no vinculatoria, debido que no podía obligar al Colegio Electoral a acatarla.

¹¹⁸ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit., p. 343

¹¹⁹ *Ídem.*,

¹²⁰ Meyer. *Los sistemas políticos en América Latina...*, op.cit., p. 314

Asimismo, la composición de la Cámara de Diputados se modificó para quedar de la siguiente manera: 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional.¹²¹

Reforma electoral de 1986

Se creó el primer tribunal electoral llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral, aunque, con muy pocas facultades, por lo que, no pudo tener una intervención importante. Ejemplo claro de ello, fue el hecho de que las cámaras todavía seguían calificando su propia elección, e incluso, podían modificar las resoluciones de dicho tribunal.¹²²

Por su parte, los partidos políticos también tuvieron varios beneficios, aunque, ninguno de ellos demasiado significativo, debido a que si bien esta reforma tenía por objetivo el que los partidos pequeños tuvieran mayor representatividad, esta nunca afectaría la del partido mayoritario (PRI).

Es por ello, que se incrementó el número de diputados plurinominales a 200, electos en las cinco circunscripciones en que se dividió el país para tal efecto. Y, que los partidos políticos que obtuvieran el 1.5% o más de la votación, tendrían derecho a participar en el reparto de estos diputados plurinominales.

Además, que los que obtuvieran entre el 50% y el 70% de la votación nacional, y menos de ese porcentaje del total de diputados por mayoría relativa, obtendrían el número de diputados necesarios por la vía plurinomial para lograr empatar el porcentaje de sus diputados en relación con el total de la cámara, que el partido mayoritario, pero nunca podrían tener más del 79% de los diputados, aunque, su votación fuese menor.¹²³

Código Federal Electoral de 1987

¹²¹ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, *op.cit.* p. 24

¹²² Nassif, Alberto. Organismos electorales en México: del control a la autonomía en *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999. p. 323

¹²³ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, *op.cit.*, p. 98

A la Comisión Federal Electoral se le da el carácter de autónomo, permanente y con personalidad jurídica. Por otro lado, en cuanto a la representación de los partidos políticos en este organismo, se estableció que serían designados de la siguiente forma:

a) Un representante por cada partido político nacional con registro, que tuviera hasta el 3% de la votación nacional en la elección federal inmediata anterior, para los diputados de mayoría relativa.

b) Un representante adicional para los partidos que hubieran obtenido más del 3% y menos del 6%.

c) Los partidos que hubieran obtenido más del 6% de la votación, “tenían derecho a tantos representantes en total como veces contuviera su porcentaje el 3% de la votación referida”;

d) Ningún partido tenía derecho a contar con más de 16 representantes;

e) Los partidos que tuvieran más de un representante, podían designar a un representante común para que actuara ante la comisión, y;

f) Todos los representantes tenían derecho de voto.

Por otro lado, tanto el secretario técnico como el director del Registro Nacional de Electores concurrían a las sesiones, aunque, sin voto pero tenían derecho a ser escuchados.¹²⁴

Reforma constitucional de 1990

Con esta reforma se creó, un nuevo organismo encargado de la organización de las elecciones, al que se le dio el nombre de Instituto Federal Electoral (IFE), el cual, empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990. Constituido por un Consejo General, 32 delegaciones locales, y 300 subdelegaciones ubicadas en cada uno de los 300 distritos uninominales.¹²⁵

¹²⁴ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit., p. 415

¹²⁵ Barquín Álvarez, Manuel. *El Instituto Federal Electoral. Organización...*, op.cit., p. 112

Con esta misma reforma, se volvieron a modificar las condiciones bajo las cuales los partidos políticos tendrían representación en la Cámara de Diputados. En principio, se fijó un tope máximo de número de diputados que los partidos podían tener, los cuales, eran 350, aún, cuando la votación que hubieran obtenido fuera suficiente para tener más representantes, asegurándose que al menos y de manera segura, 150 diputados pertenecerían a los partidos minoritarios.

Continuando con este supuesto afán de ayudar a los partidos minoritarios, se estableció una nueva regla a la que se le llamó “escala móvil”, mediante la cuál, el partido con mayor número de representantes por mayoría relativa, tendría derecho a dos diputados adicionales por cada punto porcentual de votación que obtuviera por encima de 35 %, y por debajo de 60% de los votos nacionales, y los que hubieran obtenido un porcentaje de votos por debajo del 35% de la votación nacional, y entre 60% y 70% de la misma, solo podrían tener el porcentaje de curules correspondiente al número de votos obtenido.

Sin embargo, con esta reforma también se creó la tan criticada “Cláusula de Gobernabilidad”, regulada en la legislación secundaria, por medio de la cual, el partido que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría, y al menos 35% de la votación, recibiría el número de diputados de representación proporcional necesario para alcanzar la mayoría absoluta de la cámara.

Así, si bien los partidos minoritarios aseguraban una mayor representatividad en la Cámara de Diputados, difícilmente podrían influir de manera decisiva en ella, ya que, el partido que era más fuerte, (que entonces era el PRI), fácilmente podía alcanzar la mayoría en la Cámara, y tomar las decisiones en ella, sin que requiriera llegar a acuerdos con los otros partidos gracias a la “Cláusula de gobernabilidad”¹²⁶

Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales

Este código fue publicado en el Diario Oficial el 15 de agosto de 1990 con el fin de reglamentar las reformas constitucionales hechas al artículo 41 constitucional ese

¹²⁶ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, *op.cit.*, p. 98-100

mismo año, a través del cual, se creó el IFE como un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio.¹²⁷

Además, por primera vez se aceptó que los ciudadanos, fueran miembros de los órganos electorales, tanto del Consejo General como Consejeros Magistrados, (aunque, como requisito deberían ser licenciados en Derecho), como en la integración de las Mesas Directivas de Casilla mediante el mecanismo de insaculación. Mientras, en materia de justicia electoral, se creó el Tribunal Federal Electoral.¹²⁸

Reforma de 1993

Gracias a esta reforma, finalmente desapareció la figura de la “autocalificación”, aunque solo fue para los miembros del Congreso de la Unión, ya que, se le encomendó al IFE la calificación de las elecciones de diputados y senadores; y como consecuencia, la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias respectivas a los candidatos que hubieran ganado la elección respectiva. Sin embargo, la elección de Presidente de la República seguía siendo calificada por el Congreso de la Unión constituido en Colegio Electoral.

Por su parte, al Tribunal Federal Electoral se le da el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y sus resoluciones serían definitivas e inatacables, aunque, seguía sin intervenir en la elección de Presidente de la República.¹²⁹

Reforma Constitucional de 1994

Se trató de fortalecer al IFE, otorgándole autonomía, y añadiendo como uno más de los principios que constitucionalmente lo rigen el de independencia. Con ese mismo objetivo, se volvió a modificar la integración de su máximo órgano de dirección, ya que, desapareció la figura de los consejeros magistrados, y en su lugar se introdujo

¹²⁷ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit., p. 354

¹²⁸ Ruiz Morales, Héctor Enrique. *Derecho electoral mexicano y...*, op. cit., p. 57

¹²⁹ *Ibidem.*, p. 58

la de los consejeros ciudadanos, los cuales, no necesariamente tendrían ya que ser licenciados en Derecho como sus antecesores. Además, a partir de entonces los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del IFE, sólo tendrían voz, y ya no voto como hasta entonces lo habían tenido.¹³⁰

Por otro lado, entre los requisitos para ser candidato a la Presidencia de la República, se eliminó la obligación de ser hijo, tanto por padre y madre de mexicanos, y sólo bastaba con que uno de ellos lo fuera, además de haber residido en el país por veinte años.

Reforma constitucional de 1996

Por fin, con esta reforma, terminó por desaparecer completamente la tan criticada “autocalificación”, pues, se eliminó la figura del Colegio Electoral, y ahora sería la sala Superior del Tribunal Electoral quien calificaría la elección presidencial, y haría la declaración de validez correspondiente, dejándole únicamente a la Cámara de Diputados la expedición del Bando Solemne.¹³¹

Por otro lado, se le dieron mayores facultades al Tribunal Electoral, gracias a que se le incorporó al Poder Judicial y se le dio el carácter de órgano especializado, y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.¹³²

También, se expidió la Ley General de Sistemas y Medios de Impugnación, para el control legal y constitucional de los procesos electorales; así como para garantizar los derechos políticos.¹³³

Esta reforma también modificó la composición del Senado combinando los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad. Así, sesenta y cuatro (64) senadores serían electos por el primer principio, es decir, dos por cada entidad federativa; 32 senadores más corresponderían a las primeras minorías de cada

¹³⁰ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, *op.cit.*, p. 342

¹³¹ *Ibidem.*, p. 348

¹³² Moctezuma Barragán, Gonzalo. *Derecho y Legislación electoral. 30 años después de 1968*. Coordinador Gonzalo Moctezuma Barragán. Presentación de Francisco Barnés de Castro. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999. p. 347

¹³³ *Ibidem.*, p. 349

entidad federativa y los últimos 32, se elegirían por listas nacionales hechas por los partidos políticos.

En cuanto al financiamiento de los partidos políticos, se estableció que el financiamiento público prevaleciera sobre el privado y que se repartiría de forma equitativa, al igual que su acceso a los medios masivos de comunicación.¹³⁴

Por su parte, la composición del Consejo General del IFE nuevamente se modificó suprimiéndose la participación del Poder Ejecutivo, y creando la figura de los Consejeros Electorales, quienes sustituyeron a los Consejeros Ciudadanos, de tal suerte que quedó integrada de la siguiente manera: un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales quienes serían los únicos que podrían tomar decisiones dentro del Consejo, ya que, tenía derecho a voz y voto, y serían electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios; con representantes del Poder Legislativo, uno por cada grupo parlamentario con representación en el Congreso, con voz pero sin voto, y un representante por cada partido político con registro, de igual forma con voz, pero sin voto.¹³⁵

Por otro lado, a nivel local, por primera vez los ciudadanos del Distrito Federal podrían elegir a sus autoridades (Jefe de Gobierno y Delegados) por voto libre, universal, directo y secreto.

Reforma Electoral del 2005

A partir de esta reforma los mexicanos residentes en el extranjero pueden sufragar para elegir al Presidente de la República como se hizo durante las elecciones del dos mil seis (2006), para lo cual, se instaron Mesas de Votación en ciudades del extranjero. Sin embargo, con esta reforma también se desataron problemas tanto presupuestales como logísticos que no son tema del presente trabajo.

Reforma Electoral del 2007

¹³⁴ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, op.cit., p. 71

¹³⁵ Becerra, Ricardo. *La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas*. 2ª. Edición. México, Cal y Arena, 2000. p. 35

En el 2007 se hicieron reformas al COFIPE, en cuanto a los requisitos para ser nombrados Consejeros Electorales, en cuanto a su duración en el cargo, y a la forma en que serían relevados. Respecto a los requisitos para ser nombrados Consejeros Electorales sólo se hicieron algunas modificaciones. Se añadió un inciso más en el que se estableció “No ser, ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario; se añadió que el título profesional que se requiere es el de Licenciatura y que deben contar con él con cinco años de antigüedad al día de su designación; los incisos g) y h) también se modificaron para quedar de la siguiente manera respectivamente: No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación; finalmente se modificó el tiempo para separarse de los cargos de secretario de Estado, procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de Gobierno del Distrito Federal, gobernador, secretario de Gobierno de uno a cuatro años antes de sus nombramientos.¹³⁶

Por otro lado, también se modificó el tiempo que dura en su cargo el Presidente del Consejo a seis años mientras los otros consejeros duran nueve, pero además que el primero de ellos puede ser reelecto por una sola vez mientras que los segundos no pueden serlo. También se estableció que previo a su designación se hará una amplia consulta a la sociedad; y que el CG se renovará de manera escalonada.¹³⁷

II.3.3 Las elecciones que regularon

A pesar de que en 1929 se había iniciado un nuevo proceso político con la fundación del PNR, la legislación electoral no había tenido ningún cambio, lo que

¹³⁶ *Ibidem.*, Artículo 112. 1

¹³⁷ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos...*, *op. cit.*, Artículos 110. 3, 5 y 6

provocó (entre otros motivos) que las elecciones de 1940 fueran tan conflictivas, y que incluso se diera un movimiento rebelde por parte de los “almazanistas”, pues, no aceptaban como verdaderos los resultados oficiales.¹³⁸

Como consecuencia de ello, una vez en la Presidencia Ávila Camacho se dio a la tarea de impulsar reformas electorales que dejaran atrás el desprestigio del gobierno y de las autoridades en esta materia.

La más importante de ellas fue con la que se creó la Comisión Federal Electoral en 1946, como el órgano federal que se encargaría de organizar, y llevar a cabo las elecciones. Sin embargo, los resultados de las mismas prácticamente siempre fueron los mismos: casi la totalidad de los votos y triunfos eran para el PRI, y la oposición seguía sin tener cabida en el sistema electoral, aunque a partir de entonces comenzaron a realizarse varias reformas que la fueron incluyendo, aunque, de manera demasiado lenta.

Este proceso, se puede seguir revisando los resultados electorales de las siguientes elecciones, aunque, como se verá fue diferente en cada uno de los poderes federales. La Presidencia y el Senado fueron los que más tardaron en abrirse a la oposición: casi toda la segunda mitad del siglo XX; mientras la Cámara de Diputados fue la que más pronto se abrió a la pluralidad, aunque, como se verá de manera demasiado lenta.

Elecciones para Presidente de la República

La hegemonía del PRI en el gobierno se reflejó principalmente en las elecciones para Presidente de la República, pues, fue hasta el año 2000 cuando un candidato distinto al de este partido la ocupó. Durante los años anteriores a ello, el candidato del PRI siempre ganó las elecciones, prácticamente sin que la oposición pusiera en peligro su hegemonía como se puede observar en los resultados electorales.

En las elecciones de 1946 y 1952 obtuvo poco menos del 80%; entre 1958 y 1976 el porcentaje se mantuvo entre el 92% y el 88%. En este último año, ni

¹³⁸ Sosa Elízaga, Raquel. *Los códigos ocultos del cardenismo: Un estudio de la violencia política, el cambio social y la continuidad institucional*. p. 421

siquiera tuvo contendiente el candidato del PRI, entonces López Portillo,¹³⁹ pues, el PPS y el PARM optaron por mantener su tradicional política de apoyo a la candidatura priísta, mientras que, Acción Nacional no presentó candidato. De tal suerte, que López Portillo, según su propio dicho, sintió durante su campaña que “peleaba consigo mismo.”¹⁴⁰

Lo que dio como resultado, que un solo partido (el PRI) fuera el dueño del cien por ciento de la votación efectiva.” {...} las elecciones presidenciales fueron poco más que un formalismo: un solo candidato, una sola opción, una campaña única en un país convulso, cerrado y agraviado.”¹⁴¹

Durante las siguientes elecciones de 1982, con la crisis económica el número de votos obtenidos por el PRI disminuyó al 68.43%, pero no lo suficiente para que dejara de ganar la Presidencia.¹⁴² Sin embargo, si marcó el inicio de un movimiento ciudadano de oposición que durante las siguientes elecciones puso en peligro su dominio.

Así, durante las elecciones Presidenciales de 1988, a pesar de la sombra de fraude electoral, por las que quedaron marcadas debido a que el día de la elección las autoridades electorales anunciaron la caída del sistema de cómputo que llevaba el conteo de los votos, y después de ello anunciaron los resultados oficiales, según los cuales, el PRI ganó con el 50.36% de ellos. La oposición, como nunca antes logró tener una representación bastante considerada: los partidos que apoyaron a Cuauhtémoc Cárdenas como su candidato lograron el 31.12% (PCM, PSUM, PMS, PST, FCRN); el PAN el 17.07% de los votos; el PDM con el 1.04%, y el PRT con 0.42%.¹⁴³

Sin embargo, la oposición no estuvo de acuerdo con estos resultados, pues, argumentaban que con la caída del sistema de cómputo, se les habían arrebatado votos, y que según la información que ellos tenían quien había ganado realmente había sido Cuauhtémoc Cárdenas.

¹³⁹ Prekarewicz, Mina. *El aparato electoral como instrumento para el control...*, *op.cit.*, p. 67

¹⁴⁰ *Ibidem.*, p. 68

¹⁴¹ Sosa Elízaga, Raquel. *Los códigos ocultos del cardenismo...*, *op.cit.*, p. 92

¹⁴² Meyer, Lorenzo. *Los sistemas políticos en América latina...*, *op.cit.*, p. 312

¹⁴³ Trejo Delarbre, Raúl. *El proceso electoral de 1988 en Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*. México, Universidad de Guadalajara, 1991. Colección: Jornadas Académicas. Serie: Compilaciones. p. 38

A pesar de ello, para las siguientes elecciones Presidenciales de 1994, los resultados que tuvo la izquierda fueron mucho menores en comparación con los de 1988, yéndose hasta el tercer lugar con el 16.59%. Por su parte, el PAN fue el más beneficiado, pues quedó como la segunda fuerza política con el 25.92%, lugar que no perdió hasta las elecciones del 2000, cuando ocupó la Presidencia.

Por otro lado, estos tres partidos se consolidaron como las tres fuerzas políticas más importantes, pues, los otros partidos de la oposición obtuvieron un porcentaje de votos demasiado bajo: el PPS obtuvo el 0.47%; el PFCRN el 0.84%, el PARM el 0.55%; el PT 2.75%; y el PVEM el 0.93%¹⁴⁴. De entre ellos, solo los dos últimos han logrado subsistir gracias a que han participado en alianzas con los partidos más fuertes.

Para las elecciones del dos mil, el PRI dejó de ocupar la Presidencia por primera vez quedando como la segunda fuerza política con el 36.11% de los votos; el candidato del PAN Vicente Fox ganó con el 42.52% de los votos; y el PRD quedó en el tercer lugar con el 16.64%; después le siguieron el PCD con el 0.55%; y el PARM con el 0.42%.

Las últimas elecciones Presidenciales del 2006, volvieron a ser muy conflictivas debido a que el margen de diferencia de votos que oficialmente obtuvieron el candidato del PAN Felipe Calderón, y el del PRD Andrés Manuel López Obrador fue mínimo. El primero ganó con el 35.89% de los votos, mientras el segundo obtuvo el 35.31%¹⁴⁵, lo que, provocó que la noche del día de la elección ambos candidatos se declararan ganadores. Y por su parte, el PRI quedó en la tercera posición, sin que quedara sombra de su victorioso pasado electoral a nivel Presidencial.

Elección Presidencial del 2006¹⁴⁶

Partido/coalición	Votos obtenidos	Porcentaje
PAN	15 000 284	35.89

¹⁴⁴ www.ife.org.mx

¹⁴⁵ *Ídem.*,

¹⁴⁶ *Ídem.*,

CPBT	14 756 350	35.31
PNA	401 804	0.96
PASC	1 128 850	2.70
Votos candidatos no registrados	297 989	0.71
Votación Total	41 791 322	100

Elecciones para renovar la Cámara de Diputados

Entre 1946 y 1961 en que se celebraron elecciones federales para renovar la totalidad de la Cámara de Diputados, el PRI siempre obtuvo más del 90% de la representación, aunque, su votación en ocasiones no superara los dos tercios de los votos, gracias a un sistema de representación uninominal en el que los votos de los perdedores de cada distrito carecían de representación.¹⁴⁷

Ejemplo de ello fue cuando en 1946 obtuvo el 73.5% de los votos pero alcanzó el 91% de los escaños, una representación de 17% superior a la que el electorado le concedió.¹⁴⁸

En 1970, ya con la con la creación de la figura de los diputados de partido que se dio en 1962, la cual, otorgaba cinco escaños a cada partido con más de 2.5% de los votos y un diputado extra por cada medio punto porcentual en la votación hasta llegar a un límite de 20; y con la reforma de 1973 con la que se incrementó de 178 a 194 el número de diputados de mayoría relativa, se redujo a 1.5 el porcentaje para obtener diputados de partido, y el límite se extendió a 25 escaños.¹⁴⁹ La oposición pudo tener más diputados, pero el PRI seguía conservando más del 80% de los curules, y por sí solo tenía la mayoría calificada.

No obstante, el hecho de que incrementaran los representantes de la oposición sirvió para que el gobierno aparentara una democracia partidista, ya que ésta oposición sólo era simbólica, y no podía entrar a una competencia real.

¹⁴⁷ *Ibidem.*, p. 86

¹⁴⁸ Woldenberg, José. *La construcción de la democracia...*, *op.cit.*, p. 87

¹⁴⁹ *Ibidem.*, p. 91

*Escaños en la Cámara de Diputados
1964-1976*

Partido/Año	1964	1967	1970	1973	1976
PRI	83.3	83.5	83.6	82.2	82
PAN	9.5	9.4	9.4	10.8	8.5
PARM	2.4	2.4	2.3	3	3.8
PPS	4.8	4.7	4.7	4.3	5.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Con las reformas que se hicieron al año siguiente (1977) ningún partido que hubiera obtenido sesenta o más escaños por vía uninominal tendría derecho al reparto de plurinominales, gracias a lo cual, el PRI no obtuvo ningún diputado de (RP) Representación Proporcional. Además de que se facilitó el registro de nuevos partidos.

Para las elecciones de 1979 se registraron tres nuevos partidos: el Demócrata Mexicano, el Comunista Mexicano y el Socialista de los Trabajadores, los cuales, obtuvieron la votación mínima requerida (1.5%), para tener representantes en la Cámara de Diputados, además de los cuatro ya existentes.¹⁵⁰ De 1979 a 1985, a pesar de que la cámara aumentó su composición a 400 miembros: 300 electos directamente en los distritos y 100 de representación proporcional, con lo cual, la oposición pudo tener una mayor representación, aunque aún no era suficiente para poner en riesgo la hegemonía del PRI, el cual, seguía conservando la mayoría: entre el 70 y el 75% de los diputados.¹⁵¹

*Escaños en la Cámara de Diputados
1979-1985*

Diputados	1979	1982	1985
PRI	74	74.75	73
PAN	10.75	12.75	9.5

¹⁵⁰ *Ibidem.*, p. 94

¹⁵¹ *Ibidem.*, p. 10

PARM	3	-	2.75
PPS	2.75	2.5	2.75
PDM	2.5	3	3
PST- PFCRN	2.5	2.75	3
PCM-PSUM	4.5	4.5	3
PRT	-	-	1.5
PMT	-	-	1.5
TOTAL	100	100	100

Para 1987 nuevamente aumentaron los diputados de representación proporcional, sin embargo, aunque, esta medida ayudó a que la oposición ocupara entre el 25% y el 30% de los miembros de la cámara, el PRI tenía aún asegurada la mayoría relativa (51%) gracias a la cláusula de gobernabilidad.¹⁵²

Fue a partir de las elecciones de 1988 cuando empezaron a darse cambios importantes en la composición de la Cámara de Diputados, pues, el PRI a penas alcanzó la mayoría relativa (50+1), y a partir de entonces perdió la mayoría calificada (75%), y con ello la posibilidad de reformar por sí solo la Constitución, para lo cual, se requiere las dos terceras partes de los miembros de la Cámara, ya que de los 500 diputados le correspondieron 266 a este partido, 101 al PAN y 149 al Frente Democrático Nacional.

Pese a ello, para las siguientes elecciones de 1991, el PRI tuvo una relativa recuperación con el 64% de diputados. PAN disminuyó un poco a 17.8%, y el FDN que había obtenido en 1988 el 22%, ahora como PRD obtuvo el 8.2%, siendo el partido que más disminuyó en el número de votación obtenida. De los partidos minoritarios los que obtuvieron participación fueron: el PPS con el 2.4%, el PFCRN con 3%; y los que no obtuvieron registro fueron: el PDM, PRT, PEM, y PT.

Las reformas que se hicieron en 1993: una para desaparecer la cláusula de gobernabilidad, y la otra para fijar como límite el número de representantes que podía tener un partido en la Cámara a 65%, dieron la pauta para que los cambios

¹⁵² *Ibidem.*, p. 315

que se quisieran hacer a la Constitución necesitaran de por lo menos dos fuerzas políticas, y no como antes sucedía, cuando el PRI por sí solo alcanzaba la mayoría absoluta con un número de votos menor gracias a que así lo permitía el sistema electoral

Con estas reformas, para las elecciones de 1994 el PRI ya no tuvo la mayoría absoluta, y se quedó con el 60% de los curules. Por su parte, el PAN obtuvo el 23.8%, y el PRD el 14.2% (ninguno de los otros partidos que compitieron obtuvieron participación).

A partir de entonces el PRI no volvió a recuperar su antigua hegemonía: durante las siguientes elecciones de 1997 obtuvo el 47.6% de los escaños, en la elección del 2000 obtuvo el 42%; y en el 2006 logró 106 escaños. Por lo que, los tres últimos Presidentes (Zedillo, Fox y Calderón) tuvieron que negociar la aprobación de leyes con una cámara de oposición, o por lo menos negociar con otro partido distinto al del Presidente para alcanzar la mayoría calificada y poder llevar a cabo reformas a la Constitución, lográndose así tener un mayor equilibrio de las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, como se muestra en los cuadros siguientes:

*Cámara de Diputados
1997¹⁵³*

Partido	Curules (%)	Votos (%)
PRI	47.6	40
PAN	24.2	27.2
PRD	25	26.3
PT	1.4	2.6
PVEM	1.6	3.9

*Cámara de Diputados
2000*

PRI	42.2	36.89
-----	------	-------

¹⁵³ *Ibidem.*, p. 103

Alianza por el Cambio	44.7	30.29
Alianza por México	13.1	18.67
PCD	0	1.15
PDS	0	1.88
PARM	0	0.73
OTROS	0	2.39

Composición de la Cámara de Diputados (2006)¹⁵⁴

Partido	Diputados MR	Diputados RP	Total
PAN	137	70	207
PRD	91	36	127
PRI	65	41	106
CONV	5	13	18
PVEM	0	17	17
PT	2	9	11
NA	0	9	9
ALT	0	5	5
TOTAL	300	200	500

Elecciones para renovar la Cámara de Senadores

El proceso de apertura hacia una pluralidad en la composición partidista dentro de la Cámara de Senadores, fue mucho más reciente en comparación al que se dio en la Cámara de Diputados, la primera reforma que se dio en ese sentido hasta hace pocos años se inició, y el número de reformas para permitir que otros partidos distintos al PRI pudieran acceder a él fueron muy pocas.

El primer paso se dio en 1988 con la introducción de cuatro senadores de la oposición que pertenecían al Frente Democrático Nacional (FDN) por el principio de representación proporcional, aunque, el PRI siguió conservando la mayoría absoluta

¹⁵⁴ http://sittl.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

obteniendo el 93.76% de los votos; y el PAN se quedó sin representantes ante esta Cámara.

No resulta difícil darse cuenta que ésta primera participación de la oposición en el Senado fue solo simbólica, ya que no tenía ningún peso en la toma de decisiones. Con la reforma de 1993, con la cual se elegirían ya no dos, sino tres senadores de mayoría y uno a la primera minoría, la oposición pudo tener una mayor representatividad, sobretodo el PAN, pues pasó de no tener ningún representante en el Senado al 25% de representación en esta Cámara durante las elecciones de 1994. Mientras el PRD incrementó mínimamente su representatividad con el 8.3%. No obstante, el PRI siguió siendo el partido con más representantes, pues, obtuvo el 66.7%.

La última reforma que se hizo en 1996, (misma que sigue vigente) fue la que finalmente propició que su composición fuera más equilibrada, ya que, se introdujeron tres mecanismos distintos para su integración: el de mayoría relativa (2 senadores por entidad federativa); de primera minoría (1 senador por entidad); y por representación proporcional (32 senadores). Influyendo directamente en los escaños obtenidos por la oposición, como se muestra en los siguientes cuadros:

*Cámara de Senadores
1997*

Partido	Escaños (%)	Votos (%)
PRI	40.6	38.48
PAN	28.1	26.92
PRD	25	25.83
PFCRN	0	0.33
PDM	0	1.15
PVEM	3.1	4.03
PT	3.1	2.54

*Cámara de Senadores
2000*

PRI	46.88	36.75
Alianza por el Cambio	39.8	38.11
Alianza por México	13.3	18.85
PCD	0	1.39
PDS	0	1.8
PARM	0	0.74
OTROS	0	2.36

Composición de la Cámara de Senadores (2006)

Partido	Senadores MR	Senadores PM	Senadores RP	Totales
PAN	32	9	11	52
PRI	8	19	6	33
PRD	16	4	6	26
PT	2	0	2	4
PVEM	2	0	4	6
CONV	4	0	2	6
NA	0	0	1	1
TOTAL	64	32	32	128

“El origen del poder es un problema central de la democracia. Para garantizar que el acceso a la titularidad de los órganos de poder se produzca en un ámbito de libertad y seguridad, los diversos sistemas electorales contienen mecanismos en permanente adecuación. A través de ellos se busca que los ciudadanos y los partidos cuenten con la certidumbre de que sus derechos sean escrupulosamente observados. Estos mecanismos, por supuesto, son objeto de continua revisión.”

Valadés, Diego. *La pertinencia de una reforma, Revisión de la democracia.* p.251

CAPÍTULO TERCERO

EL CONSEJO GENERAL DEL IFE: LAS DISTINTAS MODIFICACIONES EN SU COMPOSICIÓN

III.1 NOTA INTRODUCTORIA

Antes de entrar propiamente en el tema de las modificaciones que ha sufrido el Consejo General¹ del Instituto Federal Electoral², es necesario aclarar qué es el IFE, a qué se dedica, y cuál es su estructura, para poder tratar sobre su Consejo General, y también aclarar qué es, cómo se integra, y cuáles son algunas de sus funciones más importantes, como trataré de hacerlo a continuación, aunque de manera muy breve, ya que, no es el tema principal del presente trabajo.

El Instituto Federal Electoral

Con la reforma constitucional que se llevó a cabo en 1990 a su artículo 41, se creó el Instituto Federal Electoral, como un organismo público, autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se encarga de la función estatal de organizar las elecciones federales.

Regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.³

Estructura Orgánica

Cuenta con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia⁴:

- Directivos: se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.
- Técnico-ejecutivos: se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
- Vigilancia: se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones

¹ De aquí en adelante entiéndase al Consejo General como su abreviatura de CG

² De aquí en adelante entiéndase como Instituto Federal Electoral su abreviatura de IFE

³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Artículo 41

⁴ E:\Instituto Federal Electoral ¿Qué es.htm

A nivel nacional, cuenta con los siguientes órganos centrales: a) el Consejo General; b) la Presidencia del CG; c) la Junta General Ejecutiva; y d) la Secretaría Ejecutiva.

En cuanto al ámbito local, cuenta con Juntas Locales Ejecutivas, con un Vocal Ejecutivo y Consejo Local en cada una de las entidades federativas del país, incluyendo el Distrito Federal, y en el ámbito Distrital, con Juntas Distritales, Consejos Distritales y Mesas Directivas de Casillas.⁵

Consejo General del IFE

El principal órgano de dirección del IFE es el CG, pues es el “{...} responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del instituto.”⁶

Por ello, es que es el órgano de mayor peso, rango y jerarquía en cuanto a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal,⁷ por lo que, el papel que juega es fundamental, ya que incluso de él depende en gran medida el que las elecciones se lleven a cabo sin problemas y sean auténticamente democráticas.

Tal es su importancia, que desde 1946 cuando se le encargó por primera vez a la federación la organización de las elecciones, y se creó para ello el primer órgano electoral central, llamado Comisión Federal de Vigilancia Electoral, hasta la última reforma que se hizo en cuanto a su composición en 1996, se llevaron a cabo varios cambios al respecto en búsqueda de una composición idónea que garantizara la imparcialidad en los procesos electorales.

De este camino es de lo que se trata a continuación, es decir, de los cambios que en la composición de los distintos órganos de dirección electorales se han dado.

Atribuciones del CG

⁵ Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006. México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. Serie: Estudios Doctrinales. Número 164. p.547

⁶ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Artículo 73 1

⁷ *Ibidem.*, p.547

Entre las atribuciones que la ley le otorga al CG se pueden destacar las siguientes⁸:

- “Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.
- Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos Locales y Distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.
- Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como la pérdida del mismo.
- Conocer y aprobar los Informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como determinar los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados.
- Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de las autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.
- Determinar los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados.
- Efectuar el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.
- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del

⁸ E:\Instituto Federal Electoral ¿Qué ..., *Op Cit.*,

Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.

- Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva”

Además, el CG está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales deben ser presididas por un Consejero Electoral, sin embargo, permanentemente deben existir las siguientes comisiones⁹:

- Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión;
- Organización Electoral;
- Servicio Profesional Electoral;
- Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Registro Federal de Electores;
- Quejas y Denuncias.

III.2 CONFORMACIÓN DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (1946)

El primer órgano central de dirección y de mayor jerarquía en cuanto a la organización de las elecciones, se llamó, fue creado en 1946, y desde entonces los órganos electorales que le sucedieron estuvieron integrados de manera tripartita: por representantes del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, y por representantes de los Partidos Políticos Nacionales con mayor importancia.

El Poder Ejecutivo tenía dos representantes, uno de ellos era el secretario de gobernación quien también lo presidía, y un miembro más de su gabinete; el Poder Legislativo, también tenía dos representantes, un diputado y un senador; y finalmente los representantes de los Partidos Políticos Nacionales que también eran dos, que eran los que tuvieran mayor importancia, todos ellos con derecho a voz y voto. Y, como

⁹ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos... op. cit.*, Artículo 80 2

secretario de la comisión era el notario que tuviera mayor antigüedad en el ejercicio de su profesión en la Ciudad de México.¹⁰

Integración de la Comisión Federal Electoral (1951)

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral cambió su denominación a Comisión Federal Electoral en 1951, y en cuanto a su composición aumentó a tres el número de representantes de los partidos políticos, y disminuyó la participación del Poder Ejecutivo a un miembro, el cual, sería el secretario de gobernación.¹¹

Integración de la Comisión Federal Electoral en 1977

Con la creación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) en 1977, se introdujeron varias modificaciones en cuanto a la integración de la Comisión Federal Electoral. Se estableció que habría un representante de cada uno de los partidos políticos nacionales que contaran con registro definitivo, y que los partidos políticos que contaran con registro condicionado también formarían parte de esta comisión, aunque, sin derecho a voto, solo a voz. Y, que el secretario de la misma Comisión sería un notario público, designado de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Integración de la Comisión Federal Electoral en 1987

En 1987 se derogó la LOPPE y en su lugar se creó el Código Federal Electoral, y con él se modificó la representación de los partidos políticos en la Comisión Federal

¹⁰ Barquín Álvarez, Manuel. *El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones en Derecho y Legislación Electoral. Problemas y proyectos*. México, Porrúa-UNAM: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1993. Serie: La democracia en México, actualidad y perspectivas. p.302

¹¹ Prekarewicz, Mina. *El aparato electoral como un instrumento para el control gubernamental de los comicios en Movimientos políticos y procesos electorales*. Guadalajara, Jalisco México, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. p.71

Electoral, de acuerdo a un principio de proporcionalidad según los votos obtenidos en la elección inmediata anterior¹²:

Integración del CG de 1990 a 1994

En 1990 se creó el IFE, y con él el CG como su máximo órgano de dirección, el cual sustituyó a la Comisión Federal Electoral, y que éste se integraría por cinco consejeros estatales (uno que era el secretario de gobernación que representaba al Poder Ejecutivo, dos consejeros de la Cámara de Diputados, uno designado por la mayoría, y otro por la primera minoría, y por dos representantes de la Cámara de Senadores, uno por la mayoría y otro por la primera minoría; por representantes de los partidos políticos de acuerdo al principio de proporcionalidad, aunque, ahora los porcentajes se modificaron; y por ocho Consejeros Magistrados.

Integración del CG de 1994 a 1996

En el CG seguía presente el Poder Ejecutivo, ya que el secretario de gobernación seguía presidiendo el consejo; además de los cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores); por seis Consejeros Ciudadanos; y por representantes de los partidos políticos nacionales quienes a partir eran los únicos que ya solo tenían derecho a voz.¹³

Integración del CG a partir de 1996 y hasta la actualidad

La composición del CG del IFE nuevamente se modificó, suprimiéndose la participación del Poder Ejecutivo, y creando la figura de los Consejeros Electorales, quienes sustituyeron a los Consejeros Ciudadanos, de tal suerte que quedó integrado este órgano de la siguiente manera: por un Consejero Electoral Presidente y ocho Consejeros Electorales únicos con derecho a voto; por representantes del Poder

¹² Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit., p. 415

¹³ *Ibidem.*, p.541

Legislativo (uno por cada grupo parlamentario con representación en las cámaras); y por representantes de cada uno de los Partidos Políticos Nacionales.¹⁴ Además de un Secretario Ejecutivo quien solo concurre a las sesiones del CG, pero que no forma parte en la toma de decisiones, designado por las dos terceras partes del CG a propuesta del Consejero Presidente.¹⁵

III.3 LA PARTICIPACIÓN DE LOS PODERES FEDERALES EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES

Con la participación de los poderes federales en los distintos órganos electorales que han existido desde 1946, me refiero a la participación o intervención que han tenido el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en ellos. Esta participación, ha sido siempre criticada por el papel que han desempeñado sobre todo bajo el contexto de un Presidencialismo, y la hegemonía que durante casi todo el siglo veinte tuvo el partido de gobierno (PRI), ya que su participación dominante en los órganos electorales fue utilizada como un instrumento del que hacía uso el gobierno para mantenerse en el poder.¹⁶

Es por ello, que fue una constante exigencia de la oposición la de desaparecer la participación de los poderes públicos ante las autoridades electorales, con el fin de garantizar su autonomía e independencia, sobretodo ante la constante sospecha de fraude electoral.

Ejemplo de ello fue que durante una de las elecciones más controvertidas que fue la de 1988, la composición de la Comisión Federal Electoral estuvo dominada por representantes del PRI-gobierno, pues tenía diecinueve votos a su favor el del secretario de gobernación, del representante de la Cámara de Diputados, del representante del Senado, y dieciséis representantes del PRI como partido.¹⁷

¹⁴ *Ibidem.*, p.544

¹⁵ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos... Op. cit.* Artículo 74, 7

¹⁶ Lorenzo Meyer y José Reyna. *Los sistemas políticos en América Latina*. Siglo XXI-Universidad Nacional Autónoma de México, 1989. p.313

¹⁷ De Dios Castro, Juan. *Apud.* Galarza, Gerardo. *El COFIPE es un retroceso; si yo hubiera sido diputado hubiera votado en contra*. "Proceso" 20 de agosto de 1990. No. 720-09

Esta situación se repite en los otros organismos electorales que le sucedieron¹⁸, como en la composición del CG en 1990, donde había trece miembros que provenían del gobierno-partido oficial: el secretario de gobernación, seis consejeros magistrados (propuestos por el Presidente priísta); cuatro representantes del PRI como partido; y un senador y un diputado también priístas.

Por su parte, la oposición estaba representada por dos miembros del PAN (aunque junto con el PRI este partido aprobó la reforma electoral de ese año); un diputado panista; un diputado y un senador del PRD; y un representante por cada uno de los tres partidos restantes. En total ocho miembros de la oposición frente a trece oficiales.¹⁹

Y, aún más, si hubiera habido más miembros de la oposición (representantes de los partidos de oposición), siempre serían más los representantes oficiales, ya que, se nombraba un consejero magistrado más por cada representante de partido que hubiera por arriba de diez.

Sin embargo, la injerencia del gobierno y su partido en la designación de los otros miembros de los organismos electorales, se tratará aparte cuando se estudie la participación de cada uno de ellos. Por el momento, solo me ocupo de la participación directa del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

III.3.1 La participación del Poder Ejecutivo

Como se mencionó anteriormente el Poder Ejecutivo prácticamente siempre estuvo presente en los organismos electorales desde que se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral en 1946, con dos representantes, uno que era el secretario de gobernación quien también lo presidía, y un miembro más del gabinete del Presidente.

Después cuando esta comisión cambió de denominación a Comisión Federal Electoral en 1951, la participación del Poder Ejecutivo disminuyó a un miembro, el cual, sería el secretario de gobernación, pero además tenía voto de calidad.

¹⁸ Beltrán del Río Pascal, Vera Rodrigo. *El COFIPE, triunfo de México, dijo Salinas; el control de las elecciones sigue igual*. "Proceso". 23 de julio de 1990. No.716-06

¹⁹ *Ídem*

Así, permaneció hasta la reforma del 96, con la que se modificó el artículo 41 constitucional, eliminando la participación del Presidente de la República en los procesos electorales, y con ello, dejara de ser juez y parte en una competencia que era por demás inequitativa frente a los partidos de oposición al gobierno (PRI). De tal suerte, que por primera vez el Secretario de Gobernación dejó de presidir y formar parte del CG.

Lo que se pretendía con esta reforma (entre otras cosas) era que el Poder Ejecutivo dejara de ser el actor principal en la organización de las elecciones y pasara a ser un actor más como los otros partidos, y fortaleciendo de este modo la autonomía del IFE respecto a los poderes públicos, principalmente del Poder Ejecutivo.²⁰

Esta necesidad de eliminar la participación del Poder Ejecutivo del CG, la manifestó claramente el entonces consejero ciudadano Santiago Creel: “La condición más desfavorable es competir con un partido de estado {...} para eso hay que cortarle el cordón umbilical de la Presidencia de la República {a la autoridad electoral...} El reto es desligar al PRI del gobierno, y eso va a incidir en nuestro camino a la democracia. Sin esa separación va a ser muy difícil que los partidos de oposición puedan competir equilibradamente.”²¹

La importancia de la reforma electoral del 96 sin duda fue muy importante, ya que, “por primera vez, el gobierno y su partido no tienen el control de los órganos de dirección electoral. No es poca cosa; {...}”²²

III.3.2 La participación del Poder Legislativo

Al igual que el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo desde que se creó el primer órgano electoral central encargado de organizar y llevar a cabo las elecciones participa en él, pero a diferencia del primero aún hoy ha mantenido su presencia en el CG.

En la Comisión Federal de Vigilancia Electoral de 1946, el Poder Legislativo

²⁰ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, Op. Cit. p.544

²¹ *Apud.* Albarrán de Alba, Gerardo. *¿Cómo decir que vivimos en un régimen democrático si ciertos derechos políticos no se respetan? Los consejeros Woldenberg y Creel enjuician: no se puede competir equitativamente con la mano del Ejecutivo en los órganos electorales.* “Proceso” 5 de septiembre de 1994. No. 931-10

²² Alcocer, Jorge. *Cambios en el sistema.* “Proceso” 6 de junio de 1994. No. 918-27

participaba con un diputado y un senador que representaban a los Partidos Políticos Nacionales con mayor importancia. Hasta 1990 se modificó su participación a dos representantes por cada Cámara, uno que perteneciera a la primera mayoría y otro a la primera minoría de cada una de ellas.

La última reforma que se hizo respecto a su participación fue en 1996, misma que aún hoy sigue vigente, para quedar con un representante por cada grupo parlamentario con representación en las cámaras, con la salvedad de que los partidos que tengan representación en ambas cámaras sólo pueden tener al igual que los demás un representante. Además, ahora los representantes del Poder Legislativo, solo tienen derecho a voz, dejando de tener injerencia en las decisiones que se toman en el CG.²³

III.4 LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES

Desde 1946 con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, éste y los órganos electorales que le han seguido hasta hoy con el CG del IFE, han estado integrados de manera tripartita: por representantes del Poder Ejecutivo, por representantes del Poder Legislativo y por representantes de los partidos políticos, además de la inclusión de la participación ciudadana a partir de 1990.

En cuanto a la participación de los partidos políticos en estos órganos electorales a los que hago referencia, se han establecido varias fórmulas o maneras en que lo han hecho.

Desde 1946 hasta 1985, cada partido con registro tenía un representante con derecho a voz y voto. Pero, a partir de 1986 con la creación del Código Federal Electoral, se estableció una representación proporcional, gracias a lo cual, el PRI obtuvo dieciséis representantes de los treinta y un miembros que eran en total, y éste fue el esquema que durante las elecciones de 1988 (una de las más controvertidas en la historia contemporánea de nuestro país por la sospecha de fraude) estaba vigente.

Ésta proporcionalidad se seguía de acuerdo al siguiente esquema²⁴:

²³ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano...*, op. cit., p.542

²⁴ *Ibidem.*, p.345

1. Los partidos que tuvieran hasta el 3% de la votación nacional emitida en la elección federal inmediata anterior para diputados de mayoría relativa, tenían un representante.
2. Los partidos que hubieran obtenido más del 3% y hasta el 6%, tenían derecho a un representante más.
3. Los partidos que hubieran obtenido más del 6% de la votación, “tenían derecho a tantos representantes en total como veces contuviera su porcentaje el 3% de la votación referida”;

Además, de estas reglas también se establecía que ningún partido podía tener más de dieciséis representantes; que los partidos que tuvieran más de un representante podían designar a uno común para que actuara ante la Comisión; y que todos los representantes de los partidos políticos tenían derecho a voz y voto.

Para 1990 la representación o la fórmula de proporcionalidad para los partidos políticos se modificaron y así permaneció hasta 1994 para quedar de la siguiente manera²⁵:

1. Un representante por cada partido político que hubiere obtenido entre el 1.5% y el 10% de la votación nacional emitida en la anterior elección de diputados de mayoría relativa;
2. Un representante adicional por cada partido que hubiese obtenido más del 10% y hasta el 20% de la votación;
3. Otro representante por cada partido político que hubiese obtenido entre el 20% y el 30%;
4. Hasta cuatro representantes por haber obtenido más del 30% de la votación nacional emitida.
5. Los partidos que hubieran obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la de la última elección tendrían un representante con voz pero sin voto. Y, en caso, de que algún partido hubiese obtenido su registro condicionado y en la elección respectiva alcanzara más del .5% de la votación, y consecuentemente obtuviere el registro definitivo, tendría derecho a contar con representantes con voz y voto.

²⁵ *Ibidem.*, p.536

Sin duda con esta fórmula de representación de los partidos, incrementó la participación de los partidos de oposición, sin embargo, al igual que en el esquema anterior la fórmula PRI-gobierno, seguía asegurando la mayoría, ya que se dispuso que si el número de representantes de partidos con derecho a voto resultaba mayor de diez, el Presidente de la República designaría de la lista de Consejeros Magistrados suplentes un Consejero Magistrado más por cada representante partidista adicional a dicho número, lista que además era propuesta o enviada por el Presidente de la República²⁶

Las dos últimas reformas que se hicieron en cuanto a la participación de los órganos electorales, son las que actualmente siguen vigentes. La primera de ellas se llevó a cabo en 1994, para quitarles el derecho a voto, solo a voz, por lo que, ya no toman parte de las decisiones que se toman en el CG del IFE. La segunda, se llevó a cabo en 1996, cuando se estableció que cada partido con representación en el Congreso tiene derecho a un representante²⁷, ya sin ninguna fórmula de proporcionalidad que favorezca a ningún partido, sobretodo al del gobierno en turno, aunque, es cierto también que ya no importaría si unos partidos tiene más representantes que otros, ya que ninguno tiene derecho a voto.

III.5 LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LOS DISTINTOS ÓRGANOS ELECTORALES

El fenómeno de la ciudadanización

El término de “ciudadanización” se refiere a una figura de reciente creación (aproximadamente a fines de los ochentas y principios de los noventas) que se originó debido al debilitamiento de ciertas estructuras formales, para cumplir tareas encargadas al Estado en principio, pero que por su ineficacia los ciudadanos se han involucrado e incluso encargado de ellas, tales como las organizaciones civiles o ONG's

²⁶ *Ibidem.*, p.358

²⁷ *Ibidem.*, p.342

En México, particularmente en las materias política y electoral, los conceptos de ciudadanía y sociedad civil cobraron importancia, debido a la existencia de una democracia insuficiente o ineficaz, con el objetivo de defender el voto, pues la mayoría de los ciudadanos no confiaban en el gobierno, ni en los partidos políticos para llevar a cabo la tarea de contar y defender los votos.²⁸

En este sentido, es que se fue creando y fortaleciendo una corriente que impulsaba la idea de que la organización de las elecciones, debía quedar en manos de ciudadanos que por su trayectoria pudieran ser neutrales e imparciales frente a las estructuras del Estado y a los partidos políticos.²⁹

Con estos argumentos, es que se dio la inclusión de los ciudadanos en los órganos encargados de llevar a cabo las elecciones, como una fórmula que garantizara la imparcialidad y la equidad en las elecciones³⁰ Ésta fue la principal intención con la que se creó la figura de los Consejeros en cualquiera de sus tres formas (Magistrados, Ciudadanos y Electorales) en la composición del CG.

Esta “neutralidad” que se les pide a los Consejeros no es ideológica, pues, ello “sería tanto como pedirle a una persona que renuncie a su capacidad de sentir o gustar, {sino que} ésta debe entenderse como imparcialidad, es decir, que se abstengan de sus preferencias personales, deben actuar y decidir en caso concreto, conforme lo determine el marco jurídico o los principios técnicos para su interpretación. Quizás el verdadero carácter de estos funcionarios imparciales es el de que no representen a nadie, son los garantes únicamente de la ley.”³¹

Para terminar con este tema de la “ciudadanización” de los órganos electorales, se puede afirmar que “en la medida en que estas instituciones políticas formales - gobierno y partidos- cumplan de manera más o menos satisfactoria las demandas o intereses de los distintos grupos sociales es más probable que los ciudadanos se dediquen a otros menesteres, y a la inversa, mientras más fallen tales instituciones en

²⁸ González Galván, Miguel. *La ciudadanización de los órganos electorales del IFE un caso: el Consejo general*. Tesina de licenciatura en ciencias de la comunicación. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1996. p.21

²⁹ Gonzáles Salas, José Fernando Franco en *Derecho y Legislación electoral. 30 años después de 1968*. Coord. Gonzalo Moctezuma Barragán. Presentación de Francisco Barnés de Castro. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999. p.150

³⁰ González Galván, Miguel. *La ciudadanización de los órganos electorales del...*, op.cit., p.19

³¹ Gonzáles Salas, José Fernando Franco en *Derecho y Legislación electoral. 30 años después...* op.cit., p.152

ese objetivo, habrá más estímulo para la participación ciudadana autónoma, es decir, no partidista.”³²

III.5.1 Los Consejeros Magistrados

La reforma que los introdujo

En 1989 se llevaron a cabo varios foros de consulta que tuvieron como tema las reformas electorales que se creían necesarias. Ahí, los partidos políticos manifestaron que no estaban de acuerdo con la organización electoral entonces vigente, y pedían que quienes se encargaran de ello fueran personas especializadas en esa materia, y que actuaran de manera imparcial.³³

Uno de los aspectos en que se puso mayor énfasis fue en el de la imparcialidad que debía manifestarse en la toma de decisiones que los órganos electorales tomaran, y para ello se propuso la figura de los Consejeros Magistrados³⁴.

Sin embargo, a pesar de que en lo general estos tres partidos estuvieron de acuerdo en las reformas electorales, en cuanto a lo que se refiere a los Consejeros Magistrados fue aprobada solo, por el PRI y el PAN, quienes juntos formaban la mayoría calificada necesaria para ello

Sin embargo, con la inclusión de los seis Consejeros Magistrados en 1990, por primera vez se incluyó la presencia formal de la ciudadanía, ajena a los partidos y al gobierno en el principal órgano de dirección electoral. Además, es importante señalar que el tema de la profesionalización de los consejeros también se consideró importante, por lo que, como requisito para ser consejero se pidió tener título de licenciado en Derecho, debido a que se esperaba que su conocimiento técnico y jurídico atenuaran los intereses partidistas.

Requisitos para ser Consejeros Magistrados

³³ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano, op. cit.*, p. 533

³⁴ En adelante entiéndase como Consejeros Magistrados su abreviatura: CM

Los requisitos que debían reunir estos funcionarios no podían ser menores a los requeridos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y para ello era necesario tener el título de Licenciado en Derecho, además de ser ciudadanos mexicanos, capaces, imparciales, honestos y contar con 35 años de edad al momento de su designación.

Designación de los Consejeros Magistrados

De acuerdo a la reforma que introdujo la figura de los CM estos serían seis y durarían en su cargo ocho años. Su designación se hacía por el voto de las dos terceras partes (mayoría calificada) de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Presidente de la República de una lista de doce candidatos propietarios y otra de 16 suplentes. Si no se lograba esta mayoría para alguno de ellos, se procedería a insacularlo de entre todos los candidatos propuestos que no hubiesen sido electos, y primero se insaculaba a los propietarios y después a los suplentes.³⁵

El entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, tal como se establecía; envió a la Cámara de Diputados una lista con los probables CM, la cual, fue calificada por el PAN como “aceptable, en términos generales {pero} con escepticismo por el PRD, el PARM, y el PPS “y por supuesto fue aceptada por los priístas que eran del mismo partido que el Presidente.

Al final, la lista definitiva de los CM fue aprobada por la mayoría formada entre el PRI y el PAN: “La negociación entre los nuevos aliados se mantuvo en el absoluto secreto y culminó con la imposición de un aberrante “tómenlo o déjenlo” al resto de los grupos parlamentarios {...}”³⁶dejando así fuera de la negociación a los otros partidos.

De este modo los seis CM que duraron en su cargo hasta 1994 fueron los siguientes: como CM Presidente Fernando Gutiérrez Barrios, quien duró en su cargo hasta 1993; después ocuparon el cargo José Patrocinio González Blanco Garrido hasta el 12 de diciembre de 1993, y Jorge Carpizo Macgregor hasta el 30 de noviembre de

³⁵ *Ibidem.*, p.350

³⁶ Beltrán del Río Pascal, Vera Rodrigo. *El COFIPE, triunfo de México, dijo Salinas, op.cit.*,

1994; los demás CM fueron Sonia Alcántara, Luis Espinosa Gorozpe, Olga Hernández Espíndola, Germán Pérez Fernández del Castillo, y Luis Tirado Ledesma³⁷.

Perfil de los Consejeros Magistrados y el problema de su imparcialidad

De acuerdo a los argumentos con los que se creó la figura de los CM, éstos serían el “fiel de la balanza en las discrepancias entre el gobierno y los partidos”. Sin embargo, la forma en que fueron designados por la mayoría integrada por el PRI y el PAN excluyendo a los demás partidos, (aunque, estos tuvieran poco que hacer, pues solo les quedaba elegir entre la lista enviada por el Presidente de la República que también era priísta) impidió que lo fueran, y por el contrario, desde un inicio por la forma en que fueron designados a la oposición, le pareció que se inclinarían hacia uno de los lados de la balanza, que era el de los partidos que aprobaron su designación.

Incluso, les parecía que eran casi empleados del gobierno priísta: “Lamentablemente en mi opinión {...} estos consejeros magistrados serán empleados del gobierno; sus salarios saldrán del presupuesto federal. Ya López Portillo dijo claramente: yo no pago para que me peguen.”³⁸

Sin embargo, los partidos que apoyaron esta reforma contra argumentaban que los consejeros que habían elegido contaban con un historial confiable, y que eran

“funcionarios de sólida carrera en el ejercicio de la función jurisdiccional; servidores públicos de las administraciones públicas federal y local, preponderantemente vinculados con áreas relacionadas a la interpretación y aplicación del derecho; funcionarios universitarios, docentes e investigadores, en las diversas disciplinas del derecho público; así como abogados postulantes y notarios públicos, cuyo ejercicio profesional les proporciona sólidas bases en la eficaz desempeño de las funciones para las cuales están propuestos.”³⁹

No obstante, las trayectorias de los CM en su mayoría estuvieron conformadas por funcionarios y exfuncionarios del gobierno federal, del Poder Judicial, y pocos

³⁷ Alcocer, Jorge. *objetivos de un acuerdo*. “Proceso” 8 de octubre de 1990 No.727-20

³⁸ Apud. Galarza, Gerardo. *El COFIPE es un retroceso; si yo hubiera sido diputado hubiera ...*, *op.cit.*,

³⁹ Galarza, Gerardo. *Muchos universitarios y funcionarios entre los propuestos por Salinas; el PAN puede decidir*. “Proceso”. 24 de septiembre de 1990. No.725-07-24

académicos o funcionarios universitarios, en gran medida debido a que todos eran abogados de profesión. De seis CM, tres venían de la magistratura federal o local y su vida profesional la desarrollaron en el Poder Judicial; dos consejeros venían de la Administración Pública Federal; y solo uno era funcionario académico, aunque con altas responsabilidades, además del CM Presidente, quien también venía del gobierno priísta⁴⁰:

“La licenciada Olga Hernández era, hasta su nombramiento, directora de Asuntos Jurídicos de la SSP, en donde ocupó, siendo Salinas secretario del ramo, la Dirección de Investigaciones y Estudios de la propia Dirección Jurídica (1981-1987). En los primeros años de su carrera pública fue funcionaria de la Secretaría de la Presidencia.

La licenciada Sonia Alcántara Ajos ocupó en la época del “Negro” Camacho Guzmán la Secretaría General de Gobierno del estado de Querétaro, entidad en donde desarrolló una rápida carrera dentro del Poder Judicial, que la llevó a la presidencia del Tribunal Superior de Justicia, habiendo sido antes magistrada propietaria, subprocuradora de Justicia, agente del Ministerio Público y secretaria de Juzgado. Desde la llegada de Mariano Palacios al gobierno de Querétaro se retiró de la función pública para ocuparse de una Notaría en su cargo.

El licenciado Germán Pérez Fernández ocupaba el cargo de asesor para asuntos políticos de Fernando Solana, secretario de Relaciones Exteriores y antes había sido asesor del director general de Planeación Hacendaria de la SHCP. Ha sido funcionario de alto nivel de la facultad de Ciencias Políticas de la UNAM.

El licenciado Luis Espinoza ocupaba la presidencia del Tribunal de Justicia del estado de Veracruz y antes fue juez de primera instancia, director de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana y notario público.

Luis Tirado Ledezma, abogado era Magistrado de Circuito habiendo desarrollado toda su carrera en la Suprema Corte de Justicia, en donde ocupó los cargos de secretario del Primer Tribunal Colegiado, secretario de estudio y cuenta y Juez Primero de Distrito en materia Administrativa.

Finalmente, el licenciado Manuel Barquín Álvarez, que hasta su designación como Consejero Magistrado era Abogado General de la UNAM.”⁴¹

Ninguno de los CM podía ser descalificado de entrada, pues todos cumplían con los requisitos formales, sin embargo, el problema no era ese, sino “el vínculo de origen, en el cordón umbilical que uniré {unía} a esos funcionarios con el autor de la propuesta,

⁴⁰ Para consultar las trayectorias de los CM véase el Anexo 2

⁴¹ Alcocer, Jorge. *objetivos de un acuerdo...*, *op.cit.*,

o sea con el Presidente de la República. {Ya que} Sus antecedentes laborales y profesionales no los descalifica, pero sí establecen con meridiana claridad su adscripción al régimen o a su partido, que para el caso de México es lo mismo.”⁴² Esto se debe a que, aunque ninguno ocupó un cargo de dirección en ningún partido político, hasta entonces no había prácticamente ningún secretario de estado o general que no tuviera relación alguna con el PRI-gobierno, por lo que en “En síntesis, todos cumplen los requisitos, pero todos han desempeñado cargos profesionales que los vinculan en forma directa al gobierno y esa característica no puede dejarse de lado al momento de juzgar sobre las posibilidades reales de una actuación imparcial en materia electoral.”⁴³

El papel que desempeñaron los CM en el CG

A pesar de que la introducción de los CM o de los ciudadanos en el CG fue toda una novedad, esta figura tenía tres defectos estructurales. Uno de ellos, era que su designación dependía directamente del Presidente de la República, y los partidos no tenían de otra que escoger de entre los propuestos por él o sino de cualquier forma los designaría la suerte, pero dentro de la misma lista enviada por el Presidente, de tal suerte que el vínculo que unía a los CM con él, hacía que fueran como sus representantes en el CG, además del secretario de gobernación, y los representantes del PRI como partido.

El segundo problema era que, sumados los votos de los CM con los del secretario de gobernación, y los de los representantes del PRI como partido podían formar mayoría, y dejar fuera a la oposición. De modo que el supuesto de que los CM garantizarían el equilibrio dentro del consejo, es decir, que “debían operar como un factor que evitase que un partido o alianza de partidos pudiesen tener mayoría predeterminada-como había ocurrido en 1988 {...}”⁴⁴ se venía abajo.

Por último, era que aún suponiendo que los seis CM fueran imparciales e independientes a pesar de su vínculo con el Presidente de la República estaban en minoría frente a los representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de

⁴² *Ídem*

⁴³ *Ídem*

⁴⁴ Alcocer, Jorge. *objetivos de un acuerdo...*, *op.cit.*,

los partidos⁴⁵ debido a que ellos solo tenían seis de los más de veinte votos del resto de los miembros del CG,⁴⁶ ya que entonces todos sus integrantes contaban con derecho a voz y voto, por lo que, poco podían hacer para actuar de manera independiente.

Todos estos problemas, provocaron que esta figura de los CM no tuviera el éxito que se había anunciado, pues “{...} fueron atrapados entre un Consejo General donde la mayoría de votos la seguían teniendo los partidos políticos {...} frente a la que nunca tuvieron facultades de acción recíproca o de control que favorecieran un equilibrio razonable.”⁴⁷

Debido a ello, ésta figura tuvo poca duración y en 1994 se llevó a cabo otra reforma que la eliminó para dar paso a una nueva figura de los Consejeros Ciudadanos, quienes sustituyeron a los CM, y de los cuales trataré a continuación.

III.5.2 Los Consejeros Ciudadanos

Reforma que los introdujo

En abril de 1994, se realizó una reforma constitucional en seguimiento al “Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia”, firmado el 27 de enero de ese mismo año por la mayoría de los partidos y sus respectivos candidatos a la Presidencia, a excepción del PPS, aunque, tanto los legisladores panistas y perredistas coincidieron en que estas reformas no eran suficientes, pero que era “un primer signo bueno.”⁴⁸

El principal objetivo de los acuerdos fue fortalecer la imparcialidad y certeza durante las elecciones federales de 1994, debido al conflicto armado que se suscitó en Chiapas con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y el temor por que el país continuara por la vía de la violencia, situación que hizo que a diferencia de 1990 cuando se creó la figura de los CM, todos los partidos políticos lograran los consensos necesarios para llevar a cabo esta reforma.

⁴⁵ Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*, op. cit., p.535

⁴⁶ Malo Guzmán, Verónica. *Autonomía e imparcialidad en el consejo general del IFE 1994-1995*. ITAM, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas, 1996. p.32

⁴⁷ Barquín Álvarez, Manuel. *El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones...*, op.cit., p.310

⁴⁸ Apud Albarán de Alba, Gerardo. *Tercera reforma electoral del sexenio: el secretario de gobernación seguía presidiendo el IFE*: “Proceso” 16 de mayo de 1994. No.915-10

Uno de los propósitos era reforzar la autonomía de los órganos de dirección del IFE a través del fortalecimiento de la representación ciudadana para garantizar la imparcialidad de las autoridades electorales. Para lo cual, estos ciudadanos deberían ser aptos, imparciales y honestos, introduciéndose así la figura de los Consejeros Ciudadanos que sustituyeron a los CM.⁴⁹

Requisitos para ser Consejeros Ciudadanos

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- c) Tener mas de 30 años de edad, el día de la designación;
- d) Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político - electoral;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f) Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
- g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente de Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- h) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación, y
- i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación.

A diferencia de los requisitos para ser CM, los CC ya no tenían que ser licenciados en Derecho, pero sí tenían que tener título profesional, y tener conocimientos en materia político-electoral.⁵⁰ Además, que durante el tiempo que estuvieran en dicho cargo no podían aceptar o desempeñar empleo o encargo de la federación, de los estados o municipios, de los partidos políticos o de particulares,

⁴⁹ En adelante entiéndase como Consejeros Ciudadanos su abreviatura de CC

⁵⁰ *Ibidem.*, p.541

salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

Designación de los Consejeros Ciudadanos

Una de las diferencias importantes de los CC respecto a los CM, fue la forma en que se designaron, pues ahora cada grupo parlamentario podía presentar hasta cuatro candidatos, de entre los cuales la Cámara de Diputados haría una lista de hasta el doble de CC a elegir que incluyera a los propuestos por los grupos parlamentarios, de entre los cuales, serían designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la misma cámara los CC definitivos, pero si después de tres rondas no se hubieran elegido la totalidad de ellos se presentaría una nueva lista hasta por el doble de los consejeros faltantes.⁵¹

La otra diferencia, fue que la designación de los CC, no fue producto de la imposición de dos partidos (PRI y PAN) como ocurrió con los CM, sino del consenso de la mayoría de ellos: PRI, PAN, PRD y PARM a excepción del PPS.⁵² Así, cada uno de estos partidos, de acuerdo a lo establecido entregó a la Cámara de Diputados las listas de sus candidatos.⁵³

El PAN propuso a Santiago Creel Miranda, José Woldenberg Karakowsky, Fernando Zertuche Muñoz y José Agustín Ortiz Pinchetti; el PRI a su vez, propuso también a Fernando Zertuche Muñoz, a Ricardo Pozas Horcasitas, a José Agustín Ortiz Pinchetti y a Miguel Ángel Granados Chapa; por su parte el PRD, también apoyó la candidatura de Miguel Ángel Granados Chapa, de José Agustín Ortiz Pinchetti, de Ricardo Pozas Horcasitas y de Fernando Zertuche Muñoz; el PFCRN, propuso a Horacio Labastida Muñoz, Teodoro Cesarman Vites, Teresa Vale Castillo y Víctor Flores Olea; y. el PARM presentó también como sus candidatos a Fernando Zertuche

⁵¹ *Diario de Debates* Legislatura LV - Año III - Período Ordinario - Fecha 19940524 - Número 14

⁵² Woldenberg, José. *Los consejeros ciudadanos del consejo general del IFE: un primer acercamiento. En Elecciones, diálogo y reforma.* México 1994. Tomo 1. México, Nuevo Horizonte editores-centro de Estudios para un proyecto nacional, 1995. p. 122

⁵³ *Diario de los Debates.* México, D.F., martes 24 de mayo de 1994

Muñoz, Ricardo Pozas Horcasitas, José Agustín Ortiz Pinchetti, y a Miguel Ángel Granados Chapa.

De acuerdo con lo establecido, de entre los propuestos por los partidos, se realizó una lista de candidatos a votar, los cuales, obtuvieron los siguientes votos: Fernando Zertuche Muñoz con 318 votos; Ricardo Pozas Horcasitas con 346 votos; José Agustín Ortiz Pinchetti con 292 votos; Miguel Ángel Granados Chapa con 309 votos, Santiago Creel Miranda con 303 votos; José Woldenberg con 300 votos; Horacio Labastida Muñoz con siete votos; Teresa Vale Castillo con 10 votos; Teodoro Cesarman con 8 votos, y Víctor Flores Olea con siete votos

De acuerdo a estos resultados la lista definitiva de los CC fue la siguiente: Fernando Zertuche Muñoz, Ricardo Pozas Horcasitas, José Agustín Ortiz Pinchetti, Santiago Creel, José Woldenberg y Miguel Ángel Granados Chapa.

De este modo, la lista definitiva de los CC estuvo integrada por los candidatos de la mayoría de los partidos (PRI, PAN, PRD y PARM) puesto que todos llegaron a consensos para proponer más o menos a los mismos candidatos, a excepción de los propuestos por el PFCRN, ya que, todos sus candidatos quedaron fuera de la lista definitiva de CC, además del PPS que fue el único partido que no propuso candidatos.

Perfil de los Consejeros Ciudadanos y el problema de su imparcialidad

Otra diferencia de los CC respecto de los CM fue que los primeros ya no tenían que ser licenciados en Derecho, lo que influyó directamente en que sus perfiles o trayectorias fueran más plurales⁵⁴, pues tenían distintas profesiones. Granados Chapa es abogado pero también periodista, y a lo cual, se dedica; José Woldemberg es Politólogo; Ricardo Pozas Horcaditas es Maestro en Letras Hispánicas y Doctor en Estudios Latinoamericanos; Santiago Creel y José Ortiz Pinchetti, quienes también son licenciados en Derecho no provenían del Poder Judicial como los CM, sino que, se habían dedicado al ejercicio libre de la profesión; y tampoco Fernando Zertuche

⁵⁴ Para revisar con mayor detalle las trayectorias de los CC, véase el Anexo 3

Muñoz, que también es abogado pero que era el único que tenía antecedentes en la Administración Pública principalmente como conciliador en la Secretaría del Trabajo.⁵⁵

Además, esta pluralidad de profesiones propició que también hubiera ideologías y posturas distintas que pudieron conjugarse, por lo que la confianza de la mayoría de los partidos en ellos fue mayor: Porfirio Muñoz Ledo Presidente Nacional del PRD manifestó que se podía confiar en los “méritos, antecedentes, competencia, integridad e independencia de los nuevos consejeros.”⁵⁶

La segunda generación de CC

Cuando se creó la figura de los CC, se estableció que estos solo serían nombrados para el proceso electoral del 94, por lo que, durarían en su cargo hasta el 30 de noviembre de ese año, y que una vez cumplido este plazo se designarían a otros CC quienes durarían en su cargo ocho años, con la finalidad de asegurar su presencia por más de un sexenio.

Sin embargo, también se había establecido que los primeros CC podían ser ratificados en sus cargos, y así fue como se hizo, aunque, no permanecieron en dicho cargo los ocho años que se tenían previstos, sino hasta 1996, año en que se llevaron a cabo otras reformas electorales, entre las cuales, se eliminó esta figura de los CC, y en su lugar se creó la de los Consejeros Electorales, misma que hoy sigue vigente.

El papel que desempeñaron los CC en el CG

Los CC, a diferencia de los CM pudieron tener mayor peso en la toma de decisiones dentro del CG, debido a que a los representantes de los partidos políticos se les privó del voto, y de los once votos restantes los seis CC tenían la mayoría. Sin embargo, se mantuvo la primacía del Poder Ejecutivo, pues el presidente del consejo seguía siendo el secretario de Gobernación, y éste tenía voto de calidad, además de que si él no estaba presente, aún cuando si lo estuvieran los diez restantes miembros del consejo

⁵⁵ Malo Guzmán, Verónica. *Autonomía e imparcialidad en el consejo...*, op.cit., p.39-40

⁵⁶ Beltrán del Río, Pascal. *Carpizo, invocó a la “moralidad política” para asegurar el compromiso de legalidad e imparcialidad del gobierno.* “Proceso”. 6 de junio de 1994. No. 918-04.

con derecho a voto, no se podía formar el quórum para sesionar, ya que, faltaba quien lo presidía.⁵⁷

Por estas dificultades que aún existían para que los CC pudieran actuar con imparcialidad y tuvieran mayor peso en las decisiones que se toman en el CG, así como que el Poder Ejecutivo dejara de ser juez y parte, se llevaron acabo otras reformas electorales en 1996, entre las cuales se eliminó la figura de los CC para establecer en su lugar la de los Consejeros Electorales.⁵⁸

III.5.3 Los Consejeros Electorales

Reforma que introdujo a los Consejeros Electorales

En 1995 se llevó a cabo el “Seminario del Castillo de Chapultepec” en el que participaron representantes de los partidos, académicos y consejeros ciudadanos con la finalidad de darle mayor autonomía e independencia al IFE, además de otros temas en materia electoral. Como consecuencia de estos acuerdos entre todas las fuerzas políticas, el 30 de julio de 1996 la Cámara de Diputados votó por unanimidad una reforma constitucional con la que entre otras cosas se cambió la denominación de consejero ciudadano a consejero electoral, así como la forma en que se nombrarían, ya que a partir de entonces y hasta la actualidad son designados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de las fracciones parlamentarias.⁵⁹

Además, el tiempo que durarían en su cargo sería de siete años con la posibilidad de ser reelectos, y serían ocho consejeros electorales y un Consejero Presidente.

Requisitos para ser consejero electoral⁶⁰:

⁵⁷ Malo Guzmán, Verónica. *Autonomía e imparcialidad en el consejo...*, op.cit., p.33

⁵⁸ En adelante entiéndase como Consejeros Electorales su abreviatura: CE

⁵⁹ Becerra, Ricardo. *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997. Colección: Popular 531.p.55

⁶⁰ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos...* Op. cit. Artículo 76

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar;
- c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;
- d) Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimiento en materia político electoral;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
- g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los último cinco años anteriores a la designación; y
- i) No ser Secretario de Estado, ni Procurador General de la República o del Distrito Federal, subsecretario u Oficial Mayor en la administración pública federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con un año de anticipación al día de su nombramiento.

De los requisitos para ser CE solo cambiaron el inciso f) y el inciso i). En cuanto al primero, ahora se pide haber residido en el país los últimos cinco años al día de la elección, y para el segundo, se cambió el no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación, por no ser Secretario de Estado, ni Procurador General de la República o del Distrito Federal, subsecretario u Oficial Mayor en la administración pública federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con un año de anticipación al día de su nombramiento

Designación de los Consejeros Electorales (1996-2003)

Lo que distingue a la designación de los CE de 1996, fue que ésta se llevó a cabo de una manera democrática y plural, ya que se incluyó a todas las fuerzas políticas, gracias a que estas pudieron ponerse de acuerdo, por lo que, se le considera como una “designación modelo”, para los sucesivos nombramientos de CE.

Así, el nombramiento de estos CE fue aprobado por unanimidad por la Cámara de Diputados, gracias al acuerdo entre los distintos partidos, mediante la repartición de cuotas para que cada uno nombrara a los consejeros que consideraran afines⁶¹.

El PRI propuso a Jacqueline Peschard, a Mauricio Merino y a Jaime Cárdenas. Por su parte, José Barragán a pesar de que se auto reconoció priísta no pudo entrar por este partido debido a que éste ya había cubierto su cuota, por lo que tuvo que incorporarse por otros medios, logrando ser incluido por el PRD dado que lo conocía uno de los colaboradores de Cuauhtémoc Cárdenas. El otro candidato de este partido fue Emilio Zebadúa.

Por su parte, el PAN propuso a uno de sus militantes Juan Molinar Horcasitas y a Lujambio Cantú hijo de un distinguido panista; el PT propuso a Jesús Cantú periodista regiomontano amigo del dirigente de ese partido; mientras a José Woldenberg, le ofrecieron la Presidencia del Consejo García Cervantes y García Villa ambos panistas.

De esta forma, gracias a estas negociaciones, el CG del IFE, quedó integrado de la siguiente forma: como CE Presidente José Woldenberg quien desde 1994 ya era miembro del CG como CC, por lo que, puede decirse que fue reelecto, los otros ocho CE fueron José Barragán, Jesús Cantú, Jaime Cárdenas, Alonso Lujambio, Mauricio Merino, Juan Molinar, Jacqueline Peschard y Emilio Zebadúa.

Perfil de los consejeros y el problema de su imparcialidad

⁶¹ Jorge Alonso y Alberto Aziz Nassif. *Campo electoral, espacios autónomos y redes: el consejo general del IFE (1996-2005)*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores y Antropología Social- Instituto de Investigaciones Histórico-sociales, Universidad Veracruzana, 2005. p. 15 y 16

En cuanto a los historiales o perfiles de los CE, en su mayoría eran profesores-investigadores, que ya poco tenían ya que ver con el requisito para los CM en cuanto a ser abogados, y aunque, dos de ellos tienen relación con el Derecho, no provenían de la Administración Pública o del Poder Judicial, sino que al igual que los demás provenían de la academia.

José Woldenberg Karakowsky, es Licenciado en Sociología y Maestro en Estudios Latinoamericanos por la UNAM, donde ha sido profesor con doctorado en Ciencias Políticas, además de tener vínculos con movimientos sociales, pues fue fundador y funcionario del Sindicato de Personal Académico de la UNAM y del STUNAM, miembro del Movimiento Acción Popular (MAP) e integrante del Partido Socialista Unificado de México (PSUM); José Barragán Barragán, estudió Filosofía y es Doctor en Derecho por las universidades de Valencia, España y la UNAM, ha sido académico en varias universidades, y fue Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara; Jaime Cárdenas Gracia, es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro y Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y la UNAM, además, también fue servidor público federal y del Distrito Federal, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Barra Mexicana Colegio de Abogados; Jesús Cantú Escalante, Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, con Posgrado en Economía Bancaria en el Banco de Roma, Italia, periodista y, director del periódico *El Porvenir de Monterrey*; Alonso Lujambio, es Licenciado en Ciencias Sociales por el ITAM, Maestro y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Yale, ha sido profesor investigador del ITAM y de la UNAM, además contador de varios bancos privados, articulista de la revista "Nexos", "Este País" y del periódico "Reforma"; Mauricio Merino Huerta, Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid, España, y gerente internacional del Fondo de Cultura Económica; Jacqueline Peschard Mariscal, Licenciada en Sociología y Maestra en Ciencias Políticas por la UNAM, tiene Doctorado por el Colegio de Michoacán en Ciencias Sociales, ha sido profesora de El Colegio de México, del ITAM y la UNAM.

En cuanto a su imparcialidad, se puede decir que en este caso a pesar de que el lazo que los unía con quienes los designaron (partidos o fracciones parlamentarias) lograron mantener un prestigio público por su imparcialidad debido a que la mayoría de ellos provenía de la academia, y no habían hecho sus carreras ni en los partidos, ni a la administración pública.

El papel que desempeñaron los CE en el CG

Respecto a los Poderes Federales y a los partidos políticos, los CE gozan de una mayor independencia en comparación a sus antecesores, ya que en el CG son los únicos con derecho a voto, por lo que, ni los representantes del Poder Legislativo, ni de los partidos políticos pueden influir de manera directa en las decisiones que se tomen dentro del CG, además de que la presencia del Poder Ejecutivo ya no existe.

Además, su principal logro fue que cumplieron con las expectativas que se tenían, pues lograron que la población en general confiara en las instituciones electorales e incluso lograron hacerse de un prestigio personal, que ninguno de los otros consejeros que hasta hoy han ocupado esos cargos lo ha tenido.

Consejeros Electorales de 2000 a 2003

A finales del año 2000, Juan Molinar y Emilio Zebadúa, se separaron del CG por voluntad propia y fueron reemplazados por Gastón Luken y Virgilio Rivera, quienes habían sido nombrados como CE suplentes en 1996, aunque, los dos primeros suplentes eran Gastón Luken y José Fernández, y de acuerdo a lo establecido, ellos dos son los que deberían haber ocupado las primeras vacantes, sin embargo, Virgilio Rivera ocupó el lugar de José Fernández, debido a que éste no aceptó el cargo de CE propietario permaneciendo en dicho cargo hasta el 2003, ya que, sólo cubrían el tiempo que les faltó a los CE que sustituyeron para concluir con el período para el que fueron designados.⁶²

En este cambio de CE no hubo conflictos debido a que solo se trató de cubrir vacantes que previamente, ya estaban definidos quienes las ocuparía, y no hubo

⁶² *Ibidem.*, p. 47

que empezar de cero como en el 2003, ya que de nuevo se nombraron a los nueve CE.⁶³

Consejeros Electorales (2003-2008)

Designación de los Consejeros Electorales (2003-)

El 31 octubre de 2003 la Cámara de Diputados designó a los nuevos CE, por la mayoría integrada por el PRI y el PAN, cuyos candidatos fueron los que quedaron en dichos cargos, ya que ninguno de los que propusieron los otros partidos fue aprobado.

A diferencia del proceso de designación de 1996 cuando todas las fuerzas políticas pudieron ponerse de acuerdo para nombrar a los CE, y que de esta forma gozaran del apoyo de todos los “jugadores” de las contiendas electorales, durante el 2003 sucedió lo contrario, ya que al igual que en 1994 cuando se designaron a los CM la mayoría PRI-PAN, dejó fuera de las negociaciones a las otras fuerzas políticas.

Los acontecimientos que antecedieron a esta designación influyeron en la forma en que se llevó acabo:

“{...} el desenlace de los expedientes de fiscalización que dejaron resentidos a los partidos, sobretudo al PRI; en segundo lugar, el resultado de la elección del dos mil tres en donde el PRI ganó una cantidad similar a la de diputados del año dos mil, y el PAN perdió más de 70 curules; en tercer lugar la alianza que se hizo entre el “panismo” y el “foxismo” en el sector priísta, representado por la maestra Elba Esther Gordillo, cuyo resultado fue negociar el IFE, darle al PRI mayoría a cambio de sacar adelante las reformas estructurales.”⁶⁴

Pero, sobre todo que el PRI estaba convencido de que había perdido la elección Presidencial del año dos mil, por no haber tenido el control del órgano electoral como lo tenía antaño, y por ello ahora quería asegurarlo por medio de la designación de los consejeros.

⁶³ Granados Chapa, Miguel Ángel. *IFE: los que se van. Interese público*. “Proceso”. México, 26 de octubre de 2003, Revista 1408

⁶⁴ Jorge Alonso y Alberto Aziz Nassif. Campo electoral, espacios autónomos y ... *Op.cit.*, p.72

Los acuerdos que hicieron el PRI y el PAN dejaron fuera a los candidatos que el PRD propuso la mayoría de los cuales eran los todavía CE, pues querían que se reeligieran debido a la conducta que habían tenido cuando estuvieron en funciones, misma razón por la que no los apoyaron ni el PRI, ni el PAN por lo que se mencionó con anterioridad:

“Las propuestas de la oposición perredista, petista y de Convergencia, que respaldaron a los consejeros Jesús Cantú, Jacqueline Peschard, Mauricio Merino o Jaime Cárdenas, fueron desechadas, al imponerse un “revanchismo ruin” del PRI y del PAN por haberles impuesto multas tras comprobar las irregularidades que estos partidos tuvieron en las campañas de Vicente Fox y de Francisco Labastida.”⁶⁵

Siguiendo con esta lógica el PRI, el PAN y el PVEM, querían que los CE fueran gente cercana a sus partidos, por lo que, cuando previo a su designación, el partido Alianza Cívica propuso que los candidatos provinieran de los movimientos cívicos, el diputado Juan Molinar del PAN, les advirtió que querían que sus candidatos fueran de su mismo partido⁶⁶.

En consecuencia, de esta forma se le dio prioridad a la “partidización” de los CE, en lugar de que prevaleciera la “ciudadanización” como originalmente se había previsto, es decir, que los CE fueran personas que no tuvieran compromisos políticos para que no ejercieran una doble función de jueces y partes al mismo tiempo.

De tal suerte, que las cuotas que se repartieron entre los partidos que aprobaron la designación de los CE quedaron de la siguiente manera: cinco fueron para el PRI (Luis Carlos Ugalde, Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar, Alejandra Latapí, María Lourdes López Flores) y cuatro para el PAN (Arturo Sánchez Gutiérrez, María Teresa González Luna, Andrés Albo Márquez, y Rodrigo Morales Manzanera).⁶⁷

Perfil de los consejeros y el problema de su imparcialidad

⁶⁵ *Ídem*

⁶⁶ Delgado, Álvaro. *La democracia en riesgo*. “Proceso”. México, 19 de octubre de 2003, Revista 1407.

⁶⁷ Jorge Alonso y Alberto Aziz Nassif. Campo electoral, espacios autónomos y ... *Op.cit.*, p. 76

Los CE son los únicos que ya cuentan con derecho a voto dentro del CG, por lo que son los únicos que pueden decidir sobre los asuntos que ahí se traten, pues ya quedaron lejos los tiempos en que los representantes de los partidos, del Poder Legislativo e incluso del Poder Ejecutivo podían tener injerencia directa en él. Sin embargo, aún quedan los lazos que los unen o relacionan con quienes los designaron, particularmente en este caso, ya que como se mencionó con anterioridad se le dio prioridad a la “partidización”, en lugar de a la “ciudadanización”, de tal suerte que estos CE están íntimamente relacionados con los partidos o fracciones parlamentarias, como se les quiera nombrar, pues al final son lo mismo, que los propusieron y nombraron para dichos cargos, en lugar de que representaran a la ciudadanía y que por lo tanto fueran imparciales, sin inclinarse por ningún partido en específico. Sus trayectorias nos indican esta relación de la que hablo.⁶⁸

“Virgilio Andrade Martínez se ostentaba en 1994 como representante suplente del PRI ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) {...} nueve años después, luego de crear {...} la asociación civil Fundación Alternativa y de trabajar en la Secretaría de Gobernación con Diódoro Carrasco, así como en la Secretaría de Hacienda con Francisco Gil Díaz, Andrade Martínez regresó al IFE con investidura de consejero imparcial.

Con él llegó, también la propuesta del PRI, Marco Antonio Gómez Alcántar, un ejecutivo en México de la empresa transnacional Baker and Mackenzie. Personaje desconocido en el ámbito electoral, es amigo del diputado Emilio Chuayffet. {Priísta}.

La publirelacionista Alejandra Latapí, exempleada de comunicación Internacional de la Presidencia de la República y del Departamento del Distrito Federal durante el sexenio de Carlos Salinas, es otra de las consejeras propuestas por el PRI. Era el enlace entre el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y el Congreso.

María Lourdes López Flores, vocal ejecutiva del IFE en Coahuila, fue la cuarta de las cinco propuestas priístas, encabezadas por Luis Carlos Ugalde como Presidente del Consejo General.

Ugalde, reconocido académico del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), fue coordinador de asesoría de Jesús Reyes Heróles en la Secretaría de Energía y en la embajada de México en Estados Unidos, durante el sexenio de Ernesto Zedillo.

⁶⁸ Para ver a detalle las trayectorias de estos CE ir al Anexo 5

El resto del pastel fue para el PAN: Arturo Sánchez Gutiérrez, director ejecutivo de Prerrogativas de los Partidos Políticos del IFE, abre el elenco. Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización del IFE, es compadre del panista Juan Molinar Horcasitas, exconsejero electoral. María Teresa González Luna fue, hasta el viernes 31, consejera electoral de Jalisco, cargo al que llegó por ser la suplente de María Marván Laborde, presidenta consejera del Instituto Federal de Acceso a la Información. Andrés Albo Márquez, exejecutivo del Departamento de Estudios Sociales de Banamex-Accival, fue otra propuesta del PAN al igual que el experto en materia electoral Rodrigo Morales Manzanera, consejero electoral del Distrito Federal”⁶⁹

El papel que desempeñaron los CE en el CG

La manera antidemocrática, antiplural y no incluyente con que se nombraron a estos CE, trascendió más allá del hecho mismo de su designación, pues los obstáculos que pusieron a prueba a estos CE no los superaron del todo, el principal de ellos fue la elección de 2006, donde dos candidatos a la Presidencia de la República se declararon ganadores, debido a que según los datos oficiales la diferencia de votos entre ellos fue mínima⁷⁰.

Pero más allá de quien fue declarado Presidente electo, lo cierto es que el IFE y en particular su CG perdieron frente a gran parte de la opinión pública la confianza que habían logrado ganar los CE designados en el 96, y de nuevo se pusieron en duda los resultados electorales por un posible fraude. Sin embargo, este problema de la desconfianza hacia estos CE ya venía desde que se designaron por que se dio a través del consenso entre todos o la mayoría de los partidos para nombrarlos, sino bajo un clima de confrontación entre las bancadas de la Cámara de Diputados, por lo que desde entonces ya se podía pronosticar que tendrían problemas serios: “{...} se puede observar con preocupación {la designación de CE del 2003} por que puede crecer como parte del clima de

⁶⁹ Delgado, Álvaro. *El nuevo Consejo General del IFE, a prueba*. “Proceso”. México, 2 de noviembre de 2003, Revista 1409

⁷⁰ En las elecciones del 2006 el candidato del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa, ganó con apenas 0.56% de los sufragios por encima del aspirante de la coalición "Por el bien de todos" (integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia), Andrés Manuel López Obrador.

polarización política de la sucesión presidencial de 2006, factor que en el año 2000 no estaba presente.”⁷¹Es decir, que la forma en que se designaron a estos CE “pervirtió el resultado”.

Como parte de la gravedad de este problema ocurrió el cambio de Consejero Presidente para sustituir a Luis Carlos Ugalde y a otros CE más debido a que se modificó la forma en que se nombrarían a los nuevos CE. Pero, cuando la Cámara de Diputados rebasó el tiempo para nombrar a sus sustitutos Ugalde renunció a su cargo, el cual fue ocupado por Andrés Albo Márquez el 16 de diciembre de 2007 como Consejero Presidente Provisional cargo que desempeñó hasta el 7 de febrero de 2008 cuando fue relevado por Leonardo Valdés Zurita.

Otra consecuencia fue que en el 2007 se hicieron reformas al COFIPE, en cuanto a los requisitos para ser nombrados CE, en cuanto a su duración en el cargo, y a la forma en que serían relevados, mismas que a continuación explico.

Requisitos para ser CE vigentes, y nuevas normas para la integración y funcionamiento del CG

En cuanto a los requisitos para ser nombrados CE no se cambiaron totalmente, sino que sólo se introdujeron algunos cambios. Se añadió un inciso más en el que se estableció “No ser, ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario; en cuanto el inciso d) se añadió que el título profesional que se requiere es el de Licenciatura y que deben contar con él con cinco años de antigüedad al día de su designación; los incisos g) y h) también se modificaron para quedar de la siguiente manera respectivamente: No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación; finalmente en cuanto al inciso i) se modificó el tiempo para separarse de los cargos de secretario de Estado, procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial

⁷¹ *Ibíd*

mayor en la administración pública federal, jefe de Gobierno del Distrito Federal, gobernador, secretario de Gobierno de uno a cuatro años antes de sus nombramientos.⁷²

Se modificó el tiempo que dura en su cargo el Presidente del Consejo a seis años mientras los otros consejeros duran nueve años pero además que el primero puede ser reelecto por una sola vez mientras que los segundos no pueden serlo. Por otro lado, también se estableció que previo a su designación se hará una amplia consulta a la sociedad; y que el CG se renovará de manera escalonada.⁷³

Consejeros Electorales Actuales (2003- 2010; 2008-2014; 2008-2017)

Como se mencionó con anterioridad ahora el CG se renueva de manera escalonada, por lo que en el 2008 no se renovó en su totalidad, aunque sí lo hizo en dos partes: una en febrero y la otra en agosto del mismo año. En la primera de ellas el se integraron como nuevos CE Leonardo Valdés Zurita como Consejero Presidente, Marco Antonio Baños Martínez, y Benito Nacif Hernández; mientras del anterior Consejo quedaron Andrés Albo (solo dejó de ser Consejero Presidente sustituto pero se mantuvo como CE), Ma. Teresa de Jesús González Luna, Ma. Lourdes del Refugio López Flores, Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcantar y Arturo Sánchez Gutiérrez.⁷⁴

En agosto del mismo año, se integraron como nuevos consejeros Alfredo Figueroa, María Macarita Elizondo Gasperín y Francisco Javier Guerrero; a su vez dejaron sus cargos Ma. Lourdes del Refugio López Flores, Ma. Teresa de Jesús González Luna y Andrés Albo; manteniéndose en sus cargos Virgilio Andrade, Marco Antonio Gómez, y Arturo Sánchez, a los cuales les toca en el 2010 dejarlos.⁷⁵

⁷² *Ibidem.*, Artículo 112. 1

⁷³ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos... Op. cit.* Artículos 110. 3, 5 y 6

⁷⁴ Cantú, Jesús. *IFE: lo que se puede salvar*. "Proceso". México, 7 de octubre de 2007, Revista 1614

⁷⁵ Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad perdida*. "Proceso". México, 17 de agosto de 2008, Revista 1659

Designación de los CE (febrero y agosto de 2008)

Dado que en el 2008 se llevaron a cabo dos cambios de CE primero trataré al que se realizó en febrero, y después al que se hizo en agosto. El primero de ellos desgraciadamente fue semejante al del 2003, pues el PRI y el PAN, volvieron a repartirse a los CE, dejando fuera de nueva cuenta a los candidatos propuestos por los otros partidos, a pesar de que una parte del PRD votó por Leonardo Valdés. Benito Nacif fue propuesto por el PAN, al igual que Leonardo Valdés, aunque como se mencionó éste fue apoyado por una parte del PRD, y Marco Antonio Baños fue propuesto por el PRI.

De tal suerte, que entonces el CG seguía prevaleciendo la misma correlación de fuerzas entre el PRI y el PAN que en el 2003.

“El PAN mantiene cuatro posiciones: Benito Nacif, el recién llegado; María Teresa González Luna Corvera, hermana de la directora de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, Irma Pía; Arturo Sánchez Gutiérrez, compadre de Juan Molinar Horcasitas, director del IMSS, y Andrés Albo Márquez amigo de Calderón.

Por su parte, el PRI además de Marco Antonio Baños, allegado a Felipe Solís Acero, exsecretario ejecutivo del IFE con José Woldenberg, se mantiene en su cargo, Lourdes López Flores, exconsejera de Coahuila; Marco Antonio Gómez Alcántar y Virgilio Andrade Martínez.”⁷⁶Y, Leonardo Valdés Zurita que fue apoyado por el PRD pero que fue propuesto por el PAN.

Al PRD no le quedó más que apoyar a Leonardo Valdés debido a que sus propuestas para Consejero Presidente fueron desechadas: Genaro Góngora Pimentel, Jaime Cárdenas Gracia y Javier Santiago Castillo. Ante lo cual, puso los nombres de Leonardo Valdés Zurita y Alfredo Figueroa, de donde el PAN escogió al primero.”⁷⁷

En agosto de 2008, nuevamente se renovó el CG, al cual se integraron como nuevos CE Francisco Javier Aguirre quien fue propuesto por el PRI; Ma. Macarita Elizondo Gasperín propuesta por el PAN; y Alfredo Figueroa Fernández,

⁷⁶ Delgado, Álvaro. *El IFE: todo estaba arreglado*. “Proceso”. México, 10 de febrero de 2008, Revista 1632

⁷⁷ Cantú, Jesús. *Consejeros de segundo nivel*. “Proceso”. México, 10 de febrero de 2008, Revista 1632

propuesto por el PRD. Como es notorio esta vez fue más equilibrada la integración de los nuevos consejeros, ya que los tres partidos políticos con mayor peso electoral lograron poner a sus candidatos (uno por cada partido), sin embargo, aún se dejaron fuera a los partidos minoritarios debido a que no son necesarios para formar la mayoría calificada necesaria para designar a los CE.

No obstante, este aparente equilibrio en esta nueva designación de los CE se viene abajo, cuando se ve en general la composición del CG, ya que está conformado por propuestas mayoritariamente priístas y panistas, pues aunque, al PRD se le ponen como sus candidatos a Valdés Zurita y a Alfredo Figueroa, lo cierto es que solo se puede contar con uno y medio debido a que este partido no votó por unanimidad a favor de él, sino sólo una parte, además de que también fue promovido por el PAN. Así que bien se puede afirmar que de los nueve consejeros cuatro son del PRI, cuatro del PAN, y uno del PRD, no obstante también se puede considerar de la siguiente manera la actual integración del CG:

“En esta nueva integración del CG el PRI tiene cuatro de los nueve consejeros: “Virgilio Andrade, quien fue representante de ese partido precisamente en el CG; Gómez Álcantar, si bien fue propuesto por el Partido Verde, es aliado del PRI; Baños Hernández, de larga trayectoria en el servicio electoral, aunque vinculado a Manlio Fabio Beltrones, coordinador de los senadores priístas, y Guerrero Aguirre confeso militante allegado al diputado Emilio Gamboa.

El PAN, por su parte, logró mantener a Sánchez Gutiérrez e impulsó a Elizondo Gasperín, de larga carrera en el Poder Judicial, así como Nacif, amigo íntimo de Ugalde, pero allegado al PAN como asesor de Angélica Moya exalcaldesa de Naucalpan, Estado de México, y de la fundación panista Humanismo Político.

A diferencia de 2003 cuando quedó excluido de la repartición de consejeros, el PRD ahora promovió a Valdés Zurita antiguo activista de izquierda, y a Alfredo Figueroa Fernández, de amplia trayectoria en organismos civiles como Alianza Cívica y el Consejo Ciudadano para la Reforma Electoral.⁷⁸”

Perfil de los consejeros y el problema de su imparcialidad

⁷⁸ Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad...*, *Op.cit.*

El perfil de los actuales CE es bastante heterogéneo pues tiene diversas profesiones, y los ámbitos en que se han desarrollado también son diversos, no obstante tienen como característica común que la mayoría de ellos de alguna manera han estado involucrados en la vida política o electoral del país.

Marco Antonio Gómez es Licenciado en Derecho, y se ha desempeñado como abogado y asesor tanto de partidos políticos como de otros tipos de asociaciones; Arturo Sánchez Gutiérrez es Sociólogo, se ha desempeñado como profesor investigador, pero también ha trabajado en el ámbito electoral; Virgilio Andrade Martínez también es abogado, y se desarrolló tanto en la Administración Pública como en el ámbito académico, aunque también tuvo una participación directa con el PRI; María Macarita Elizondo Gasperín es Licenciada en Derecho, principalmente se desempeñó en el ámbito jurisdiccional, pero también en el electoral; de igual forma Marco Antonio Baños Martínez, es Licenciado en Derecho y se ha dedicado al ámbito electoral; Benito Nacif Hernández es Licenciado en Administración Pública, principalmente se ha dedicado a la Academia, pero también ha estado involucrado en el ámbito electoral y político con el Partido Acción Nacional; Leonardo Valdés Zurita es Doctor en Ciencia Social y sociólogo, se ha desempeñado en el ámbito académico, electoral, y político recientemente con el PAN; Alfredo Figueroa Fernández también es Sociólogo, y se desempeñó en el ámbito electoral, aunque, también fue profesor investigador; Francisco Javier Guerrero también abogado, y principalmente se dedicó al ámbito político, y a la Administración Pública bajo gobiernos priístas.⁷⁹

El problema de la imparcialidad sigue siendo difícil de resolver, ya que al igual que con la mayoría de sus antecesores no queda clara la línea divisoria entre ellos y los partidos que los designan, sin embargo es necesario revisar cada caso, ya que en algunos es más fácil identificar esta filiación partidista que en otros.

El caso de Leonardo Valdés Zurita es más fácil, pues fue asesor en la Cámara de Diputados del Presidente Calderón cuando éste coordinó al grupo parlamentario del PAN durante los tres primeros años del gobierno de Vicente Fox e incluso fue propuesto por ese mismo partido, aunque también fue apoyado por el

⁷⁹ Para mayor información respecto a sus trayectorias individuales ver los Anexos 5 y 6

PRI y por parte del PRD; a Marco Antonio Baños si se le vincula directamente con el PRI sobretodo con Manlio Fabio Beltrones, aunque él argumenta que nunca ha militado en ningún partido, aunque sí tiene una larga trayectoria administrativa: “Se me ha dicho que soy parte del equipo del senador Beltrones porque trabajé con él desde entonces. No se si se tenga una dimensión clara de lo que significa ser Jefe de Departamento y la relación que pueda haber con un subsecretario. Si saludé al ahora senador dos veces en dos años de trabajo, fueron muchas.”⁸⁰

Benito Nacif Hernández, es otro de los que también se le identifica claramente con el PRI, ya que fue asesor de la Presidencia de la Republica de 1989 a 1990 durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari⁸¹; de igual forma Francisco Javier Guerrero Aguirre también ha estado vinculado a este partido, pues fue presidente del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político (1999-2000) del mismo partido, y coordinador de la zona norte de la Fundación Cambio XXI -hoy Fundación Colosio, además de ocupar otros cargos directamente relacionados con el mismo partido como Coordinador de Asesores del Oficial Mayor en la Secretaría de Gobernación, asesor del Gobierno del Estado de Puebla, el Senado y la Cámara de Diputados; de Virgilio Andrade Martínez está muy clara su vinculación con el PRI pues fue su representante suplente ante el Consejo General del IFE.⁸²

De los otros consejeros, en cambio es más difícil identificar su relación con los partidos que los propusieron ya que en su trayectoria no han ocupado cargos directamente relacionados con ellos. Marco Antonio Gómez, se ha desempeñado prácticamente solo en el ámbito de la abogacía; Arturo Sánchez, al ámbito académico; Ma. Macarita Elizondo Gasperín, en el ámbito jurisdiccional; y Alfredo Figueroa, en los ámbitos académico y electoral, aunque, también se le ha cuestionado su relación con el PRD, y particularmente con López Obrador⁸³, no obstante no ha ocupado ningún cargo relacionado con éste partido.

El papel que desempeñaron los CE en el CG

⁸⁰ *Apud.*, Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad...*, *Op.cit.*

⁸¹ \Benito Nacif Hernández - Wikipedia, la enciclopedia libre.htm

⁸² E:\Virgilio Andrade Martínez - Wikipedia, la enciclopedia libre.htm

⁸³ Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad...*, *Op.cit.*

Por el poco tiempo que tienen en que se nombraron a los actuales CE, no puede hacerse una crítica seria a su actuación, sobre todo por que aún no les ha tocado encargarse de las elecciones para renovar ninguno de los poderes federales, sobre todo del Ejecutivo. Sin embargo, existen grandes expectativas respecto a su actuación como consejeros imparciales, sobre todo por lo que ocurrió con los CE que les antecedieron, quienes deterioraron la buena imagen que el IFE había logrado ganar en la población. Como bien lo acepta la ex consejera Lourdes López al afirmar que “Llegamos {ron} a una institución hecha y la dejamos {ron} lastimada. Por cuidarnos la cara no defendimos al IFE, y en esta responsabilidad a veces hay que dejarse partir la cara para defender la institución”⁸⁴

Concientes de este reto los consejeros Alfredo Figueroa y Marco Antonio Baños coincidieron en afirmar que: “{...} tenemos {tiene} que recuperar credibilidad ante la opinión pública”.⁸⁵De tal suerte, que lo que nos queda es esperar el paso del tiempo para poder juzgar con más elementos su actuación y que se lleve a cabo una reforma para que sean designados los siguientes CE de una manera más justa y eficaz como la que propongo en este trabajo.

⁸⁴ *Apud.*, Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad...*, *Op.cit.*

⁸⁵ *Ídem.*,

“A mayor regulación yo estoy viendo mayores conflictos. Tendría que hacerse de manera más sencilla [...] ese es el costo de la desconfianza. Tenemos que articular un sistema mucho más sencillo y que de alguna manera simplemente refleje que lo que deseamos es emitir votos y que se cuenten bien.”

Albarrán de Alba, Gerardo. “¿Cómo decir que vivimos en un régimen democrático si ciertos derechos políticos no se respetan? Los consejeros Woldenberg y Creel enjuician: no se puede competir equitativamente con la mano del Ejecutivo en los órganos electorales. Proceso. 5 de diciembre de 1994. No. 931-10

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTAS PARA REFORMAR LA COMPOSICIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE

IV.1 NOTA INTRODUCTORIA

El problema de quién debe de organizar las elecciones

Todas las naciones que adoptan como forma de gobierno la Democracia representativa, se enfrentan a la tarea de crear una institución u órgano de gobierno que se encargue de la organización de las elecciones, por medio de las cuales los ciudadanos van a elegir a sus representantes.¹

Ésta tarea, resulta por demás importante pues de ello depende que la voluntad del pueblo se respete, en cuanto que en él reside esencial y originariamente la soberanía de una nación, y de él debe dimanar todo poder público. Nuestro país, al igual que la mayoría de las naciones modernas tiene como forma de gobierno una república, representativa y democrática²

Cada nación tiene una distinta postura respecto a quién debe organizar las elecciones, debido a la variedad de criterios que tienen al respecto y que obedecen a las experiencias históricas particulares que cada una ha tenido, y que las hacen distintas de las otras naciones. En México al igual que otros países latinoamericanos comparte la idea de autonomía electoral, por lo que quien está encargado de la organización de las elecciones son organismos que no pertenecen al gobierno, y en los que participan los ciudadanos.³

Pero, además de esta opción existen otras en las que esta tarea se le encarga: a) al Estado; b) a los partidos políticos; c) a los ciudadanos; d) a organismos autónomos con representantes del Estado, de los partidos y de los ciudadanos⁴; y e)

¹ Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006. México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. Serie: Estudios Doctrinales. Número 164. p. 85

² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Artículos 39 y 40

³ "{...}" hoy en día todos los países latinoamericanos poseen un órgano estatal encargado de las funciones electorales, el cual se encuentra situado en la mayoría de los casos al margen de los tres poderes públicos tradicionales- por lo cual muchos autores tienden a calificarlos como cuarto poder del Estado-, mientras que en dos países (Argentina y Brasil) está integrado al Poder Judicial." Si se quiere más información al respecto véase Jaramillo, Juan. *Los órganos electorales supremos en Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*. México, FCE, IFE, TEPJF, IIDH, Universidad de Hiderberg: Instituto de Ciencia Política, 1998. Sección de Obras de Política y Derecho. p. 206

⁴ Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral..., *op.cit.*, p.520

a organismos autónomos integrados por ciudadanos sin la participación del gobierno, ni de los partidos, la cual es la que propongo en esta tesis.

a) Al Estado. A favor de esta postura se argumenta que por su propia naturaleza el Estado busca el interés nacional, y que por ello garantizaría que todos los partidos tuvieran las mismas condiciones en la competencia electoral. Sin embargo, en contra de esta postura se argumenta que esta situación le daría ventajas al partido en el poder sobre los demás, pues es muy probable que el gobierno se conduzca de manera parcial a favor del partido por el cual llegó al poder. De tal suerte, que se estaría atentando contra los principios de igualdad y equidad, pues al mismo tiempo sería juez y parte.

b) A los partidos políticos. El argumento a favor es que ellos son los principales protagonistas de las elecciones, por lo que les corresponde vigilar y cumplir las leyes electorales. No obstante, al igual que en la opción anterior serían al mismo tiempo juez y parte del proceso electoral. Por otro lado, ningún partido le confiaría a los otros la organización de las elecciones, sino que todos querrían hacerlo; además de que su naturaleza es la parcialidad, y “la suma de parcialidades difícilmente puede dar como resultado la imparcialidad”⁵

c) A los ciudadanos. El principal argumento es que a diferencia de los partidos, la naturaleza de los ciudadanos es la imparcialidad por que no pertenecen a ninguno de los competidores de la contienda electoral, sin embargo ello implicaría la profesionalización de estos ciudadanos para que pudieran llevar a cabo esta tarea, lo cual desde mi punto de vista no tiene ningún problema, particularmente en el caso de nuestro país, ya que ya existe la profesionalización de la gente que trabaja en el IFE, pues es uno de los principios que lo rigen.

d) A organismos autónomos con representantes del Estado, de los partidos y de los ciudadanos. Con ello, se aprovecharían las ventajas de las otras opciones, y equilibraría sus desventajas a través de un sistema de pesos y contrapesos.

e) A organismos autónomos integrados únicamente por ciudadanos, y sin la participación de los partidos, ni del gobierno. De este modo se garantizan los principios de autonomía e imparcialidad, ya sin la injerencia del gobierno en las

⁵ *Ibidem.*, p. 521

elecciones, y sin que los partidos sean al mismo tiempo juez y parte de la contienda electoral, de tal suerte que todos ellos se encontrarían en igualdad de oportunidades para acceder al poder.⁶

La organización electoral en México

A lo largo del segundo y tercer capítulos de esta tesis, se presentó a grandes rasgos los cambios que en materia de organización de las elecciones en nuestro país se han dado desde que surgió como nación independiente hasta nuestros días.

De esta revisión histórica se desprende que ha tenido las siguientes características: 1) desde el siglo XVIII hasta la mitad del siglo XIX existió una descentralización en materia electoral, por lo que las entidades federativas eran las que se ocupaban de esta materia, por lo que en la legislación federal poco se decía al respecto, salvo el tiempo en que estuvo vigente la Constitución centralista del 36; 2) que una vez que terminó la revolución y se pudieron dar de nuevo las elecciones hasta finales del siglo XX, la oposición siempre buscó que las elecciones se llevaran a cabo de manera equitativa, imparcial y sin trampas, por lo que en varias ocasiones declararon “fraude”; 3) que como consecuencia de ello, y después de que se dieron varios movimientos sociales y políticos con un resultado violento, se llevaron a cabo varias reformas en el sistema electoral y político para darle por lo menos la fachada de una democracia plural y no unipartidista como en la realidad existía, (y si es que a eso se le podía llamar democracia con un solo partido con posibilidades reales de ganar); 3) que una vez que otros partidos pudieron formar parte de la contienda electoral, estos seguían reclamando que se le otorgara la función de organizar las elecciones a un organismo imparcial que hiciera respetar los votos de los ciudadanos de manera efectiva, por lo que surgió el fenómeno de la “ciudadanización”, aunque no solo en este ámbito, y de este modo se creó en 1990 el IFE; 5) sin embargo, al no cumplir con las expectativas que se tenían se dieron varias reformas en cuanto a la composición de su principal órgano de dirección que es el Consejo General, hasta

⁶ Villanueva, Ernesto. *La autonomía electoral en Iberoamérica. Una visión de Derecho Comparado*. México, Editores Triana, 1994. p.33-35

llegar a eliminar la participación del Poder Ejecutivo en él, a quitarles derecho a voto a los representantes del Poder Legislativo, y a los representantes de los partidos políticos; además de que se fue modificando la figura que representaba a los ciudadanos de Consejeros Magistrados hasta los actuales Consejeros Electorales, así la forma en que son designados primero de una lista enviada por el Ejecutivo de entre la cual debían escogerlos los diputados hasta hoy que son propuestos y designados por ellos mismo.

En conclusión, podemos decir que como resultado de la desconfianza en quien se encarga de organizar las elecciones se crearon organismo demasiado complejos y grandes en su composición, con grandes burocracias que gastan demasiados recursos económicos y humanos con la finalidad última de tener elecciones confiables y equitativas.

En consecuencia, siguiendo con la idea de que los diversos sistemas electorales continuamente se encuentran en adecuación para garantizarles a los ciudadanos y a los partidos la certidumbre de que sus derechos van a ser respetados los mecanismo mediante los cuales esto se logra “son objeto de continúa revisión”.⁷

Por lo que, podemos decir que “{...} ninguna reforma es la última, y que toda reforma admite la prueba del ensayo y del error, que a vez dan puerta abierta a nuevas opciones, aunque, algunos podrían decir que esto también podría afectar la estabilidad de las instituciones, sin embargo, más peligroso sería que se acabara el debate, los argumentos y el deseo de cambio o de mejoría de las sociedades humanas.”⁸ En adelante, entonces planteo mis propuestas necesarias para que el órgano de dirección del IFE que es el responsable de que las elecciones en nuestro país se lleven a cabo (Consejo General) continúe con este permanente proceso de adecuación.

IV.2 PROPUESTAS PARA MODIFICAR LA ACTUAL INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

⁷Valdés, Diego. *La pertinencia de una reforma, revisión de la democracia. En derecho y Legislación Electoral.* p.251

⁸ *Ibidem.*, p.252

IV.2.1 Primera propuesta: eliminación de la figura de los representantes del Poder Legislativo ante el Consejo General del IFE

Los argumentos que desde mi punto de vista sostienen mi propuesta son los siguientes:

Primero. Como resultado de la desconfianza que a lo largo de nuestra historia ha existido en las elecciones, como quedó demostrado en los capítulos segundo y tercero, en nuestro país la tarea de organizar las elecciones se le confiere a un organismo si bien autónomo e independiente en sus decisiones, también demasiado complejo y grande en su composición, particularmente el Consejo General del IFE que actualmente cuenta con veintiséis (26) miembros (un Consejero Presidente, ocho Consejeros Electorales, representantes de los partidos políticos, y los representantes del Poder Legislativo) con la finalidad última de tener elecciones confiables y equitativas; no obstante el tener un organismo tan grande en su composición no ha traído la confiabilidad buscada. Por lo que, lo que hay que procurar es tener organismo más pequeños, y a ello ayudaría mucho la eliminación de la figura de los representantes del Poder Legislativo, cuya participación en nada contribuye a la confiabilidad buscada.

Segundo. La participación del Poder Legislativo nos remonta a la antigua participación del gobierno en el Consejo General: una a través del representante del Poder Ejecutivo que era el Secretario de Gobernación y la otra por medio de los representantes del Poder legislativo bajo distintas formulas que se vieron en el capítulo anterior. La participación del gobierno en los organismos encargados de organizar las elecciones ha sido criticada por la influencia que éste pueda tener en los resultados electorales, motivo por el cual se eliminó la participación del Poder Ejecutivo en estos órganos; por su parte la del Poder legislativo permaneció aunque ya sin derecho a voto, de tal suerte que en la actualidad su función no tiene razón de ser, puesto que no tienen ninguna influencia en las decisiones que ahí se toman.

Tercero. Tal parece que esta presencia del Poder Legislativo solo obedece a seguirle dando continuidad a una tradición en la que los órganos electorales están integrados de manera tripartita: con representación del gobierno, de los partidos

políticos, y de la ciudadanía, pero sin que se analice la necesidad de que cada uno de ellos continúe teniendo esta representación o no. De tal suerte, que lo que se debería de hacer es preguntarse si es necesario continuar con este modelo o mejor hay que modificarlo como lo propongo mediante la desaparición de la figura de los representantes del Poder Legislativo en el CG del IFE.

Cuarto. Los partidos políticos tienen una doble representación en el CG, mediante los representantes del Poder Legislativo, ya que además de que cada uno tiene derecho a un representante ante éste órgano, también todos los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, es decir cada Fracción Parlamentaria tiene derecho a tener un representante en este mismo órgano sin importar que tengan representación en ambas cámaras (diputados y senadores):

“El Consejo General se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.”
Y “Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.”⁹

Por lo que, “[...] es muy difícil establecer la frontera entre la representación del Poder Legislativo, y la representación del partido político al que pertenecen sus representantes.”¹⁰ Mejor dicho, no existe ninguna diferencia en cuanto a que pertenecen al mismo partido, pues las fracciones parlamentarias son en sí mismas los partidos políticos. No obstante, ambos tienen representación en el CG como se muestra en los siguientes cuadros donde aparecen los representantes actuales del Poder Legislativo y al partido que pertenecen; así como los representantes actuales de cada uno de los Partidos Políticos en el CG del IFE:

CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO¹¹

⁹ *Ibidem.*, Artículo 41 III párrafo 7 y *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Artículo 110 4

¹⁰ Alvaro Mendoza, Arturo. *Reforma electoral: una propuesta integral en Derecho y Legislación Electoral: problemas y proyectos*. México, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades y Porrúa, 1993. p.18

¹¹ E:\Instituto Federal Electoral\ Consejeros del Poder Legislativo.htm

FRACCION PARLAMENTARIA	PROPIETARIOS	SUPLENTES
	Dip. Adrián Fernández Cabrera	Dip. Dora Alicia Martínez Valero Sen. Andrés Galván Rivas
	Dip. Carlos Armando Biebrich Torres	Dip. José Rosas Aispuru Torres Dip. Gustavo Idefonso Mendivil Amparán
	Dip. Javier Hernández Manzaneras	
	Dip. Abundio Peregrino García	Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés Dip. Jaime Cervantes Rivera
	Sen. Arturo Escobar y Vega	Sen. Jorge Legorreta Ordorica Dip. Francisco Elizondo Garrido
	Sen. Dante Delgado Rannauro	Dip. Alejandro Chanona Burguete Dip. Elías Cárdenas Márquez
	Dip. Miguel Ángel Jiménez Godínez	Dip. Ariel Castillo Nájera Dip. Blanca Luna Becerril
	Dip. Marina Arvizu Rivas	Dip. Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez Dip. Delio Hernández Valadés

INTEGRACIÓN DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS¹²

PARTIDO POLÍTICO	PROPIETARIOS	SUPLENTES
	Lic. Roberto Gil Zuarth	Dip. María del Pilar Ortega Martínez
	Lic. Sebastián Lerdo de Tejada	Lic. Ricardo Luis Antonio Godínez Herrera
	Lic. Horacio Duarte Olivares	C. Rafael Hernández Estrada

¹² E:\Instituto Federal Electoral Representantes Partidos Políticos.htm

	Lic. Pedro Vázquez González	C. Silvano Garay Ulloa
	Dip. Sara I. Castellanos Cortés	Dip. Jesús Sesma Suárez
	Lic. Paulino Gerardo Tapia Latisnere	Lic. Juan Miguel Castro Rendón
	Lic. Luis Antonio González Roldán	Lic. Jorge Luis Rodríguez Rodríguez
	C. María del Socorro Rincón Jiménez	Lic. Miguel Medardo González

Quinto. Si bien los representantes del Poder Legislativo no reciben alguna percepción o salario extra al que obtienen como legisladores, pues así lo establece el artículo 62 de nuestra Constitución:

“Los diputados y senadores propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.”¹³

También es cierto que su sola ocupación del espacio y de los recursos administrativos en el IFE, y tomando en consideración las condiciones económicas del país constituyen gastos económicos, administrativos y humanos, que multiplicados por todos los representantes del Poder Legislativo por cada fracción parlamentaria más los de los representantes de todos los partidos políticos forman un gasto mayor e innecesario, por lo que la supresión de los representantes del Poder Legislativo representarían un ahorro para la nación.

Sexto. De acuerdo a la estadística que realicé respecto a la asistencia de los representantes del Poder Legislativo tomando como muestreo los primeros meses

¹³ Artículo 62 constitucional

del año (enero, febrero y marzo) del presente año, resultó que en las sesiones del Consejo General es irregular. De ocho representantes que son en total ni siquiera en una sola ocasión asistieron todos, y sólo en dos ocasiones durante estos tres meses asistieron siete de ellos, siendo las ocasiones en que más representantes del Poder legislativo han asistido; en siete sesiones asistieron la mitad de ellos o un poco más; y en el resto de ellas la asistencia fue mucho menor: dos sesiones con tres representantes, y en una incluso solamente asistió uno de ellos como se muestra en las gráficas siguientes:

sesión/fecha Marzo	Número de representantes del Poder Legislativo que asistieron de un total de ocho
Extraordinaria 13/marzo/09	cuatro
Extraordinaria 9/marzo/09	seis
Extraordinaria 5/marzo/09	cuatro
Extraordinaria 2/marzo/09	tres
sesión/fecha Febrero	Asistentes de los representantes del Poder Legislativo DE OCHO
Extraordinaria 27/febrero/09	uno
Extraordinaria 20/febrero/09	siete
Extraordinaria 13/febrero/09	siete
sesión/fecha Enero	Asistentes de los representantes del Poder Legislativo DE OCHO
Extraordinaria 8/enero/09	seis
Extraordinaria 14/enero/09	seis
Extraordinaria	cinco

20/enero/09	
Extraordinaria 27/enero/09	tres
Extraordinaria 29/enero/09	cuatro

Esto quiere decir, que dado que no es necesaria su asistencia para que pueda sesionar el Consejo, pues para ello solo se requiere que estén presentes la mayoría de sus integrantes,¹⁴ lo que significa que con que asistan los Consejeros Electorales, el Presidente del Consejo y cuatro representantes de los partidos políticos el Consejo General puede sesionar como ocurrió en la sesión extraordinaria del 27 de febrero cuando solo asistió un representante del Poder Legislativo. En este sentido entonces, su irregular asistencia y su mediana falta de interés, aunado a lo planteado hasta aquí constituyen otro argumento para que se suprima esta figura de los representantes del Poder Legislativo ante el Consejo General.

Séptimo. En las sesiones del Consejo General en el capítulo de Acuerdos e intervenciones de acuerdo a un muestreo que realicé tomando como base los recientes meses de abril y marzo, advertí que las intervenciones del Poder Legislativo en dichas sesiones son pocas, pues solo en dos de ellas han participado activamente con veintiséis y veinte intervenciones en cada una respectivamente; en otras dos sesiones han tenido una intervención medianamente importante con siete y ocho participaciones; durante todas las demás sesiones su participación a sido mínima con una, dos o tres intervenciones, e incluso ha habido sesiones en las que no han tenido ninguna intervención (cuatro sesiones), de tal suerte que con ello queda de manifiesto su poco interés o innecesaria intervención en los temas que en éste órgano se tratan, por lo que su presencia en él sigue sin justificarse.

sesión/fecha	Núm de intervenciones
Extraordinaria 29/abril/09	una
Extraordinaria 20/abril/09	siete
Extraordinaria 17/abril/09	Sin intervenciones
Extraordinaria 16/abril/09	cuatro

¹⁴ Artículo 115 fracción 1 *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*

Extraordinaria 7/abril/09	dos
Extraordinaria 6/abril/09	ocho
Extraordinaria 31/marzo/09	tres
Extraordinaria 29/marzo/09	Sin intervenciones
Extraordinaria 21/marzo/09	una
Extraordinaria 13/marzo/09	veintiséis
Extraordinaria 12/marzo/08	veinte
Extraordinaria 10/marzo/09	dos
Extraordinaria 9/marzo/09	una
Extraordinaria 5/marzo/09	Sin intervenciones
Extraordinaria 2/marzo/09	Sin intervenciones

Octavo. La supresión de los primeros en nada afectaría los intereses de los segundos, ya que estos ya están garantizados con ellos con su presencia, pues son ellos los que proponen, argumentan, discuten, defienden, y solicitan ante el Consejo General vigilando que éste órgano actúe conforme a Derecho.

Incluso, los mismos representantes del Poder Legislativo actúan no como tales, es decir, como representantes de un Poder, sino como si fueran representantes de su partido, no obstante que esta figura ya existe. Ejemplo de ello fue la actuación del Consejero del Poder Legislativo perteneciente a la fracción parlamentaria del PRI Ranulfo Márquez Hernández durante la sesión del Consejo General el 14 de marzo de 2003 para conocer el dictamen y el proyecto de resolución que la Comisión de Fiscalización presentó sobre el asunto “Pemexgate”, en la cual se multó al Partido Revolucionario Institucional (PRI) por un millón de pesos por no reportar al IFE un ingreso que obtuvo por 500 mil pesos provenientes de “PEMEX”.

En aquella sesión se dedicó a defender a este partido y actuar no como legislador, sino como militante: “Ranulfo Márquez Hernández, Consejero del Poder Legislativo (PRI). El Partido Revolucionario Institucional, y aquí lo hemos manifestado siempre, es una organización que ha transformado a la sociedad con elementos fundamentales en la construcción jurídica del país y, entre ellos, la concesión jurídica de este instituto. No podemos ser acusados de atacar al Instituto.

[...] y ahora me voy a referir, **lo que no podemos aceptar como partido político**, es que se empiece a construir todo un discurso de Estado, [...] **Nosotros el Partido Revolucionario Institucional** no estamos destruyendo la legitimidad del Instituto, al

contrario, le apostamos a ella y hemos sido partidarios de ellos **y vamos a defendernos conforme a derecho.**”¹⁵

A su vez, el representante del Poder Legislativo perteneciente a la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional (PAN) hizo lo mismo pero cuando su partido fue sancionado por el asunto “Amigos de Fox” por haber recibido dinero del extranjero

“El Consejero del Poder Legislativo, senador Jorge Zermeño Infante (PAN). El desvío de recursos públicos, que era una constante, en un sistema abusivo que usaba y utilizaba los recursos públicos, y se ha satanizado por muchas gentes las aportaciones de particulares, porque parece como un dogma decir que si hay una aportación de particular hay un interés, hay no sé qué compromisos, esto se vuelve sujeto de sospecha.

Yo sí quiero destacar que a lo largo de muchos años mi partido fue un partido ciudadano, fue un partido que vivió y que creció en base al apoyo libre de ciudadanos que creyeron en esta causa.”¹⁶

Noveno. Por otro lado, la participación e injerencia en las decisiones y trabajos que se llevan a cabo en el IFE son casi nulas, pues además de que no tiene derecho a voto en el Consejo General, en los trabajos de las comisiones el COFIPE les da la opción de participar o no en ellas debido a que para su funcionamiento no es necesaria su presencia: Artículo 116. 4. “Todas las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales; **podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo**, así como representantes de los partidos políticos, salvo la del Servicio Profesional Electoral.”

Fuera de ello, el mismo Código no establece alguna otra facultad u obligación de los Consejeros del Poder legislativo, y ni siquiera forman parte de los Consejos Locales y Distritales.

IV.2.2 Segunda propuesta: permanencia de los Consejeros Electorales mediante un nuevo mecanismo de designación que rompa con el cordón umbilical que los une con los partidos políticos

¹⁵ Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama. *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México, Cal y Arena, 2006. p.96

¹⁶ *Íbidem.*, p. 200

La creación de la figura de los Consejeros Electorales, (antes Consejeros Magistrados y Consejeros Ciudadanos) tuvo como fin introducir la “ciudadanización” en el Instituto Federal Electoral, para acabar con la desconfianza en las elecciones. Este objetivo se logró con los primeros Consejeros Electorales designados en 1996 quienes tuvieron a su cargo la elección del 2000, sin embargo a partir de entonces la actuación de sus sucesores ha sido controvertida e incluso terminaron con la confianza en el instituto para el que trabajan que se había logrado.

Los Consejeros Electorales nombrados en 2003 fueron el resultado de “cotas” partidistas que de manera informal se repartieron entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN), atendándose así ya no a la “ciudadanización” sino a la “partidización”, pues se escogió a gente cercana a estos partidos como resultado de las sanciones que el Consejo anterior impuso a ambos partidos por los casos del “PEMEXGATE” y “AMIGOS DE FOX” respectivamente, como una forma de asegurar el control del mayor órgano de dirección de este instituto. Como consecuencia este Consejo no superó la prueba de las elecciones Presidenciales de 2006, cuyo resultado fue muy discutido y la credibilidad de la gente respecto a la imparcialidad atribuida a los Consejeros disminuyó considerablemente.

Por su parte, los actuales Consejeros Electorales designados en el 2008, aún no han logrado recuperar la confianza ni en el IFE, ni en los Consejeros a pesar de que no han tenido aún a su cargo alguna elección presidencial, pues la “partidización” en su designación sigue presente, pero además con su actuar también han contribuido a ello como cuando se quisieron incrementar su sueldo como lo establece la Constitución, es decir, igual a la que reciben los Ministros de la Suprema Corte de Justicia (Artículo 41 Fracción V párrafo 4 de la Constitución). Desde luego, conforme a Derecho pueden hacerlo pero de acuerdo a las condiciones económicas que vive el país no es ético de su parte sobre todo en medio de una crisis en la que miles de empleos se han perdido, por tanto resulta incluso insultante que mientras la mayoría de los mexicanos a penas tiene para sobrevivir, los Consejeros reciban sueldos exorbitantes.

Y, por poner otro ejemplo la censura que hicieron a la publicidad por Internet después de que se transmitió en el portal de videos de “YouTube” un video en contra del gobernador de Veracruz Fidel Herrera, quien le atribuyó la responsabilidad de su transmisión al PAN, pues posteriormente el IFE exigió el retiro de dicho *spot* al portal, en el cual se hace una parodia del video que aparece en la película “Rudo y Cursi” diciendo “Yo te vi., yo te vi robando” con el nombre del gobernador veracruzano. La crítica ha visto esto como una medida en contra de la libertad de expresión sobre todo en un medio tan utilizado como el Internet. No obstante que el consejero Marco Antonio Gómez argumentó: "Se trata de evitar simulaciones o campañas paralelas ante la falta de regulación en la materia [y que es] una forma de revisar la propaganda negra de cara al proceso electoral de 2009."¹⁷

Como solución a estos problemas que ha traído la “partidización” de los Consejeros, y contribuir mejor a la “ciudadanización” como se buscó cuando se creó ésta figura, propongo un mecanismo de designación en el que intervengan dos órganos para que haya un mayor equilibrio, como sucede con otros nombramientos.¹⁸

Para ello, es necesaria la creación de un Consejo Ciudadano integrado por miembros distinguidos de centros de Investigación, universidades de prestigio y asociaciones civiles comprometidas con la participación ciudadana, quienes harían las propuestas de Consejeros a la Cámara de Diputados para que ésta los apruebe por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

De esta manera éste órgano de gobierno continuaría interviniendo en la designación de los Consejeros Electorales, pero con un filtro muy importante que es el del Consejo Ciudadano para que la gente que ocupe estos cargos ya no sea cercana a ningún partido político, sino a la academia y/o a los movimientos civiles, destacada en sus ámbitos y con un prestigio público que cuidar.

¹⁷ J:\IFE quiere limitar el uso de internet El Informador.htm

¹⁸ El Consejo de la Judicatura Federal integrado por siete miembros: uno es el Presidente de la SCJN; tres consejeros son designados por el Pleno de la Corte; dos consejeros más por el Senado; y uno por el Presidente de la República (ARt. 100 constitucional); el Procurador General de la República y los Ministros de la SCJN los propone el Ejecutivo al Senado (Artículo 99 constitucional).

IV.2.3 Tercera propuesta: agregar y modificar los requisitos para ser candidato a Consejeros Electorales

Siguiendo con el mismo discurso para atenuar aún más la relación que pudieran tener los consejeros con los partidos considero necesario agregar otros requisitos a los ya establecidos para estos cargos, como el de que sean personas que cuenten con una trayectoria académica importante o en la sociedad civil, claro está con conocimientos en materia electoral; que no tengan antecedentes partidistas, es decir, que en todas sus trayectorias no hayan ocupado algún cargo de dirección dentro de algún partido o competido por un cargo público no como actualmente esta establecido que es no haber sido candidato durante los últimos cuatro años a su designación¹⁹ ; que tengan una trayectoria intachable, para que tengan un prestigio que cuidar; pero además que solo después de que hayan transcurrido doce años (es decir, dos sexenios) de que hayan dejado el cargo puedan competir por algún cargo público.²⁰ De tal suerte que las personas que proponga el Consejo Ciudadano deberán reunir estos requisitos además de los ya establecidos en el artículo 112. 1. del COFIPE.

¹⁹ *Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Artículo 112 inciso 1. inciso g)

²⁰ Éste último requisito lo propongo en virtud de que hay ex consejeros que después de dejar su cargo participan por algún cargo público a través de un partido político. Como lo hicieron los siguientes ex consejeros: Juan Molinar Horcasitas, quien es miembro del Partido Acción Nacional y subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación con el gobierno panista. Y, a partir del dos de diciembre de dos mil seis es director general del Instituto Mexicano del Seguro Social designado por el presidente Felipe Calderón Hinojosa; y Emilio Zebadúa, quien de dos mil uno a dos mil tres se desempeñó como secretario de gobierno del estado de Chiapas. En 2006 manifestó públicamente su intención de ser el candidato de su partido a Gobernador de Chiapas, y aseguraba ser el favorito en las encuestas para el cargo, sin embargo la Convención del PRD decidió la postulación del Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, el expriista Juan Sabines Guerrero, por lo que, renunció al PRD y aceptó la candidatura por el Partido Nueva Alianza. Sin embargo, el 10 de agosto de 2006 declinó en favor de José Antonio Aguilar Bodegas, candidato de la Alianza por Chiapas, para hacer un frente común contra el candidato de la Coalición por el Bien de Todos, Juan Sabines Guerrero, al considerar que éste tenía el apoyo del gobierno de Pablo Salazar Mendiguchía, y actualmente funge como Presidente de la Fundación SNTE y como miembro del Partido Nueva Alianza. Esteban Moctezuma Barragán fue senador, secretario de desarrollo social, coordinador de la campaña presidencial de Francisco Labastida y secretario general del PRI, y actualmente es presidente de la Fundación Azteca;²⁰ Emilio Chuayffet Chemor, fue diputado federal y coordinador del grupo parlamentario del PRI; Santiago Creel Miranda también fue diputado federal por el PAN, y candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal por ese mismo partido, secretario de gobernación, y actualmente es senador por éste partido. José Agustín Ortiz Pinchetti fue secretario general del Gobierno del Distrito Federal, diputado federal por el PRD, cofundador y colaborador del periódico “La Jornada”, y actualmente es integrante de la coordinación de las “redes ciudadanas” en apoyo de López Obrador;

CAPÍTULO QUINTO

CONCLUSIONES

Capítulo Primero

PRIMERO. Que el gobierno es una de las partes fundamentales que constituyen el Estado, el cual está formado por tres elementos: población, territorio y gobierno, por lo que no son lo mismo Estado y gobierno, sino que más bien el segundo forma parte del primero y no al revés.

SEGUNDO. Que existen distintas formas de gobierno y que a lo largo de la historia distintos autores han hecho su propia clasificación. Sin embargo, entre todas ellas destacan las más antiguas, por que han servido de modelo para las siguientes y a pesar de que desde que se realizaron han pasado muchos años, las innovaciones que se han hecho al respecto son pocas.

TERCERO. La Democracia además de ser una forma de gobierno y más allá de su significado etimológico, es un concepto con una “carga histórica” y que por ello no siempre se le ha entendido de la misma forma.

CUARTO. No es correcto hablar de democracia antigua y democracia moderna como si fueran lo mismo, ya que cada una responde a momentos específicos, de tal suerte que aunque tienen similitudes también presentan diferencias.

QUINTO. Las características principales de la democracia ateniense son: 1) que era directa debido a que el territorio en el que se desarrolló lo permitía; 2) los ciudadanos acudían directamente a la *Asamblea* a deliberar sobre los asuntos públicos; 3) existía una justicia popular; 4) existía la Elección para nombrar a los gobernadores pero también el Sorteo; 5) se requería de ciudadanos de tiempo completo, pues no existía una distinción entre la vida pública y la vida privada, ya que el bien común era el bien propio; y 6) notados podían ser ciudadanos y este derecho estaba negado a los esclavos y las mujeres.

SEXTO. A diferencia de la democracia antigua en los Estados modernos, existen democracias representativas pues el pueblo haciendo uso de su soberanía elige a sus representantes para que estos ejerzan la función de gobierno; no existen ciudadanos de tiempo completo sino que cada uno se ocupa de sus propias actividades, y en compensación los funcionarios públicos reciben un

suelo; la calidad de ciudadanos se les otorga sin exclusión a mujeres y hombres mayores de edad, sin limitaciones de condición social, religiosa, cultural o de algún otro tipo.

SEPTIMO. El concepto de Democracia no es algo que este acabado de una vez y para siempre, sino que esta en constante cambio o construcción, adecuándose a las circunstancias de cada momento.

OCTAVO. La democracia moderna está íntimamente relacionada con la soberanía popular, y con el sufragio debido a que en ella el que gobierna es el pueblo, el cual es el soberano pero al no poder ejercer esta función directamente como en la democracia griega, la mejor forma que hasta hoy se conoce para hacerlo es por medio del sufragio. El cual, en un acto de soberanía los ciudadanos ejercen.

NOVENO. El sufragio es un derecho político que tienen únicamente los ciudadanos de participar en la vida política, ya sea como electores o elegidos, y que no es lo mismo que “voto”, pues éste es la acción que realiza el elector al emitir su voto, es decir, que es el ejercicio del sufragio.

DÉCIMO. Los partidos políticos también forman parte de la vida política moderna, funcionan como una institución mediadora entre los ciudadanos y el gobierno y su principal función es la de que de sus miembros surjan las personas que van a ser los titulares de los órganos de gobierno a través de las elecciones.

DÉCIMOPRIMERO. A los partidos se les confundía con el término “facción” debido a que surgieron simultáneamente, sin embargo con el tiempo se fueron distinguiendo, y el segundo concepto se le dio una connotación de algo malo, es decir como una asociación política con fines nocivos.

DÉCILOSEGUNDO. El desarrollo de los partidos políticos está vinculado con la importancia que fueron adquiriendo los Parlamentos, debido a que surgió la necesidad de que sus miembros se agruparan de acuerdo a sus preferencias y tomaran acuerdos en común.

DÉCIMOTERCERO. Son características de los partidos políticos las siguientes: a) son una asociación voluntaria; b) cuyo objetivo es llegar al poder; c) tienen fines determinados que pueden ser tanto materiales como ideológicos; d)

sus primeros beneficiarios son sus miembros activos; e) son una parte de un todo no obstante deben ser capaces de gobernar al todo, es decir, de atender al interés general; f) son grupos políticos que compiten en las elecciones; y g) gracias a ello pueden poner a sus miembros en el gobierno.

DÉCIMO CUARTO. Dada la necesidad de que en una democracia verdadera existan distintos partidos, distintos autores nos presentan diversas tipologías de acuerdo a los métodos o criterios que utilicen para ello. Atendiendo a ello existen tipologías en base a su origen; a su número; a sus fines; a su legitimación y base social; a su estructura interna; a su ideología; a la distribución del poder político; a su organización; y por su tamaño.

Capítulo Segundo

PRIMERO. La legislación electoral mexicana estuvo dispersa desde que nuestro país se constituyó como nación independiente hasta 1946 cuando se creó el primer Código Electoral Federal que la reunió. Debido a ello el Derecho Electoral mexicano aún no era considerado como una disciplina independiente y formaba parte del Derecho Constitucional.

SEGUNDO. Otra característica de este período fue la descentralización de la autoridad electoral, pues la organización de las elecciones estaba a cargo de las autoridades locales, y no existía una autoridad central que se hiciera cargo de ello.

TERCERO. Esta situación se debió a que una vez que el país obtuvo su independencia se enfrentó a un sin número de problemas de índole económico y social que necesitaban de una solución pronta, por lo que el tema electoral quedó relegado. Aunado a ello, surgieron otros problemas que contribuyeron a ello entre ellos las distintas invasiones extranjeras que nuestro país sufrió; la pérdida de gran parte de su territorio; las amenazas de los Estados que conformaban el país acerca de separarse del mismo; y los constantes pleitos entre liberales y conservadores que duraron casi todo el siglo XIX.

CUARTO. Las elecciones no se llevaban a cabo en un clima de tranquilidad, los cambios en el poder público pocas veces resultaron de una

competencia electoral, pues eran el pan de cada día las rebeliones, los golpes de Estado, el llamado a formar nuevos congresos constituyentes, y a elecciones.

QUINTO. No obstante, se continuaban llevando a cabo elecciones para renovar los poderes públicos debido a la necesidad que tenían los gobiernos de legitimarse, aunque con ello lo único que se hacía era legalizar lo que de *facto* ya existía.

SEXTO. Después de la revolución, esta situación no se modificó, pues todavía existían caudillos y caciques locales que con las armas en la mano procuraban el poder regional. De tal suerte, que los continuos levantamientos armados continuaban y la pacificación del país todavía no se lograba. Ante esta situación, surgieron las figuras de Obregón y Calles capaces de controlar y concentrar a estas fuerzas locales, sobre todo éste último con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y de este modo hacer que el poder se trasladara de manos de los militares a las de los políticos.

SÉPTIMO. No obstante, éste proceso no fue tan sencillo debido a que hubo varios levantamientos armados que alegaban fraude electoral y que fueron derrotados, el último de ellos encabezado por un militar se dio en tiempos de Cárdenas.

OCTAVO. Durante esta época también surgieron varias características del sistema político y electoral mexicanos que permanecieron durante todo el siglo XX, como lo fue la exaltación a la figura presidencial. Como consecuencia de éste poder, el Presidente en turno, escogía quién sería su sucesor, de tal suerte que quien lo sucedía no lo hacía por medio de unas elecciones limpias y transparentes, sino por medio del “dedazo”.

NOVENO. De manera paralela a esta institucionalización del poder, la oposición jugó otro papel: el de la marginación y la eliminación. Durante los años de 1920 a 1940 la oposición había surgido dentro del mismo partido de gobierno, y fue en los últimos años del gobierno de Cárdenas cuando surgieron partidos ajenos al él, cuyo papel fue siempre marginal, sin que logran poner en peligro la hegemonía del PRN-PRM-PRI.

DÉCIMO. La legislación electoral desde la Constitución de 1824 hasta la del 57 tuvo tres características: 1) la elección indirecta para nombrar a los miembros de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial); 2) la figura de de la “autocalificación” que es un mecanismo por el cual la Cámara de Diputados calificaba la elección de sus propios miembros, además de la elección de Presidente de la República, e incluso de los miembros de la Suprema Corte de Justicia; 3) el derecho a ser ciudadano estaba restringido a personas con cierta capacidad económica y educativa, ya que entre los requisitos que se establecían para serlo estaban los de saber leer y escribir, tener alguna propiedad, o contar con cierta cantidad de dinero.

DÉCIMOPRIMERO. A partir de la Ley para la elección de los Poderes federales llamada “Ley Madero” de 1911 empezaron a darse cambios importantes pues por primera vez se estableció la elección directa tanto para diputados como para senadores, se les otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos y el derecho a tener representantes en las casillas. Posteriormente en la Constitución de 1917 se introdujo el derecho al sufragio universal, directo y secreto tanto para elegir al presidente de la república como a los miembros del Congreso de la Unión, aunque también los miembros de la Suprema Corte de Justicia dejaron de estar sujetos a elección. Además, de que los requisitos para ser considerado ciudadano se flexibilizaron, considerándose como tales a todos los varones mexicanos con 21 años.

DÉCILOSEGUNDO. Durante la segunda mitad del siglo XX comenzó un largo proceso de democratización y perfeccionamiento de la legislación electoral mexicana.

DÉCIMOTERCERO. En esta etapa el sistema político se caracterizó por tener un Poder Ejecutivo demasiado fuerte, pues concentraba tanto facultades legales como extraordinarias que nadie más tenía; un partido que funcionaba como partido de Estado del que salían todos los funcionarios públicos; con unas elecciones conflictivas, antidemocráticas y carentes de credibilidad; un sistema de partido único, y uno electoral inequitativo.

DÉCIMOCUARTO. El sistema político fue cambiando de manera muy lenta con la introducción de medidas tímidas para que los partidos de oposición tuvieran acceso al poder, debido a que éstas solo servían para dar la apariencia de que existía un régimen democrático real y plural. Con ello, los problemas de fondo no se resolvían ocasionando, varios conflictos políticos y sociales entre ellos la matanza de los estudiantes en 1968 que pusieron de manifiesto que lo que realmente existía era un sistema político cerrado e inflexible.

DÉCIMOQUINTO. La política de “apertura democrática”, el gobierno trató de darle encauzar a la juventud que había sido reprimida y que decidió incluso tomar las armas, a la vida política institucional, por lo que se propició el surgimiento de nuevos partidos, se disminuyó la edad para votar, así como para ocupar algunos cargos públicos, y el ingreso de los jóvenes al gobierno.

DÉCIMOSEXTO. Con estas medidas surgieron varios partidos nuevos que sirvieron para simular que existía un sistema de partidos verdadero, sin embargo su papel fue siempre marginal ya que ninguno contaba con una fuerza política importante, y cuando un frente común puso en peligro al partido en el gobierno de perder la elección presidencial, ocurrido con el FDN en 1988, se declaró la caída del sistema de computo y con ello que se alegara fraude electoral.

DÉCIMONOVENO. Ante una elección tan controvertida como la de 1988, y con un gobierno que al inicio carecía de legitimidad plena, se llevaron a cabo varias reformas electorales que hicieron que este asunto se olvidara, entre ellas la creación del Instituto Federal Electoral y la introducción de la figura de la “ciudadanización” en éste órgano electoral con la figura de los primeros consejeros. Sin embargo, los problemas del país seguían sin resolverse como quedó de manifiesto con el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

VIGÉSIMO. Con la creación del primer Código Federal Electoral en 1946 y la creación del primer órgano encargado de organizar las elecciones llamado Comisión Federal de Vigilancia Electoral, se inauguró una nueva etapa en los sistemas político y electoral, pues a lo largo de los siguientes años se fueron “democratizando”, por decirlo del algún modo y abriéndose a una pluralidad

política, propiciándose la participación activa de la sociedad y de los partidos. No obstante, el partido de gobierno (PRI) tenía asegurada su hegemonía con medidas como la llamada “Cláusula de Gobernabilidad”, por medio de la cual, el partido que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría, y al menos 35% de la votación, recibiría el número de diputados de representación proporcional necesario para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

VIGÉSIMOPRIMERO. La justicia electoral, pasó por un proceso también lento y con muy pocos avances, debido a que tampoco se quería resolver éste asunto de fondo, sino sólo de forma, pues si bien se podía interponer el Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, su pronunciación solo era declarativa, ya que las decisiones del Colegio Electoral que era el que calificaba las elecciones eran inapelables. Y, hasta a penas pocos años desapareció la figura de la autocalificación, se incorporó al Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial y se le dio el carácter de órgano especializado en esta materia.

VIGÉSIMOSEGUNDO. El “fraude electoral” fue una reclamación constante en las elecciones presidenciales desde 1940, y en algunos casos fueron muy conflictivas y violentas, incluyendo la última de ellas que se dio en el 2006.

VIGÉSIMOTERCERO. La inexistencia de un sistema de partidos que se vivió durante todo el siglo XX, se refleja plenamente en la renovación de los poderes federales, principalmente en la del Poder Ejecutivo, ya que durante todo este tiempo los candidatos de un mismo partido (PRI) lo ocuparon y fue hasta el año 2000 cuando el candidato de un partido distinto pudo hacerlo.

VIGÉSIMOCUARTO. El Congreso tuvo una dinámica aparte, sobre todo la Cámara de Diputados, aunque en el fondo con más o menos los mismos resultados. Con la introducción de los “diputados de partido” la oposición pudo obtener una mínima representación, sin embargo hasta 1988 por primera vez el PRI perdió la mayoría calificada, y hasta 1993 cuando desapareció la “Cláusula de gobernabilidad” y fijado el límite de diputados que un partido puede obtener al 65%, se requiere de por lo menos de dos fuerzas políticas para llevar a cabo reformas trascendentales.

VIGÉSIMOQUINTO. Por su parte hasta hace pocos años, la oposición pudo tener acceso al Senado. Los primeros senadores de oposición fueron 4 del FDN en 1988, y en los años siguientes se incrementó, de tal suerte que en la actualidad está compuesto de una manera más equilibrada entre las tres fuerzas políticas más importantes (PRI, PAN, Y PRD), y los partidos pequeños también tienen acceso a él.

Capítulo Tercero

PRIMERO. Esta misma dinámica también se ha dado dentro del máximo órgano de dirección en materia electoral que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual es que es el que tiene mayor peso, rango y jerarquía en cuanto a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.

SEGUNDO. La composición del Consejo General no siempre ha sido la misma, sino que ésta se fue modificando de acuerdo a lo que la realidad exigía. No obstante, también han existido continuidades, como lo es la representación que han tenido el gobierno y los partidos políticos desde que se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral en 1946, y que durante los siguientes años solo vario la manera en que estarían representados.

TERCERO. La presencia de la ciudadanía en el Consejo General a partir de 1990 cuando se introdujo por primera vez la figura de los consejeros hasta la actualidad, también son una continuidad, ya que hasta hoy esta figura no ha desaparecido, pero si ha estado y continúa en un proceso de perfeccionamiento y cambio, principalmente en cuanto a la forma en que se designan, y a los requisitos que deben cumplir para ser nombrados como consejeros.

CUARTO. La participación que el gobierno ha tenido en estos órganos, ha sido de dos formas: una con la del Poder Ejecutivo y la otra con la del Poder Legislativo. La primera de ellas, se explica dentro de un contexto presidencialista que impero en nuestro país durante todo el siglo XX, gracias a lo cual tuvo un peso mayor en los distintos órganos electorales que el resto de sus miembros. Sin embargo, debido a que esta participación fue utilizada como un instrumento del que hacía uso el gobierno para mantenerse en el poder, fue una constante

exigencia de la oposición la de que se eliminara. Por su parte, la presencia del Poder Legislativo se ha mantenido hasta la actualidad y lo único que se modificó es la forma en que está representado, además de la influencia que han tenido en la toma de decisiones en el Consejo General.

QUINTO. De igual forma, los partidos políticos siempre han estado presentes en los distintos órganos electorales, y también lo que se ha modificado ha sido el mecanismo por el cual se ha dado ésta representación, así como su injerencia en la toma de decisiones dentro del Consejo General.

SEXTO. La participación de los ciudadanos en los órganos electorales, se creó con la idea de que por su propia naturaleza, de no pertenecer ni al gobierno, ni a los partidos fueran personas neutrales frente a las estructuras del Estado y a los partidos políticos, capaces de garantizar la imparcialidad y la equidad en las elecciones. No obstante, estas buenas intenciones sólo han quedado en eso, en intenciones pues en la práctica no siempre ha ocurrido así, debido a varios mecanismos de control que se han tenido sobre ellos. Uno de ellos es el mecanismo por el cual se les designan

SÉPTIMO. La forma en que fueron designados los Consejeros Electorales en 1996, es considerada “modelo”, pues ha sido la única ocasión en que los partidos se pusieron de acuerdo, de tal suerte que los consejeros nombrados contaron con el apoyo de todas las fuerzas políticas. Además, en su desempeño, los Consejeros Electorales lograron ganarse la confianza de la población, provocando que ésta se extendiera a la institución que representan (al IFE).

OCTAVO. Lamentablemente, el éxito que tuvieron estos consejeros, no lo han repetido ninguno de sus sucesores debido a que no han reunido las mismas características. Para empezar, su nombramiento no ha sido con el consenso de todas las fuerzas políticas, sino resultado de imposiciones de dos partidos (PRI y PAN) como lo fue en 1994 cuando se nombraron a los Consejeros Magistrados y estos mismos partidos aprobaron su designación. Y, por otro lado, tampoco han podido mantener la distancia necesaria que debe existir entre el árbitro y los jugadores, es decir, entre la autoridad electoral y los partidos políticos debido a que a muchos de ellos se les ha relacionado directamente con los partidos que los

nombraron. El caso extremo ocurrió con la destitución del ex Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde, y algunos de sus compañeros, quienes no supieron manejar una de las elecciones presidenciales más controvertidas como la que ocurrió en el 2006, provocando que no solo se perdiera la confianza en los consejeros sino en el propio IFE.

Capítulo Cuarto

PRIMERO. Todas las naciones que adoptan como forma de gobierno la Democracia representativa, se enfrentan a la tarea de crear una institución u órgano de gobierno que se encargue de la organización de las elecciones, por medio de las cuales los ciudadanos van a elegir a sus representantes. Ésta tarea, resulta por demás importante pues de ello depende que la voluntad del pueblo se respete, en cuanto que en él reside originariamente la soberanía de una nación, y de él debe dimanar todo poder público.

Sin embargo, cada nación tiene una distinta postura respecto a quién debe organizar las elecciones, debido a la variedad de criterios que existen al respecto y a que cada una atiende a las experiencias históricas ha tenido, y que las hacen distintas de las otras naciones. Nuestro país, con base en su propia experiencia le encomienda ésta tarea a un organismo autónomo que no depende de ningún órgano de gobierno, pero que además en su composición es demasiado complejo (tanto por el número de sus integrantes como por quienes participan en él), la razón es que a lo largo de nuestra historia, incluso como vimos desde que somos una nación independiente, las elecciones casi siempre han sido conflictivas y antidemocráticas.

Pero, la forma en que se integra el Consejo General de poco ha servido para resolver este problema, como la realidad se ha encargado de demostrarlo, razón por la que surgieron las propuestas que propongo para modificarla.

SEGUNDO. La primera propuesta consiste en eliminación de la figura de los representantes del Poder Legislativo ante el Consejo General del IFE con base en los siguientes argumentos: el Poder Legislativo tiene una doble representación a través

de los representantes de los partidos políticos, en virtud de que ambos pertenecen a los partidos, ya sea como tales o como fracción parlamentaria, de tal suerte que difícilmente puede haber alguna diferencia importante, ya que al final pertenecen al mismo partido o como se muestra en el Anexo 1 donde aparece la lista de representantes actuales ante el Consejo general tanto de los partidos políticos como de las fracciones parlamentarias llamados representantes del Poder Legislativo, y en ambos aparece el logotipo o emblema del partido al que pertenecen.

TERCERO. Esta diferencia es incluso difícil de percibir para los representantes del Poder Legislativo, pues en su actuar lo hacen más como representantes de partido, pues en las sesiones de este Consejo no muestran una postura que refleje su representación como del Poder Legislativo, en virtud de que defienden al partido al que pertenecen y hablan como representantes de él.

CUARTO. La supresión de la figura de los representantes del Poder Legislativo en nada afectaría los intereses de los partidos políticos, ya que estos ya están garantizados con sus representantes, pues son ellos los que proponen, argumentan, discuten, defienden, y solicitan ante el Consejo General vigilando que éste órgano actúe conforme a Derecho.

QUINTO. Su asistencia a las sesiones del Consejo General no es constante y muy pocas veces todas las fracciones parlamentarias asisten, además de que su participación en ellas es casi nula, pues sus intervenciones son pocas y sin trascendencia en las decisiones que se toman en el Consejo General debido a que carecen de derecho a voto solo a voz.

SEXTO. La integración del Consejo General es demasiado grande y compleja en su composición debido a la falta de credibilidad en las elecciones, no obstante considero que la eliminación de la participación de los representantes del Poder Legislativo contribuye a “adelgazar” este órgano electoral y con ello a la disminución de costos económicos, administrativos y humanos tomando en consideración que somos una nación pobre y que los recursos bien pueden enfocarse a otras prioridades, aunque estos representantes no reciban un salario extra al que reciben como legisladores de acuerdo al artículo 62 constitucional.

SÉPTIMO. El mecanismo por el que se designan a los Consejeros Electorales lejos de contribuir a la confianza y credibilidad de las elecciones ha provocado lo contrario, (salvo la designación del 96) la “partidización” de los consejeros por el lazo que los une con los partidos que los nombraron.

OCTAVO. Como una forma de resolver este problema propongo regresar a la “ciudadanización” que originalmente se pretendió cuando se creó esta figura de los consejeros con otro mecanismo de designación.

NOVENO. El nuevo mecanismo que propongo es que la Cámara de Diputados continúe siendo quien aprueba el nombramiento de los Consejeros Electorales, pero que no sean ellos mismos los que “propongan y dispongan” sino que sea otro órgano quien ponga a su consideración a los candidatos.

DÉCIMO. El órgano que propondría a los diputados a los candidatos a Consejeros Electorales sería un Consejo Ciudadano integrado por instituciones de educación superior de prestigio a nivel nacional e internacional, Centros de Estudios, Institutos de Investigación en Sociales, Humanidades y Jurídicas, así como por organizaciones civiles desatacadas en la defensa de los derechos civiles y políticos.

DÉCIMOPRIMERO. Además, para atenuar la relación que pudieran tener los consejeros con los partidos considero necesario agregar otros requisitos a los ya establecidos, como el de que sean personas que cuenten con una trayectoria académica importante o en la sociedad civil, claro está con conocimientos en materia electoral; que no tengan antecedentes partidistas, es decir, que en todas sus trayectorias no hayan ocupado algún cargo de dirección dentro de algún partido o competido por un cargo público; que tengan una trayectoria intachable, para que tengan un prestigio que cuidar; pero además que solo después de que hayan transcurrido doce años (es decir, dos sexenios) de que hayan dejado el cargo puedan competir por algún cargo público.

Anexo1

CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO¹

FRACCION PARLAMENTARIA	PROPIETARIOS	SUPLENTES
	Dip. Adrián Fernández Cabrera	Dip. Dora Alicia Martínez Valero Sen. Andrés Galván Rivas
	Dip. Carlos Armando Biebrich Torres	Dip. José Rosas Aispuru Torres Dip. Gustavo Ildelfonso Mendivil Amparán
	Dip. Javier Hernández Manzanares	
	Dip. Abundio Peregrino García	Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés Dip. Jaime Cervantes Rivera
	Sen. Arturo Escobar y Vega	Sen. Jorge Legorreta Ordorica Dip. Francisco Elizondo Garrido
	Sen. Dante Delgado Rannauro	Dip. Alejandro Chanona Burguete Dip. Elías Cárdenas Márquez
	Dip. Miguel Ángel Jiménez Godínez	Dip. Ariel Castillo Nájera Dip. Blanca Luna Becerril
	Dip. Marina Arvizu Rivas	Dip. Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez Dip. Delio Hernández Valadés

INTEGRACIÓN DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS²

PARTIDO POLÍTICO	PROPIETARIOS	SUPLENTES
	Lic. Roberto Gil Zuarth	Dip. María del Pilar Ortega Martínez
	Lic. Sebastián Lerdo de Tejada	Lic. Ricardo Luis Antonio Godina Herrera

¹ E:\Instituto Federal Electoral Consejeros del Poder Legislativo.htm

² E:\Instituto Federal Electoral Representantes Partidos Políticos.htm

	Lic. Horacio Duarte Olivares	C. Rafael Hernández Estrada
	Lic. Pedro Vázquez González	C. Silvano Garay Ulloa
	Dip. Sara I. Castellanos Cortés	Dip. Jesús Sesma Suárez
	Lic. Paulino Gerardo Tapia Latisnere	Lic. Juan Miguel Castro Rendón
	Lic. Luis Antonio González Roldán	Lic. Jorge Luis Rodríguez Rodríguez
	C. María del Socorro Rincón Jiménez	Lic. Miguel Medardo González

Anexo 2

Consejeros Magistrados (1990-94)

- Fernando Gutiérrez Barrios (consejero presidente 1990-92)
- José Patrocinio González Blanco Garrido (consejero presidente 1992-93)
- Jorge Carpizo Macgregor (consejero presidente 1994)
- Sonia Alcántara Magos
- Manuel Barquín Álvarez
- Luis Espinosa Gorozpe
- Olga Hernández Espíndola
- Germán Pérez Fernández del Castillo
- Luis Tirado Ledesma
- Luis Carballo Balvarena

Fernando Gutiérrez Barrios, estudió en el H. Colegio Militar. Fue miembro del ejército de donde se retiró con el grado de capitán. Fue miembro del PRI desde 1950. En 1952 fue jefe de control de información de la Dirección Federal de Seguridad, de la que fue subdirector y director. También fue subsecretario de gobernación (1970-82), gobernador de Veracruz (1986-88), secretario de Gobernación (1988-93), y senador por el estado de Veracruz (2000). Falleció el 30 de octubre del mismo año.³

José Patrocinio González Blanco Garrido, licenciado en Derecho por la UNAM, y doctor en Derecho por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Fue director de la escuela de Derecho de la Universidad Anáhuac. Desde 1952 es miembro del PRI. Fue canciller de México en Londres, secretario de la Junta Directiva del ISSTE, secretario particular del secretario de la Presidencia (1960), secretario del Consejo de Administración de la Lotería Nacional, diputado federal (1967-70), delegado en Miguel Hidalgo (1976-78), senador (1982-88), gobernador de Chiapas (1988-93), y secretario de gobernación (1993-94). Actualmente se dedica a temas de protección ecológica en el trópico húmedo.⁴

Jorge Carpizo Macgregor, licenciado en Derecho por la UNAM, maestro por la Universidad de Londres, y doctor en derecho también por la UNAM. Ha sido profesor universitario, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, secretario del Tribunal Universitario, abogado general, investigador y rector de la UNAM. También, procurador general de la república (1993-94) y secretario de gobernación (1994). Actualmente es investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, investigador nacional nivel 3 y presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.⁵

³ Alcocer V., Jorge. Coordinador. *Instituto Federal Electoral. Viviendo la Democracia*. México, Instituto Federal Electoral, 2005.p.242

⁴ *Ibidem.*, p.242

⁵ *Ibidem.*, p.243

Sonia Alcántara, Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro, donde impartió clases. Fue notaria pública del mismo estado. Ha ocupado distintos cargos públicos estatales y federales; presidenta del Tribunal Superior de Justicia del estado de Querétaro; senadora (1994-2000); precandidata del PRI a gobernadora de Querétaro. Actualmente es notaria pública y da asesorías a varias instituciones de asistencia privada.⁶

Manuel Barquín Álvarez, Licenciado en Derecho por la UNAM, Maestro en Derecho por la Universidad de Harvard, y en Ciencia Política por la Universidad de Yale. Catedrático en varias universidades y abogado general de la UNAM; consejero de la Judicatura Federal e investigador titular “C” en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Actualmente es rector de la Universidad Latinoamericana, campus Ciencias de la Salud en Cuernavaca, Morelos.⁷

Luis Espinosa Gorozpe, Licenciado en Derecho por la Universidad de Veracruz, catedrático y director de la misma universidad. Ahí mismo fue juez de primera instancia, presidente del Colegio de Notarios, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, y director general del registro Público de la Propiedad y Archivo General de Notarías. Actualmente es notario público en Veracruz e integrante del Consejo Consultivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del mismo estado.⁸

Olga Hernández Espíndola, Licenciada en Derecho por la UNAM, maestra en Administración por el Instituto Internacional de Administración Pública de París. Es afiliada al PRI desde 1965; secretaria de acuerdos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, asesora jurídica de la Secretaría de la Presidencia (1975-78); directora general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Programación y Presupuesto (1987-90). Es profesora de la Facultad de Derecho de la UNAM y de la UAM.⁹

Germán Pérez Fernández del Castillo, Licenciado en Derecho por la UNAM y Doctor en Filosofía Política por la Universidad de Frankfurt. Participó en la reforma electoral de 1996. Fue director académico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM donde actualmente es profesor-investigador.¹⁰

Luis Tirado Ledesma, Fue secretario de Juzgado y juez de Distrito desde 1981 y magistrado del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa desde 1994 hasta su deceso en 2002.¹¹

⁶ *Ibidem.*, p.245

⁷ *Ibidem.*, p.246

⁸ *Ídem*

⁹ *Ibidem.*, p.247

¹⁰ *Ídem*

¹¹ *Ídem*

Luis Carballo Balvarena, Licenciado en Derecho por la UNAM. Fue magistrado de la sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; subprocurador fiscal de la federación y subdirector general jurídico y de fiscalización del INFONAVIT. Actualmente es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y magistrado del Tribunal Federa de Justicia Fiscal y Administrativa.¹²

¹² *Ídem*

Anexo 3

Consejeros Ciudadanos (1994-1996)

- Esteban Moctezuma Barragán (consejero presidente 1995)
- Emilio Chuayffet Chemor (consejero presidente 1995-96)
- Santiago Creel Miranda
- Miguel Ángel Granados Chapa
- José Agustín Ortiz Pinchetti
- Ricardo Pozas Horcasitas
- José Woldemberg Karakowky
- Fernando Zertuche Muñoz

Esteban Moctezuma Barragán, licenciado en Economía y Derecho por la UNAM y Maestro en economía por la Universidad de Cambridge. Fue jefe de departamento de la secretaría de la Presidencia, subdirector de Instrumentos de política regional en la Dirección General de la Secretaría de Programación y Presupuesto, oficial mayor y subsecretario e la Secretaría de educación Pública (1990-94), coordinador de la campaña presidencial de Ernesto Zedillo (1994), secretario de gobernación (1994-95), asesor presidencial (1995-97) senador (1997-98), secretario de desarrollo social (1998-99), coordinador de la campaña presidencial de Francisco Labastida y secretario general del PRI (1999-2000). Actualmente es presidente de la Fundación Azteca.¹³

Emilio Chuayffet Chemor, licenciado en Derecho por la UNAM y fue profesor de la misma universidad. Es miembro del PRI desde 1969. Fue secretario auxiliar del subsecretario del trabajo, subdelegado y delegado en Benito Juárez (1981) y presidente municipal en Toluca (1982-83), secretario de educación, cultura y bienestar, y de gobierno del estado de México, así como gobernador del mismo estado, además de secretario de gobernación (1995-97). Diputado federal (2003-06) y coordinador del grupo parlamentario del PRI de esa misma legislatura.¹⁴

Santiago Creel Miranda, Licenciado en Derecho por la UNAM y con Maestría en la Universidad de Michigan. Durante veinte años ejerció libremente la profesión de abogado. Fue observador electoral en varios procesos electorales, tanto a nivel local o como federal. Profesor del ITAM, donde también fue director de la licenciatura en Derecho y jefe del Departamento Académico. Secretario de la revista "Vuelta" y cofundador de la revista "Este País". También ha sido diputado federal (1997-2000) por el Partido Acción Nacional, al cual ingresó en 1999, y fue candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal por ese mismo partido en el año dos mil. Ocupó el cargo de secretario de gobernación (2000-05) con el gobierno del

¹³ p.243

¹⁴ p.244

ex Presidente Vicente Fox, y precandidato del PAN a la Presidencia en el dos mil cinco. Actualmente es senador por éste partido.¹⁵

Miguel Ángel Granados Chapa, estudió Derecho y Periodismo en la UNAM, donde por 25 años ha sido profesor. Fue candidato a gobernador de Hidalgo por la coalición PRD-PT en 1988; Presidente de la Unión de Periodistas Democráticos (1982-84); Premio Nacional de Periodismo (1981 y 2005). Escribe en el periódico “Reforma” y en la “Proceso” de la que fue fundador.¹⁶

José Agustín Ortiz Pinchetti, Licenciado en Derecho por la Escuela Libre de Derecho. Fue militante del PRI, y participó en el movimiento democratizador que se dio al interior de éste partido entre 1967-69. Profesor de la Universidad Iberoamericana; asesor jurídico de las secretarías de Educación Pública, Agricultura y Ganadería, Hacienda y Comercio y Fomento Industrial. Pero, también fue secretario general del Gobierno del Distrito Federal (2000-03), diputado federal por el PRD (2003-06). Cofundador y colaborador del periódico “La Jornada”. Actualmente es integrante de la coordinación de las “redes ciudadanas” en apoyo de López Obrador.¹⁷

Ricardo Pozas Horcasitas, Maestro en Letras Hispánicas y Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM, y Doctor en sociología por la Escuela de Altos Estudios en París. Fue director del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (1989-97; profesor en la Facultad de Ciencias políticas y Sociales. Actualmente es investigador titular C en el Instituto de investigaciones Sociales de la UNAM.¹⁸

José Woldemberg Karakowky, Licenciado en Sociología, Maestro en Estudios Latinoamericanos y Doctor en Ciencia Política todos por la UNAM, donde ha sido profesor. Fue fundador y funcionario del Sindicato del Personal Académico de la UNAM (1974-78) y del Sindicato de Trabajadores de la misma universidad (STUNAM 1978-81); Cofundador y miembro del Consejo Nacional del MAP (1981); del PSUM (1981-87); PMS (1987-89); y PRD (1989-91). Ha sido colaborador en las revistas “Unomásuno”, “La Jornada”, “Etcétera”, y “Nexos”. Fue Consejero Ciudadano (1994-96) y Consejero Presidente (1996-2003) del IFE. En la actualidad es director de la revista “Nexos”, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores.¹⁹

Fernando Zertuche Muñoz, Licenciado en Derecho por la UNAM y posgrado en Historia en el Colegio de México. Ha sido profesor de la misma universidad e investigador del Colegio de México. Fue director del Fondo para la Historia de las Ideas Revolucionarias en México. Abogado y jefe del Departamento de Relaciones

¹⁵ *Ibidem.*, p.248

¹⁶ *Ídem*

¹⁷ *Ibidem.*, p.249

¹⁸ *Ídem*

¹⁹ *Ibidem.*, p. 244

de Trabajo de Teléfonos de México; oficial mayor de la Secretaría del Trabajo; presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; secretario general del IMSS; subsecretario del Trabajo y Previsión Social y director general del Instituto Nacional de Educación para Adultos. Fue consejero ciudadano del IFE (194-96) y secretario ejecutivo del mismo instituto (1998-2004). Actualmente es magistrado presidente de la Cuarta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.²⁰

²⁰ *Ibidem.*, p.259

Anexo 4

Consejeros Electorales de 1996 a 2003

- José Woldenberg Karakowsky (consejero presidente 1996-2003)
- José Barragán Barragán
- Jaime Cárdenas Gracia
- Jesús Cantú Escalante
- Alonso Lujambio
- Mauricio Merino
- Jacqueline Peschard

José Woldenberg Karakowsky, licenciado en sociología y maestro en Estudios Latinoamericanos por la UNAM, donde ha sido profesor con doctorado en Ciencias Políticas, fundador y funcionario del Sindicato de Personal Académico de la UNAM y del STUNAM, miembro del Movimiento Acción Popular (MAP), integrante del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) (1981-87), Partido Mexicano Socialista (PMS)(1987-89) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), y ha colaborado con en distintas publicaciones como *Unomásuno*, *La Jornada*, *Nexos* y *Etcétera*. Actualmente es director de la revista Nexos, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores.²¹

José Barragán Barragán, estudió Filosofía y es Doctor en Derecho por las universidades de Valencia, España y la UNAM. Ha sido académico en varias universidades. Fue Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara, y ha escrito varios libros y artículos sobre historia del derecho y Derecho Constitucional. Hasta el 2005 es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigador nacional nivel tres.²²

Jaime Cárdenas Gracia, Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro y Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y la UNAM. Fue investigador visitante en las universidades de Yale y Georgetown, ha impartido cursos en universidad nacionales y extranjeras. Fue servidor público federal y del Distrito Federal, autor de varios libros. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores y de la Barra Mexicana Colegio de Abogados. Al 2005 actualmente, es profesor de Posgrado de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.²³

Jesús Cantú Escalante, Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, con Posgrado en Economía Bancaria en el Banco de Roma, en Roma, Italia. Periodista y, Director del periódico *El Porvenir de Monterrey*, Director general de la agencia regional de noticias Tele información Periodística, y coordinador del noticiero “En Voz Alta” en Radio Nuevo

²¹ *Ibidem.*, p.244

²² *Ibidem.*, p. 250

²³ *Ídem*

León. Actualmente es profesor-investigador de la Escuela de Graduados en Administración y Políticas Públicas del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey; editorialista de la revista "Proceso" y del noticiero "Detrás de la Noticia".²⁴

Alonso Lujambio, Licenciado en Ciencias Sociales por el ITAM, maestro y doctor en Ciencia Política por la Universidad de Yale. Ha sido profesor investigador del ITAM y la UNAM, además contador de varios bancos privados, articulista de la revista Nexos, Este País y Diario Reforma, miembro del Comité Editorial de Política y Sociología del Fondo de Cultura Económica, y es Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.²⁵

Mauricio Merino Huerta, Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid, España, Gerente Internacional del Fondo de Cultura Económica, ha colaborado en varias revistas, y actualmente es profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas.²⁶

Jacqueline Peschard Mariscal, Licenciada en Socióloga y Maestra en Ciencias Políticas por la UNAM, tiene doctorado por el Colegio de Michoacán en Ciencias Sociales, ha sido profesora de El Colegio de México, del ITAM y la Universidad Nacional Autónoma de México, miembro del sistema nacional de Investigadores nivel II, ha sido asesora para elecciones para Irak en octubre de 2004.²⁷

Consejeros Electorales de 1996 a 2000

- Emilio Zebadúa
- Juan Molinar Horcasitas

Emilio Zebadúa González, Licenciado en Derecho por la UNAM y Economía por el ITAM. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Harvard y e Derecho por la UNAM. Fue asesor de Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República e Investigador del COLMEX²⁸, después de que dejó de ser Consejero del Instituto Federal Electoral fue diputado por el Partido de la Revolución Democrática. De 2001 a 2003 se desempeñó como Secretario de Gobierno del Estado de Chiapas. En 2006 manifestó públicamente su intención de ser el candidato de su partido a Gobernador de Chiapas, y aseguraba ser el favorito en las encuestas para el cargo, sin embargo la Convención del PRD decidió la postulación del Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, el expriista Juan Sábines Guerrero, por lo que, renunció al PRD y aceptó la candidatura por el Partido Nueva Alianza. Sin embargo,

²⁴ *ibídem.*, p. 250

²⁵ "http://es.wikipedia.org/wiki/Alonso_Lujambio"

²⁶ *Op.cit.*, p. 251

²⁷ "http://es.wikipedia.org/wiki/Jacqueline_Peschard"

²⁸ *Op.cit.*, p.252

el 10 de agosto de 2006 declinó en favor de José Antonio Aguilar Bodegas, candidato de la Alianza por Chiapas, para hacer un frente común contra el candidato de la Coalición por el Bien de Todos, Juan Sabines Guerrero, al considerar que éste tenía el apoyo del gobierno de Pablo Salazar Mendiguchía. Actualmente funge como Presidente de la Fundación SNTE y como miembro del Partido Nueva Alianza²⁹

Juan Molinar Horcasitas, Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la entonces Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, con Maestría en Ciencia Política por El Colegio de México y es Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad de California, San Diego. Fue profesor en la UNAM, ITAM, UAM y FLACSO, esto antes de ser Consejero del IFE, ya que, después de que dejó de serlo fue diputado federal de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión de México. Miembro del Partido Acción Nacional, y Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación. Y, a partir del 2 de diciembre de 2006 es Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social designado por el presidente Felipe Calderón Hinojosa.³⁰

Consejeros Electorales de 2000 a 2003

- Gastón Luken Garza
- Virgilio Rivera Delgadillo

Gastón Luken Garza, Licenciado en Administración de Empresas por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, con posgrado en el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas. Se ha desempeñado en el ámbito empresarial como fundador y consejero de diversas empresas. Fue Contador General del Gobierno del Distrito Federal de 1997 a 1999, y actualmente es consejero del Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California, y socio directivo de empresas que se dedican al comercio y a las telecomunicaciones.

Virgilio Rivera Delgadillo, Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas, con Maestría en la Facultad de Derecho de la UNAM, profesor-investigador hasta la actualidad, director de Difusión Cultural y Extensión Universitaria, abogado general, director de la Facultad de Derecho y dos veces rector de la UAZ. Editorialista de la "Crónica", y actualmente es investigador de la UAZ.³¹

²⁹ "http://es.wikipedia.org/wiki/Emilio_Zebad%C3%BAa"

³⁰ "http://es.wikipedia.org/wiki/Juan_Francisco_Molinar_Horcasitas"

³¹ *ibídem.*, p. 253

Anexo 5

Consejeros Electorales de 2003 - 2008

- Luis Carlos Ugalde (consejero presidente 2003-2007)
- Andrés Albo Márquez (consejero presidente 2007-2008)
- María Teresa de Jesús González Luna Corvera
- Luisa Alejandra Latapí Renner
- María Lourdes del Refugio López Flores
- Rodrigo Morales Manzanares

Luis Carlos Ugalde Ramírez, Licenciado en Economía por el ITAM, Maestro y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Columbia, Nueva York, donde también fue profesor, así como profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). También ha sido profesor e investigador en distintas instituciones educativas como el Instituto Tecnológico Autónomo de México, del Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard, y del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. También, miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Pero, asimismo fue coordinador de asesores del secretario de energía (1997) y embajador de México en Estados Unidos (1997-2000).³²

Andrés Albo Márquez, Licenciado en Ciencias Sociales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, Maestro en Ciencias Sociales por la Universidad de Syracuse, NY, Maestro en Ciencia Política por la misma Universidad, cursó un Diplomado en Psicología Política por la Universidad de George Washington, en Washington, D.C, fue Director del Departamento de Estudios Sociopolíticos de BANAMEX. En 1994, fue observador electoral en los comicios federales Fungió como Consejero Electoral en el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal en 1997, 2000 y 2003. Fue Coordinador del Anuario Estadístico México-Social, (BANAMEX). Ha sido profesor por asignatura del ITAM y de la Universidad Iberoamericana.

El 16 de diciembre de 2007 el Consejo General del IFE lo nombró Consejero Presidente Provisional en sustitución de Luis Carlos Ugalde,¹ cargo que desempeñó hasta el 7 de febrero de 2008 cuando fue relevado por Leonardo Valdés Zurita. El 15 de agosto del 2008 deja el cargo, como consecuencia de la Reforma Electoral del 2007, en la cual se establece la renovación escalonada de los Consejeros.³³

María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Licenciada en Ciencias de la Comunicación, y maestra en Política y Gestión Pública por el ITESO. Investigadora del Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara. Desarrolló proyectos de educación popular desde un organismo civil, fue consejera

³² *ibídem.*, p.245

³³ "http://es.wikipedia.org/wiki/Andr%C3%A9s_Albo_M%C3%A1rquez"

distrital del estado de Jalisco y de la Junta Local, y ha publicado diversos artículos académicos.³⁴

Luisa Alejandra Latapí Renner, Licenciada en Comunicación por la Universidad Iberoamericana. Analista de la Dirección de Quejas de la Presidencia de la República (1983-84), secretaria técnica de la Comisión de Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados (1985-88), jefa del Departamento de Difusión y Prensa Extranjera de la Presidencia de la República (1989), asesora del director general de Administración Financiera, de la Secretaría de Planeación y Evaluación, en el Departamento del Distrito Federal (1991-92) y asesora del secretario de Trabajo y Previsión Social (1995). Ha trabajado en diversos despachos de consultoría en temas económicos, relaciones públicas y de encuestas. Actualmente preside la Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales.³⁵

María Lourdes del Refugio López Flores, Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Nuevo León y Maestría en Ciencias de la Educación por la Universidad de Monterrey. Fue Vocal Ejecutiva del IFE en la Junta Distrital Ejecutiva de Nuevo León 01María Lourdes del Refugio López Flores(1997) y vocal ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva en Coahuila (2003). Fue profesora en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León y en la Universidad de Monterrey. Actualmente preside la Comisión de Servicio Profesional Electoral y la de Contraloría Interna, Auditoría y Responsabilidades Administrativas.³⁶

Rodrigo Morales Manzanares, estudió Economía en la Facultad de Economía de la UNAM. Fundador y subdirector de la revista “Voz y voto” (1993-95). Coordinó el área de Sociedad y Política en el Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo (1991-93). Formó parte de la Comisión de especialistas nombrada por el IFE que estudió las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero (1998). Consejero Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal (1999-2003). Ha colaborado en periódicos y revistas como “La Jornada” (1989-98); “Arcana”; “Nexos”; “Este País”; y “Expansión”. Actualmente preside las comisiones de Registro Federal de Electores, de Administración e Informática, y de los Mexicanos Residentes en el Extranjero.³⁷

Consejeros Electorales de 2003 - 2010

- Virgilio Andrade Martínez
- Marco Antonio Gómez Alcantar
- Arturo Sánchez Gutiérrez

³⁴ *ibídem.*, p. 255

³⁵ *Ídem*

³⁶ *ibídem.*, p.256

³⁷ *Ídem*

Virgilio Andrade Martínez, es Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México con Maestría en Administración y Políticas Públicas en la Universidad de Columbia, en Nueva York. Su trayectoria ha oscilado entre la administración pública y el ámbito académico. Dentro del primer ámbito fue director general adjunto de Promoción de la Financiera Rural, Secretario Técnico de BANRURAL, director general adjunto de Análisis de Legislación Financiera en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Coordinador de Asesores del Oficial Mayor en la Secretaría de Gobernación. También, trabajó con el gobierno del estado de Puebla, en el Senado y en la Cámara de Diputados como asesor, así como en la Presidencia de la República, todos gobernantes priístas, por lo que, también fue representante de este partido. ante el Consejo General del IFE.

En el ámbito académico, ha impartido cursos en los Departamentos Académicos de Economía y de Derecho del ITAM, ha sido profesor invitado en la Universidad Autónoma Metropolitana y el Instituto Nacional de Administración Pública. Y ha escrito artículos en el periódico *El Financiero* y fue comentarista de CNN en español.

Marco Antonio Gómez Alcántar, es Licenciado en Derecho por la Universidad Anáhuac, laboró en la firma de Consultoría de Negocios Arthur Andersen. Dentro de su práctica profesional atendió diversas asociaciones, partidos políticos y sociedades transnacionales Se incorporó a la firma de Abogados Baker & McKenzie, SC en la Ciudad de México, considerada la firma más grande de Abogados del Mundo, y es colaborador del periódico *El Financiero*

Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado en Sociología por la Universidad Autónoma Metropolitana, estudió la Maestría en la Universidad de Oxford, Inglaterra en Estudios latinoamericanos. Investigador del Instituto Mexicano de Estudios Políticos(1987-90); profesor investigador y coordinador de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (1991-96). Director Ejecutivo de Prerrogativas y partidos Políticos (1993-96). Comentarista político en la Mesa Política de “Monitor de la Mañana”, en Radio Red, y actualmente preside la Comisión de Organización Electoral.³⁸

³⁸ *Ídem*

Anexo 6

Consejeros Electorales desde el 7 de febrero de 2008

- Leonardo Valdés Zurita (Consejero Presidente hasta 2013))
- Marco Antonio Baños Martínez
- Benito Nacif Hernández

Leonardo Valdés Zurita Consejero Presidente, es Doctor en Ciencia Social, con Especialidad en Sociología, por el Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores También, fue presidente de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales y profesor titular de tiempo completo en el Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, donde ocupó diversos cargos directivos y de coordinación académica. Asimismo, ha impartido cursos de grado y de pos-grado en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Escuela Nacional de Antropología e Historia, la Universidad de Connecticut, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, el Instituto Mora, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y la Universidad Autónoma de Querétaro.

En otros ámbitos, fue Director Ejecutivo de Organización Electoral del Instituto Federal Electoral, miembro de la Comisión de Especialistas que estudiaron las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Marco Antonio Baños Martínez, es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, estudió la Maestría en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (*FLACSO*). Es miembro fundador del Instituto Federal Electoral, donde ocupó la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, así como los cargos de Director del Secretariado, y Subdirector de Coordinación Regional de la Segunda Circunscripción.

Benito Nacif Hernández, es Licenciado en Administración Pública por el Colegio de México, cursó el postgrado en Ciencia Política en la Universidad de Oxford, donde se recibió como Doctor. Primordialmente se ha dedicado a la academia, como profesor-investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE), donde dirigió la revista *Política y Gobierno*, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I. En el ámbito electoral, ha sido Consejero Ciudadano Local del Distrito Federal, y Consejero Ciudadano Distrital del IFE en el Distrito X de la Ciudad de México Cuenta. Ha sido articulista del periódico *Excelsior*, y analista político en el programa *Desde las Cámaras* del canal de televisión Proyecto 40 y en el noticiero del Grupo Radio Formula.

En el sector público se desarrolló como asesor de la Presidencia Municipal de Naucalpan de Juárez, asesor externo de la Legislatura del Estado de México,

asesor del Centro de Estudios de Opinión Pública de Oaxaca, Jefe de Departamento de Análisis Cuantitativo en el área de Asesoría Técnica de la Presidencia de la República y Jefe de Departamento en la Coordinación de Asesores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Y, en materia electoral fue Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, fungió como Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, así como Presidente de la Comisión de Radiodifusión del Instituto.

Consejeros Electorales desde el 15 de agosto de 2008

- Francisco Javier Guerrero Aguirre
- María Macarita Elizondo Gasperin
- Alfredo Figueroa Fernández

Francisco Javier Guerrero, es Licenciado en Derecho por la UNAM. Cuenta con la Maestría en Análisis de Conflictos Internacionales por la Universidad de Kent, en Canterbury, Inglaterra y el Doctorado en Relaciones Internacionales por la misma institución. Ha sido Director del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (2007-2008); Coordinador de Asesores de la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores (2001-2006). También fue Coordinador de Asuntos Internacionales y de asesores en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; titular de la Coordinación General de Atención al Derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; asesor en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; así como Coordinador y catedrático de la Maestría en Economía y Gobierno y del Doctorado en Gestión Estratégica y Políticas del Desarrollo de la Universidad Anahuac México Norte³⁹

María Macarita Elizondo Gasperín, es Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM, realizó estudios de Especialización en Derecho Constitucional y Administrativo, Maestría y Doctorado en la División de Estudios de Postgrado en la UNAM. En el ámbito jurisdiccional, se ha desempeñado como miembro fundador del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, como Juez del Tribunal Federal Electoral, Asesora del Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y Coordinadora de Jurisprudencia y Estadística Judicial. También fue Magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la V Circunscripción Plurinominal. Además, de ser miembro de diversos colegios e institutos como del Colegio Nacional de Profesores de Garantías y Amparo de la Facultad de Derecho de la UNAM, el Instituto Mexicano de Derecho Procesal A.C.;

³⁹ E:\ce francisco.htm

El Claustro Académico de Doctores de la UNAM, y del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal.

Alfredo Figueroa Fernández, es Sociólogo por la Universidad Autónoma de Tlaxcala, estudió la Maestría en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, y realizó estudios de Doctorado en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. En el ámbito académico ha sido profesor e investigador de diversas instituciones entre las que se cuentan la Universidad Iberoamericana y la Universidad de la Américas. Ha participado en diversas organizaciones de la sociedad civil. Fue Consejero Electoral para los procesos 1999-2000, 2002-2003 en el Consejo Local del IFE en el estado de Puebla. En 2005 vuelve a ser designado y funge como Consejero en el Estado de Puebla a nivel federal⁴⁰.

⁴⁰ E:\ce alfredo.htm

BIBLIOGRAFÍA

- Alcocer V., Jorge. Coordinador. *Instituto Federal Electoral. Viviendo la Democracia*. México, Instituto Federal Electoral, 2005. p. 250
- Alcocer V. Jorge coordinador. *Elecciones, diálogo y reforma. México 1994*. Tomo 1. México, Nuevo Horizonte editores-centro de Estudios para un proyecto nacional, 1995. pp.228
- Aristóteles. *Política*. Traducción de Manuela García Valdez. España, Barcelona, Biblioteca Básica Gredos, 2000. pp.437
- Arredondo Ramírez, Pablo, Gilberto Fregoso Peralta y Raúl Trejo Delarbre. *Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*. México, Universidad de Guadalajara, 1991. Colección: Jornadas Académicas. Serie: Compilaciones. pp. 268
- Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldemberg. *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997. Colección: Popular 531. pp.237
- Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldemberg. *La mecánica del cambio político en México, elecciones, partidos y reformas.2ª*. Edición. México, Cal y Arena, 2000. pp. 590
- Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Electoral. Instrumento normativo de la democracia*. México, Porrúa, 1980. pp.279
- Bilbeny, Norbert. *Democracia para la diversidad*. Barcelona, España, Ariel, 1999.pp.160
- Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. Traducción de José F. Fernández Santillán. México, Fondo de Cultura Económica, 1992. pp.138
- Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político.2ª*. ed. México, Fondo de Cultura Económica, 2001.pp. 193
- Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Sexta edición. México, Porrúa, 1989. pp. 1085
- Carr, Barry. *La izquierda mexicana a través del siglo XX*. Traducción de Paloma Villegas. México, Era, 1996. Colección Problemas de México. pp. 423

- Castellanos Hernández, Eduardo. Coord. Fernando Zertuche Muñoz. *Sistemas electorales de México*. México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados: Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997. Serie IV. El Congreso y las políticas nacionales. Vol. IV. Sistemas políticos y electorales. pp. 458
- Charlot, Jean. *Los partidos políticos*. Traducción de Montserrat Baras y Jesús Rodes. México, Hispánicas, 1987. pp.250
- Cohen, Robert. *Atenas, una democracia desde su nacimiento hasta su muerte*. Prólogo del Dr. Pedro Laín Entralgo. Traducción de J. Farran y Mayoral. Barcelona, AYMA Editora, 1961. 57 ilustraciones en huecograbado. pp.217
- Córdova, Arnaldo. *Política de masas, y el futuro de la izquierda en México*. México, Era, 1979. pp.131
- Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama. *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México, Cal y Arena, 2006.p.236
- Díaz, Lilia. *El liberalismo militante, Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 583-632
- Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*. Traducción de Julieta Campos y Enrique González pedrero. México, Fondo de Cultura Económica, 1979. pp.459
- Enciclopedia Jurídica Omeba Argentina, Rej, 1998*. Tomo XXV. P.1040
- González Galván, Miguel. *La ciudadanización de los órganos electorales del IFE un caso: el Consejo general*. Tesina de licenciatura en ciencias de la comunicación. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1996. pp.78
- Herodoto. *Historia. Libros III y IV*. Traducción de Manuela García Valdez. España, Barcelona, Biblioteca Básica Gredos, 2000. pp 471
- Jorge Alonso y Alberto Aziz Nassif. *Campo electoral, espacios autónomos y redes: el consejo general del IFE (1996-2005)*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores y antropología Social- Instituto de Investigaciones Histórico-sociales, Universidad Veracruzana, 2005. pp.95
- Krieger, Emilio. Coordinador. *Derecho y Legislación Electoral: problemas y proyectos*. México, UNAM- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades y Porrúa, 1993. pp. 282

- Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Luis Rodríguez Aranda. España; Barcelona, Aguilar, 1983. Colección: Biblioteca de Política, Economía y Sociología. pp.155
- Malo Guzmán, Verónica. *Autonomía e imparcialidad en el consejo general del IFE 1994-1995*. ITAM, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas, 1996. pp. 272
- Martínez Sospedra, Manuel. *Introducción a los partidos políticos*. España, Ariel, 1996. pp.351
- Meyenberg, Leycegui. Coordinadora. *El 2 de julio: reflexiones posteriores*. México, FLACSO, UAM-Iztapalapa, UNAM: Instituto de Investigaciones Sociales, 2001. pp.441
- Meyer, Lorenzo. *La institucionalización del nuevo régimen en Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 823-880
- Meyer, Lorenzo. *De la estabilidad al cambio, Historia General de México*. Primera edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos- COLMEX, 2000. p. 881-994
- Meyer Lorenzo y José Luis Reyna Coordinadores. *Los sistemas políticos en América latina*. Siglo XXI-Universidad Nacional Autónoma de México, 1989. pp. 390
- Moctezuma Barragán, Gonzalo, *et al. Derecho y Legislación electoral. 30 años después de 1968*. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, 1999. pp.383
- Moreau, Joseph. *Rousseau y la fundamentación de la democracia*. Traducción de Juan del Agua. España, Madrid, Espasa Calpe, 1977. Colección: Boreal. pp. 268
- Patiño Camarena, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. 2ª. Ed. México, Editorial Constitucionalista, 1996. pp.556
- Patiño Camarena, Javier. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006*. México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. Serie: Estudios Doctrinales. Número 164.
- Pimentel Álvarez, Julio. *Diccionario latín-español*. España, Ariel, 1987. pp. 690
- Rodríguez Araujo, Octavio. *Partidos políticos y procesos electorales en México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México- Porrúa, 2002. pp. 286

- Romilly de, Jacqueline. *Los fundamentos de la democracia*. Traducción de Ana María Aznar. Madrid, España, Cupsa Editorial, 1997. Colección: Goliárdica. pp.229
- Rousseau, Juan Jacobo. *El contrato social o Principios de Derecho Político*. México, Editorial Porrúa, 1996. Colección: sepan Cuántos....Núm. 13. Estudio Preliminar de Daniel Moreno. pp.176
- Ruiz Morales, Héctor Enrique. *Derecho electoral mexicano y sus órganos de aplicación. Evolución y ubicación en la actualidad*. México, Universidad Nacional Autónoma de Chihuahua, 1997. Colección: textos Universitarios. pp.191
- Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 2002. pp.450
- Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia. 2. Los aspectos clásicos*. Traducción de Santiago Sánchez González. México, Alianza Editorial, 1989. pp.626
- Servín, Elisa. *La oposición política. Otra cara del siglo XX mexicano*. Coordinadora Clara García Ayluardo. México, Fondo de Cultura Económica- Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006. Colección Historia. Serie Herramientas para la Historia. pp. 136
- Sosa Elízaga, Raquel. *Los códigos ocultos del Cardenismo: Un estudio de la violencia política, el cambio social y la continuidad institucional*. México, Plaza y Valdés, 1996. pp.579
- Tamayo Jaime y Leonardo Valdés Zurita. Coordinadores *Movimientos políticos y procesos electorales*. Guadalajara, Jalisco México, Universidad de Guanajuato: publicación del Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales (CISMOS), 1991. Colección: Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales. pp.195
- Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México, 1808-1999*. 22ª. Ed. México, Porrúa, 1999. pp.1175
- Valadés, Diego. *La pertinencia de una reforma, revisión de la democracia. En derecho y Legislación Electoral*. pp. 383
- Villanueva, Ernesto. *Autonomía electoral en ibero América. Una visión de Derecho Comparado*. México, Editores Triana, 1994. pp.235
- Woldemberg, José. *La construcción de la democracia*. México, Plaza y Jànes, 2002. pp.383

Zavatto, Daniel, *etal. Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001. pp. 856

Zoraida Vázquez, Josefina. *Los primeros tropiezos, Historia General de México*. Primera Edición Versión 2000. México, Centro de Estudios Históricos-COLMEX, 2000. p. 525-582

REVISTAS

Albarrán de Alba, Gerardo. *¿Cómo decir que vivimos en un régimen democrático si ciertos derechos políticos no se respetan? Los consejeros Woldenberg y Creel enjuician: no se puede competir equitativamente con la mano del Ejecutivo en los órganos electorales*. "Proceso" 5 de septiembre de 1994. No. 931-10

Albaran de Alba, Gerardo. *Tercera reforma electoral del sexenio: el secretario de gobernación seguía presidiendo el IFE*: "Proceso" 16 de mayo de 1994. No.915-10

Alcocer, Jorge. *Cambios en el sistema*. "Proceso" 6 de junio de 1994. No. 918- 27

Alcocer, Jorge. *Objetivos de un acuerdo*. "Proceso" 8 de octubre de 1990 No.727-20

Beltrán del Río Pascal, Vera Rodrigo. *El COFIPE, triunfo de México, dijo Salinas; el control de las elecciones sigue igual*. "Proceso". 23 de julio de 1990. No.716-06

Beltrán del Río, Pascal. *Carpizo, invocó a la "moralidad política" para asegurar el compromiso de legalidad e imparcialidad del gobierno*. "Proceso". 6 de junio de 1994. No. 918-04

Cantú, Jesús. *IFE: lo que se puede salvar*. "Proceso". México, 7 de octubre de 2007, Revista 1614

Cantú, Jesús. *Consejeros de segundo nivel*. "Proceso". México, 10 de febrero de 2008, Revista 1632

Delgado, Álvaro. *El IFE: todo estaba arreglado*. "Proceso". México, 10 de febrero de 2008, Revista 1632

Delgado, Álvaro. *La democracia en riesgo*. "Proceso". México, 19 de octubre de 2003, Revista 1407.

Delgado, Álvaro. *El nuevo Consejo General del IFE, a prueba*. "Proceso". México, 2 de noviembre de 2003, Revista 1409

Delgado, Álvaro. *El IFE en busca de la credibilidad perdida*. "Proceso". México, 17 de agosto de 2008, Revista 1659

Diario de Debates Legislatura LV - Año III - Período Ordinario - Fecha 19940524 - Número 14

Diario de los Debates. México, D.F., martes 24 de mayo de 1994

Galarza, Gerardo. *El COFIPE es un retroceso; si yo hubiera sido diputado hubiera votado en contra*. "Proceso" 20 de agosto de 1990. No. 720-09

Galarza, Gerardo. *Muchos universitarios y funcionarios entre los propuestos por Salinas; el PAN puede decidir*. "Proceso". 24 de septiembre de 1990. No.725-07-24

Granados Chapa, Miguel Ángel. *IFE: los que se van. Interese público*. "Proceso". México, 26 de octubre de 2003, Revista 1408

PAGINAS DE INTERNET

http://sitl.diputados.gob.mx/cuadro_tipo_elec.php

E:\Instituto Federal Electoral Consejeros del Poder Legislativo.htm

E:\Instituto Federal Electoral Representantes Partidos Políticos.htm

http://es.wikipedia.org/wiki/Juan_Francisco_Molinar_Horcasitas

http://es.wikipedia.org/wiki/Emilio_Zebad%C3%BAa

http://es.wikipedia.org/wiki/Jacqueline_Peschard

http://es.wikipedia.org/wiki/Alonso_Lujambio

\Benito Nacif Hernández - Wikipedia, la enciclopedia libre.htm

E:\Virgilio Andrade Martínez - Wikipedia, la enciclopedia libre.htm

E:\Alfredo Figueroa Fernández - Wikipedia, la enciclopedia libre.htm

www.ife.org.mx

E:\ce francisco.htm

E:\ce alfredo.htm

E:\Instituto Federal Electoral ¿Qué es.htm

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales