

20422
36



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

EL DESARROLLO ELECTORAL MEXICANO COMO EFECTO EN LA REPRESENTACION POLITICA Y LA CONSOLIDACION DEMOCRATICA

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :
CARLOS ALBERTO PADILLA ESPINOZA



ASESOR: **CAMPESINOS GONZALEZ TENORIO**



OCTUBRE DE 2003

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A



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.

Dedico a:

Raúl Padilla González y
María Espinoza Torres, mis padres,
por entregar gran parte de su vida a,
inculcarme su espíritu de lucha y prosperidad

Ivonne, Raúl y Karing, mis hermanos,
con quienes compartí una singular e inolvidable infancia

Mónica por su recurrente paciencia
y absoluto apoyo hacia este proyecto

La Universidad Nacional Autónoma de México
por brindarme la gran oportunidad de estudiar en ella.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo rectorial.

NOMBRE: CARLOS ALBERTO

PADILLA ESPINOZA

FECHA: 13 DE OCTUBRE DE 2003

FIRMA:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

Introducción	1
CAPITULO I MARCO CONCEPTUAL	
1.1 La Administración Electoral.	6
1.1.1 En que consiste administrar lo electoral.	8
1.2 Desarrollo Electoral.	10
1.3 Representación Política.	12
1.4 Soberanía Popular	14
1.5 Gobernabilidad	15
CAPITULO II DESARROLLO ELECTORAL MEXICANO	
2.1 Análisis Inicial del Historial Electoral.	19
2.2 Periodos de Análisis.	21
2.3 Desarrollo de las Unidades de Análisis Electoral.	28
2.3.1 La ley electoral en el contexto histórico político.	28
2.3.2 La mesa directiva de casilla como órgano de participación ciudadana.	29
2.3.3 Constantes y variables electorales.	30
2.4 Periodos de desarrollo en Unidades de Análisis.	31
2.4.1 Participación Ciudadana.	31
2.4.2 Partidos Políticos.	35
2.4.3 Órganos Electorales.	39
2.4.4 Legalidad Electoral.	43
2.4.5 Representación Política.	48
2.5 Periodo Supletorio 1996 – 2003.	51
CAPITULO III REPRESENTACIÓN POLITICO ELECTORAL	
3.1 La representación política y formas directas de gobierno.	52
3.2 Impacto legislativo para las democracias directas y representativas.	55
3.3 Contexto legislativo para las democracias directas.	58
3.3.1 Formas de democracia directa para el ciudadano.	63
3.4 Los efectos de la democracia representativa.	68
3.4.1 La reelección de legisladores como respuesta a la representatividad ciudadana y las candidaturas comunes como alternativa a los consensos en las Cámaras Legislativas.	71
3.4.1.1 Los consensos en las Cámaras Legislativas.	74
3.5 La Segunda Vuelta Electoral.	78
3.6 La Educación Cívica y la Cultura Política, pilares de la consolidación democrática.	81
3.6.1 La Cultura Política Democrática.	82
Conclusiones.	86
Glosario.	91
Bibliografía.	93
Anexos 1 - 3 Ampliación del Cuerpo Electoral 1812 - 1931	97
Anexos 4 - 6 Perfeccionamiento del Sistema Electoral 1931 - 1977	100
Anexos 7 - 12 Depuración de la Organización Electoral 1977 - 1996	103

INTRODUCCIÓN

Hablar sobre el Sistema Electoral Mexicano parece hoy día un tema que es de discusión común en un país donde las elecciones han comenzado a celebrarse de manera competitiva, sin embargo, hace escasos veinte años el tema electoral resultaba prácticamente inexplorado, existían escasos estudios serios sobre el análisis y la reflexión en torno al sistema de elección de representantes populares y en todo lo relacionado a estos procesos. Los pocos trabajos, libros, ensayos etc., básicamente tenían un carácter descriptivo, es decir, sólo aterrizaron de forma didáctica las legislaciones electorales; explicaban de forma entendible para los interesados en conocer un poco más sobre el funcionamiento del sistema electoral. Que decir sobre los trabajos críticos y propositivos, definitivamente su existencia era nula o de procedencia extranjera.

Resulta que en efecto, en un país donde la cultura política comienza a ser un factor importante para los cambios de orden estructural en los proyectos de gobierno, se elaboren aportaciones y/o propuestas de carácter analítico descriptivo y de ser posible sean propositivos todos aquellos trabajos relacionados con el tema político electoral.

Derivado de la importancia funcional que ha adquirido en México el sistema electoral y su impacto de manera determinante en la constitución de instituciones fuertes, sabemos que presenta hoy nuestro país un cuadro con características tales como: la alternancia del poder político en el ámbito municipal, estatal y federal, la conformación plural de al menos dos poderes de la Unión, la posibilidad real y efectiva para los partidos políticos de competir en comicios electorales confiables y transparentes, y en muchos otros beneficios que de manera indirecta ha provocado la aplicación integral del derecho electoral, nos pone ante una situación proclive de un desarrollo democrático que advierte las bases para su consolidación.

La importancia del tema tiene su origen en los acontecimientos políticos y sociales más relevantes de los últimos años en México, en donde el sistema electoral constituye uno de los eslabones que mantiene y contribuye al funcionamiento positivo de las instituciones que se conforman a través de él. Estas a su vez de manera directa redundan en la solución de problemas de interés general para la sociedad.

Presentar un análisis descriptivo sobre un tema como lo es el desarrollo electoral mexicano es posible que en términos de una investigación "de gabinete" parezca redundante con lo mencionado líneas arriba, pero que al relacionarlo con temas tan complejos como la representación política y el proceso de consolidación democrática se convierte en algo tentativo de reflexionar.

Se reconoce que en este siglo los trabajos de investigación respecto a las particularidades que afectan de manera gradual al tema aquí planteado se han extendido, pero se debe aún redoblar esfuerzos para realizar estudios prácticos de acuerdo a las características específicas de la legislación, la sociedad, el gobierno, el sistema político y por supuesto los sucesos mundiales que afectan a nuestro tema de estudio si tomamos en cuenta que minuto a minuto los rumbos, las políticas, las economías etc., se encuentran en constante cambio.

La importancia de estudiar uno de los temas sustanciales para el quehacer político en el país como lo es el sistema electoral mexicano representa la clave para encontrar convergencias y procurar soluciones a problemas de tal magnitud como la falta de representatividad real ciudadana en los órganos legislativos, así como la capacidad de los gobiernos mexicanos de satisfacer las necesidades básicas de la población; Todo ello insisto, está ligado en la manera y en los términos que aquí he presentado y es sólo mediante el análisis detallado el reconocer que el sistema electoral determina mucho más allá que los procedimientos para organizar la elección de gobernantes, el sistema electoral es la amalgama entre la voluntad de una comunidad o nación para elegir a quien habrá de gobernarla y el ejercicio del poder público.

Dado lo anterior, nos conduce a tener como objetivo general de esta investigación el analizar la evolución del sistema electoral mexicano, su desarrollo y orientación con el propósito de comprender, en aras de una real representación política y participación ciudadana, las vertientes para proponer nuevos mecanismos en el ejercicio y distribución del poder público en México. Ya que como he reiterado, el modelo del sistema electoral adoptado por nuestro país influye en procesos esenciales tales como:

De manera directa, la evaluación concreta de calificará través del voto libre garantizado a un gobernante; los medios para poder manifestar demandas a través de los partidos políticos y organizaciones sociales reconocidos por el mismo sistema electoral; la ciudadanización de los máximos órganos que dirigen a las instituciones electorales e involucran al ciudadano como protagonista y a la vez observador del desarrollo de comicios electorales.

De manera indirecta, en el grado de legitimidad que adquiere mediante el sistema electoral un gobernante; la posibilidad de una conformación plural del Poder Legislativo; la determinación más justa y real posible en la relación votos – escaños; la posibilidad de evitar la fragmentación y en consecuencia la polarización de diferentes proyectos políticos constituidos a la luz del sistema electoral.

Lo anterior tiene consecuencias que redundan en el éxito del ejercicio democrático, así como en el grado de gobernabilidad que adquieren los encargados de la gestión pública; del gobierno en turno.

Un objetivo secundario es inducir a la reflexión y la aportación de ideas que, como cualquier otra, gozan de ser susceptibles de crítica, pero que se basan en las experiencias que deja ser miembro de una de las instituciones más reconocidas en nuestro país: el IFE.

Se pretende que este trabajo no se limite a ser una repetición de proyectos ya existentes, proyectos que le han dado ya un enfoque explicativo a la legislación electoral con todo y sus reformas; Tampoco es un análisis jurídico del sistema electoral mexicano, aunque contiene información que fue consultada de la legislación electoral, no se pretendió copiar de manera reiterativa esta ley, sino que en un análisis de tipo político se buscó determinar cuales son los elementos que, derivado de las transformaciones y cambios políticos que se han dado durante la historia de nuestro país, influyeron de manera determinante para aplicar la ley electoral, sobre todo en los periodos donde los grupos de poder se dividían en liberales y conservadores.

Otro de los objetivos secundarios es el rescatar elementos cualitativos que en doscientos años de vida electoral se pudieran reconocer cuales serían aquellas leyes que fueron eficaces en su momento y que pareciera ser que al retomar nuevamente su aplicación nos traería beneficios adicionales de las hoy vigentes; Y por el contrario, conocer que leyes y en que momento político no sería conveniente aplicar nuevamente o en definitiva desecharlas, ello pudiera convertirse en elementos importantes para mejorar nuestra legislación electoral.

Uno más de los objetivos es proponer los mecanismos para resolver un poco el dilema que constituye la representatividad ciudadana, todos los elementos en materia de reformas aquí planteados constituyen una posible opción a los problemas que siempre ha presentado el complejo tema de las formas de organización política que buscan un equilibrio entre el gobernando y el gobernante, es parte de lo que se considera una mejor distribución del poder público y no sólo eso sino un correcto ejercicio de él.

El primer capítulo presenta términos y conceptos que cumplen dos funciones a la vez; se trata de exponer cual es la posición y el sentido que toman en este trabajo cada uno de los conceptos utilizados en los capítulos II y III ya que van más allá de una explicación, es un acercamiento a la temática manejada en los dos capítulos siguientes tales como:

Administración Electoral es una introducción sobre como se constituye un organismo electoral confiable, imparcial y transparente y el paradigma de profesionalización de estos órganos, qué características debe tener cuando éstos se consideran permanentes y profesionales; *Desarrollo Electoral* señala el perfeccionamiento del marco legal electoral y las directrices a seguir con la posibilidad de otorgar a nuestro país mayor voluntad ciudadana y gubernamental para fomentar la participación de ambos en estos procesos; *Representación Política* explica el desarrollo e importancia de la democracia representativa, y cuales son las ventajas de ésta sobre la democracia directa; *Soberanía Popular* busca el fundamento moral del poder del pueblo para llegar a un común acuerdo y ostentar a un determinado grupo de personas con el poder que éste principio les otorga y finalmente el término *Gobernabilidad*, representa la condición necesaria para el cumplimiento de las actividades que el Estado está obligado a cumplir, es mediante esta condición que el Estado tiene en mayor o en menor grado el libre ejercicio del gobierno.

El capítulo dos intenta identificar los elementos históricos determinantes que forman parte de la conformación paulatina del complejo sistema electoral que hoy tenemos, en él, se ha elaborado un análisis histórico desagregado de las diferentes etapas en materia electoral con relación a los acontecimientos económicos, políticos y sociales del país, ello sin perder de vista las modificaciones sustanciales en materia electoral durante aquellos periodos de tiempo.

Cabe aclarar que en este capítulo se ha dividido para un mejor análisis, el historial electoral en tres grandes periodos de tiempo, los cuales reciben su nombre de acuerdo a las características específicas referentes al ámbito electoral; El primero se refiere a la "ampliación del cuerpo electoral", dado que fue la característica que se observó a partir de 1812 y durante ciento dieciséis años en los órganos y colegios electorales, una expansión impresionante de estos órganos a los cuales se les facultaba de recibir, contar y presentar los votos de elecciones locales y federales; el segundo lo he denominado "perfeccionamiento del sistema electoral mexicano" dadas las circunstancias de existir órganos colegiados electorales, estos fueron evitando gradualmente el uso de la violencia para la sucesión de las autoridades federales y locales en el ejercicio del poder, así como la ley gradualmente es más específica en cuestiones como el conteo de los votos, libertad del mismo y el registro de votantes.

Finalmente el tercer periodo denominado "Depuración de la organización electoral" caracterizado por la aplicación de la ley electoral de manera imparcial, ya que ésta adquiere un peso importante en el sistema político mexicano al ser la única vía pacífica y legal para acceder a cargos de elección popular que por mucho tiempo estuvieron en poder de un sólo partido político; además de seguir debatiendo sobre mejores opciones y posibilidades de adecuar la ley electoral a los tiempos de apertura de democrática y consolidar la validez de los derechos políticos de los ciudadanos.

Para complementar el estudio y análisis de los capítulos, son presentados en la parte final 12 anexos, en ellos se contiene la información más relevante en materia electoral en nuestro país. La información comenzó a ser documentada a partir de 1812, por ser ese año cuando tuvieron lugar las primeras elecciones, aunque México todavía no era una nación independiente, hasta 1996 fecha de las últimas reformas al código electoral. Estos anexos presentan la información más relevante sobre la evolución de la legislación ligando el momento político en que fue promulgada o publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Los anexos están estructurados bajo seis temas que al analizar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la legislación electoral actual, se identificó como recurrentes que han tenido verificativo en la historia del país; Temas como: el tipo de ley electoral o la descripción de la ley en sí; Injerencia ciudadana en la misma ley; participación de los partidos políticos; participación de los órganos electorales; grado de legalidad electoral o justicia electoral y manera en que quedaría conformada la representación política o la representación de los ciudadanos.

La importancia de este capítulo es identificar los artículos, reglamentos y decretos contenidos en la Ley Electoral derogados, así como los que han sido decretados como signo de modernidad, el objetivo primordial consiste en analizar y reflexionar sobre los cambios y las continuidades en el historial legislativo electoral.

Finalmente en el capítulo III se condensan una serie de propuestas sobre cambios en materia de democracia semidirecta y representativa como respuesta a lo planteado en el segundo capítulo, es decir, a los cambios y continuidades que han sido identificados al analizar y reflexionar sobre la evolución del historial electoral nacional. La parte medular de este capítulo sin duda lo constituye las modificaciones a artículos constitucionales para adaptar a nuestra realidad política la ley en la materia. De esta forma la parte propositiva la constituye éste tercero y último capítulo, el cual está ligado al anterior por la simple razón de que las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales que fueron recurrentes en la historia electoral, son retomadas en el tercer capítulo con la finalidad de evidenciar un seguimiento y desarrollar una adaptación legislativa electoral a nuestro tiempo.

Cada una de las propuestas o planteamientos que aquí se mencionan pudieran ser susceptibles de algunas imprecisiones, dado que el trabajo en gran parte fue elaborado como consecuencia de cuestiones experimentales y no documentales, se apoyó en la teoría claro, pero básicamente se hacen valoraciones de orden práctico en la mayoría de los casos presentados.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

1.1 La Administración Electoral.

*"La Administración Electoral se refiere al conjunto de órganos (de nivel medio superior, intermedio o local, denominados: tribunal, comisión, junta, consejo electoral, etc., así como su organización interna) encargados de preparar y dirigir antes, durante y después la celebración de unas elecciones en todas sus facetas incluyendo la impartición de justicia electoral"*¹.

Sin duda el quehacer político electoral es de suma importancia para una sociedad democrática moderna, por lo que es necesario llevar a cabo la creación de órganos e instituciones electorales como parte medular de un sistema político, el cual permite hacer valer los derechos de los ciudadanos como lo es el elegir a quien los habrá de gobernar.

*"El ámbito electoral forma parte de la administración pública como un área específica de ésta"*², lo que entonces deriva de estar susceptible de deficiencias, deformaciones e incongruencias, el cual si lo vemos desde el punto de vista práctico está enclavada en un ambiente de competencia política y sin exagerar de escasa tradición pacífica por la lucha del poder.

Debemos tomar en cuenta que las elecciones han despertado el interés de muchas personas e incluso estudiosos y especialistas en la materia, por lo que los sistemas electorales son vistos desde diferentes perspectivas: jurídica, sociológica, politológica, histórica etc. Puede orientarse la atención de su estudio al comportamiento político del electorado, al análisis de la legislación electoral, a la representación política o simple y sencillamente a los procedimientos y técnicas internas de cada organismo electoral.

No hay que olvidar que las clases sociales tienen y persiguen intereses diferentes y, por tanto, tendrán visiones distintas acerca de cómo debe estar organizada y ser dirigida la sociedad. Estos intereses y visiones, distintas y a veces contrapuestas, tienden a manifestarse y se expresan políticamente, es decir, a través de medios como las organizaciones, grupos, instituciones que unen, organizan y se articulan con la finalidad de actuar públicamente para influir o tratar de

¹ Brea Franco Julio *Administración electoral*, San José, Costa Rica. Ed. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), 1988, p. 9

² Idem.

determinar, que las decisiones que adopte el Estado como el encargado de distribuir los recursos sea a favor de ellos, o que por lo menos estas decisiones no les perjudiquen; Estas organizaciones llámense partidos políticos o grupos son quienes organizan a las distintas clases y por lo tanto son los más proclives de competir en unas elecciones, por lo tanto, formarán parte central tanto de la vida política del país y en particular de los comicios electorales.

Los actores políticos que intervienen en unos comicios Brea Franco los ha llamado actores formales e informales siendo los primeros: *"los electores, los partidos políticos, los candidatos y la estructura que organiza, dirige y resuelve las controversias que se suscitan; los actores informales actúan en el proceso electoral de manera más discreta pero no por ello menos efectiva"*³.

En México después de las elecciones del 2 de julio de 2000 pudimos observar que los actores informales fueron sin duda el titular del Poder Ejecutivo, los medios de comunicación, las asociaciones empresariales y los grupos de poder económico, lo que muy probablemente podamos observar en comicios futuros donde la competencia y la injerencia de estos dos tipos de actores sea mayor y con mas índice de competencia y participación.

Definitivamente este tipo de relaciones entre los actores que interactúan en elecciones provocan involuntariamente que cada proceso electoral sea singular, único e irrepitible. Por más experiencia y conocimientos de que se disponga, cada proceso electoral resultará siempre novedoso e imprevisible desde el punto de vista político. Por ello, el IFE después de cada proceso electoral todas las Juntas Distritales (las que representan a cada distrito electoral uninominal) elaboran una memoria del proceso en cuestión, con la finalidad de enriquecer todavía más la organización del próximo proceso electoral a celebrar.

Es muy importante señalar el gran peso que lleva a cuestras un organismo electoral en nuestro país, ya que si bien, a casi dos años de unas elecciones federales ejemplares, mundialmente ese hecho no le quita a nuestro país del todo, los graves conflictos pre y post electorales que por lo general se suscitan, exigiéndose en todo momento la aplicación del derecho electoral. Ya sea organismos en el ámbito local o en el ámbito federal, pero la condición de actor que asumen en la coyuntura político-electoral los colocan en el centro de la disputa precisamente por ser el "árbitro" de la competencia.

La pugna de intereses que tiene lugar en las elecciones, convierte al organismo en un blanco para las presiones provenientes de distintos sectores. La naturaleza del proceso electoral y el

³ Brea Franco, Op. Cit., p.,13

papel central que ocupa, lo exponen a un condicionamiento político externo que muchas veces influye y determina el grado de éxito o fracaso de unas elecciones.

La razón de ser de un organismo electoral es asegurar y garantizar que cada voto ciudadano sea tratado con transparencia disminuyendo al máximo las posibilidades de manipulación. De ahí que para lograr este objetivo se deba colocarlo en una posición de equidistancia de los diversos polos políticos, de manera que su labor organizativa y de arbitraje del proceso electoral goce de credibilidad y legitimidad.

Lograr que un organismo electoral por encima de toda sospecha, cumpla con su cometido y de como resultado unas elecciones transparentes, ese organismo electoral estará cumpliendo con el país y con la sociedad que lo creó, ello dependerá mucho del grado de desarrollo democrático que exhiba el sistema político y del compromiso de las fuerzas sociales y políticas de sentar las bases para un juego de reglas institucionalizadas que permitan una competencia por el poder sobre una base de igualdad de oportunidades.

La credibilidad de un organismo electoral depende de múltiples causas, entre ellas, el mecanismo de designación de sus integrantes, así como su diseño institucional, de justicia electoral y si es posible, integrarlo de elementos humanos imparciales.

Si consideramos y reflexionamos sobre lo anteriormente expuesto podremos darle el peso adecuado a la Administración Electoral y porque se requiere una administración de lo electoral, aún cuando México ha demostrado grandes avances en esta materia no quiere decir que ha alcanzado la consolidación democrática. Veremos esto en el siguiente apartado.

1.1.1 En que consiste administrar lo electoral.

Para hacer posible la expresión de las mayorías y el respeto al voto mediante un organismo electoral imparcial como el descrito anteriormente, se necesita llevar a cabo una serie de actividades para el logro de los objetivos deseados.

En consecuencia, para celebrar unas elecciones, se necesita llevar a cabo un conjunto ordenado de actividades, ya que involucra un considerable número de personas, recursos humanos, económicos, administrativos, tecnológicos que se relacionan incluso con otras organizaciones (el Registro Civil, el Poder Judicial, La Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, las organizaciones de observadores electorales nacionales e internacionales por mencionar sólo algunas) donde todo este conjunto de

objetivos, ideas, actividades, recursos y personas necesita ser administrado de tal manera que las metas a alcanzar sean posibles trabajando de manera colectiva, pero tomando muy en cuenta que este esfuerzo coordinado se desarrolla en un ambiente de confronta política externa al organismo electoral que de alguna manera condiciona y limita el campo de acción de éste. Un ejemplo de ello lo constituye la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Otra razón por la cual la acción de la actividad electoral debe ser administrada es porque no todos los detalles se encuentran definidos en la ley electoral (cabos sueltos), se tiene que recopilar información acerca de cómo se han llevado a cabo en la práctica ese tipo de actividades. Esta información es de vital importancia para saber como se desarrollaron en otros procesos electorales ya sea federales o locales, que dificultades se presentaron y como se resolvieron.

Este tipo de acciones permiten incluir en caso de aplicar una reforma electoral, un inventario de actividades, tareas y acciones que han de incluirse en el planteamiento de dicha reforma y posteriormente en la ley electoral.

Un punto a favor para la Administración Electoral mexicana es la "*profesionalización y especialización del personal de los órganos electorales*"⁴ ya que en México se ha introducido el servicio civil de carrera en el Instituto Federal Electoral, como una medida en respuesta al mandato legal que estipula que el organismo responsable de organizar las elecciones debe ser profesional en su desempeño, y es sobre esta base que "*ahora tenemos un personal electoral de carrera, el cual parte de una filosofía con las siguientes premisas:*"⁵

- Erradicar la improvisación.
- Fomentar la credibilidad ciudadana en las instituciones y en los procesos electorales.
- Alcanzar altos niveles de eficiencia.
- Propiciar la superación del personal.
- Desarrollar en los funcionarios un alto sentido de dignidad, pertenencia y lealtad a la institución.

Cabe mencionar que como medida adicional, se aplica a todo el personal del Servicio Profesional Electoral del órgano electoral nacional una evaluación periódica cada seis meses como ámbito de actualización de conocimientos y evaluación del desempeño, que debe aprobar con una mínima calificación de siete puntos, así como una fase especializada en funciones para el personal

⁴ Ibid. ,p.13

⁵ Woldenberg Karakowsky José, *El Sistema Electoral Mexicano y las Elecciones Federales*, México, Ed. Instituto Federal Electoral, 1997, p. 110

que tiene antigüedad de diez años de servicio y quiere especializarse en alguna área específica. Lo puede realizar a través de este servicio civil de carrera ya que *"la poca estabilidad y permanencia en el desempeño de los puestos no permite una experiencia práctica para su desarrollo."*⁶

En las reformas al COFIPE en 1996 se facultó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que conociera de las controversias que pudieran suscitarse en cualquier proceso electoral en el ámbito local, debido a que algunos de los organismos electorales locales tenían aún Tribunales Electorales facultados con decisiones en donde no procedía recurso alguno de apelación, el órgano responsable de organizar las elecciones es juzgado por un cuerpo colegiado que al resolver las controversias e impugnaciones que surgen del proceso electoral lo hace de forma absoluta aparentando la confusión de que quien hace, igualmente juzga su hacer y derivado de ello existe proclividad a los conflictos postelectorales como ha sucedido en varios Estados de la República en las elecciones para elegir gobernador.

Operar bajo una situación como ésta resulta un tanto difícil para administrar adecuadamente lo electoral y promover la legislación a favor de la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en estos asuntos.

1.2 Desarrollo Electoral.

Entendemos como Desarrollo Electoral como *"el perfeccionamiento de los marcos legales, las instituciones, los procedimientos y las prácticas que rodean a los procesos electorales, con el fin de promover la libre participación de la ciudadanía en los mismos así como contribuir a la construcción de sistemas políticos democráticos."*⁷

A partir de aquí es importante mencionar que el desarrollo electoral mexicano ha sido un proceso muy complicado con el paso del tiempo, y que de ninguna forma se le puede considerar como un proceso "inevitable" a toda evolución lógica en la vida política de un país. Es un concepto que puede mencionarse en cuatro líneas, pero que representa años de esfuerzos y luchas de diferentes organizaciones y grupos, dando como resultado el enorme aparato electoral con el que hoy cuenta nuestro país que, sin embargo, es susceptible aún de ser transformado y depurado.

⁶ Ibid. p. 28

⁷ Enmerich Gustavo, Favela Alejandro, *Desarrollo Electoral Mexicano*, México, Ed. IFE. Serie Formación y Desarrollo, 1999 p. 1

El Desarrollo Electoral y en especial el caso de México, es un proceso complejo, sujeto a presiones, entre ellas una guerra de intereses ya sea de partidos o de élites políticas en pugna por alcanzar el poder, por lo que su desarrollo esta a la luz de controversias y opiniones.

El desarrollo electoral mexicano esta orientado a adoptar diversas posibilidades, "ya que son múltiples los tipos de sistemas electorales existentes, sin que algunos de ellos pueda ser definitivamente calificado como el sistema ideal pero, sin embargo, habrá desarrollo electoral en la medida en que se facilite y promueva la libre e igualitaria participación de la ciudadanía en la integración de los poderes públicos y la adopción de decisiones políticas, por la vía del sufragio universal en elecciones competitivas".⁸

Si reflexionamos un poco en torno a ello, podemos darnos cuenta que el desarrollo electoral mexicano de los últimos años se orienta ya sea con las aportaciones de la ciudadanía, el Estado, los partidos y asociaciones políticas y otros actores ya sea directos o indirectos hacia:

- *"La plena vigencia de los cinco principios rectores del IFE: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;*
- *La autonomización de los organismos electorales;*
- *El crecimiento de la competencia electoral, (manejo de los recursos asignados a los partidos);*
- *Mayor participación de la ciudadanía en los procesos electorales"*⁹

En el año 2001 observamos que el desarrollo electoral mexicano se orienta a aspectos como:

- *Las fórmulas electorales: segunda vuelta electoral, candidaturas comunes;*
- *El voto de los mexicanos en el extranjero: representación extraterritorial;*
- *Calendarios electorales: reducción de las campañas electorales, regulación de precampañas, reducción del periodo entre la fecha de la elección y la toma de posesión de los cargos;*
- *Elecciones concurrentes: comicios federales y locales que coinciden en la fecha de celebración;*
- *Constitución, prerrogativas y rendición de cuentas de los partidos políticos: requisitos para registro y permanencia de los partidos, financiamiento y régimen fiscal, acceso*

⁸ Idem.

⁹ Emerich Gustavo, Op. Cit., p.3

*equitativo a los medios de comunicación, democracia interna y rendición de cuentas de partidos políticos y coaliciones, alianzas y candidaturas comunes e independientes.*¹⁰

Sin duda estos temas son algunos de los que se han puesto en la mesa de debates después de la reforma al código electoral en 1996, de estos temas en el capítulo III se realiza un análisis concreto sobre la posibilidad de aplicación en la legislación electoral.

1.3 Representación Política.

Representación Política es: *"La expresión reducida y personal de la voluntad popular, concentrado por lo común mediante sufragio, que elige entre los distintos candidatos o aspirantes a exponer en una asamblea la voluntad y los intereses de la mayoría".*¹¹

La Representación Política ha sido un tema de amplia discusión en los últimos años debido a que no es posible representar de manera fiel y plena los intereses de la mayoría. El texto de Luis Salazar y José Woldenberg *Principios y Valores de la Democracia* nos describe extensamente sobre este concepto por lo cual me permití transcribir:

*"Las tareas gubernamentales – la elaboración, discusión e implantación de las políticas públicas – suponen hoy día un alto grado de complejidad y especialización. Los gobiernos contemporáneos tienen que tomar constantemente decisiones de acuerdo con circunstancias cambiantes, asumiendo responsabilidad por las mismas y evaluando su resultado. Todo ello vuelve inviable e incluso indeseable, la participación permanente de la ciudadanía en su conjunto, que no solo desconoce generalmente la complejidad de los problemas en cuestión si no que, por razones evidentes no puede dedicarse de tiempo completo a las tareas del gobierno. Un Estado que por incrementar la democracia pretendiera poner a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, si no que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas".*¹²

Por ello la democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo – los ciudadanos en su conjunto – no eligen de hecho, bajo este principio las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sólo elige a representantes,

¹⁰ Foros para la Revisión Integral de la Constitución, 28 de mayo de 2001. INEHRM (Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana)

¹¹ *Guía del Observador Electoral*, Instituto Electoral del Estado de México, 1999 p. 72

¹² Salazar Luis, Woldenberg José, *Principios y Valores de la democracia*, México, edit. ifc, 1997, No 1 p. 22

a políticos que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones. Ello no anula por supuesto, la posibilidad de que en algunos casos excepcionales (la aprobación de una ley fundamental o de una medida extraordinaria) se pueda recurrir a un plebiscito para conocer la opinión directa de la ciudadanía.

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

Por lo tanto es pertinente señalar que el poder que los ciudadanos detentan en otras personas previene la postergación de ese representante en el mismo, ya que, primero: el cargo por el cual se les elige será por un tiempo determinado, y segundo: la delegación de autoridad del pueblo soberano consiste en que una vez transcurrido el lapso de tiempo determinado, el mismo pueblo soberano podrá evaluar y sancionar electoralmente el comportamiento político del representante popular y con ello asegurar la soberanía a pesar de delegar la autoridad democráticamente legitimada.

La democracia y los procedimientos democráticos sirven no para resolver directamente los problemas sociales, sino para determinar cómo deben plantearse, promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esos problemas. Lo que a menudo pudiera representar una "observación" en contra de los procedimientos democráticos, ya que algunas veces el ciudadano percibe que por ser un país de corte democrático las dificultades y conflictos se solucionarán a la luz de este sistema, pero debemos tomar en cuenta que quienes tienen realmente la solución a las problemáticas son ellos mismos los ciudadanos, los partidos y representantes en conjunto, etc. deben elaborar y promover por los medios democráticos que el sistema les da, verdaderas soluciones para los problemas sociales existentes.

Por lo tanto, analizando lo que los autores definen como representación política, se considera ésta como un valor fundamental por el que los ciudadanos llevamos nuestros ideales y los depositamos en las personas que a juicio propio creemos harán valer y reforzar valores como el pluralismo, tolerancia, legalidad, igualdad y el más importante: soberanía popular, concepto que abordaré en el siguiente apartado.

1.4. Soberanía Popular

En el texto de Núñez Jiménez, el principio de soberanía, tiene una gran importancia en el marco del régimen político de la democracia representativa. El concepto de soberanía, al ser sumamente polémico, ha desempeñado un papel fundamental, sobre todo en la conformación de Estados tradicionales y modernos de tipo liberal y democrático.

"Con la soberanía se hace referencia al poder de mando en última instancia de una sociedad, sobre y junto al cual no hay ningún otro poder similar. El concepto tiene un significado asociado con la idea de primacía y superioridad, ya que califica al poder supremo que está por encima de todos y tiene la primacía entre otros poderes. Tomando en consideración que todas las sociedades se desarrollan en un contexto internacional, la soberanía también entraña la idea de igualdad entre el poder superior de una sociedad y el poder superior de cada una de las demás sociedades."¹³

Con el propósito de asegurar plenamente el significado fundamental de la soberanía del pueblo y sus implicaciones políticas, la doctrina la califica como indivisible, inalienable e imprescriptible, en el sentido de que es un poder originario que no depende de otros, no se puede dividir ni renunciar o delegar y tampoco deja de tener valor o efectividad con el transcurso del tiempo. Así, el pueblo se convierte en el principio y fin de toda la organización política, se convierte en su propio legislador y juez.

De acuerdo con su poder soberano el pueblo mexicano tiene en todo momento el derecho de cambiar la forma de su gobierno, para ello, dispone de los causes institucionales adecuados, previstos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para realizar cualquier modificación a la forma de gobierno, si tomamos en cuenta esta facultad soberana, observamos que día a día en las Cámaras Legislativas se presentan por los diferentes grupos parlamentarios, proyectos de decretos por los que se proponen modificaciones a diversos artículos de legislaciones con el objetivo de adecuar las leyes a los tiempos y realidades que presenta la diversidad y el dinamismo de la vida en sociedad.

En virtud de que el Estado mexicano tiene una organización federal, que entraña la existencia de una federación constituida por entidades federativas autónomas en todo lo concerniente a su régimen interior y dado que la soberanía del pueblo es indivisible, la Carta Magna establece que ésta se ejerce a través de los Poderes de la Unión y los poderes de los Estados, con fundamento en las atribuciones de unos y otros.

¹³ Núñez Jiménez Arturo, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, México 1991, Ed. Fondo de Cultura Económica, pp. 45-47

Podemos concluir que el principio de la soberanía es consustancial al régimen democrático, por el, todo poder público se sustenta en la voluntad del pueblo sin que exista alguna otra fuente que lo legitime.

La idea es clara y objetiva: Es la mejor forma de concretar y operacionalizar la democracia desde el punto de vista del gobierno del pueblo. Engloba de manera directa la idea de democracia directa y representativa porque esa es la voluntad de los que emanan de este poder de mando, y está por lo tanto, sumamente ligada a que es su voluntad del pueblo mexicano tener un gobierno republicano y federal quien fía el ejercicio del gobierno a quienes considera con capacidad para ejecutar las tareas de la administración pública.

Por tanto, la soberanía es un elemento inherente y la base de las facultades que un sistema democrático - representativo presenta, tanto por la mecánica en la elección de los gobernantes como por la imprescriptibilidad del poder de los gobernados.

1.5. Gobernabilidad

Uno de los objetivos de la presente investigación se relaciona directamente con el hecho de conocer cual es el grado de gobernabilidad por el cual se encuentra inmersa nuestra sociedad, ya que es esencial para el éxito de un sistema democrático tener un estadio de gobernabilidad aceptable, es decir, si dentro de una sociedad caracterizada por un déficit de gobernabilidad, esto es: un desajuste entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental a esas demandas, no es posible desarrollar un sistema democrático por la sencilla razón de no existir igualdad de oportunidades para satisfacer las demandas prioritarias de una sociedad, lo cual no es un elemento que caracterice a las prácticas democráticas.

Si en esa misma sociedad existen aunque rezagos importantes en la resolución de demandas sociales, pero se siguen canalizando a los respectivos órganos de gobierno para atenderlas, está de manifiesto aún la relación entre sociedad - Estado, lo cual indica que existe un grado de gobernabilidad aceptable para que sociedad y estado puedan interactuar y aportar soluciones conjuntas, ya que debemos recordar que la democracia y los procedimientos democráticos sirven no para resolver directamente los problemas sociales, sino para determinar cómo deben plantearse.

Se trata aquí de exponer el vínculo que existe entre algún sistema eficaz para elegir a una institución u órganos que representan un *"conjunto de órganos a los que institucionalmente les está*

confiado el ejercicio del poder”¹⁴ cuando este gobierno debe ser emanado de un sistema o procedimiento que proyecte las mayores posibilidades para tener la certeza de elegir dentro de marcos democráticos claro, a los mejores elementos que se cree capaces de tomar las mejores decisiones que cumplan con ese poder que les es *confiado* por los gobernados.

Se está consciente que bajo ningún caso ni en ninguna circunstancia se puede garantizar por cualquier método, un grupo de ciudadanos en calidad de gobierno por mandato de sus electores, es infalible en sus decisiones y en el ejercicio del poder público, pero sí reflexionar que de alguna manera el mecanismo procure, sin vacilar, comprometer decididamente a quien se ha confiado la alta responsabilidad de representar a sus compatriotas en la toma de decisiones que son “*juridicamente vinculantes*”¹⁵.

En este sentido, nace la idea de asociar la palabra gobernabilidad a la capacidad que tienen los ciudadanos que hacen posible el ejercicio del poder emanado del pueblo, de dotar al Estado de los elementos necesarios para ser proveedor de un margen mínimo de eficacia, estabilidad y efectividad en el funcionamiento de las instituciones que hacen posible su existencia como tal.

Se debe resaltar que Arbós y Ginner¹⁶ señalan que *para que se de la gobernabilidad es necesario tener legitimidad y eficacia*, debemos ligar de manera directa cómo en una ley de causa y efecto a los elementos que tienen que ver por principio de cuentas en la forma en como se integra cada una de las partes que conforman el edificio institucional del Estado, me refiero a que en primer término, la gran mayoría del pueblo soberano debe estar de acuerdo en quienes o quien habrá de gobernarlos, y en segundo, en los mecanismos que se utilizan para su elección, lo que provocará en términos operativos, que “*las instituciones de gobierno actúen eficazmente dentro de un espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad del Poder Ejecutivo (o del o de los que representen el poder) mediante la obediencia cívica del pueblo*”¹⁷

Lo anterior nos permite como elemento adicional reflexionar en torno a la gobernabilidad y la democracia, para ello en un texto de Antonio Camou define a la democracia como un “*conjunto de reglas fundamentales que establecen a quien está autorizado a tomar decisiones, bajo qué*

¹⁴ Norberto Bobbio, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, 1981 p. 742.

¹⁵ *Ibid.*, p. 743.

¹⁶ Arbós Xavier, Ginner Salvador, *La gobernabilidad ciudadana*, en *La crisis de Gobernabilidad en México*, Alvarado Ofelia y Ramírez Miguel, CNCYPAP 1998. P.75

¹⁷ *Ibid.* p 76.

procedimientos y en qué condiciones".¹⁸ Por lo tanto un gobierno donde exista democracia y gobernabilidad es considerado como tal cuando:

1. *"Los sujetos involucrados en los procesos de toma de decisiones son la mayoría de la población adulta; (como en comicios electorales en México)*
2. *El procedimiento de toma de decisiones se rige por el principio de mayoría; (ligado definitivamente a la forma en como elegimos a quien nos gobierna, en la actualidad nuestro sistema electoral incorpora el principio de mayoría relativa en un 53.33 % en la elección de los poderes federales)*
3. *Están garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación, de reunión, etc.) que permiten a los sujetos involucrados presentar y/o elegir opciones políticas definidas sin que pesen sobre ellos mecanismo de coacción".*¹⁹

De manera que existen elementos teóricos que confirman la relación entre democracia y gobernabilidad, sin embargo, los elementos teóricos nos indican que es una mayoría quien toma las decisiones en una sociedad sin que medie procedimiento alguno de coacción, lo cual aún en la realidad política no existe una formula eficaz para abatir el abstencionismo, lo que sin duda perjudica la condición de que no es la mayoría en unos comicios electorales quien decide quienes habrán de gobernar, lo que posteriormente redundará en manifestaciones de desacuerdo por los distintos actores políticos y ciudadanos que no votaron por esos gobernantes pero que sí les exigen la solución de sus problemas.

Posiblemente habrá un grado aceptable de gobernabilidad en la medida en que los procedimientos democráticos para elegir al gobierno garanticen las 3 condiciones enunciadas por Camou, será entonces en ese momento cuando comience a dar resultados positivos el punto enfocado a evaluar un sistema electoral desde la perspectiva de la relación entre el Estado y la sociedad, lo cual seguramente nos llevará a revisar ambos factores: democracia y gobernabilidad.

Para evitar caer en un círculo vicioso, ya sea ante la imposibilidad de implantar nuevas medidas electorales para abatir el abstencionismo (el cual se hace presente más en elecciones no presidenciales ó llamadas elecciones intermedias para diputados) y exhortar a los partidos políticos a evitar los errores administrativos que lo provocan en mayor parte cuando están en el poder, para que ello no sea un factor que propicie la falta de consensos en la sociedad civil y a su vez en el gobierno, lo que imposibilite a éste replantear nuevas fórmulas electorales a favor de evitar

¹⁸ Camou Antonio, *Gobernabilidad y Democracia*, Instituto Federal Electoral, Ed. 1995, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática p. 18

¹⁹ Bobbio Norberto, *El futuro de la democracia*, en Camou Antonio, *Gobernabilidad y Democracia*, Instituto Federal Electoral, Ed. 1995, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática p. 37

fragmentaciones ideológicas en perjuicio de un nivel *favorable* de gobernabilidad entendida ésta como: "el equilibrio puntual entre las demandas sociales y respuestas gubernamentales o la llamada gobernabilidad ideal".²⁰

²⁰ Alvarado Ofelia y Ramírez Miguel, *La crisis de Gobernabilidad en México*, CNCPYAP, México 1998, p.28

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

DESARROLLO ELECTORAL MEXICANO

2.1 Análisis Inicial del Historial Electoral.

Escribir sobre un tema que se ha vuelto sumamente importante para la vida de los mexicanos interesados en la democracia, resulta un tanto complicado e interesante a la vez, ya que es un tema el cual, de acuerdo a la historia reciente de nuestro país, tiene que ver con la mecánica para ejercer un derecho político como ciudadanos mexicanos. Elegir a quien representará nuestros intereses como comunidad y como país, es asegurarnos que nuestros representantes no hagan unipersonal el poder el cual delegamos en ellos, los ciudadanos que los elegimos, sin embargo, desarrollar esto es algo un poco más complejo por fácil que parece.

Al mismo tiempo resulta interesante indagar como han sido las diferentes formas, procedimientos, legislaciones que han habilitado o impedido que el poder ostentado por nuestros gobernantes no sea utilizado con otros fines que no sea el de representar los intereses de la ciudadanía y ser promotor de las necesidades de la misma.

Analizando la legislación electoral a través de la historia, nos damos cuenta que existe una lógica temática en mayor grado para algunos aspectos y temas que forman parte ya sea de decretos y reformas a las leyes electorales como la constitución misma de la ley, estos aspectos son percibidos de acuerdo a la necesidad de comprensión de una ley electoral, o dicho de otra manera, son temas que tienen que ver de manera directa, con el interés de garantizar por lo menos un mínimo de credibilidad en las legislaciones que rigen los procesos electorales.

Los aspectos a los que se hace referencia fueron tomados analizando la legislación electoral actual en el ámbito federal, llámese Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) integrado por 5 libros y 272 artículos, el cual fue reformado por última vez en 1996 con la denominada: " Reforma Electoral de 1996", anteriormente se componía de ocho libros; el sexto del Tribunal Federal Electoral; el séptimo De las nulidades del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas y el octavo De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal , los tres derogados el 22 de noviembre de 1996 además de otros ordenamientos legales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la legislación en comento, los aspectos clave para un análisis sobre la evolución del derecho electoral, es sobre los temas que tienen estrecha relación con nuestro objeto de estudio, es decir, factores como la representación política, la legalidad electoral y el tipo de ley electoral tuvieron un efecto sobre la injerencia del ciudadano, de los partidos políticos y de los mismos órganos electorales en la celebración de comicios. Cada uno de estos temas ha sido desarrollado de forma cronológica en 12 anexos que se encuentran en la parte final de ésta investigación y es con el apoyo de ellos que he desarrollado el presente capítulo, por tanto, me he permitido denominarlos: *unidades de análisis*, dada su importancia y contenido sustancial en el desarrollo electoral mexicano, los cuales quedan numerados de la siguiente forma:

1. Leyes Electorales.
2. Participación Ciudadana.
3. Partidos Políticos.
4. Organos Electorales.
5. Legalidad Electoral.
6. Representación Política.

La estructura del sistema electoral a través de los años refleja que estos elementos son la columna vertebral de los sistemas electorales rectores incluso, desde antes del movimiento de independencia hoy día todavía están contenidos en nuestra legislación actual, baste con remitirse al nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para observar que los cinco libros por los que está integrado, todos contienen y tratan los temas aquí presentados, de esta manera se aclara, no se trata de una elección arbitraria para realizar su análisis, sino una forma de facilitar la comprensión de los temas que son sustanciales para los objetivos de esta investigación.

Para evitar confusiones en la exposición de la información sobre la evolución de las leyes electorales, he decidido dividir los tiempos de desarrollo del historial electoral en 3 periodos:

1. - El primero de ellos, denominado: *Ampliación del cuerpo electoral* inicia en el año de 1812 hasta 1931, tiempo en el cual inicia en México el movimiento de independencia y concluye con la institucionalización del poder político justo tres años antes que Lázaro Cárdenas tomara posesión como Presidente de la República.
2. - El segundo denominado: *Perfeccionamiento del sistema electoral mexicano* inicia en el año de 1932 y termina en 1977, comenzando con Lázaro Cárdenas como el primer presidente constitucional que inicia el periodo de seis años como titular del Poder Ejecutivo y termina con las reformas electorales promovidas por Jesús Reyes Heróles como Secretario de Gobernación y decretadas por José López Portillo, las cuales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

crearon la LOPPE (Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales) el 6 de diciembre de 1977.

3. El tercero de 1978 a 1996 denominado: *Depuración de la organización electoral* inicia con las reformas de 1977 que aceleraron la real competencia electoral y la apertura democrática, concluye con la "Reforma Electoral de 1996" al COFIPE.

Esta división es elaborada con base en acontecimientos que influyeron de manera determinante en la evolución electoral en nuestro país, independientemente de los hechos económicos, políticos y sociales que fueron característicos de cada periodo y sexenio. Aunque cabe señalar, si existe relación entre el momento histórico político y la ley electoral, en la página 28 de este capítulo se explica esta hipótesis.

En el siguiente numeral (2.2) se exponen las características específicas por las cuales se denominó a los periodos de análisis: 1. Ampliación del cuerpo electoral, 2. Perfeccionamiento del sistema electoral y 3. Depuración de la organización electoral.

2.2 Periodos de Análisis.

1. Ampliación del cuerpo electoral.

1812 – 1931 transcurso de tiempo: 116 años.

La Ampliación del Cuerpo Electoral constituye el principio en nuestro historial electoral, se considera a la ampliación de los cuerpos colegiados que emiten leyes a favor de afianzar y lograr estabilidad política a través del ejercicio del poder mediante el desarrollo de comicios o elecciones, en observancia a la gran inestabilidad que en esos años existía en los gobiernos de la república, hubieren sido interinos o constitucionales.

Debemos tomar en cuenta que en la víspera del movimiento de independencia, a falta de líderes y una hegemonía en la conducción del poder del pueblo, no había sido posible consolidar un movimiento que buscara liberarse de la opresión del dominio español, hasta que finalmente la presión del caudillismo que trajo el movimiento de independencia en 1810 con Miguel Hidalgo y Morelos y Pavón, provocó que en 1812 a dos años del grito de independencia el gobierno español decretara la Constitución de Cádiz para todas las colonias españolas incluidas las de América, con la finalidad de apagar el auge que el caudillismo estaba provocando al movimiento de independencia. Esta Constitución estableció una convocatoria a elecciones de ayuntamientos, diputados a Cortes y representantes de las Juntas Provinciales, quedando así registrados los primeros comicios registrados en el país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con la independencia de México la función electoral se delegó a los municipios, supervisada por la iglesia en las catedrales y parroquias, a través de ciudadanos mayores de 25 años que en tiempo de elecciones elegían a los diputados, siempre y cuando residiera en la feligresía (jurisdicción parroquial) Posteriormente la legislación electoral se dejó en manos de los Estados que componían la federación así como la validez de una elección se otorgó a la Cámara de Diputados.

Aunque las Juntas Municipales fueron los órganos de ejecución de comicios y dieron el carácter de locales a los organismos electorales, el control real que manipulaba a estas Juntas fue el titular del Poder Ejecutivo, fuera centralista o liberal pero siempre avalado por la Cámara de Diputados y/o Senadores.

En los últimos 15 años de este periodo, los procesos electorales del Poder Ejecutivo tuvieron rasgos característicos y peculiares que se vincularon con el surgimiento del sistema de partidos y que dominaron la escena política durante el maximato, un ejemplo determinante lo es la formación del "gobierno fuerte" en los años posteriores al término de la Revolución Mexicana y la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) que más adelante se constituyó como el partido eje del sistema político mexicano.

A pesar de que en el transcurso de 116 años la tendencia fue ampliar en número y en atribuciones a órganos como las *Juntas Parroquiales, Distritales, Provinciales* ¹, *Primarias, Secundarias, de Provincia* ², *Colegios Municipales Sufraganeos y Colegios de Distrito* ³, no cumplieron con la finalidad real de lograr una estabilidad política, paz social y evitar el uso de las armas como medio para acceder al poder, sino que fue un instrumento en el que se reflejaron las pugnas entre los grupos de conservadores y liberales.

Es por ello que he denominado al primer periodo de análisis: Ampliación del Cuerpo Electoral, insisto, tomando las características que son decisivas para la legislación electoral de aquellos años.

2. Perfeccionamiento del Sistema Electoral mexicano:

1932 – 1976 transcurso de tiempo: 45 años.

Un rasgo característico de este periodo, sin duda, es la transición del caudillismo a la institucionalización del poder político. La creación de un partido, el Partido Nacional Revolucionario

¹ Ubicaciones Geoelectorales del Gobierno Español.

² Ubicaciones Geoelectorales del Gobierno Mexicano.

³ Ubicaciones Geoelectorales de la Ley Electoral de 1911.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aglutinó al sector agrario, obrero y militar, además se convirtió en el instrumento que permitió a Plutarco Elías Calles influir en las elecciones presidenciales, las del Congreso Federal, las de las Legislaturas Locales y las gubernaturas de los Estados; con este hecho, fue inevitable la recomposición de fuerzas políticas que antecedieron al ejercicio único del poder político.

*"Con este partido es posible abandonar políticas de violencia en la sucesión de las autoridades federales e institucionalizar el poder. Partidos como el agrarista, laborista y el popular son incorporados a un partido que tiene como finalidad centralizar el poder en manos del Presidente, dar los primeros pasos para quitarle fuerza política y militar al ejército disminuyendo el número de efectivos y evitando el arraigo de jefes militares."*⁴

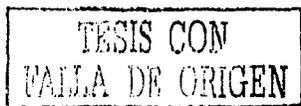
Con el paso de los años la creación del ahora Partido Revolucionario Institucional fue también determinante en los procesos electorales del Poder Ejecutivo, este periodo fue característico de un Perfeccionamiento del Sistema Electoral Mexicano por razones que fueron a favor y otras adversas a favorecer la imparcialidad y la legalidad que debe ser característica de todo sistema electoral transparente y confiable.

En este periodo se promovieron medidas que trataron de dar credibilidad y confiabilidad a un proceso tan relevante como las elecciones, lo que sin duda también representaba legitimar a los gobiernos aunque los resultados electorales se mantenían siempre a favor de un mismo partido y así durante muchos años.

Entre los avances más significativos que impulsaron el derecho electoral mexicano durante este periodo de análisis se encuentran los siguientes:

1. Si nos remitimos al anexo 4 en la (pagina 100) podemos observar que a partir de 1946 en la Ley Federal Electoral se comienza a introducir las Comisiones de Vigilancia que cumplen funciones de fiscalización y supervisión de los procesos electorales, tanto para la elección del Poder Ejecutivo como del Legislativo.
2. La Ley comienza a ser más específica en aspectos que anteriormente se dejaban a criterio del o los "encargados" de ejecutar todo lo referente a unas elecciones (ver anexo 1 pagina 97) como las Juntas Distritales, Parroquiales y Provinciales, actividades como la legalidad en el conteo de los votos, la libertad de voto de los ciudadanos, un registro comprobado de ciudadanos que pueden votar, etc.

⁴ Serrano Migallón Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, México, Ed. Serie Formación y Desarrollo, IFE



3. Durante esta etapa diversas corrientes ideológicas opuestas al gobierno buscaron su participación en los procesos electorales desarrollados hasta ese momento, dando lugar a cambios importantes en la legislación en materia de elecciones, abocados a ampliar la participación popular y fortalecer las instituciones electorales.
4. Contempla la Ley mecanismos de Justicia Electoral formales, aunque no independiente de los poderes Ejecutivo y Legislativo, se establecen órganos facultados para recibir quejas en materia electoral, llámese uno de ellos Colegio Electoral.

Así como existieron factores los cuales permitieron se avanzar en material electoral, también existieron algunos factores en el mismo periodo de tiempo que estancaron el desarrollo y evolución electoral:

1. La centralización del poder habilitó la hegemonía a favor de un sólo partido, quien dirigía la vida política nacional y electoral, asegurando mecanismos diversos que no permitían siquiera alterar el orden ni la movilidad de la sociedad.
2. Las elecciones eran percibidas sólo como mecanismos para reafirmar las relaciones del poder existente y de poca importancia para la ciudadanía, de ahí el alto índice de abstencionismo que caracterizó a México en los procesos electorales de aquellos años.
3. No abrió espacio ni oportunidad al desarrollo de otras fuerzas políticas de oposición, aunque fue en este periodo cuando se incorporó a la mujer como sujeto de derechos políticos y se decretó el sufragio universal, no significó garantía de respeto al voto ciudadano dadas las irregularidades que se presentaban en cada comicio electoral.
4. Los comicios se convirtieron al principio, durante y al final de los sexenios de este periodo así denominado, en indicadores de reajustes estructurales que cumplieran con la finalidad no destinada: el afianzar en el sistema al mismo grupo en el poder.

Cada proceso electoral era supervisado, modificado, organizado ya sea de manera directa o a través de un representante del Poder Ejecutivo, lo que era factible reflejar los resultados de los comicios en a favor del partido que había llevado al poder al titular de este poder de la república.

Son 45 años que si bien, significaron de grandes avances en materia electoral, se desarrollaron bajo circunstancias que paradójicamente no permitieron su aplicación en forma real, sin embargo, estos avances como veremos en el siguiente periodo, son los que permitieron el colapso democrático electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Depuración de la Organización Electoral.

1977 – 1996 transcurso de tiempo: 19 años.

Como sabemos, en la elección presidencial de 1976 no se presentó ningún candidato de oposición al Partido Revolucionario Institucional y sí un alto índice de abstencionismo, la grave crisis política y económica por la que atravesaba nuestro país provocó síntomas de ingobernabilidad e inconformidad con el nuevo gobierno de la república.

En materia electoral, y como resultado de lo anterior se creó la LOPPE, Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales como parte de la gran reforma política promovida por el gobierno de ese sexenio.

*"En abril de 1977 se anunció que la administración se proponía ensanchar las posibilidades de representación política para captar el complicado mosaico nacional, para combatir la falta de credibilidad de los resultados electorales y para abatir considerablemente las irregularidades que vivía la captación de la voluntad expresada a través del voto."*⁵

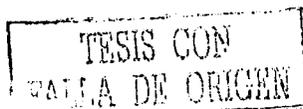
A un principio esta ley reflejó que realmente el gobierno en turno se proponía abrir las válvulas del hermetismo, sin embargo, tiempo después con las elecciones a nivel local el esquema cambió ya que nuevamente se echaron a andar los mecanismos para que las victorias electorales resultasen a favor del partido en el poder, *"el abrir un poco las válvulas de seguridad y permitir el juego abierto de nuevos partidos políticos de modo que el priísmo-presidencialismo no corriera ningún peligro y, en cambio, se ufaná de un mínimo barniz de democracia."*⁶

Sin embargo esta ley, sin ser su misión original, fue la base de las reformas que vinieron consecuentemente, porque algo que debemos reconocer en ella es que fue la primera ley en reconocer a los partidos políticos en la base constitucional como *entidades de interés público*; A primera vista esto no significa un gran avance en términos de respeto y cumplimiento de las leyes en nuestro país, pero fue un bastión que al llegar la reforma de 1987 con el Código Federal Electoral se les reconociera el derecho al financiamiento público y amplias prerrogativas a los partidos políticos, y eso, si representaba un gran avance en materia electoral y en materia política.

A partir de este nuevo precepto legal, el proceso de propuestas, mesas redondas, foros de consulta y opiniones de expertos en el tema se hicieron de forma constante (como ocurrió antes de decretar la LOPPE) por lo que me he permitido citar el párrafo completo de un texto de Pedro

⁵ Agustín José, *Tragicomedia Mexicana 2*, Ed. Planeta 1992 p. 154

⁶ *Ibid.*, p. 155



Salazar y José Woldenberg donde refieren lo que se considera el inicio de la Depuración Electoral considerado a partir del proceso electoral federal de 1988:

"Las elecciones de 1988 habían acelerado el proceso de cambio político a través de la vía electoral. De la legalidad, las alianzas políticas, la movilización en las campañas, la convocatoria al voto, la apelación a la participación de la ciudadanía, se condensó un fenómeno político de grandes dimensiones que atrajo a innumerables contingentes y fuerzas.

Había quedado claro que por el camino electoral la expansión opositora era posible, que las energías políticas podían expresarse y ensancharse a través de esa vía, pero al mismo tiempo resultó evidente que el formato constitucional resultaba insuficiente para asimilar y encauzar la intensidad y la fuerza de los partidos contendientes.

El tema electoral retomó su lugar como uno de los asuntos centrales de la vida mexicana: los modos, los procedimientos, los instrumentos y las instituciones electorales, a esas alturas, resultaban totalmente insostenibles; el edificio creado en 1977 había sido desbordado; la actuación de la autoridad electoral había arrojado una enorme sombra de duda e inconformidad acerca del triunfo del candidato del PRI Carlos Salinas de Gortari...

Para el gobierno y su partido el reclamo democrático era ineludible: provenía de los poderosos partidos y de las alianzas opositoras, de amplias franjas de la sociedad mexicana, de la opinión pública y se había convertido también en una exigencia internacional.

... Pero eso no fue todo. (Cuauhtémoc) Cárdenas subrayó una definición estratégica que reforzaría el rumbo mismo de la transición: "Vamos a dar la lucha, pero por la vía pacífica y legal; vamos a hacer de esta mayoría una poderosa fuerza política y civil... pero que rechace a la violencia...". De esta manera, en este acto crucial, Cárdenas había definido una ruta esencial para su amplia y poderosa coalición: las elecciones son la arena irrenunciable de lucha y desarrollo político. Se trataba de una contribución esencial para el variado archipiélago de la izquierda; aquellas fuerzas se asimilaban en definitiva al mundo electoral, a sus formas y sus reglas, pues incluso en el momento neurálgico de la lucha política, en 1988, la definición de Cárdenas no dejaba lugar a dudas sobre la orientación de su política, empujándolas hacia el completo horizonte democrático."⁷

En suma, la atención con el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se ha centrado en lo relativo a la organización de los comicios, en 19 años avanzamos más que en otras épocas en nuestro historial electoral gracias al consenso de los actores políticos

⁷ Becerra Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México*, Ed. Cal y Arena pp. 211-215

en esta materia y a la profundidad de las reformas que entre 1991 y 1994 se dieron a este ordenamiento legal.

Depurar la organización electoral significa evitar los candados de fondo en una legislación que impide a la oposición y a la ciudadanía contar con herramientas suficientes para una competencia electoral real y consolidar los derechos políticos de los ciudadanos, tal es el caso de la cláusula de gobernabilidad, la autonomía de órganos electorales, las candidaturas comunes y la justicia electoral; El tema de la autonomía de los órganos electorales y la justicia electoral son cuestiones que ya fueron atendidas en el derecho electoral, la cláusula de gobernabilidad era un problema serio en nuestro sistema de representación, explicare:

La Cláusula de Gobernabilidad: permitía al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación fuera equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le fueran asignados Diputados de listas regionales en número suficiente para alcanzar por ambos principios, 251 curules (mayoría absoluta para aprobar reformas o una ley sin el consenso de los demás partidos, incluso la constitucional), adicionalmente le serían asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60% de la votación. La cláusula de gobernabilidad sólo era factible para partidos que siempre obtenían un poco menos o la mitad de los votos a nivel nacional y que por tanto podían aprobar o desaprobar leyes libremente. Aunque se eliminó en las reformas al COFIPE en 1993 no dejó de ser tema de discusión hasta su derogación.

Las candidaturas comunes: Fue uno de los temas pendientes en las reformas de 1996, ya que como se cuenta actualmente con un sistema multipartidista es necesario regular la fuerza política que para éste tiempo solo la tienen tres partidos de los once registrados a nivel nacional; una opción favorable es a través de alianzas entre partidos pequeños para impulsar candidaturas comunes de diputaciones locales, federales e incluso senadurías, que convertirían a los partidos pequeños en competencia real de triunfo. Es uno de los eslabones pendientes para consolidar el impulso de grupos y organizaciones pequeñas para que sus propuestas sean escuchadas y llevadas a la ley electoral.

Depurar la organización electoral significa debatir con mejores opciones y posibilidades de adecuar la ley electoral a los tiempos en que vivimos, como ya lo comprobamos tiene mucho que ver con el tiempo y las circunstancias que acontecen en nuestro país.

En el siguiente numeral (2.3) y conforme lo señalado en el numeral 2.1 de la página 19 a continuación se presenta el desarrollo de las 6 unidades de análisis que derivan de la reflexión sobre el historial electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 Desarrollo de las unidades de análisis electoral.

En la información anexa a este trabajo he concentrado la referente a la reflexión de las 6 unidades de análisis mencionadas en el apartado 2.1, los 12 anexos finales han sido titulados de acuerdo al nombre de cada uno de los 3 periodos de análisis ya tratados, estos contienen información clasificada por cada unidad de análisis (Leyes Electorales, Participación Ciudadana, Partidos Políticos, Órganos Electorales, Legalidad Electoral y Representación Política) es aquí donde es posible diferenciar los cambios más significativos de las legislaciones electorales para dar cuenta de lo que hoy podemos aplicar; La viabilidad e implantación a nuestra legislación electoral actual y analizar los aspectos y/o artículos que ya no se adaptan al desarrollo de corte democrático de nuestro sistema electoral.

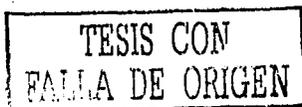
En el siguiente numeral se describe de manera breve las características que presentaron las leyes electorales con la finalidad conocer en que plano de lo político se sitúan y cuales la injerencia de los sucesos políticos y sociales en la misma. Lo anterior correspondería a la primer unidad de análisis a la que se ha hecho referencia.

2.3.1 La ley electoral en el contexto histórico político.

De acuerdo a las características observadas en los cambios dentro del sistema electoral en México, partimos del principio que todo orden jurídico tiene su propia jerarquía de las normas que lo integran. En nuestro país, como en casi todos los países del mundo con su ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema.

Pero además, para que las leyes básicas sean aplicadas con precisión deben estar apoyadas y fundamentadas por leyes secundarias que establezcan los detalles y desglosen el mandato constitucional, tal ha sido el caso de los sistemas electorales mexicanos conformados posteriormente al movimiento de lucha por la independencia de España en 1810, los cuales se fueron modificando a lo largo del siglo XIX con características permanentes o constantes cuando menos.

En la legislación electoral entre 1812 y 1931, se observa que a través de casi ciento diecinueve años rigieron los destinos del país 5 Constituciones, la de 1824, 1836, 1843 y 1857, además de otras normas con pretensión de considerárseles fundamentales, enfatizando que se trató de un periodo por demás agitado y violento en el que ocurrieron hechos históricos sin precedente como fue el movimiento de independencia, la creación de imperios y repúblicas, regímenes liberales y conservadores, invasiones, pérdida del territorio, revueltas y dictaduras, lo que sin duda explica las constantes modificaciones a la legislación electoral.



2.3.2 La mesa directiva de casilla como órgano de participación ciudadana.

La segunda unidad de análisis corresponde a la participación ciudadana y como punto importante de injerencia de ciudadanos en comicios electorales lo constituyen un órgano de dirección no permanente que se instala sólo el día de la jornada electoral, me refiero a las mesas directivas de casilla; Considerado por la legislación actual como un órgano de dirección que forma parte de la estructura organizacional del Instituto Federal Electoral, "*son órganos seccionales formados por ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen cada uno de los 300 distritos electorales*"⁸

Actualmente cada distrito se debe dividir en secciones electorales, cada una de las cuales debe comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores; Por cada 750 electores o fracción, se debe instalar otra mesa directiva de casilla aunque se encuentre en la misma sección. Cabe señalar que los partidos políticos nacionales tienen el derecho de nombrar a representantes ante éstos órganos para supervisar la ejecución de las actividades de los funcionarios de la misma, por lo que también se les considera parte de ella.

A través de los años y desde 1812 hasta nuestros días, ha sido el único órgano electoral que no ha cambiado ni en el número de sus integrantes, como tampoco en el objetivo de sus tareas, actualmente se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores así como tres suplentes generales, es decir, siete ciudadanos contemplados por casilla que reciben un curso de capacitación para tan crucial función. El primero con actividades de dirección y control (presidente), el segundo con actividades de ejecución (secretario) y los últimos (escrutadores) con actividades en el conteo de votos y veracidad del sufragio.

En el primer periodo de análisis denominado: "ampliación del cuerpo electoral 1812 - 1931" observamos que la mesa directiva de 1812 a 1829 recibía el nombre de junta electoral, integrada por el alcalde político, un secretario y dos escrutadores; en 1830 cuatro secretarios y un presidente; 1836 un presidente y cuatro secretarios, por mencionar solo algunas formas de integración, pero la característica más importante de este periodo se distinguió por ser elegidos como integrantes de este órgano a los primeros electores que se presentaron a votar.

En el segundo periodo denominado: "perfeccionamiento del cuerpo electoral 1932 - 1977" se distinguió por ser propuestos y designados por parte de los representantes de los partidos políticos los funcionarios de las mesas directivas de casilla; En el tercero y último periodo denominado: "depuración de la organización electoral 1977 - 1996" la designación de los

⁸Woldenberg José, *El Sistema Electoral Mexicano y las Elecciones Federales*, Ed. Instituto Federal Electoral, México 1997 p. 68

funcionarios de casilla, se realiza por doble insaculación (sorteo) en el cual se toma a los ciudadanos que nacieron dentro de un mes también sorteado por el máximo órgano de dirección así denominado por las instituciones electorales: El Consejo General. Los ciudadanos sorteados deben de encontrarse inscritos en el padrón electoral.

Con ello, la mesa directiva de casilla además de ser el organismo electoral más antiguo, es la forma más directa de participación ciudadana en procesos electorales.

Es de suponer que el sorteo de los integrantes de las mesas directivas de casilla obedece a que en el primer periodo de análisis se presumía, fueran ciudadanos militantes que pertenecieran a un partido político determinado y no existiera imparcialidad al aplicar la ley; en el segundo periodo de análisis se prestaba a que el número de integrantes de casilla designados perteneciera a un partido con muchos militantes, ya que cabe recordar que los partidos designaban a los funcionarios, sin que los partidos políticos minoritarios tuvieran garantía de la aplicación de la ley por no tener tantos militantes y por lo tanto menos cantidad de ciudadanos para designar funcionarios de casilla.

Finalmente la ley todavía prevé en última instancia para instalar una casilla, nombrar como funcionarios a ciudadanos que sean los primeros en presentarse a votar, en ausencia de los ciudadanos sorteados y designados para este fin, pero sólo lo harán bajo la supervisión de algún funcionario electoral y de los representantes de los partidos políticos asistentes. Por lo que se considera un avance significativo y definitivo, considerado incluso en la legislación electoral actual. Esa es la razón por la que mencionamos a la mesa directiva de casilla como una característica de gran continuidad en el historial legislativo electoral

2.3.3 Constantes y variables electorales.

¿ Qué son las constantes y las variables electorales ? Son los cambios y continuidades a los que se hicieron referencia en el numeral 2.3 *Desarrollo de las unidades de análisis electoral* observados durante el análisis detallado del historial político electoral, ya que el objetivo de este numeral es definir cual es el horizonte legislativo y las perspectivas a seguir en las unidades de análisis objeto de reflexión y discernimiento; Este análisis debe ser un instrumento importante para determinar, que elementos lógicamente en materia electoral, podemos incorporar del pasado que sean aplicables e incluso viables para nuestra legislación electoral actual y de manera contraria, cuales deben ser los elementos que de acuerdo a la apertura democrática y competencia electoral deben modificarse en la ley electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4 Periodos de desarrollo en Unidades de Análisis.

Considerando la información de los doce anexos de la parte final de este trabajo (paginas 97 a 108) que exponen de manera cronológica la evolución del sistema electoral mexicano, así como el desarrollo de cada una de las seis unidades de análisis, me he permitido dividir los sucesos, avances, creación de leyes y órganos colegiados, etc., así como las características político-electorales más importantes de cada unidad de análisis en tres periodos de tiempo, los cuales lógicamente corresponden a los tres periodos de análisis ya mencionados, de manera que en los siguientes numerales la información se presentará de la siguiente forma:

Primer periodo de análisis: se refiere a la ampliación del cuerpo electoral 1812 – 1931; *Segundo periodo de análisis:* se refiere al perfeccionamiento del sistema electoral mexicano 1932 – 1977 y *Tercer periodo de análisis:* se refiere a la depuración de la organización electoral 1977-1996. A manera de conclusión, después de exponer la información de cada unidad de análisis por los tres periodos respectivos, se presenta un análisis de los factores que han representado un cambio en la evolución del sistema electoral mexicano, así como los factores que se han mantenido vigentes en la legislación electoral, los cuales representan cambios y continuidades en cada unidad de análisis, en este contexto, presentaré la información aquí señalada en los siguientes numerales.

2.4.1 Participación Ciudadana

Primer Periodo de Análisis y características de: Participación Ciudadana

1. El voto activo (votar) y el voto pasivo (ser votado) se condiciona a que, mediante un censo a nivel municipio llamado de "condición económica" se reconoce a quienes cuentan con un capital o con propiedades para que se les permita ejercerlo.
2. El sistema de elección es indirecto en 1°, 2° y 3er grado⁹.
3. Solo existen organismos electorales a nivel local, que se multiplican cada vez más, llámese parroquias, distritos y provincias.
4. Se crea el primer censo electoral. Pese a que en 1812 se determinó el registro de ciudadanos con capacidad para votar, no fue sino hasta 1830 cuando se estipuló la

⁹ Las elecciones pueden ser: directas, cuando el elector elige en forma personal a quien habrá de fungir como funcionario público; o indirectas, las cuales pueden llegar a ser en primero, en segundo y hasta tercer grado; dependiendo de que el elector original designe a quien a su vez habrá de elegir a quien ocupará la titularidad de la función pública o un siguiente elector. Un ejemplo de elección indirecta de tercer grado es la designación de parroquia (primero) distrito (segundo) y provincial (tercero) según el artículo 61 de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814.

elaboración de un padrón previo al día de la elección; antes de ese año el registro quedaba sujeto a discrecionalidad de las juntas electorales al tiempo que la unidad básica electoral se modificaba. Si al principio incluía a la circunscripción administrativa religiosa (la parroquia) sólo tiempo después se vinculó con el factor demográfico.

5. En 1918 se establecen las primeras prohibiciones para votar, desde 1812 solo se establecen cuales son los requisitos para votar, hasta que la Ley para la Elección de los Poderes Federales decretó quienes no podían hacerlo (ver anexo 3 página 99) Sin duda fue una época la cual se extendió más el derecho al sufragio.
6. Se emplea la primer credencial para votar en todos los cargos de elección popular.
7. Las boletas para votar se llenan a lápiz.
8. Con la Constitución de 1917 se constitucionalizan los derechos políticos de los ciudadanos (votar y ser votado)
9. Sólo existe el voto varonil.

Segundo Periodo de análisis y características de: Participación Ciudadana.

1. En 1953 se reconoce el voto universal.
2. Se consideran electores los ciudadanos mexicanos mayores de 18 años que estén en goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores.
3. Se reconoce el voto como universal, directo y secreto.

Tercer Periodo de análisis y características de: Participación Ciudadana.

1. Votar constituye una prerrogativa y obligación ciudadana, establecido en los artículos 35 y 36 de la Constitución.
2. Se consagra la libertad de asociación a partidos y organizaciones políticas nacionales en el artículo 35 fracción III Constitucional.
3. En 1977 el voto se reconoce como universal, libre, secreto, directo y las autoridades garantizan el derecho al voto. Tiempo más tarde en 1996 se adiciona el voto personal e intransferible.
4. En 1988 se crea en lo general y en lo particular la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como nuevo mecanismo de colaboración ciudadana y autonomía gubernativa.
5. En 1991 se expide la primer credencial para votar con fotografía.
6. Se reconoce la figura de los observadores electores nacionales.
7. Los consejeros ciudadanos forman parte del máximo órgano en materia electoral: El Consejo General del Instituto Federal Electoral.

8. Se consagra en la Constitución de la República que el sistema de medios de impugnación debe proteger los derechos políticos de los ciudadanos.

Cambios y Continuidades en esta Unidad de Análisis

Podemos deducir que el ejercicio de la democracia en la forma más pura, consiste en que el pueblo sea el encargado tanto de decidir quien habrá de gobernarlo, como de, con toda libertad uno o varios de sus miembros pueda postularse para ser votado por el mismo pueblo para un cargo en donde represente a la mayoría que lo elige, por consiguiente este tipo de prácticas tiene que ser legalizada y documentada en la legislación correspondiente.

De aquí que el sufragio popular sea el principio electoral del sistema mexicano, establecido como un derecho constitucional para todos los mexicanos. Para ser más explícito este voto se manifiesta de dos maneras: el voto activo y el voto pasivo. El voto activo es el derecho de votar en las elecciones populares. El voto pasivo es el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular.

Con esta tesis se afirma que durante el siglo XIX y mediados del XX las características constantes fueron: El sistema mayoritario de elección indirecta en primero, segundo ó tercer grado y el criterio censatario de condición económica, que si bien restringieron de manera considerable la capacidad de la participación ciudadana en todas sus manifestaciones debido a la condición clasista, sexista y económica, ya que fueron verdaderos obstáculos para la universalización del voto ciudadano, no fue así en el hecho de que en ese primer periodo y desde 1812 se creó un registro de ciudadanos con capacidad para votar.

Vemos que en el segundo y tercer periodo la evolución de la participación ciudadana mediante el voto activo ha sido reducir al mínimo los requisitos para su emisión y establecer y proteger el voto universal, tanto constitucionalmente como en los medios de impugnación. Por lo que debe darse prioridad a proteger ambos derechos ciudadanos (votar y ser votado) en este sistema de medios.

En relación con el voto pasivo se observan interesantes cambios: La tendencia en los dos últimos periodos ha sido disminuir los requisitos para ocupar un cargo de elección popular; el ingreso de las personas y su edad fueron modificadas para posibilitar a cualquier ciudadano a aspirar a este tipo de cargos. De manera adicional y no por eso menos importante en 1990 a los hijos de padre y/o madre extranjero pueden aspirar, adicionalmente con requisitos constitucionales y el Cofipe, a la máxima magistratura nacional.

Observemos que en este apartado algo que es una constante y que es rescatable en los tres periodos y que pudiera aplicarse a los tiempos democráticos: El de ligar para el ejercicio del voto activo como para el pasivo, un registro ante la autoridad competente (El Registro Federal de Electores) sobre todo para efectos en la discusión del voto de los mexicanos en el extranjero, el cual debe contar sin duda con un registro de ciudadanos de llevarse a cabo.

La participación ciudadana constituye la unidad de análisis fundamental, sin restarle importancia a las demás, ya que tiene su injerencia en la formación de Partidos Políticos, en las decisiones de Órganos Electorales, en la conformación de la Legalidad Electoral al existir una protección a sus derechos políticos en la misma ley, y a la distribución de los representantes populares al ejercer el derecho al voto en la Representación Política, aunado a ello se considera una unidad de análisis sustancial por las siguientes razones:

-Primero- porque al reconocerse constitucionalmente en los artículos 35 y 36 de la Constitución Política que el voto constituye una prerrogativa y obligación ciudadana, también se reconoce la libertad de asociación a partidos y organizaciones políticas (contenido en el artículo 35 fracc. III CPEUM) que dio como resultado una diversificación de partidos políticos y de organizaciones que de alguna manera han exigido respeto a sus ideales y han logrado mayores garantías de competitividad real de sus organizaciones frente a otras y han sido plasmadas en la ley electoral actual.

- Segundo – la participación ciudadana en los últimos años y a diferencia de los dos primeros periodos tiene características específicas. Se observa la participación de ciudadanos como “directores” del máximo órgano electoral actual (Consejo General IFE), obviamente son ciudadanos notables y reconocidos en el medio político como grandes estudiosos y especialistas en materia electoral y son elegidos democráticamente por el Poder Legislativo de nuestro país.

Los observadores electorales confirman la injerencia de ciudadanos durante el desarrollo de la jornada electoral como “supervisores” de todas las etapas de un proceso electoral.

- Tercero – se reconoce para la justicia electoral la figura de consejeros magistrados elegidos por las fracciones parlamentarias del senado de la república; así como la creación de un “*Juicio Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.*”¹⁰

¹⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, Ed. Gama Sucesores S.A. 1997, p. 237.

- Cuarto – como resultado de colaboración ciudadana y autonomía gubernativa, se creo la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ya que ésta demarcación ha sido un tema de discusión tanto de la parte política como de la parte legal, se decretó en el COFIPE un libro novero por el que se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, (que tiempo después fue derogado) por lo que derivó en mayores atribuciones para ejercicio del gobierno del D.F. .

Por tanto, el rol de la participación ciudadana es considerado un gran cambio dentro del sistema electoral mexicano y no sólo la participación ciudadana se limita al voto activo y pasivo, sino que forma parte de los partidos políticos, los órganos electorales, la justicia electoral y hasta la representación política.

Ello es fundamental para una tema (abordado en el tercer capítulo) pendiente en las reformas de 1996 y que sin duda tiene que ver con la universalización del voto: El sufragio de los mexicanos en el extranjero, ligado obviamente a la cuestión de establecerlo como una continuidad en el ámbito mantener vigente la mecánica en la elección de gobernantes, pero en el ámbito extraterritorial, sin dejar de lado el detalle de un Registro Federal de Electores en el extranjero.

2.4.2 Partidos Políticos

Características en el primer periodo de análisis de: Partidos Políticos.

1. El voto pasivo sólo puede ser concedido a las personas que tengan cierto capital y a las clases superiores o ricas que pagaban una cuota al gobierno centralista.
2. Se reparten las diputaciones en 9 clases (ver anexo 2 página 98) lo que representa una noción de la idea de partidos políticos en el siglo XIX.
3. Las luchas entre los grupos de conservadores y liberales se dispersan y comienza la ruptura entre los mismos liberales (1857) en 1867 se habilitan a los funcionarios federales para ocupar cargos de elección popular.
4. Cuando toma Porfirio Díaz el poder se reconocen a los militares como elegibles, siempre y cuando se comprobara que son adheridos a la causa.
5. La Ley Electoral de Francisco I Madero fue la primera en reconocerlos como partidos, de los cuales se piden requisitos (ver anexo 2 página 98)
6. La constitución de 1917 exige como único deber a los partidos políticos el de registrarse oficialmente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Características en el segundo periodo de análisis de: Partidos Políticos.

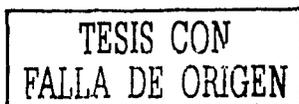
1. Se les reconoce como asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos para fines electorales y de orientación política.
2. La Ley Electoral Federal en 1951 los reconoce como auxiliares de los organismos electorales para el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral.
3. Cuando se reformó esta misma ley en 1963 se concedieron para ellos las primeras prerrogativas fiscales.
4. Durante 1970 se concede una herramienta importante para una de las principales actividades de los partidos: El escrito de protesta.
5. En 1973 los partidos se integran a los órganos electorales y a los comités locales y distritales.
6. Proponen a los miembros de las mesas directivas de casillas.
7. Se establecen tanto requisitos como obligaciones para los partidos modificándose la Constitución de 1917.

Características en el tercer periodo de análisis de: Partidos Políticos.

1. Se les reconoce en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales como entidades de interés público, así como de personalidad jurídica para todos los efectos legales.
2. Se diferencia entre derechos y prerrogativas para los partidos políticos (anexo 7 pag 103)
3. En 1987 el financiamiento público se anuncia como la prerrogativa de mayor importancia reconocida para los partidos políticos, el acceso a la radio y a la televisión aunque es restringido también constituye un avance significativo en esta materia; Además de las franquicias postales y el régimen fiscal ya mencionado.
4. En 1993 se dispuso en el artículo 41 Constitucional los mecanismos de control del financiamiento público (ver anexo 10 página 106)
5. Con la reforma electoral de 1996 los partidos deben obtener un 2% de la votación nacional para tener derecho a las prerrogativas, al registro oficial y a tener diputados por el principio de representación proporcional.

Cambios y continuidades en esta Unidad de Análisis.

Hasta antes del siglo XX específicamente en 1846 Lucas Alamán promulga una convocatoria para un Congreso Extraordinario Constituyente, en donde como sabemos no existían aún los



partidos políticos como tales, pero esta convocatoria fijó la asignación de los Diputados en nueve clases (ver anexo 2 página 98) que según el gobierno de aquella época eran las clases sociales que existían en la República Mexicana.

Indudablemente este hecho provocó que cuando en 1911 Francisco I. Madero en la Ley Electoral reconociera las facciones como partidos, la ciudadanía se identificó en su forma de pensar con ellos, ya que más adelante se convertirían en los partidos agrarista, laborista, popular etc.

Observamos que durante el segundo periodo no sólo se les reconoce legalmente tanto en la Constitución como en la ley electoral, sino que se les dieron ciertas prerrogativas fiscales y en 1946 se les reconoció como asociaciones electorales y de orientación política y para 1951 como auxiliares de los organismos electorales.

Anterior a ello tuvo lugar un hecho determinante en el desarrollo de los partidos políticos en México: surgió el Partido Nacional Revolucionario, "*aglutinando a los distintos sectores de la sociedad y a los distintos partidos que luchaban por las distintas ideologías de la gente que en ellos militaba.*"¹¹ Surgió como un partido político capaz de ejercer un poder tal, que las instituciones que surgieron después del PNR no tuvieron la menor oportunidad siquiera de garantizar su permanencia.

Por lo anterior, podemos deducir que en la "*depuración de la organización electoral*" en el tercer periodo de análisis es el derecho electoral quien garantiza a los partidos derechos, obligaciones y prerrogativas bien definidas y más equitativas.

El artículo 41 Constitucional es importante para los partidos políticos ya que ahí se menciona el mecanismo de control del financiamiento público a que tienen derecho, lo que constituye sin duda una de sus prerrogativas más importantes.

En suma, podemos resaltar el hecho de que ahora la legislación electoral a aumentado de 1.5 (1977) a 2.0 % (1996) el umbral de votación nacional para que un partido político tenga derecho a registro y como consecuencia a sus prerrogativas, sin embargo no ha sido suficiente para evitar la diversificación y el surgimiento de nuevos partidos políticos nacionales que conlleva a una situación más tensa para lograr consensos políticos en los problemas de interés nacional a favor de los mexicanos.

¹¹ Serrano Migallón Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, México, Ed. Serie Formación y Desarrollo, IFE p. 147

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahondando más sobre este punto: la ley electoral en materia de partidos políticos garantiza confiabilidad y permanencia en, basados en los requisitos exigidos por ésta, participar en elecciones presidenciales e incluso con un mínimo de votos, tener derecho a diputaciones y senadurías por representación proporcional.

Si reflexionamos un poco, observamos un mínimo apoyo hacia un partido político ganador en una elección, ello deriva una división de ideologías que conlleva la proliferación de partidos políticos en dimensión pequeños y sin posibilidades de crecer, producto de ello es el "gobierno dividido", es decir, el gobierno que no encuentra en los grupos y que son oposición a éste, las vías para el acuerdo en lo político, en lo social y en lo económico en perjuicio del país donde residen. Se habla continuamente de una falta de respaldo político del presidente que ganó la elección presidencial del año 2000, debido a que sólo alcanzó un porcentaje del 46 % de las preferencias de un 100 % del electorado, es decir, menos de la mitad de los electores activos y a ellos también se suman los electores que no acudieron a las urnas, es decir, el índice de abstencionismo.

Es entendible que después de 72 años en ejercicio del poder político de un sólo partido, ahora tener una legislación electoral equidistante en materia electoral, sea posible la proliferación de partidos pequeños.

Un acontecimiento que representa una gran continuidad con nuestra legislación actual es lo sucedido en los términos de la convocatoria a elecciones en 1846 (ver anexo 2 página 98), al asignar 160 diputaciones entre 9 clases sociales, incluyendo el clero, ello provocó una polarización ideológica que dio paso a falta de consensos, como ejemplo, la presidencia de Santa Anna desde 1832 hasta 1855 se situó en el poder y, segundo, derivado que detentó por tanto tiempo el poder propició la dictadura sin que nadie fuera capaz de derrocarlo sino hasta 23 años después.

Ello no supone ahora ocurra una situación similar, pero sí constituye analizando el historial electoral, un motivo de preocupación y atención, ya que como en 1846 una dictadura logró ser disuelta mediante el consenso y las alianzas incluso entre los mismos grupos que se encontraban divididos: los centralistas y los federalistas, ello evidencia una vez más la importancia de los consensos para evitar que alguna persona se perpetúe en el poder o haga de éste un instrumento para objetivos personales.

Parece ser un proceso de causa y efecto, es una realidad que el titular del Poder Ejecutivo elegido en el proceso electoral del año 2000 obtuvo menos de la mitad de los votos a nivel nacional y derivado de ello, se visualice la proliferación de más partidos políticos al no concebir sus exigencias satisfechas, ejemplo: Quien fue copartícipe de ese triunfo: el Partido Verde Ecologista de México, se ha observado ahora un partido con mayores tendencias divisionistas y menos

capacidad de lograr consensos que no sean los que van de acuerdo a sus intereses como partido político y no obedecen a una entidad de interés público.

Aquí lo importante es determinar, derivado de la experiencia, cual sería la dinámica para consolidar mecanismos que permitan conformar mayorías que sin duda tendrán como consecuencia un respaldo político mayor y un grado aceptable de gobernabilidad y consensos.

Se propone que una parte del problema puede ser atendido mediante la posibilidad de propiciar en la legislación electoral los instrumentos necesarios para las alianzas flexibles entre partidos y las candidaturas comunes en los cargos de elección popular de diputados locales, federales o senadores y contemplar incluso una segunda vuelta electoral en una elección presidencial, abordaremos este tema en el siguiente capítulo.

2.4.3 Órganos Electorales

Características en el primer periodo de análisis de: Órganos Electorales.

1. Los organismos electorales tienen carácter local y/o municipal.
2. Los liberales dejan el encargo electoral a los Estados de la Federación.
3. En 1930 en la primer fase de la elección, los Ayuntamientos toman el control electoral.
4. Hasta 1843 la Junta Electoral sería la encargada de recibir los votos, pero el gobierno central y el presidente de la república en turno controlaban todo el proceso o por lo menos el 2do. y 3er. grado de la elección.
5. Durante el periodo de 1876 se multiplicaron los órganos electorales, pero se tuvo un menor control autónomo y un mayor control gubernativo.
6. Durante 1911 se multiplican los órganos electorales, llámese: Colegios Municipales Sufragáneos y Colegios de Distrito (ver anexo 2 pag. 98)
7. Con el constituyente de 1917 la Ley Electoral devuelve el control de las elecciones a los presidentes municipales y los faculta para que puedan emitir boletas electorales (ver anexo 3 página 99)
8. En 1918 los presidentes municipales son los encargados de proporcionar una credencial para votar.

Características en el segundo periodo de análisis de: Órganos Electorales.

1. La división territorial electoral ya no le corresponde a los municipios si no en 1942 se delegó a los gobernantes de los Estados y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, manteniéndose el mismo principio de los distritos electorales.
2. En 1946 la Ley Federal Electoral establece que desde sus inicios del proceso, las elecciones del Ejecutivo y Legislativo se efectuarán a través de una Comisión de Vigilancia Electoral con jurisdicción en los Estados y Distrito Federal mediante comisiones locales y distritales de vigilancia.
3. En 1951 los Organismos Electorales reconocidos por la Ley Electoral Federal son: Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales, y Mesas Directivas de Casilla.
4. En 1963 se reconoce el Registro Nacional de Electores como dependiente de la Comisión Federal Electoral, con carácter de permanente.
5. En 1973 la Comisión Federal Electoral toma carácter permanente y se le dota de personalidad jurídica, encargada de la preparación coordinación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, mientras que el Registro Nacional de Electores adquiere obligaciones específicas (ver anexo 6 pagina 102)

Características en el tercer periodo de análisis de: Órganos Electorales.

1. Se dan amplias facultades a la Comisión Federal Electoral para establecer todo lo relacionado a los procesos electorales.
2. Se crea el Instituto Federal Electoral, organismo reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 41 fracs. III como un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios (ver anexo 9 pag. 105)
3. Se reconoce a los órganos electorales como permanentes y profesionales.
4. En 1993 el IFE es designado para dar validez a las elecciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.
5. En 1996 su organización y funcionamiento se declara totalmente independiente del gobierno.
6. Los Consejeros del Poder Legislativo (representados por un diputado de cada una de las fracciones parlamentarias, de la Cámara Baja) pierden el derecho a voz y voto, pero a su vez adquieren la facultad de proponer a un Consejero Electoral.
7. El Consejo General del IFE (máximo órgano de dirección de éste) crea comisiones de supervisión, presididas exclusivamente por Consejeros Ciudadanos.

Cambios y continuidades en esta Unidad de Análisis.

Si revisamos lo que fueron los organismos electorales durante más de cien años, observamos que se trataron de múltiples organismos con carácter local y municipal, no había mayores instancias a las cuales estuvieran supeditados, lo que dio como resultado, si tomamos en cuenta que el 2do. y 3er. grado de una elección estaba a cargo de las altas esferas del gobierno, éstas fueran sujeto de poca credibilidad ciudadana.

Si a esto sumamos que los medios para que una elección pudiera ser declarada como válida estaban a *discrecionalidad* ya sea del organismo local encargado de organizar, desarrollar y contar los votos en una elección ó de la discrecionalidad del presidente en turno, o del poder legislativo bajo control del primero, Se habla de un déficit en materia de legalidad e imparcialidad electoral, ya que de estos resultados dependía que un grupo se mantuviera en el poder.

En el inicio del segundo periodo la organización electoral se llevó a cabo por el gobierno de los Estados en incluso por el Jefe del Departamento del Distrito Federal para esa demarcación.

Desde 1846 observamos que en el inicio, desarrollo y hasta su conclusión los procesos electorales son organizados y supervisados por órganos nacionales dejando de lado la participación de los Municipios y los Estados en dichos procesos. Se constituye además un comité de vigilancia electoral a través de comisiones nacionales, locales y distritales incluso para el Distrito Federal, reconociendo en 1951 en estos comités de vigilancia a la mesa directiva de casilla.

En este contexto, se afirma que existe un gran vínculo de continuidad entre la ampliación del cuerpo electoral y el perfeccionamiento del sistema electoral donde *"los mecanismos de control de las elecciones no estuvieron a la vista de los partidos políticos, en ese momento de oposición al que ejerció el poder muchos años".*¹² Ello estaba fuera del alcance del ciudadano común, estos mecanismos como son los órganos de vigilancia entre otros, permiten y son determinantes para poder sustentar que un proceso electoral fue legal y estos estaban a discrecionalidad ya sea de la cúpula que ostentaba poder, del titular del Poder Ejecutivo y de la élite política que se veía beneficiada con la ejecución de un proceso electoral manipulado con todo y garantías constitucionales e incluso de ley secundaria. Hasta 1993 no se podía afirmar que la ley electoral se cumplía.

¹² Serrano Migallón Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, México, Ed. Serie Formación y Desarrollo, IIF; p. 82

A partir de 1991 y como parte del tercer periodo de análisis, en la depuración de la organización electoral, la tendencia de los organismos electorales comienza a tener un cambio considerable y definitivo con sus periodos antecesores: Comienza a independizarse la injerencia del Poder Ejecutivo en los organismos electorales a nivel local y federal.

Desde cualquier punto de vista, para una democracia moderna este acontecimiento es signo de madurez política y de grandes avances en materia electoral que de acuerdo con la tradición democrática en nuestro país hasta 1996 el excluir al representante del Poder Ejecutivo con voz y voto del máximo órgano electoral México, sin que esta exclusión produjera una anarquía electoral nacional, consistía hasta ese momento un hecho inédito; lo era también el eliminar el voto activo de los representantes partidistas y consejeros de los diferentes grupos parlamentarios representados en ambas cámaras Legislativas sobre las decisiones más importantes tomadas en ese máximo órgano electoral (para 1996 denominado ya Consejo General del IFE)

Un avance democrático significativo también lo es él que un organismo electoral sea reconocido en un artículo constitucional (el 41 de la Constitución de la República) como un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Nuevamente el tercer periodo de depuración de la organización electoral presenta cambios importantes. Por primera ocasión se reconoce a las instituciones electorales como permanentes y profesionales, así como al Registro Federal de Electores, que en este sentido, es el único órgano que hasta el momento no ha perdido reconocimiento por la legislación a través de los años y sólo hasta la ley electoral de 1963 se le dio carácter permanente y se ha mantenido desde los primeros años con el nombre de Registro Nacional Ciudadano hasta el Registro Federal de Electores que hoy conocemos con los grandes avances tecnológicos para expedir credenciales de elector y llevar el registro de ciudadanos en edad de votar.

Como último punto se considera a las instituciones que imparten la justicia electoral, un gran cambio en nuestra legislación electoral. Mucho se cuestionó que el organismo encargado de ser parte (el IFE) fuera el mismo juez de sus actos (el TRIFE como organismo que formaba parte del IFE) a partir de reformas y estudios que determinaron la no procedencia ante esta situación, se decreto que la justicia electoral debía quedar en manos del Poder Judicial de la Federación mediante un tribunal especializado en esta materia, quien solamente puede ser apelado en sus decisiones por la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, me refiero al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, es importante mencionar que en nuestro país ya no parece tan necesaria una reforma con dedicatoria a los órganos e instituciones electorales, no se quiere decir con ello a que este tipo de organismos en México ya no sea objeto de reformas ya que no distan mucho del

tipo de los organismos electorales acordes con nuestro sistema político e idiosincrasia nacional. Desde la reforma electoral de 1996 los órganos e instituciones electorales han demostrado eficiencia y transparencia en la realización y organización periódica de comicios, el problema sin duda lo constituye el alto costo financiero que representa para el país la organización de elecciones, pero vale la pena aclarar que gran parte del presupuesto de los organismos electorales es destinado al financiamiento de las actividades ordinarias y en campañas de los partidos políticos; Por lo que corresponde al organismo federal, gran parte de su presupuesto se destina al Registro Federal de Electores para modernizar el programa de la credencial para votar con fotografía.

Este es el costo de la democracia y al reflexionar sobre ello esta en tela de juicio la utilidad de los organismos electorales, pero no se debe olvidar que las circunstancias obligan a que los costos se eleven, es decir, un programa efectivo y moderno como la credencial con foto fue creado con el objetivo de evitar los fraudes electorales, así como la profesionalización de los servidores públicos electorales y que decir de los aditamentos como el líquido indeleble y las medidas de seguridad que tiene una boleta electoral, éstas son elaboradas bajo los mismos elementos de seguridad que están contenidos en los billetes que utilizamos. Definitivamente todo ello cuesta al país una cantidad considerable, pero es a través de esta infraestructura como estos organismos han demostrado que la transparencia e imparcialidad permite depositar en los organismos electorales la credibilidad ciudadana.

Las reformas pueden canalizarse a los organismos electorales estatales, los cuales por causas ajenas a la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la independencia de los organismos frente al gobierno y la objetividad, son los que se encuentran recurrentemente ante situaciones de conflictos postelectorales, de igual manera se debe examinar las cuestiones organizativas, tales como: modificar los tiempos de las prolongadas campañas electorales, lo que redundaría en que los partidos políticos tengan que recurrir a financiamiento ilícito para sus campañas electorales; Y como último punto tal vez se pudieran revisar las cuestiones concernientes a las actividades que estos organismos desempeñan en tiempos no electorales.

2.4.4 Legalidad Electoral

Características en el primer periodo de análisis de: Legalidad Electoral.

1. La justicia electoral en un principio estaba a discrecionalidad de los órganos encargados de recibir los votos (ver anexo 1 página 97)
2. En 1824 se otorga la calificación de las elecciones a la Cámara de Diputados.

3. En 1836 los centralistas otorgan al Senado la calificación de las elecciones, así como en 1918 las juntas computadoras de votos legitiman la calificación del senado en las elecciones.
4. En 1843 la calificación de las elecciones estaba a discrecionalidad del Presidente de la República y del gobierno central.
5. En 1857 la Cámara de Diputados se erige por primera vez en Colegio Electoral sólo para decretar la calificación y la declaratoria de validez de la elección presidencial.
6. En 1876 la dictadura designa a quiénes formarán parte de los Colegios Electorales para calificar las elecciones.
7. En 1911 el Colegio Electoral es facultado para declarar la nulidad o validez de un elector, error en el conteo de votos y error en el nombre del elector (en las listas nominales).

Características en el segundo periodo de análisis de: Legalidad Electoral.

1. En 1946 la Cámara de Dipulados y de Senadores declaran la nulidad o validez de la elección de sus propios miembros, todas sus resoluciones tienen carácter definitivo e inatacables.
2. Las Juntas Computadoras dirigidas por el presidente de casilla no pueden juzgar sobre los vicios que encuentre en los expedientes electorales o irregularidades, siendo la Comisión Federal la que califique este tipo de circunstancias.
3. En 1973 se establece que en caso de violación al voto se dará aviso al Procurador General de la República.
4. El recurso de revocación solamente procede contra los actos de los organismos electorales.

Características en el tercer periodo de análisis de: Legalidad Electoral.

1. La Ley Electoral cuenta con el recurso de queja, de inconformidad, de protesta, de revocación y revisión, ninguno va dirigido en contra de las acciones de los Colegios Electorales.
2. En 1987 se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral como un organismo autónomo, administrativo, independiente del Colegio Electoral, pero al mismo tiempo se derogó el recurso de reclamación que permitía apelar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la decisión del Colegio Electoral.
3. En 1990 en el artículo 41 Constitucional se reconoce al Tribunal Federal Electoral como un órgano de justicia electoral supeditado al Colegio Electoral.

4. En 1993 el IFE califica las elecciones legislativas y resuelve las impugnaciones ante el Tribunal Federal Electoral.
5. En 1996 la inconstitucionalidad de la acción de los organismos electorales se reserva sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como resultado, el Tribunal Federal Electoral se adhiere al Poder Judicial como un órgano especializado de este y se denomina: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede conocer de los asuntos de carácter federal y local en materia de elecciones.
6. La calificación de la elección presidencial y legislativa le corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con jurisdicción en los órganos electorales de los Estados y los municipios.

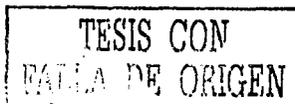
Cambios y Continuidades en esta unidad de análisis.

No podemos vislumbrar otro mecanismo de control de la justicia electoral tan recurrente en los tres periodos desde 1824 hasta 1993 como lo son los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y de 1836 a 1846 el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores.

Al darle validez a la elección de sus propios miembros, es decir, quienes han sido electos Diputados califican y dan validez al propio mecanismo por el que fueron electos; se regresa al supuesto de que no se puede ser juez y parte, más si tomamos en cuenta que estos colegios electorales fueron integrados por mayoría de los miembros de un partido que mantenía el dominio absoluto de las curules en ambas cámaras legislativas. Ello deteriora la imagen de Colegios Electorales afectando la credibilidad de sus resoluciones.

Retomamos el término discrecionalidad; en la historia de nuestro país en la justicia electoral por lo menos hasta 1973 la discrecionalidad fue la única línea para juzgar la legalidad de los procesos electorales, durante 152 años no se registró recurso alguno establecido en la ley para refutar, denunciar y/o apelar contra los actos y acciones que fueran en contra de la legalidad electoral. Las resoluciones "definitivas e inatacables" de los Colegios Electorales al igual no podían ser apeladas por ningún órgano colegiado llámese tribunal o fiscalía especializada para investigar y conocer en materia electoral, que fuera independiente de las decisiones ya sea de los Colegios Electorales y del mismo Gobierno Federal.

A partir de 1996 la única instancia bajo la cual se encuentra supeditado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sólo en caso de que los órganos e instituciones electorales observen una conducta que contravenga el mandato Constitucional, sólo en este caso, conocerá y resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De esta manera ahora ya no



existe como base para la aplicación de la justicia electoral el término discrecionalidad sino el Constitucional. Hoy día la *"Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral"*¹³ menciona en su artículo 3.2 los medios de impugnación ordenándolos en tres recursos y cuatro juicios:

1. –Recurso de Revisión: Es el medio de defensa que los partidos políticos pueden interponer durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo o de los órganos colegiados distritales o locales del Instituto Federal Electoral, cuando no sean de vigilancia. Para el caso de las elecciones Federales y para las Estatales, este recurso se aplicará a solicitud o controversia entre el organismo electoral y el partido político.

2. –Recurso de Apelación: Es un medio de impugnación jurisdiccional que, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, interponen los partidos políticos, las agrupaciones políticas con registro, las agrupaciones de ciudadanos, los ciudadanos y las personas físicas o morales, según lo disponga en cada caso la ley, a fin de impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, lo actos y resoluciones del Instituto Federal Electoral no impugnables a través del recurso de revisión, del juicio de inconformidad o del recurso de reconsideración, así como el informe de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores y la determinación y aplicación de sanciones realizadas por el Consejo General del propio Instituto.

3. –Nulidades en Materia Electoral: Las nulidades que se hagan en tiempo y forma podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y en consecuencia el resultado del cómputo de la elección impugnada a: La elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; La elección en una entidad federativa para la fórmula de Senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de la primera minoría.

4. –Juicio de Inconformidad: Es un medio de defensa de los principios de constitucionalidad y legalidad aplicados a la materia electoral, como tal, el juicio cobra vida procesal tan sólo durante el Proceso Electoral Federal, es decir, aquel espacio temporal en que las autoridades del Instituto Federal Electoral, los partidos nacionales y los ciudadanos realizan las actividades ordenadas por la Constitución y por el COFIPE, con el objeto de renovar periódicamente a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

5. –Recurso de Reconsideración: Mediante este recurso se puede impugnar:

¹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México Ed. Gama Sucesores 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) Las sentencias de fondo emitidas por Salas Regionales del Tribunal Electoral recaídas a los juicios de inconformidad, tratándose de las elecciones de diputados y senadores. De lo anterior, se desprende que sólo las sentencias de fondo que emitan las Salas Regionales podrán ser impugnadas, por lo tanto, una resolución que deseche, tenga por no interpuesto o declare la interrupción de un juicio de inconformidad no podrá ser materia de la reconsideración.

b) Como consecuencia, este recurso puede modificar el resultado de una elección lo cual le otorga a este recurso un carácter excepcional y selectivo por su impacto y trascendencia al resultado final de los comicios.

6. –Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano: Dada la improcedencia del Juicio de Amparo en materia político electoral, el control de la constitucionalidad sobre derechos político electorales durante largo tiempo no fue considerado como jurídicamente viable.

7. –Juicio de Revisión Constitucional: La legislación secundaria que lo regula es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Los únicos sujetos legitimados para intentar el juicio son los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

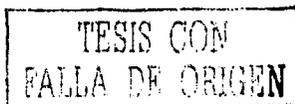
Puede promoverse por el partido político a quien perjudique el acto o resolución de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos cuando se viole cualquier precepto de la Constitución.

Fue búsqueda constante y consenso de los partidos políticos el reformar este sistema para garantizar un control integral de los actos de la autoridad electoral.

Así, con las reformas del 22 de agosto de 1996 se crea un sistema de medios de impugnación en materia electoral que consagra la protección de dos principios: la constitucionalidad y la legalidad.

De esta manera se aseguran los mecanismos integrales con cada uno de los actores involucrados en comicios electorales proporcionando herramientas jurisdiccionales, así como la confiabilidad de cada uno de estos recursos y juicios presentados evitando politizar este tipo de derechos.

La legalidad electoral debe abarcar y orientarse a campos como la fiscalización de las precampañas de los partidos políticos que como todos sabemos un manejo mermado de los



recursos en este rubro puede lesionar de manera grave la integración de un partido, lo que equivaldría a una ruptura interna en el mismo y afectar de manera considerable el desarrollo democrático del sistema de partidos.

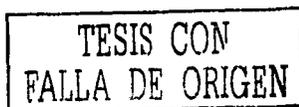
2.4.5 Representación política

Características en el primer periodo de análisis de: Representación Política.

1. Se toma a la población como base para determinar el número de diputados a elegir, estos a su vez elegirían a dos senadores por cada Estado.
2. En 1824 el Poder Ejecutivo recae en un sólo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Judicial por 11 magistrados elegidos por el Poder Legislativo de los Estados.
3. En 1846 se asignan 160 diputaciones a las 9 clases sociales consideradas por el gobierno (ver anexo 2 pagina 98)
4. Entre 1857 y 1876 desaparece y se restablece el Senado de la República.
5. En 1911 se restablece el censo nacional para dividir el territorio en distritos electorales (20,000 hbts. por diputado)
6. En 1918 se establecen los requisitos constitucionales para ser Diputado, Senador y Presidente de la República.
7. En 1931 se realiza el primer resecionamiento electoral.

Características en el segundo periodo de análisis de: Representación Política.

1. En 1943 la Ley Para la Elección de los Poderes Federales decreta de manera oficial que las elecciones para Diputados serán cada 3 años, para Senador y Presidente de la República cada 6 años.
2. En 1946 el Consejo del Padrón Electoral esta facultado para decidir el número de distritos que representará cada Diputado.
3. En 1951 el Registro Nacional de Electores es el encargado de perfeccionar permanentemente las secciones electorales y determinar el número de Diputados de acuerdo a la revisión poblacional.
4. En 1963 en el artículo 54 Constitucional se determina el número de Diputados de partido a que tenga derecho cada uno de los que estén reconocidos por las autoridades electorales, lo que sustituye las preferencias a los diferentes grupos y clases sociales consideradas por el gobierno de esos años (ver anexo 2 pagina 98)



Características en el tercer periodo de análisis de: Representación Política.

1. En 1977 la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales establece que la Cámara de Diputados se compone de 300 miembros electos en distritos electorales uninominales y de 100 electos por la recién nombrada representación proporcional.
2. Las elecciones se estalifican tanto para Diputados cada 3 años como para Senadores y Presidente de la República cada 6 el primer domingo del año que corresponda.
3. En 1987 los Senadores siguen siendo 2 miembros por cada Estado y 2 por el Distrito Federal; Los cambios se dan en la Cámara Baja, en ese año serían 300 Diputados por mayoría relativa y 200 por representación proporcional votados mediante listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.
4. En 1990 se predispone que el Senado se renovara cada 3 años.
5. En 1993 se elimina la cláusula de gobernabilidad.
6. El número de Senadores aumenta a 4 por cada Estado y 4 por el Distrito Federal, 3 elegidos por mayoría relativa y 1 asignado a la primera minoría.
7. El límite máximo de representación de la primer fuerza electoral es del 60 % de la Cámara Baja (300 Diputados) ningún partido tendrá más de ocho puntos porcentuales de su votación nacional en Diputados electos por ambos principios.
8. En 1996 se incorporó el principio de representación proporcional al senado y como consecuencia el derecho a formar coaliciones o candidatos comunes.
9. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se convierte en Asamblea Legislativa, ahora sus integrantes se denominarán Diputados y esta Asamblea tendrá nuevas atribuciones de gobierno para el Distrito Federal.

Cambios y Continuidades en esta Unidad de Análisis.

Observamos cuatro temas relativos a nuestro sistema de representación política objeto de reflexión donde posiblemente se pueda orientar y alentar una serie de reformas en aras de traducir lo mejor posible los votos de los ciudadanos en curules en las Cámaras que reflejen lo mejor posible las preferencias políticas de cada elector en nuestro sistema de representación política, estos temas son:

- El sistema de representación bicameral;
- El presidencialismo;
- La representación proporcional;
- Votación a través de distritos electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una característica fundamental presente en los tres periodos de análisis lo ha sido el tomar como base al número de habitantes para determinar el número de distritos electorales y con ello, el número de diputados que habremos de elegir para integrar nuestro Congreso, al mismo tiempo, se están atendiendo preferencias políticas ciudadanas de primera instancia con el sistema de elección de mayoría relativa y de segunda instancia con el sistema de representación proporcional.

Por lo que concierne al sistema bicameral ha sido revisado y fortalecido con el sistema de representación proporcional, tanto porque es un sistema que incluye preferencias políticas específicas al dar paso a la representación de partidos minoritarios, como para convertir a ambas cámaras en un verdadero contrapeso independiente de los otros dos poderes, específicamente del Ejecutivo. Ahora a principios del milenio la discusión de las leyes tiende a ser más escrupulosa y uno de sus fines es el consenso ideológico y el acuerdo partidista cuando estas leyes tienen que ver con esta materia.

Por otra parte, el presidencialismo fue una de las características de la Constitución de 1917, las circunstancias políticas de ese tiempo requerían un presidente dotado de múltiples facultades, si nos remitimos al anexo 1 en la página 97, desde la Constitución de 1824 se consignó que el Poder Ejecutivo recayera en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ello ni siquiera se pretende compartir este poder representado tal vez con la figura de un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno federales, es decir, que representen en sus ámbitos de competencia al Estado y al Gobierno respectivamente, tal como las formas de gobierno europeas.

Ahora nuestros tiempos exigen que la figura política principal de un país ya no sea el Presidente de la República, sino los tres Poderes de la Unión y al mencionar a tres poderes se refiere también a observar a un Poder Judicial depurado, fortalecido y con presencia latente en lo que es su actividad específica: La procuración de justicia. Hoy, a diferencia de 1917 se necesita un Poder Ejecutivo que no condense el poder político, sino que lo comparta y al mismo tiempo evite dotar de facultades excesivas a los otros dos poderes.

En el periodo denominado "*Depuración de la Organización Electoral*"¹⁴(ver anexos 7 al 12) se puede observar que todas las reformas en la ley electoral en materia de representación política han sido tendientes a:

- Garantizar que el ejercicio del poder tenga carácter de alternativo ya que las reformas fueron con dedicación a la oposición y a los partidos minoritarios;

¹⁴ Periodo de tiempo determinado por el autor con base en las características que observó el sistema electoral mexicano desde 1977 hasta 1996.

- Segundo, cambiar estructuras como la cláusula de gobernabilidad y las sobrerrepresentación de un partido político en las Cámaras legislativas, sin dejar de lado el manejo de los recursos financieros necesarios para que los partidos compitan de manera equitativa en una elección.

Por tanto, la reflexión es: ¿Cómo lograr consensos sin dejar de tomar en cuenta la gran diversidad de grupos y asociaciones políticas y evitar una fragmentación de ideologías que conlleven a una polarización e inestabilidad política en perjuicio de la gobernabilidad y el respaldo político de las mayorías hacia decisiones de interés nacional?

Sin duda es un problema de un análisis profundo de la situación ya que tiene que ver de manera directa con nuestro sistema de representación política. Como lo señalé antes, se proponen cuatro temas que son fundamentales para llegar a una conclusión importante esta materia: 1. El sistema de representación bicameral, 2. El sistema presidencialista; 3. La representación proporcional y 4. La reorganización de la votación a través de distritos electorales uninominales o también llamada redistribución uninominal.

2.5 Período supletorio 1996 – 2003

De 1996 año en que se reformó la Ley Electoral y al tiempo en que es elaborada esta investigación, se han celebrado tres elecciones federales dotadas de una base institucional amplia que ha puesto en tela de juicio la aplicación e impacto político de las innumerables reformas en materia electoral hasta 1996. Es probable que la elección ejemplar hasta ahora sigue siendo la elección federal del año 2000, por que a parte de ser una elección presidencial, estrenó la nueva normatividad en materia de comicios y fue el colapso del largo camino recorrido para aterrizar en la realidad la ya multicitada reforma electoral de 1996.

Considero que después del periodo denominado: Depuración de la Organización Electoral, es necesaria una reforma electoral de forma, o sea, ajustes en la legislación electoral. En el análisis del reconocimiento en la historia de comicios en nuestro país y una vez cristalizados los proyectos de las reformas que se aplican con éxito, permiten identificar de manera más precisa ciertas lagunas de la ley que ponen a trabajar la maquinaria de los Tribunales Electorales para resolver tanto controversias legislativas como debates en la aplicación de la ley, en su oportunidad se pondrán a debate y seguramente serán resoluciones satisfactorias. De ahí que el consenso se vuelva pieza fundamental y punto de preocupación constante de apologistas que ven en la democracia la forma de organización más efectiva que a funcionado en países que pretenden ofrecer igualdad de oportunidades a sus habitantes

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III

REPRESENTACIÓN POLÍTICO ELECTORAL

3.1 La representación política y formas directas de gobierno.

Llamamos formas de democracia directa y representativa a los esquemas o modelos que sirven de base para organizar desde el punto de vista colectivo, los asuntos públicos, en la medida en que aumenta la cantidad de individuos involucrados hasta llegar a un nivel que puede constituir un Estado, ya que es difícil que todos los individuos se ocupen de todos y cada uno de los asuntos del Estado.

Por ello, resulta cada vez más idóneo proyectar hacia la democracia representativa los cauces sobre los que habrá de orientarse las formas en la concreción de ideas políticas colectivas y de mayoría en nuestro país. Sin duda ha sido el sistema de representación política el que ha tenido capacidad de aterrizar ideas colectivas que abarquen grandes núcleos poblacionales ya que su objetivo es proporcionar equidad y cumplir la mayoría de las exigencias planteadas por los representados, a diferencia de las formas de democracia directa quien es la mayoría quien decide los asuntos de toda la colectividad.

Sin embargo, en la disyuntiva que hoy vive nuestro país donde las formas de democracia representativa parecieran ya no ser suficientes para satisfacer de manera inmediata y directa las necesidades de una sociedad cada vez más dinámica, incluyente y participativa en los asuntos públicos, ya que en términos de movilidad y dinamismo político, se observa una característica importante en la sociedad civil: Las demandas ciudadanas comienzan a rebasar al intermediario que por antonomasia ha representado en México los partidos políticos; en su momento, un intermediario necesario entre la población civil y la Administración Pública.

Prácticamente todos los sistemas políticos en el mundo registran una tendencia que en cierto tipo de situaciones o en formas de participación ciudadana, rebasan de manera continua aunque son fenómenos que ocasionalmente se presentan, pero que contextualizan una situación en la que rebasan la capacidad de conducción de los partidos políticos y de las instituciones del régimen, ejemplo de ello es la movilización en los países europeos de la población para abogar por una ley a favor del aborto, por la discriminación racial, por la defensa de los derechos humanos;

en México por la inseguridad pública, el derecho al empleo, el respeto al sufragio, necesidades en las que en repetidas ocasiones ha sido necesaria la violencia para hacer cumplir las exigencias de las mayorías; en gran parte de los casos como respuesta a los problemas, los gobiernos encargados sólo se concretan a aceptar que el problema existe, pero nunca o casi nunca se han resuelto. Casos concretos como estos serán los que debemos reflexionar y analizar escrupulosamente, en la pertinencia que supone la forma de participación semidirecta de la ciudadanía en los diversos asuntos dadas las condiciones anteriormente descritas.

En México resulta interesante este tema por observarse que comienzan intentos dispersos de establecer formas de democracia directa por medio de "propuestas ciudadanas" (como la realizada al comenzar la administración federal 2000-2006) a través de buzones receptores de propuestas con la finalidad de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente, así como los últimos tres gobiernos del Distrito Federal intentan restablecer los plebiscitos, referendos e iniciativas populares fomentando con ello la capacidad de decisión de los ciudadanos.

Con el propósito de consolidar un régimen de corte democrático, ahora es posible reflexionar e incluso hablar sobre formas posibles en las que se manifiesta la capacidad de decisión ciudadana, ahora es el momento de pensar que hoy por hoy no podemos considerar solamente al voto como la única forma de expresión política y democrática que de manera directa puede ejercer la sociedad.

Sin duda ahora los ciudadanos tenemos mayor posibilidad y libertad de proponer nuevas formas de representación política e iniciativas de leyes con efectos gubernativos, sólo que en el marco jurídico no se nos faculta a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes o decretos, el artículo 71 Constitucional lo delega en:

- I. *El Presidente de la República;*
- II. *Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, y*
- III. *Las Legislaturas de los Estados.*¹

El reglamento interior del Congreso de la Unión prevé que un particular puede acudir a depositar en la Oficialía de Partes una *propuesta* de iniciativa de ley para que sea por ésta vía, turnada a la Presidencia de la República ya que de conformidad con el artículo 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, la debe turnar a la comisión que le corresponda, para que en caso de ser una propuesta con elementos políticos, jurídicos, económicos y sociales para hacerla viable, en su momento deba ser de primera instancia *discutida*.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Instituto Federal Electoral*, Ed febrero de 2000.

Obviamente se debe considerar que una propuesta de ley con los elementos anteriormente descritos requiere de un estudio detallado de la misma, ya que ésta debe presentar argumentos bien fundamentados, por lo tanto, se entenderá que el ejercicio de este derecho sólo podrá ser utilizado por especialistas en la materia. Lo conveniente y en el marco de una reestructuración de las formas de representación política, sería considerar proposiciones, ideas o textos de ciudadanos que posiblemente no presenten los fundamentos jurídicos adecuados a su propuesta, pero se retome su idea y que el trabajo del Congreso en éste aspecto consista en darle forma, viabilidad y aplicabilidad a las propuestas pertinentes de la ciudadanía para que también puedan ser discutidas como si se tratase de una propuesta de algún grupo parlamentario.

De tal suerte que tocar el tema de la representación política implica el análisis de las formulas electorales; La modificación de la primera implica que como alternativa pueda ser modificada la segunda ya que los mecanismos deben cambiar por tratarse de adecuar la voluntad y necesidades ciudadanas a la realidad en las demandas atendidas por los órganos representativos (cámaras legislativas) por lo tanto, la formula es susceptible de cambio; Si se modifica la parte sociopolítica debe modificarse también la parte jurídica.

El objetivo es atender eficientemente en los órganos de representación política las necesidades ciudadanas, es la parte medular del problema que nos ocupa y hacerlo por la vía político electoral es una herramienta que lo hace posible y al mismo tiempo permite darle movilidad y nuevo orden a nuestro sistema de representación política, a nuestro Congreso de la Unión, a las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal.

Por otra parte, un apoyo jurídico importante lo representa el artículo 39 Constitucional al depositar la soberanía nacional en el pueblo (recordemos que en siglos pasados comúnmente se otorgaba al rey soberano) y en reconocer que el poder público dimana del mismo pueblo, así como el derecho inalienable de cambiar su forma de gobierno, ello permite restablecer figuras de democracia semidirecta como el plebiscito, referéndum e iniciativa popular en un sistema donde por más de cien años a predominado la representación política.

En consecuencia, difícilmente podríamos implantar formas de democracia directa, ya que como se mencionaba en el capítulo 1 de este trabajo, éstas se constituyen sólo cuando se recurre a la totalidad de la población para conocer la opinión directa de la ciudadanía sobre algún asunto de interés general, pero ello sin duda aunque representa la esencia misma de la democracia sabemos la imposibilidad que representa si en una población que por su extensión territorial y el número de sus habitantes se constituye en un Estado todos hablaran y escucharan a la vez los asuntos de todos.

Recordemos que "un Estado por incrementar la democracia pretendiera poner a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar, no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, sino que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas."²

La tarea es analizar cuales serían esos mecanismos de aplicación tanto jurídicos, políticos y de impacto social, como de conveniencia para los ciudadanos electores. Ese es el punto que trataremos en nuestro siguiente numeral.

3.2 Impacto legislativo para las democracias directas y representativas.

Comencemos por plantear de manera concreta que significa impacto legislativo de democracias directas y representativas. Impacto legislativo significa que exista una movilidad o reforma en las leyes constitucionales, de ley secundaria e incluso de participación ciudadana en el ámbito municipal, que posibiliten los mecanismos para buscar una viabilidad en su práctica, claro está, su posibilidad de aplicación tiene que ser supervisada y revisada ya sea por los legisladores o por una institución que garantice imparcialidad, ajena a intereses partidistas o populistas (alguna comisión legislativa o determinado grupo de consejeros independientes, por ejemplo)

Queda claro que la maquinaria legislativa debe ponerse en marcha a partir de asuntos, desde un pequeño proyecto, aportación o propuesta ciudadana o de algún grupo social hasta el más acabado proyecto legislativo elaborado por especialistas en la materia; El objetivo es adquirir el compromiso a que cualquier petición solicitada por algún actor político será discutida y al menos escuchada, ese representaría el primer gran avance en materia de modernización en la representación política.

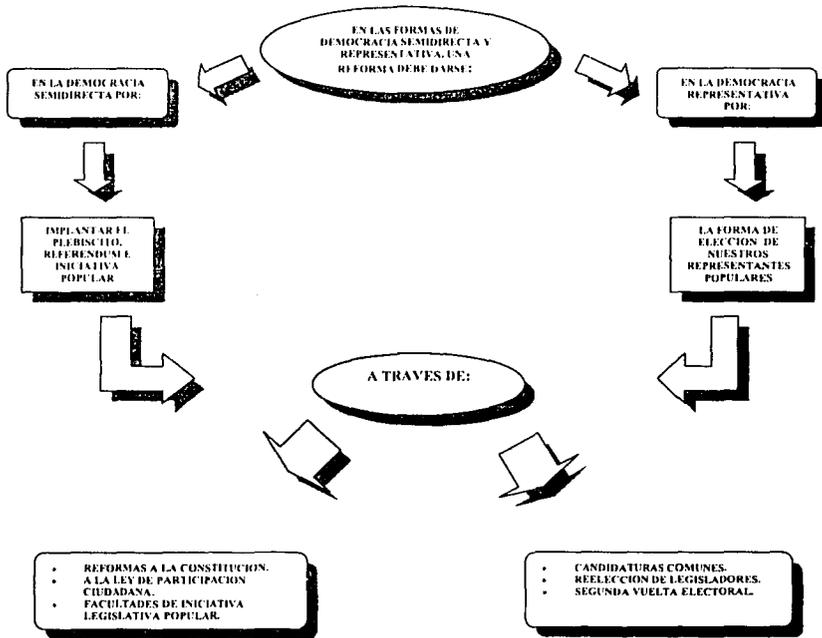
Elo nos lleva a analizar los elementos base que debe existir en una reforma tendiente a implantar de manera jurisdiccional figuras de democracia directa como la iniciativa popular, referéndum y plebiscito. De igual forma debe existir una reforma para el sistema de la representación política, para cargos de elección popular, de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

² Citado en el capítulo I pag. 12 del texto: Salazar Luis, Woldenberg José, *Principios y Valores de la democracia*, México, edit. ifc, 1997, No 1 p. 22

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la siguiente figura se expone un esquema explicativo, el cual representa en que sentido pueden modificarse las formas de democracia tradicionales que promuevan el desarrollo de la representación política y estimule la participación ciudadana:

Figura 3.1



La figura 3.1³ involucra las formas de democracia semidirecta y representativa como sujetas de orientación y reformas en su respectivo eje de acción; Para el sistema que contempla la democracia semidirecta se señala que los elementos a revisar primeramente se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley de Participación Ciudadana para

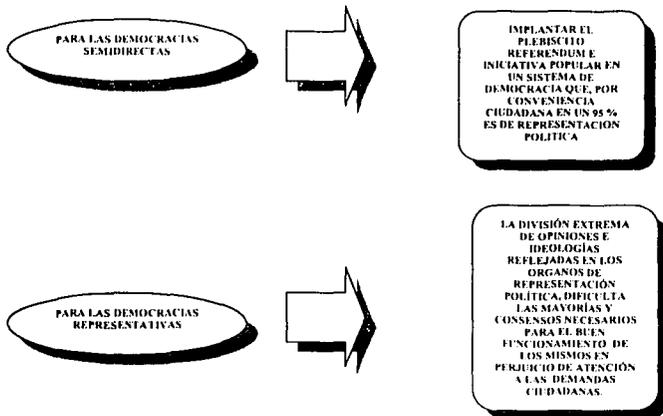
³ Elaborada por el autor con base en un análisis político electoral detallado sobre el sistema mixto de representación política que se maneja en nuestro país.

aquellas entidades de la república que cuenten con la ley en la materia, y en su caso, involucrar a las entidades que no cuenten con ésta a que establezcan dentro de su régimen jurídico algún instrumento que permita proporcionar a los ciudadanos capacidad de decisión en los asuntos públicos otorgándoles facultades de iniciativa legislativa popular.

En el otro plano, para el sistema representativo popular o democracia representativa el análisis de los elementos involucrados sin duda se centra en proponer cambios en la mecánica y formas de elección de los gobernantes, tradicionalmente el voto mayoritario o de mayoría relativa ha imperado en nuestro sistema mixto de elección, es decir, del voto de mayoría relativa se desprende el voto de representación proporcional, pero a ello debemos agregar elementos como la segunda vuelta electoral en las elecciones presidenciales y para las gubernaturas de los Estados; Partidos políticos que postulen los mismos candidatos por compartir doctrinas y plataformas electorales afines a sus principios; Y restablecer la reelección inmediata de legisladores federales y locales como un sistema de carrera parlamentario.

Dado el grado de avance y madurez política democrática que nuestro sistema político ha demostrado en los últimos años, mantienen las posibilidades de implantación más vivas que nunca, sin embargo, las modificaciones legislativas en este sentido y en tal profundidad deben ser revisadas y analizadas ya que es importante hacer mención de algunas consideraciones a las propuestas vertidas aquí, estas consisten en:

Figura 3.2⁴



⁴ Elaborada por el autor.

TESIS CON
FALLA DE CIRCUN

La figura 3.2 describe cuales son los principales retos que debe enfrentar una reforma en materia de representación en el contexto de un complejo sistema mixto el cual no sólo debe reflejar aspiraciones y proyectos políticos distintos, sino que a su vez debe permitir abrir los mecanismos de la participación directa ciudadana y tomar en cuenta propuestas individuales y de grupos, los cuales podrán contar con el apoyo de los diferentes grupos parlamentarios siempre apegados a los mecanismos de fiscalización establecidos para el desarrollo de la función pública.

El siguiente numeral corresponde a un análisis detallado de los puntos planteados en la figura 3.2 ahí se describe la pertinencia en materia legislativa política para transformar el sistema de representación política e incluir la democracia semidirecta como herramienta directa del ciudadano en los asuntos públicos.

3.3 Contexto legislativo para las democracias directas.

Las formas de democracia semidirecta como lo es el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular o social, han sido hasta ahora las más idóneas de concretar dentro del Estado mexicano el cual como seguramente la mayoría de los Estados en el mundo se rigen por un modelo mayoritariamente de representación ciudadana en los asuntos públicos, y en este sistema una o varias personas representan a miles y tal vez a millones de ciudadanos.

En este sentido, ¿Cual sería el impacto y la implicación que conllevaría el ejercicio y desarrollo de este derecho ciudadano? Es una pregunta que requiere ser contestada, pero para ello debemos establecer de manera clara cuales son los elementos indicativos jurídicos que contribuyan a implantar democracias semidirectas en sistemas democráticos representativos.

Observemos y establezcamos primero qué se entiende por plebiscito, referéndum e iniciativa popular:

"Plebiscito: Es cuando se consulta el contenido general de una posible legislación para que la ciudadanía dé un mandato a los órganos legislativos, a fin de darle una forma jurídica correcta.

Referéndum: Carácter ratificador de la ciudadanía a una decisión legislativa previa que debe estar limitado a la materia constitucional.

Iniciativa Popular: Simplemente es el derecho de los ciudadanos a proponer iniciativas de ley.⁵

⁵ Enmerich Gustavo, *Desarrollo Electoral Mexicano*, Antología, Ed IFE, 1999 pp. 311,312.

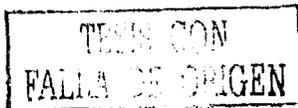
¿Cuáles serían los asuntos o las materias que podrían ser sometidos a este tipo de democracias directas?, ¿Quiénes serían los actores políticos o legales para generar algún tipo de propuesta que recurra al uso de estas figuras?, ¿Qué se requeriría, o cuál sería el número de ciudadanos necesario para ejercer alguna de éstas formas democráticas?, ¿Cuáles serían las instituciones o los órganos responsables de la organización y vigilancia de este tipo de procesos y al mismo tiempo garanticen imparcialidad en la autenticidad de los resultados?

El artículo 135 Constitucional hace referencia al carácter de reformar la propia Constitución, mediante el consenso de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y por mayoría en las legislaturas de los Estados, sin embargo, la consideración es que en la Carta Magna sea pertinente instituir estas formas de democracia directa de la misma forma que si se tratase de un referéndum para habilitar a la autoridad encargada someter a este ejercicio. Desde 1998 en el Distrito Federal la "*Ley de Participación Ciudadana contempla las figuras del plebiscito, referéndum e iniciativa popular.*"⁶ lo que permite analizar un caso concreto.

Esta ley contempla desde hace cinco años formas de democracia directa otorgando la facultad de convocatoria de cualquiera de ellas a las autoridades administrativas del Gobierno del Distrito Federal así como señalar al Instituto Electoral del Distrito Federal como el responsable de organizar y llevar a cabo las actividades operativas en términos de conteo de votos; Calificación y validez se otorgan al Tribunal Electoral del Distrito Federal, ambos organismos pueden ser capaces de dar certeza y credibilidad a los resultados ya que han demostrado eficacia en la organización de los procesos para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, miembros de la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales.

En primera instancia debe tomarse en cuenta que desde 1988 a pesar de haberse creado lo que ahora es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el artículo 71 del texto Constitucional no se modificó la facultad del Presidente de la República, El Congreso de la Unión y Legislaturas de los Estados de ser los únicos en iniciar leyes, a pesar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es el órgano por excelencia de representación política para esta demarcación, en el artículo 122 apartado B fracción I también de la Constitución, se faculta al titular del Ejecutivo Federal para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.

⁶ *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, Título Tercero, "De los Instrumentos de la Participación Ciudadana", capítulo 1,2 y 3, página web: www.df.gob.mx/leyes



Desde este punto de vista, observamos la primera imposición en materia de facultades a la Asamblea y al propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que tampoco está en sus manos iniciar leyes de manera directa sino sólo presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión según el artículo 122 fracción V párrafo ñ) Constitucional.

Ese es precisamente el objetivo de este punto, exponer de manera clara: ¿Cuáles serían los impedimentos legales, políticos y operacionales para implantar estas formas de democracia directa en un sistema que en su totalidad es representativo?

Las figuras siguientes expresan de manera clara, la problemática y perspectiva de implantación de democracias directas en la república, basándonos en lo que dicta la ley que las contempla: La de Participación Ciudadana, y en caso concreto en los problemas funcionales que al analizarla presenta.

Figura 3.3

IMPLANTAR DEMOCRACIAS SEMIDIRECTAS IMPLICA 3
COSAS DE CONFORMIDAD CON LA LEGISLACIÓN ACTUAL

a)

¿Quiénes tendrían realmente la iniciativa de convocar a ellas?

- El Poder Ejecutivo
- El Poder Legislativo
- Las Legislaturas Estatales y/o Municipales

b)

¿Qué requisitos se tendrían que reunir para implantarlas?

- Un número considerable de ciudadanos (mínimo 60mil)
- Una autoridad independiente a la gubernamental y a la civil

c)

¿Qué materias son aplicables de someter a este tipo de democracias?

- No aplican en materia fiscal, Hacendaria y militar.
- Aplican en materias de interés público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La figura 3.3⁷ representa un análisis de situaciones que debe enfrentar una ley como la de Participación Ciudadana a nivel nacional, su apoyo jurídico estaría contemplado de manera explícita en la Constitución, ello le daría el sustento suficiente para superar y lograr implantar medios de democracia semidirecta como es el plebiscito aunque predomine el modelo indirecto o de representación.

Para analizar la figura 3.3 en el inciso a) de la página 60 nos remitimos una vez más la Ley de Participación Ciudadana, específicamente al artículo 13. Se establece que es a través del plebiscito que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones "que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal."⁸

Observemos que por su naturaleza el plebiscito se lleva a cabo para consultar a los gobernados sobre su aceptación a medidas generales de trascendencia; La Ley de Participación Ciudadana en realidad está otorgando la facultad jurídica al Jefe de Gobierno de deliberar a su juicio que es trascendente o no para la vida pública, es el punto nodal de la situación, es otra vez la misma autoridad la que está resolviendo sobre la inconveniencia o pertinencia de consultar a los ciudadanos sobre algún asunto de interés general, lo que desvirtúa considerablemente ésta forma de democracia semidirecta aunque este contemplada en dicha legislación.

Sin duda se convierte en un círculo vicioso que comienza a imposibilitar las formas de democracia semidirecta. La figura 3.3 inciso b) de la página 60, describe parte del artículo 14 de la misma ley la cual señala que "podrán solicitar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal convoque un asunto a plebiscito el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral."⁹ Tan sólo un dato de la última elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el año 2000 votaron: 4,371,498¹⁰ lo que puede representar en términos de este ejemplo, el número de votantes potenciales que en caso determinado sufragarían para someter a aprobación algún asunto de interés general, pero la situación no termina ahí, sino que a estos cuatro millones y fracción de votantes todavía agregamos dos millones más, ya que el número aproximado de ciudadanos empadronados en el Distrito Federal es de seis millones.

Empleando un poco la aritmética, tenemos como resultado que el 1% de seis millones es 60,000 y esto, según la Ley de Participación Ciudadana es el número mínimo de firmas que se requieren anexar al proyecto para someterlo a plebiscito según lo dispuesto en el artículo 14 de la

⁷ Elaborada por el autor con base en un análisis jurídico político sobre la pertinencia de formas democráticas.

⁸ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, *Título Tercero, Capítulo I*

⁹ Idem

¹⁰ Página de Internet del IEDF *Instituto Electoral del Distrito Federal*

ley referida; La misma situación está prevista para un referéndum e iniciativa popular en la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal.

Imaginemos una agrupación política o un grupo de ciudadanos no numeroso en relación con el número de firmas que con base en dicha ley, se propusiera llevar a cabo un plebiscito, no solamente tendría que realizar una gran tarea, sino a la vez es una cifra casi ficticia al ser 60,000 firmas un número tan alto que es prácticamente imposible, incluso para cientos de ciudadanos que en un momento dado pudieran reunirse para demandar que alguna petición fuera sometida a plebiscito.

Éste sin duda, es uno de los grandes retos a analizar y reflexionar, los nuevos tiempos democráticos deben caracterizarse por facilitar los mecanismos de accesibilidad ciudadana, no basta con contemplar en la ley formas de democracia semidirecta, sino también garantizar su realización mediante un proceso de votación accesible.

Cabe mencionar en otro de los casos al Estado de México; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el artículo 14 contempla sólo al referéndum total o parcial para llevar a cabo adiciones a esta Constitución y a leyes que expida la Legislatura del Estado en el sentido de reformar o adicionar la misma Constitución enfatizando que quedan a excepción de ello las leyes de carácter tributario o fiscal.

En esta ley se establece que "Los ciudadanos de la Entidad podrán solicitar al Gobernador que sean sometidos a referéndum total o parcial esos ordenamientos, siempre y cuando lo hagan al menos el 20 por ciento de los inscritos en las listas nominales de electores, debidamente identificados y dentro de los 30 días naturales siguientes a la publicación en el Diario Oficial del Estado."¹¹

Observamos que como los ciudadanos del Estado de México, los del Distrito Federal en la práctica de ésta ley ni siquiera se haya intentado aplicar, por esta razón me atrevo a afirmar que el número de empadronados es tan alto como el número de firmas que se requieren para poder solicitar al titular del Ejecutivo Local aplicar alguna forma de democracia semidirecta.

La figura 3.3 inciso c) en la página 60, supone la posibilidad de establecer de manera clara y objetiva cuales son las materias, rubros, leyes, circunstancias que son sometidas a algunas de las mencionadas formas de democracia semidirecta. Tenemos el dato de que para el Distrito Federal el artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana y el artículo 14 de la Constitución del

¹¹ Constitución Política del Estado Libre y soberano de México, *Instituto Electoral del Estado de México*, 1999, p.15

Estado de México, señalan que *" las leyes de carácter tributario o fiscal no pueden someterse a plebiscito ó a referéndum, así como para el Distrito Federal el régimen de la administración pública."*¹²

Podemos observar que la ley establece las materias sobre las cuales no opera un plebiscito, un referéndum y una iniciativa popular, pero nunca establece aquellas materias que sí pueden ser sujetas a la aprobación popular, lo que merma una vez más la capacidad de decisión de los ciudadanos y le impide concretar propuestas objetivamente al desconocer sobre que materias puede deliberar sin que sean reservadas meramente a la decisión del gobierno en turno.

En consecuencia, es menester vislumbrar qué materias serían viables o necesarias de someterse a cualquiera de estas formas de democracia, sin que éstas llegasen a ser consideradas como limitantes o prohibiciones para resolver la problemática de interés nacional, en el entendido de conservar la libertad de elegir los asuntos sometidos a estas democracias ya que ésa es la naturaleza de las democracias semidirectas.

En caso contrario es necesario también señalar aquellas materias que pudieran ser sometidas a estos procesos sin caer de ninguna manera en un infinito de temas que se conviertan en un universo demasiado grande que resulte poco funcional para que los ciudadanos podamos comprender y manejar los temas y problemas de interés general. En todos los casos una decisión que incluya la problemática e ideas aquí planteadas debe ser legislada, debatida y en su caso dictar las reformas tanto en la ley secundaria como en la Constitucional en cuestiones como la seguridad pública, el combate a la pobreza y el desempleo deben ser temas centrales de deliberación entre las materias consideradas para aprobación popular, siempre y cuando se encuentren sujetas sólo al voto de las mayorías ciudadanas y los mecanismos para organizar una consulta popular se lleve a cabo por un organismo electoral, los cuales extienden mayor confianza, credibilidad y transparencia los asuntos de manejo de votos, proporcionando imparcialidad a un proceso tan importante como una consulta ciudadana.

3.3.1 Formas de democracia directa para el ciudadano.

En los últimos 15 años en nuestro país se ha dado un proceso en el cual la ciudadanía es más dinámica y participativa en los asuntos públicos y en las formas de ser gobernados, es decir, en los asuntos concernientes a la administración pública, tales como el presupuesto público, el destino de los recursos del erario federal, las actividades de los gobernantes, insistencia en la

¹² Idem

generación de empleo, incidencia en acciones de seguridad pública, manifestaciones de grupos inconformes que sienten lacerados sus derechos como trabajadores, como campesinos, como amas de casa etc. Cada grupo que se siente vulnerado por la insatisfacción de sus necesidades a las que tiene derecho por cohabitar como parte de un Estado y es el gobierno quien se enfrenta cada vez más a la presión ejercida por quienes conocen sus derechos y quieren ejercerlos.

A este proceso se le ha llamado atinadamente politización, ya que ciertamente los ciudadanos y asociaciones de ciudadanos participan a través del voto en el ejercicio del poder o en la distribución del mismo, lo que ha conllevado inevitablemente a que no sólo la participación del tipo que supone el referéndum, el plebiscito o la iniciativa popular sean las únicas, por el contrario, en estos tiempos se vislumbran otro tipo de intervenciones ciudadanas que se orientan precisamente a asuntos que tienen que ver con actos o decisiones del gobierno federal, estatal o municipal y precisamente son las que afectan en su mayoría y de manera inmediata a la población.

Estas formas no han sido, por lo menos en México, instituidas de manera expresa como una facultad de la ciudadanía para constituirse como una contraloría de los órganos de ejercicio del poder y de la prestación de servicios, motivo por el cual en su papel de beneficiarios de estos servicios proporcionados por la administración pública, es muy importante que tengan algún derecho para contar con las herramientas posibles que les permitan participar en la planeación, la gestión y la evaluación de las decisiones que los afectan.

En este sentido, el municipio representa el mejor escenario para estudiar o analizar la viabilidad de conformar y aplicar los tipos de democracia semidirecta, ya que es precisamente en este espacio donde se suscitan las relaciones más comunitarias, se vincula mejor la ciudadanía con la autoridad y sin duda se aterrizan en forma más real los beneficios que resultasen de este tipo de deliberaciones.

Tomemos en cuenta que los municipios no tienen facultad legislativa para promover este tipo de políticas y estas afectan directamente a los individuos que algunas veces les exigen incluso, más que al gobierno estatal y federal, y si para el gobierno municipal no es una forma de justificar cuando refieren a un grupo de ciudadanos sobre algún tipo de problemática no resuelta, que no cuentan con los suficientes recursos para resolverla ya que el erario estatal o federal no les ha proporcionado los recursos para hacerlo, es posible tal posición, la situación se agudiza cuando el gobierno Estatal y el Municipal no emanan del mismo partido político, acompañados de cotos de corrupción y mal uso de recursos públicos.

No debemos dejar de lado este punto de vista porque posiblemente sea una buena medida para comenzar a aterrizar estas formas de democracia y en este sentido tampoco creer que los cambios deberán ser de forma inmediata en las leyes y las instituciones públicas. El objetivo es trabajar un poco más en cuestiones ligadas a la cultura político democrática, es decir conformar el trinomio que representa leyes – instituciones - cultura política en el sentido de fortalecer la participación de núcleos importantes de población que por tradición se consideren hostiles a participar en asuntos públicos.

En este contexto, la idea es revisar algunos artículos en las leyes constitucionales, ya que de ellas como todos sabemos, se derivan las legislaciones secundarias que tal vez podrían proporcionar herramientas a los Estados y a los Municipios para aplicar mediante el estudio a detalle de la ley y por supuesto de cada una de las situaciones que presente cada Estado e incluso en cada Municipio, las formas y los mecanismos para instituir formas de democracia semidirecta.

De manera que, analizando el contexto existen elementos que pueden constituir herramientas importantes al surgir la idea de democracias semidirectas algunos han sido encontrados en la legislación Constitucional lo cual representaría la primer perspectiva hacia la implantación de formas de democracia semidirecta:

En el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce la libertad de asociación, esta puede ser concebida como la libertad de participar en los asuntos o procesos de democracias directas; En el artículo 70 del mismo texto se explica que toda resolución del Congreso de la Unión tendrá carácter de decreto, por lo que no podrá ser vetada por el presidente de la república ni necesitará el visto bueno de éste para tener vigencia; Entonces podríamos evitarnos el 1% de la población para solicitar un plebiscito o referéndum ya que se podría dar seguimiento a una norma de éste tipo en el sentido de que los ciudadanos pudieran solicitar bajo un mecanismo bien organizado de petición, al igual que una ley, se decretase la aplicación de un plebiscito para manifestar su aprobación o rechazo previo a la iniciativa de esa ley, ello con la finalidad de otorgarle al ciudadano la facultad de aprobar o rechazar leyes incluso antes de que sea aprobada por el Congreso.

En este sentido, sería pertinente resaltar que para efectos de seguridad en la administración pública y a ejemplo del artículo 70, quedarían fuera de estos proyectos las materias de carácter tributario o fiscal, del manejo interno de los Poderes de la Unión, de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como las leyes de ingresos y presupuesto de egresos ya que el régimen tributario por razones que garanticen su efectividad no puede quedar sujeto a la voluntad ciudadana.

De igual forma al analizar el artículo 89 del texto constitucional sería posible vislumbrar que una de las obligaciones y facultades del presidente de la república fuera someter a plebiscito conforme a una legislación reglamentaria, la aprobación o rechazo de los ciudadanos sobre asuntos importantes para ellos (una vez determinados en la misma ley secundaria que tipo de asuntos serían sometidos a este tipo de prácticas)

Por ello, garantizar la validez de un proceso de plebiscito es uno de los procedimientos esenciales para la implantación y el desarrollo pleno de estas formas de democracia, por lo que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en el artículo 24 delega ésta tarea al Tribunal Federal del Distrito Federal como el encargado de resolver las controversias que se generen con motivo de los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, en este sentido, se podría contemplar en el artículo 99 Constitucional conceder al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la facultad de resolver y conocer de las controversias que pudieran suscitarse en resolver algún procedimiento en los estados y municipios de la república.

En observancia a lo dispuesto en el artículo 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere a que deben observar las constituciones políticas de los Estados de la Federación, se prevé el adicionar un texto que atendiera a los Estados, así como los Municipios para celebrar con toda libertad sus plebiscitos, referendos o iniciativas populares (principalmente en los municipios) en observancia con las bases y principios establecidos en este artículo Constitucional considerando en todo momento el régimen interno y características políticas de los propios Estados.

Una más de las formas y/o recursos que además del voto ciudadano y las formas de democracia semidirecta suponen, es el contemplar dentro del marco jurídico vigente un espacio para los ciudadanos dentro de los órganos encargados de la administración de los recursos públicos y de los que toman las decisiones para las mayorías, no se refiere a un cabildo, una legislatura local o el Congreso de la Unión, ya que en la lucha política las decisiones que se adopten en el seno de estos cuerpos facultativos no dejan de estar sometida a intereses partidistas o de control político, lo que puede afectar las decisiones por el bien del ciudadano.

En efecto, me refiero a un cuerpo de deliberación y ratificación de decisiones que sea imparcial en sus determinaciones. El Consejo General del Instituto Federal Electoral órgano máximo de esta institución no gubernamental está constituido por representantes de los partidos políticos nacionales, pero las decisiones finales de sus deliberaciones las toman los consejeros electorales, ciudadanos mexicanos elegidos por mayoría en la Cámara de Diputados al ser distinguidos especialistas en la materia político electoral, ellos deliberan y deciden lo que creen, es lo más imparcial y equitativo tanto para los partidos políticos como para el instituto y los ciudadanos

en general. En los 32 Estados de la república existe un órganos similar denominado Consejo Local, así como en cada distrito uninominal en que se divide cada entidad de la república existe un órgano denominado Consejo Distrital. En un punto el extremo de la estructura se encuentra el órgano inferior de dirección de este instituto que es la mesa directiva de casilla, aunque no es un órgano permanente como el Consejo General pero está integrado por ciudadanos capacitados para desempeñar estas funciones imparciales como recibir el voto de los ciudadanos del lugar donde residen, constituyendo lo anterior otorgar confiabilidad a sus decisiones y acciones.

Está claro que estos órganos como cualquiera que transparente sus acciones y decisiones está sujeto a deficiencias, pero ello es prueba que las decisiones que ahí se toman son con absoluta libertad, intervienen en estos órganos como se mencionaba partidos políticos que también proponen iniciativas que coadyuven a corregir deficiencias e inconformidades que estos manifiesten.

Un cuerpo contralor y de deliberación similar al que existe en este instituto, que sin duda ha dado buenos resultados es al que explícitamente refiero, independiente de intereses partidistas y ajeno a cualquier conflicto político garantiza imparcialidad en sus decisiones y al mismo tiempo certeza y objetividad.

En este sentido, en analogía con estos órganos ciudadanos, la responsabilidad puede recaer en los consejos de participación ciudadana, gente que reside en el municipio o Estado que cuente con probada capacidad de decisión y conocimientos de la ley en la materia y ejecución de las propuestas que genere la ciudadanía. Estos ciudadanos pueden ser propuestos por las legislaturas locales para el caso de los órganos fiscalizadores de instituciones de entidades federativas y en sesiones de cabildo para los órganos municipales.

Legislar y facultar para que ellos pudieran realizar y conformar este tipo de cuerpos colegiados con capacidad de ser contralores de las actividades de instituciones de orden público es una propuesta que sugiere una entrada al debate de las formas de democracia directa y semidirecta.

Como último punto me remito nuevamente a la Ley de Participación Ciudadana; en ella sólo se otorga a los comités vecinales (lo que sería un Consejo de Participación Ciudadana en los Municipios) la posibilidad de "emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde reside" ¹³ tomando así la participación del ciudadano sólo de carácter pasivo. Ello representa en la practica una aproximación a la reflexión vertida sobre los órganos

¹³ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, *Capítulo IV de la Consulta Vecinal artículo 45*

fiscalizadores y contratadores de las actividades de las instituciones de orden público, en donde sólo se reconoce jurídicamente al ciudadano y asociaciones de ciudadanos como un sujeto propositivo de soluciones a problemas colectivos. Sin duda las formas de participación actuales exigen que los ciudadanos debemos ser sujetos activos de las soluciones a los problemas que se nos presentan, sin más, la ley lo debe de permitir.

3.4 Los efectos de la democracia representativa.

Hablar de democracias representativas es hablar sobre la forma tradicional que por muchos años ha mantenido nuestro país en el procedimiento y la mecánica para designar a quienes habrán de ocupar los puestos de elección popular, en este sentido, el debate que actualmente se mantiene sobre la posibilidad de cambiar tanto la modalidad de las formas de elección popular como de lograr el respaldo político ciudadano por mayoría para un gobernante se toma de la práctica, es decir, la madurez política que ahora exige un sistema de gobierno que por muchos años fue monocolor ahora necesita una nueva dinámica para cumplir con el tiempo en donde la voz del ciudadano tiene y debe ser escuchada por el gobernante.

Para abordar el tema comenzaremos por plantear al igual que con las democracias semidirectas, qué problemática se vislumbra a corto plazo y de manera concreta en la consecuencia de que, debido a las garantías que ahora ofrece el nuevo orden político en el respeto a las ideas y a la libre asociación política, paradójicamente exista un gran divisionismo en los proyectos políticos y de nación en perjuicio de los consensos primero, de los actores políticos y segundo, de la ideología del ciudadano que cada vez manifiesta la necesidad de asociarse a nuevas opciones ya sea de partidos políticos o de asociaciones que representen sus intereses inmediatos y su pronta solución en aras de un bienestar propio y de sus allegados.

¿ De qué manera afecta esta situación a la estabilidad política económica y social actual ? En un primer plano pudiéramos decir que prácticamente en todo, ya que para alcanzar cualquier objetivo sea de orden público o no, se requiere de acuerdos que sean respaldados por la mayoría de los que están involucrados, cuando sucede lo contrario de manera gradual hace más difícil la tarea que ha sido propuesta o encomendada, toma mucho tiempo llegar a un consenso y por tanto a un buen término.

En este sentido, justamente un documento como el Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional promovido por el Presidente Vicente Fox Quesada en el año 2001 incluye en sus considerandos que debido a la ampliación de los espacios de representación social, que dan como resultado una gran diversidad de instituciones federales y estatales de representación popular, "es

necesario que exista un acuerdo imprescindible para lograr que la democracia concilie cambio y estabilidad política, pluralidad y eficiencia gubernamental, certidumbre económica y desarrollo social por lo que es fundamental encauzar las diferencias y desahogar las controversias dentro de las instituciones, a través de las vías establecidas en la constitución y en las leyes".¹⁴

Ciertamente este es un documento que de cumplirse su contenido, sería precisamente la vía que pudiere atender este divisionismo de ideologías en lo político y que con el tiempo esperemos y se obtengan los resultados que responden a su título: *Acuerdo Político*, justamente sobre este punto recae la reflexión de este inciso.

Llama la atención que en este documento el apartado intitulado *el ámbito político*, en el punto 4, establece que para perfeccionar el sistema de participación, representación política y fortalecer el sistema de partidos para asegurar la gobernabilidad eficaz, precisamente aquí me permito puntualizar la relación que guarda con el punto 1 del mismo apartado que textualmente dice: *"Revisar las esferas de la autoridad y competencia de los poderes de la Unión, con el fin de encontrar mejores equilibrios y formulas más eficientes de gobernabilidad, acordes a la nueva realidad política".*¹⁵

Se suma un elemento adicional como lo es la gobernabilidad, obtener cierto grado de gobernabilidad ya sea a través del perfeccionamiento del sistema de representación política o mediante el equilibrio de pesos y contrapesos entre los Poderes Federales incluyendo al Judicial para lograr tanto un respaldo masivo a través del consenso por la sociedad civil, como un apoyo político mutuo entre los Poderes Federales y los actores políticos, en aras sin duda de mejorar la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo y darle efectividad, aceptación social y coherencia en sus decisiones.

La gobernabilidad tiene que ver con lograr la eficacia de un gobierno y la capacidad para ejercer el poder de manera tal que se satisfagan en lo posible las necesidades de los gobernados y dada la importancia que esta representa para el avance político, económico y social para un país, se puede coadyuvar a alcanzar un grado aceptable de gobernabilidad negociando y logrando consensos con diferentes corrientes políticas que faciliten el ejercicio de la gestión pública, la cual estará sujeta al escrutinio de las fuerzas de oposición y de los actores políticos incluyendo a la sociedad quien es finalmente el mejor juez para evaluar un gobierno.

¹⁴ Acuerdo Político Para el Desarrollo Nacional, *La Jornada*, Lunes 08 de octubre de 2001, pp. 30-31

¹⁵ *Ibid* p.31

Una inadecuada representación política y la falta de representatividad real nos puede acarrear, en su caso problemas tan serios como la crisis de gobernabilidad que sería precisamente todo lo contrario a la eficiencia gubernamental.

Actualmente la representatividad política en nuestro país no deja de presentar algunas deficiencias, una de ellas es precisamente la falta de representatividad real y efectiva del electorado, quien decide y elige quién gobernará a toda la población incluyendo a los que no se encuentran en posibilidades ni en edad de votar.

Pareciera ser que la evolución del sistema mixto por el que se elige a nuestros representantes en nuestro país [Sistema de Mayoría Relativa (MR) y de Representación Proporcional (PR)] se orienta como un producto de negociaciones complejas entre actores políticos para consolidar un sistema plenamente pluralista. En este proceso es importante mencionar que no se representan los votos efectivos del electorado, sino más bien se está dando un equilibrio político acordado entre los partidos representados en el congreso para volver a éste un órgano plenamente pluralista, dejando de lado preferencias políticas menos votadas pero que también representan intereses aún distintos de las mayorías, es en este sentido que *"en la democracia no se trata de ignorar o excluir a las minorías, sino de resguardar sus derechos políticos, entre ellos el de la posibilidad de transformarse en mayoría"*.¹⁶

Ello obliga a realizar un planteamiento muy claro: Retomando elementos como la representatividad real en los órganos de representación política, así como el respeto y reconocimiento de los derechos de las minorías, se deben plantear los mecanismos que convergen estos elementos en una política donde este contemplada la repetición del trabajo del legislador por un periodo inmediato posterior al estipulado en la legislación, al que mediante su esfuerzo lleve a cabo de manera paulatina la atención de demandas de los ciudadanos que representa, así como incluir en la doctrina política de los órganos con mayor representación política en el cuerpo legislativo estatutos o ideas análogas a las aspiraciones de grupos minoritarios que no están representados en ambas Cámaras Legislativas, ello pudiera ser cristalizado en las candidaturas compartidas o llamadas candidaturas comunes ya no permitidas en la legislación electoral.

El aumento en el registro de partidos pequeños además de representar un gasto muy elevado derivado a su financiamiento mensual y en tiempos de campaña, dispersa de manera considerable las preferencias políticas de los ciudadanos, haciendo más ardua la enorme tarea de procurar los consensos en lo ideológico y en político de la ciudadanía, dificultando con ello tanto la

¹⁶ Ricoy Saldaña Agustín, en presentación del cuaderno de divulgación democrática No 11 del IFE intitulado *Oposición y Democracia*, de la autora Soledad Loaeza, edición 1996, IFE p. 7

tarea legislativa, como el avance en las tareas y políticas propuestas que defiende cada grupo parlamentario e incluso del Poder Ejecutivo las cuales solo esperan ser aprobadas por mayoría.

Al final, observamos después de cada elección local y/o federal como estos partidos no alcanzan a conservar su registro como tales y los recursos, así como los bienes muebles e inmuebles adquiridos mediante éstos, finalmente tienen que ser subastados o son *perdidos* por los mismos partidos, por lo que solo queda de ese partido una secuela de gastos innecesarios lejos de un arraigo político de grupos minoritarios, en este contexto, es menester construir un paradigma que dé respuesta efectiva a la disfunción entre representatividad y representación política como a la eficiencia de los cuerpos legislativos; ello se abordará en el siguiente numeral.

3.4.1 *La reelección de legisladores como respuesta a la representatividad ciudadana y las candidaturas comunes como alternativa a los consensos en las Cámaras Legislativas.*

La reelección de legisladores es una fórmula electoral distinta para representar a la ciudadanía en los órganos de representación popular, la idea de reelegir a los integrantes del Poder Legislativo de la Unión parte del supuesto en el que el legislador adquiere un fuerte compromiso frente a su electorado al saberse posiblemente reelegido así, está comprometido con los ciudadanos a los que representa, ello sin perder de vista por supuesto, que se trata de uno de uno de los temas que toca las raíces históricas y políticas más sensibles de nuestro país: el sufragio efectivo no reelección.

De hecho, puedo apuntar que para el caso del Poder Ejecutivo esta cuestión resulta prácticamente intocable también por razones históricas que llevó muchos años al país y cobró muchas vidas para que ningún Presidente intentara reelegirse e incluso perpetuarse en el poder, pero para el Legislativo las cosas parecieran ser diferentes ya que la Constitución de la República consagra la reelección no de manera inmediata pero sí de manera intermitente es decir, no en el periodo inmediato posterior, razón por la cual en respuesta a un sistema de representación política en congruencia con las demandas ciudadanas, se debe considerar a la reelección legislativa como una característica de modernidad del sistema de representación política ya que se reconocen en la reelección legislativa cuestiones favorables y las que no lo son como las que continuación se detallan:

- I. Debemos reconocer que al no tener reelección inmediata, existe cierto predominio e influencia del Ejecutivo sobre las Cámaras, ya que no existe un seguimiento de actividades para contrarrestar por la naturaleza de rotación de los legisladores, alguna injerencia del Ejecutivo.
- II. Fomentaría la calidad de trabajo del legislador ya que se crearía una especie de sistema de carrera parlamentario.
- III. Sin duda existiría una mayor independencia del Congreso frente al Poder Ejecutivo.
- IV. Evitaría que en los últimos años del cargo, el legislador olvide su trabajo para conseguir nuevas fuentes de ingreso o nueva actividad laboral en perjuicio de sus representados.
- V. El legislador para lograr votos de confianza para poder ser reelecto, se enfoque a cumplir con las exigencias de sus electores.
- VI. Le daría al legislador la oportunidad de desarrollar la carrera parlamentaria, llegando a una profesionalización de las tareas legislativas.

Es de señalar que la reelección a la que se hace referencia contempla modificar los requisitos a cumplir en la Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para acceder a estos cargos de elección popular, ya que es posible exigir conocimientos en la materia legislativa para desempeñar las tareas inherentes al cargo (muchas veces ha sido observado en documentales de televisión y periódicos al ser entrevistados que algunos legisladores desconocen la legislación básica para ejercer sus funciones) y es a estos funcionarios quienes no tendrían posibilidad alguna de reelección al no comprobar un trabajo legislativo efectivo.

Por el contrario, un elemento que desvirtúa considerablemente la reelección legislativa es el anquilosamiento en el cargo y ya sea por alguna cuestión se conviertan en prácticamente inamovibles. Es aquí donde la importancia del voto razonado y transparente del ciudadano se pone en evidencia al convertirse en la mejor herramienta para ratificar o no en el cargo a su representante popular.

De manera adicional el tema de la reelección legislativa no es el único susceptible de análisis propositivos, existen una serie de propuestas que han tenido lugar en la celebración de un foro con motivo de la revisión del texto constitucional en el año 2001 en el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, organizado por la Secretaría de Gobernación en

el mes de mayo, para lo cual me he permitido presentar algunas propuestas interesantes donde se analizó la posibilidad de realizar cambios con relación al sistema de representación en ambas Cámaras Legislativas, dichos cambios tienen que ver con el objeto de que exista mayor representación, una real representación del ciudadano en los órganos de gobierno.

En este sentido, se han elaborado propuestas por parte de algunos expertos en la materia acerca de la conveniencia de tener un Congreso plural, fórmulas de composición tales como: *"para la forma de representación de Mayoría Relativa se pueden tener 400 diputados y para la Representación Proporcional 100 diputados; una Cámara baja de 500 diputados, 250 de Mayoría Relativa y 250 de Representación Proporcional o en su caso una Cámara de 400 diputados 300 Mayoría Relativa y 100 de Representación Proporcional".*¹⁷

Para el senado de la república reducir incluso a sólo la elección de senadores por mayoría relativa por la condición de que sólo representan los intereses de los Estados de la república por lo que en estos foros se proponen elegir tres por senadores por cada entidad federativa, dos designados al partido que tenga la mayoría absoluta y uno a la primera minoría. ¿ Qué se persigue entre una y otra de las propuestas?:

- 1 En el caso de las formas que se inclinan más por un mayor número de diputados de Mayoría Relativa se argumenta que ello responde a la preocupación en donde posiblemente se vean polarizadas e incluso imposibilitadas las opciones de consenso en las cámaras y con ello se vea amenazada la gobernabilidad.
- 2 Para las propuestas que aluden a un número igual de diputados de mayoría y representación proporcional existiría un equilibrio entre la sobrerrepresentación o sub representación de un partido en el congreso sin caer necesariamente en la ingobernabilidad.
- 3 Para el caso de tener pocos diputados de mayoría relativa (100) se alude que estos deben de reflejar estrictamente las opciones políticas de los partidos minoritarios, en la medida de lo posible tener dentro de estos 100 diputados solo representaciones de partidos minoritarios.

Un punto importante sería mencionar que la reelección que aquí se menciona sería conveniente sólo para diputados de mayoría relativa y no de representación proporcional ya que los segundos como se mencionó, representan el conjunto de tendencias políticas de partidos minoritarios y como su asignación no es directa sino proporcional a los votos que logró ese

¹⁷ Foros para la Revisión Integral de la Constitución, 28 de mayo de 2001. INIHIRM (Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana)

partido a escala nacional no existe efecto vinculatorio con el ciudadano para poder ser reelecto, sin embargo, si debe ser tomado en cuenta porque representa una preferencia política distinta por la que se ha votado.

En suma, es menester contar con un escenario en la vida política del país donde se desarrolle un sistema de elección de gobernantes confiable y de madurez política y con ello poder asimilar un fenómeno político como la reelección legislativa y tener al mismo tiempo una participación activa en la mayoría del electorado; Corresponderá a los mismos órganos legislativos decidir sobre propuestas como las analizadas en los mencionados foros revisores, los cuales tienen su fundamento en el reconocimiento de cambios estructurales en los mecanismos de la representación política, los objetivos son claros: que la ciudadanía y sus demandas se reflejen de manera congruente en los órganos de representación a los cuales les está conferido elegir.

Con estos elementos es posible apuntar que los ciudadanos tienen en cada ejercicio electoral la oportunidad de desalojar de las curules aquellos legisladores que no responden de manera cabal tanto con las expectativas, como con las promesas de campaña de quienes votaron por ellos, por lo tanto, parece ser que este es el mejor momento para proponer e implementar nuevos mecanismos como los que se han mencionado y algunos otros donde el objetivo principal sea adecuar las demandas ciudadanas a la nueva realidad política.

3.4.1.1 Los consensos en las Cámaras Legislativas.

El Poder Legislativo y la renovación de este órgano, sugiere la idea de lograr un acercamiento lo más real posible a las demandas ciudadanas para que en el Congreso exista una representación fiel de todas las aspiraciones políticas del país; Como se apuntó en el proyecto de la presente investigación:

*"Hemos visto que también los partidos minoritarios sólo participan como negociadores de los partidos grandes, evidentemente porque carecen de una fuerza que la ley electoral no les da, debido a que solo les exige el 2% de la votación nacional para ser reconocidos como fuerza de debate político en las cámaras; Una mayoría calificada, que tampoco está prevista en la ley electoral para la elección del Jefe del Poder Ejecutivo y demás cargos de elección popular, tal vez aumentaría el grado de legitimidad, mayor consenso y respaldo de los demás representantes populares."*¹⁸

¹⁸ Proyecto de trabajo: *Desarrollo Electoral Mexicano y Representación Política*, elaborado por el autor.

Ante tales planteamientos me abocaré al objetivo de relacionar de manera directa a que el cambio en la mecánica de la representación política debe ser y estar vinculado con el respeto a la pluralidad de ideologías en las Cámaras Legislativas, este es el otro paradigma que tiene que ver con la conformación de coaliciones, alianzas y candidaturas comunes entre los partidos políticos.

Actualmente se observa una cierta laxitud en los requerimientos legales para conformar partidos políticos y organizaciones que prácticamente *cada tercer día llegan al IFE*¹⁹ solicitudes de nuevos proyectos partidistas, asociaciones y convergencias, insisto, la fragmentación de partidos políticos en distintas corrientes ideológicas es resultado de conflictos de intereses al interior de los mismos como usualmente lo observamos dentro de los partidos con más arraigo como el PAN, PRI y PRD, ello es proclive de que cada corriente interna de un partido acuda a las instancias correspondientes a registrar la creación de partidos políticos nuevos con las mismas propuestas o doctrinas del partido que posiblemente emanaron.

En este sentido, la tarea consistiría en ampliar la oferta política de los partidos que ya se encuentran registrados y fortalecerlos para que representen verdaderas opciones de voto ciudadano y así mejore aún la función de los partidos políticos y de ser es posible, se observen contiendas políticas más acotadas en beneficio de los consensos.

El 2% como umbral de votación para que un partido político pueda ser registrado como tal parece ser que no coadyuva a construir un sistema de partidos fuerte que permita consensos que le den estabilidad a la operación eficiente del Estado mexicano en materia de legislación.

La lógica de la democracia propicia la libre asociación a partidos nuevos, pero en un sentido en el que ya no se convierte en un pluralismo que atiende cada uno de los diferentes proyectos políticos e ideologías, sino en un pluralismo exacerbado, meramente artificial, un pluralismo que sólo es consecuencia de los grupos descontentos que están saliendo de los partidos políticos, que entran a otros o crean nuevos, de desprendimiento de organizaciones, de conflictos, de lucha de intereses. A decir verdad no parece que este tipo de pluralismo sea el más sano para la construcción de un espacio para la pluralidad política y democrática.

Por ello, la ley debe abrir los requisitos que coadyuvan las alianzas partidistas permanentes y/o temporales y la adherencia de organizaciones a partidos políticos con posibilidades reales de convertirse en gobierno, sin duda es una forma de respetar las aspiraciones de grupos minoritarios y la posibilidad de estos de convertirse en actores políticos efectivos que apoyen propuestas nuevas dentro de organismos que les brinden apoyo y difusión a las mismas.

¹⁹ Fuente: Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE.

Por lo tanto y al mencionar alianzas entre fuerzas políticas también requiere relacionar las candidaturas comunes, ya que cabe mencionar que desde las elecciones presidenciales de "1970, 1976 y 1982." ²⁰ se practicó la figura de este tipo de candidaturas donde los partidos minoritarios postulaban a un mismo candidato generalmente al del Partido Revolucionario Institucional encausando posiblemente cuestiones de supervivencia política y pérdida del registro.

Ahora, principalmente con la elección del 2 de julio de 2000 los partidos minoritarios decidieron aliarse a los partidos grandes en contexto distinto, ya que en el umbral de esta elección y a diferencia de otras elecciones, el marco de competencia se manifestó en igualdad de oportunidades de manera que 11 partidos resultaron con registro a nivel nacional, de los cuales solo 3 posiblemente conservarían por si solos su registro ante el Instituto Federal Electoral, ello resulta un desgaste en términos económicos ya que:

Para los partidos minoritarios que se aliaron con los mayoritarios por cualquier interés ya sea político o de apoyo; de conformidad con la legislación respectiva les corresponde un financiamiento de acuerdo a la cantidad de votos que obtuvieron a escala nacional, basándose en los cálculos que hace el IFE podremos saber cuales son los recursos de financiamiento que le corresponde a un partido político que tal vez en la elección presidencial no obtuvo ni 20,000 votos pero que tiene su registro nacional, por lo tanto le corresponden cerca de 300 millones de pesos para su sostenimiento en actividades ordinarias durante 3 años como partido.

Es decir, mientras que con las alianzas y coaliciones no se tiene la cifra exacta sino de manera aproximada de cual fue la votación promedio que obtuvo un partido, las candidaturas comunes permiten saber claramente y en forma exacta que partido alcanza el registro como tal y por lo tanto, si tiene derecho a diputados de mayoría relativa en las dos Cámaras Legislativas, a prerrogativas y financiamiento público. Son las candidaturas comunes las que nos permiten saber que partidos aunque minoritarios están sub o sobre representados en el Congreso de la Unión y por si fuera poco a que partidos se les está entregando financiamiento público sin tener éste un verdadero arraigo político.

Las candidaturas comunes también permiten contrarrestar la fragmentación de preferencias políticas por cuanto a la plataforma electoral que ofrecen los candidatos se vuelve más amplia de manera tal que puede responder a demandas de un mayor número de núcleos poblacionales que ven reflejadas sus expectativas electorales en un partido de amplias vertientes políticas.

²⁰ Serrano Migallón Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, Instituto Federal Electoral, serie Formación y Desarrollo, 1995 pp. 264, 286 y 340.

En el caso del Distrito Federal en la elección del año 2000 partidos que a nivel nacional participaron coaligados con el PRD en el DF participaron en candidaturas comunes y de acuerdo a su porcentaje de votos, demuestran que varios de estos partidos que hoy cuentan con registro no deberían contar con el. lo que pone al descubierto una grave distorsión en el sistema de partidos actual, aunque ello es ciertamente una representatividad real de una minoría pero pone en evidencia el hecho de que una vez obtenido el registro ante las instancias correspondientes, el trabajo de campaña y la propuesta electoral no cumplen al menos con uno de los objetivos de un partido de reciente creación: conservar el registro como tal.

Las candidaturas comunes que aquí se proponen no son en el sentido de ver a la democracia como un negocio de financiamiento hacia los partidos políticos por parte de los organismos electorales correspondientes, en el sentido de convenir candidaturas comunes con partidos grandes en cuanto a votación se refiere, con la finalidad de que un partido pequeño conserve su registro y así continué recibiendo el financiamiento público que por ley le corresponde, sin existir un esfuerzo real de esos partidos pequeños de formular una oferta política que le permita a ese partido conservar su registro participando por sí sólo en un proceso electoral.

El financiamiento público estipulado en la ley en la materia, se propone para las candidaturas comunes en el caso de que dos o más partidos políticos acuerden postular al mismo candidato, recibieran la misma cantidad de recursos como si se tratase un solo partido, de igual forma los topes a gastos de campaña corresponderían a lo que gasta un solo partido; De esta manera se fomenta la oferta política de los institutos políticos y se reduce los gastos de financiamiento público otorgados a los partidos políticos que representan un porcentaje importante del presupuesto asignado a los organismos electorales y por tanto, del erario federal.

Tenemos el caso del partido Democracia Social, aunque fue un partido de reciente creación su oferta político electoral fue suficiente para que sus candidatos lograran incluso a nivel nacional 1.58%²¹ de la votación, desafortunadamente no se llegó al 2% requerido por la ley en la materia pero esto pone es manifiesto que otros partidos minoritarios en el DF solo cubrieron el .25% o el .32% por candidaturas comunes y sin embargo a pesar de no tener arraigo político suficiente obtuvieron financiamiento para campañas hasta el 06 de julio 2003 incluso es en esta elección federal en que perdieron su registro 5 partidos políticos ante el IFE al no lograr el 2% de la votación nacional.

²¹ Resultados definitivos de las elecciones del año 2000, página central ife: www.ife.org.mx

En suma, las candidaturas comunes aparte de ser el antesala para llegar a acuerdos políticos entre los partidos, representan la posibilidad a un instituto político para ofrecer diversidad de proyectos a grupos de la sociedad civil y estos a su vez evaluarán en las urnas cuales es la oferta que satisface sus expectativas y cristaliza los proyectos de la mayoría; Pero es el reconocimiento jurídico de las candidaturas comunes bajo el esquema de comicios electorales transparentes y confiables lo que garantizará campañas políticas más objetivas y acotadas, propuestas y formas de organización política y gobierno mejores, así como acceso a cargos de elección popular al organismo político que presente la mejor oferta electoral al criterio y evaluación ciudadana.

3.5 La Segunda Vuelta Electoral

Como todos sabemos, en la actualidad dos poderes de la unión cuentan hoy como medio para su integración con la elección popular y tienen la representación del pueblo para tomar las decisiones de este, sin embargo, la representación política como ya lo mencionamos no deja de presentar algunos problemas, entre ellos, la falta de representatividad real y efectiva de las voces, las ideologías y las demandas del pueblo.

Es aquí donde a falta de estos elementos podemos estar en riesgo de estar inmersos en una seria crisis de gobernabilidad, es decir, donde el gobierno ya no sea capaz siquiera de escuchar las demandas de sus gobernados y mucho menos de satisfacerlas; Un eslabón involucrado en este contexto lo constituye el sistema de representación política determinado con las reglas del sistema electoral. En el caso del Poder Ejecutivo, el titular ha sido elegido por una mayoría relativa que esta compuesta por una mínima o mediana parte del porcentaje total de votos, de manera que afirmamos sin duda alguna que con menos de la mitad de los votos de los ciudadanos que están posibilitados para sufragar, son los que eligen a un Presidente de la República en nuestro país.

Ante tal situación resulta conveniente plantear que para hacerse acreedor a un cargo de elección popular tan importante, ya sea Presidente de la República, Jefe de Gobierno del DF y Gobernador del Estado etc., deba obtener obligadamente el candidato en un proceso electoral una mayoría calificada.

La anterior situación nos lleva a determinar que si ninguno de los contendientes alcanzase la mayoría en un primer ejercicio electoral, habrá que llevar a cabo una segunda votación entre los candidatos que hubieran obtenido la mayor cantidad de votos.

Esta segunda vuelta electoral, puede ser bien entendida como parte de los procesos democráticos de la contienda en cuyos beneficios podríamos encontrar en que el triunfador de las elecciones contará con mayor respaldo y consenso tanto de la sociedad civil, como de los actores políticos y por ende un mayor grado de legitimidad que alguien que a alcanzado un cargo de elección popular por cinco puntos por debajo de la mitad de los votos validos para unas elecciones a nivel nacional.

Sin embargo se reconoce de facto el oportunismo nuevamente de los partidos minoritarios y también de los partidos grandes que son prospectos a contender en una segunda votación electoral y negociar a cualquier costo, alianzas con miras a conseguir los votos suficientes para poder lograr obtener el triunfo mediante la mayoría absoluta de los votos.

La primera tesis que mantiene vivo el problema de esta segunda vuelta electoral, es precisamente que en un sistema donde existen más de dos partidos políticos en una contienda electoral deba existir un mecanismo que procure neutralizar, organizar y consensar la gran diversidad de partidos con proyectos políticos distintos y ello representa una razón elocuente ya que esta medida coadyuva a evitar el entorpecimiento de la gestión pública y la actividad legislativa, debido a que unifica criterios de los partidos contendientes por ser sólo dos o tres candidatos quienes participarían en una segunda votación, buscando con ello necesariamente tanto el consenso con los partidos que no lograran acceder a la segunda ronda electoral, como su apoyo y alianza para unificar electores.

Lo anterior es de suma importancia al mencionar que nuestro país ha vivido momentos de crisis derivado de la falta de consensos, tal fue el caso las elecciones presidenciales de 1988, claramente reflejaron que cuando una mayoría esta en contra de un régimen que carece totalmente de una legitimidad en cuanto al ejercicio del poder del Estado es difícil imponer el mando sobre una sociedad el monopolio legítimo de la coerción física en un territorio determinado.

Se sabe que la legitimidad de un gobernante no depende exclusivamente de la cantidad de votos de este obtenidos en una elección, pero debemos tomar en cuenta que no es lo mismo un candidato presidencial que tenga el 30 o el 40% de la votación, a quien tenga el 50 o el 55% de los votos a su favor. Para los casos en México de 1988, 1994 y 2000 en elecciones presidenciales podemos decir que existió una graduación de la legitimidad en términos de orden cuantitativo ya que se quiera o no, lo que decidió estas elecciones fue el número de votos y no el contundente descontento de la población por los resultados electorales, en el año 2000 observamos una elección presidencial tal vez de las más pacíficas y menos impugnadas en la historia de nuestro país, pero con un ganador con el 46% de las preferencias sólo de la población en edad de votar.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Pero a pesar de ello, se debe en primer plano considerar el hecho de que aunque México ahora tiene un grado aceptable de asimilar un cambio en la dinámica de elegir a sus gobernantes, debemos ser prudentes y acotar que la fórmula de la segunda vuelta electoral en este momento sería un poco precipitado, es decir, tendríamos que dejar pasar por lo menos un proceso electoral federal más para "seguir utilizando" este edificio electoral ha dado buenos resultados desde las reformas de 1996 a la ley electoral.

Sería erróneo pensar que vamos a llegar a un sistema electoral definitivo o perfecto, en donde todas las voces, todas las ideologías y todos los individuos van a ser incluidos para el cumplimiento de sus demandas. El sistema electoral se adopta conforme a los cambios que se suscitan en la estructura de un país, en su sociedad, en su sistema político, en su régimen judicial y por supuesto en su gobierno.

Es válido pensar que la segunda vuelta electoral no pueda resolver en su totalidad los conflictos suscitados por el hecho de que existiese una votación cerrada entre los posibles candidatos contendientes, pero debemos tomar en cuenta que aunque en esta segunda votación la diferencia de sufragios sea la misma en términos de porcentajes entre el primer lugar y el segundo, con relación a la primera elección forzosamente alguien tuviese que lograr la mayoría aunque el total de votos cuantitativamente hablando, sea menor que en la primera vuelta electoral, es decir, no relacionar la primera vuelta electoral con la segunda, solo en el sentido de que las dos se realizan para un solo propósito, debemos tener en claro que la primera ronda es una elección y la segunda es otra muy independiente.

No se debe ver la segunda vuelta electoral como una reducción de las opciones de voto ya que los partidos políticos que por su porcentaje de votación alcanzado en una primera ronda electoral ya no puedan participar en una segunda ronda, conduzca al ciudadano a optar su voto a solo tres o dos opciones, cuando posiblemente en una primera ronda existieron cinco partidos políticos como opciones para votar, en este sentido, ello no representa *reducir* las opciones de voto, significa que en la segunda ronda sea el voto razonado el protagonista que define al candidato vencedor, pero ello es una cuestión que trastoca la cultura política del ciudadano y en ese sentido los valores que esta representa son cuestión que se aborda en el siguiente apartado.

De esta manera es menester para instrumentar el ejercicio de la segunda vuelta electoral reformar y depurar aún más nuestro sistema de justicia electoral, en el sentido de conocer y resolver en la materia con bases jurídicas claras y precisas respecto a las alianzas partidistas como el primer factor que interviene en una segunda elección y otro sin duda para fortalecer la cultura política en aras de crear una conciencia importante sobre votar dos veces para el mismo cargo de elección popular.

3.6 Educación Cívica y Cultura Política, pilares de la consolidación democrática.

Por Educación Cívica se entiende *"la transmisión de valores y de experiencias indispensables para firmar la convivencia responsable, solidaria y democrática entre los ciudadanos, la consolidación de un régimen democrático depende del arraigo de esos valores entre la mayoría de las personas que son parte de un Estado."*²²

En nuestro país a la Educación Cívica se le ha dado mayor atención en los últimos veinte años derivado de que ha sido una de las formulas para lograr que la ciudadanía se sienta copartícipe del desarrollo democrático del país y se interese por la distribución justa del poder político del Estado.

No es suficiente que las instituciones políticas actúen sólo bajo la protección de una legitimidad ganada en las urnas. Las reglas para distribuir el poder no son, por sí, garante del ejercicio democrático del poder, sino por el contrario como apunta Mauricio Merino, *"Para la democracia las elecciones libres significan la condición de principio, pero su condición de continuidad reside en la conciencia cívica del mayor número posible de ciudadanos."*²³

De esta manera se refiere que para coadyuvar en los cambios destinados desarrollar un gobierno de corte democrático los cambios en materia política - electoral representan una condición de orden estructural para instrumentar bajo las mejores condiciones de éxito programas dirigidos a fomentar la educación cívica; Mediante esta condición organizar esquemas para mejorar las condiciones de representatividad actuales, sin la educación cívica ciudadana posiblemente no sería posible plantear, tal vez nuevos esquemas como los que aquí se han mencionado, ya sea sobre democracias semidirectas y de representación política, por ello afirmo que de ninguna manera la Educación Cívica sea elemento de la democracia, sino por el contrario, se necesita conciencia cívica en la mayor parte de los ciudadanos para poder construir un Estado democrático.

El artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo V indica que el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación. Justamente el Instituto Federal Electoral representa al Estado en materia de Educación Cívica y de conformidad con el artículo 41 Constitucional párrafo III él es quien está a cargo de las actividades relativas a la capacitación electoral y educación cívica y su respectiva difusión, por considerarse esta una herramienta

²² Merino Mauricio, *La Participación ciudadana en la Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, 1993 p. 22

²³ *Ibid.*, p.23

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

indispensable para la consolidación democrática, por lo tanto, los valores que la promueven no sólo debe ser responsabilidad de un solo organismo sino debe existir una responsabilidad compartida por las instituciones electorales locales, organismos no gubernamentales, gobiernos de los Estados, municipios e incluso por los Poderes de la Unión.

Recordemos que el texto Constitucional en el artículo tercero párrafo III otorga al Ejecutivo Federal la atribución de determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República, en consecuencia, la tarea se constituye de manera colectiva tanto a los Poderes de la Unión como a todo aquel organismo que difunda el civismo y los valores democráticos; trazar las directrices que determinen con toda certeza y claridad para ser amplios los elementos e instituciones que instrumenten y estén involucrados en este ejercicio y no sólo responsabilizar a un sólo organismo en trascendental tarea.

Coordinar el cumplimiento de las obligaciones que la carta magna le otorga al IFE en materia de Educación Cívica constituiría entonces una tarea compartida entre los órganos responsables sin involucrar la autonomía de ninguna organización ni la esfera de atribuciones de los poderes de la Unión, Estados y Municipios.

Pero la situación se torna un poco complicada en el sentido de la definición de los mecanismos de coordinación y de apoyo para difundir ampliamente la Educación Cívica no están establecidos ni en la legislación suprema ni en la legislación secundaria, sin embargo, es importante aclarar estos puntos porque podríamos pensar que tal vez los Institutos Electorales de los Estados de la República tuvieran entre sus actividades la instrumentación que conlleva las actividades referentes a la Educación Cívica, siempre y cuando exista una ley federal que obligue a cada uno de estos organismos a difundirla ampliamente.

Por la enorme importancia que tiene este tema para el futuro democrático del país, no debe pasar inadvertido la concurrencia de las instituciones que deben ser copartícipes de la difusión de la Educación Cívica, como tampoco dejar de lado la percepción subjetiva de la ciudadanía respecto de las instituciones y los actores políticos encargados de promover tan trascendental tarea.

3.6.1 La Cultura Político Democrática.

Al igual que la educación Cívica, la cultura político democrática es de vital importancia para el curso gradual hacia un Estado que llegue a tener como modo de vida –políticamente hablando – a la democracia.

Como herramienta indispensable para orientar a la ciudadanía hacia una cultura tendiente a la apreciación, la conciencia y la practica de sus valores politicos, primero debe de propiciarse la percepción integral en los individuos de una Educación Cívica y una cultura político – democrática después.

La cultura político democrática significa transformar al ciudadano, impulsar una modificación de la conciencia del individuo con la finalidad de transformar su carácter contemplativo y observador de este conjunto de valores y actitudes para hacerlo protagonista de la relación con respecto al poder del Estado y a los procesos políticos.

Aquí no sólo es el Instituto Federal Electoral por mandato del artículo 96 inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales quien orienta a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político electorales, sino también los partidos políticos como parte de la divulgación de sus doctrinas lo es el proporcionar de manera conjunta con el Instituto y a través de distintos medios, el acervo cultural para nutrir la cultura política.

De esta manera el ejemplo claro de una responsabilidad compartida que llega a cristalizarse con éxito en este sentido lo constituye las elecciones del año 2000; Durante este proceso se produce una gran convocatoria para participar en el proceso electoral (por lo menos la votación fue mayor que en otras elecciones presidenciales 75% de participación) como parte de una ardua labor de varios años en crear esa conciencia política y lograr una amplia participación de la ciudadanía para cumplir con el derecho y la obligación de sufragar establecida con toda claridad en la carta magna y en el Cofipe.

Claro esta que ningún esfuerzo debe ser considerado suficiente y de hecho aún falta mucho por hacer en este sentido, es sólo a través de la colaboración incluso de las instituciones educativas de todos los niveles y las instancias ya mencionadas coparticipes de la Educación Cívica que se logre abatir como ejemplo el gran abstencionismo manifestado en elecciones federales intermedias, es decir, en comicios donde se eligen a los representantes del Poder Legislativo Federal, que a diferencia de las presidenciales se manifiesta el voto de los electores en una diferencia hasta de un 30% menos en elecciones intermedias; la compra y coacción del voto es otro de los retos que enfrentan dichas instituciones.

El desempeño de las instituciones encargadas de la justicia, legalidad y equidad en las contiendas electorales, así como el de las campañas electorales y la mercadotecnia política, también deben ser revisadas dado que impactan de manera directa en la participación ciudadana en detrimento de las mejores campañas a favor de la cultura política.

Dado que, la cultura política "es un comportamiento de valores y percepciones que como tal, no abarca orientaciones de un solo tipo, sino que generalmente combina percepciones y convicciones democráticas con patrones de comportamiento autoritarios y/o tradicionales." ²⁴ en este momento político por el que atraviesa nuestro país, la práctica política se ha sustentado en elementos que le ha otorgado el desarrollo y la aplicación imparcial del Estado de derecho, lo que no fue característica durante los años de partido hegemónico en el país, donde la cultura política democrática fue sometida a patrones de comportamiento autoritarios que durante todos estos años le restaron suma importancia e incluso se llegó a perder su valor potencial dentro del sistema político mexicano.

La participación política de la ciudadanía no revestía propiamente lo que en la teoría se define como ciudadanía, convirtiendo a los actores en solo espectadores del mismo.

Por la trascendencia del tema, el IFE cuenta hoy con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y ésta tiene como finalidad proponer y vigilar los programas de educación cívica, así como orientar a los ciudadanos al cumplimiento de sus derechos y obligaciones político electorales. En la actualidad es el único organismo de Estado que tiene entre sus funciones esta tarea asignada, es decir, hoy día, la cultura político democrática ya no representa un cabo suelto.

Ahora nos enfrentamos ante un panorama distinto ya que la problemática no radica esencialmente en cuantas instituciones serán las encargadas de propiciarla y difundirla, sino en la eficiencia de las mismas.

Este problema de efectividad de las instituciones democráticas tiene su sustento en la base cultural de los individuos a quienes van dirigidas por ello, las autoridades y sociedad deben procurar una cultura política específica, orientada a las características del sistema político del país, pero bajo valores universales como la democracia, la representación política, la participación de la sociedad en las decisiones colectivas y en las decisiones del gobierno referentes a este tema.

Nuevamente ponemos nuestra atención en los organismos Estatales Electorales y en instituciones educativas como coadyuvantes en el impulso de tan importante tarea. Desde luego los medios de comunicación resultan trascendental apoyo para difundirla, no solamente en tiempos electorales sino de manera permanente, por supuesto que el gobierno federal tiene que procurar como parte de su contribución ha este asunto, otorgarle espacio en los medios a cualquier órgano que presente una interesante propuesta para la promoción más efectiva de estos valores.

²⁴ Peschard Jacqueline, *La Cultura Política Democrática*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 2 ife, 1997 p. 19

Durante la preparación y desarrollo de un proceso electoral, los delitos electorales más comunes es la compra o coacción del voto, desafortunadamente se sigue dando este tipo de mecanismos para asegurar una votación de manera ilícita ya que las atribuciones que tiene el Instituto para castigar estas conductas sólo son de carácter enunciativo, es decir, existe una cierta debilidad en las atribuciones para el Instituto que no permiten erradicar este tipo de acciones. Esto es sólo un ejemplo por el cual se deben establecer con toda claridad tanto los medios para aplicar con todo rigor la justicia electoral, así como las herramientas suficientes para exigir la colaboración de las autoridades Federales, Estatales y Municipales para el cumplimiento de los objetivos de organismos electorales.

Ello incluye por supuesto la cooperación de los organismos relacionados con la fiscalización de los recursos financieros de los partidos políticos, es decir con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como los respectivos bancos, para la cual se prepara una proyecto de reforma al código electoral para facultar al organismo electoral federal a exigir información confidencial sobre las cuentas bancarias que los mismos partidos tienen con motivo del financiamiento a las campañas electorales y el tipo de financiamiento que reciben por medio de aportaciones de los militantes y simpatizantes.

En suma, tanto la Educación Cívica como la cultura político democrática no deben entenderse como un subproducto de la consolidación democrática, sino por el contrario, debe entenderse que es a partir del conocimiento de los valores, creencias, convicciones y conductas de los ciudadanos de una sociedad determinada que se puede comprender e incidir en la posibilidad de construir y garantizar la solidez y permanencia de un sistema democrático como el que pretendemos alcanzar.

Conclusiones.

Un sistema electoral se considera efectivo en la medida que cumple con los objetivos deseados para el cual fue estructurado. Nuestro sistema electoral es el resultado de una serie de reformas a diferentes ordenamientos legales tales como: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; El Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la expedición de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ello indica lo sustancial de los cambios que sufrió nuestro sistema proporcionando nuevas fórmulas de competencia electoral a los partidos políticos y al ciudadano posibilidades de pertenecer a ellos para acceder a cargos de elección popular.

Es claro considerar que para valorar los efectos del sistema electoral mexicano se necesita reflexionar un poco sobre las condiciones sociopolíticas concretas que se viven en la historia que se escribe en nuestro país.

Por ello, en México durante la construcción de su sistema electoral a través de los años se pudo comprobar en el capítulo II de este trabajo, que el sistema para elegir a los gobernantes formaba parte de un ciclo que debía cumplir quien pertenecía a la élite política o grupo en el poder y de esa forma legitimar su mandato; es por ello importante enunciar que las formulas electorales de aquellos años tenían sólo carácter de pasivas.

Ahora en el tiempo de la apertura democrática los sistemas electorales comienzan a ser la única vía para acceder al ejercicio del poder legítimo, por ello ha sido objeto de controversias y debates en aras de darle a los comicios mayor confiabilidad y al mismo tiempo efectividad. El momento político que vivió nuestro país en las últimas dos décadas del milenio pasado derivó un replanteamiento de los controles del Estado, es decir, abrir las válvulas al juego político y a la competencia abierta permitiendo incluso a algunos grupos minoritarios tener oportunidades reales de acceder al poder y a la toma de decisiones sobre problemas de interés nacional.

A partir del año 2000 las demandas de los grupos que defienden proyectos políticos distintos ya no son en el sentido que se les permita actuar y competir bajo el amparo de un esquema de legalidad electoral, ahora las demandas se dirigen en torno a la formulación de planes de gobierno que incluyan las demandas más recurrentes de la ciudadanía como la inseguridad y la pobreza, en torno a la representación auténtica de la voz ciudadana en los órganos de gobierno y a la transparencia en el manejo de recursos públicos y rendición de cuentas a la comunidad.

En este sentido, el sistema electoral que necesita el país conforme a las condiciones sociopolíticas del presente, debe converger tres factores clave del sistema de representación política:

1. La alternancia en el Poder Ejecutivo a través del respaldo de más de la mitad de los ciudadanos habilitados para votar.
2. La conformación plural del Poder Legislativo bajo el esquema de la reelección de legisladores y eficiencia parlamentaria supeditado al escrutinio y voto razonado del ciudadano.
3. El número de partidos políticos facilitando con la ley electoral las candidaturas comunes y alianzas entre ellos para lograr consenso de ideologías que logren acuerdos y convergencias en muy poco tiempo.

Se prevé que esta confluencia de factores por medio de modificaciones y reformas a la ley electoral y demás ordenamientos en la materia, es una tarea ardua, sin embargo, puede llevarnos a constituir un gobierno donde las responsabilidades sean compartidas a diferencia cuando observamos un gobierno dividido ante el debate y solución de los problemas de interés nacional. En este contexto, el objetivo es construir una relación mediante estrategias cooperativas entre los poderes de la Unión, sobre todo del Ejecutivo y el Legislativo para que el eje prioritario sea el desarrollo democrático no sólo en el aspecto electoral, sino en la diversidad de cuestiones que refiere la palabra democracia.

Quienes vivimos en México sabemos que es difícil la relación entre los Poderes de la Unión, más aún cuando se advierte que el característico presidencialismo mexicano pareciera estar convirtiéndose en parlamentarismo. El número de partidos políticos que cuentan con registro a nivel nacional desgasta a ambos poderes debido a que contribuyen en gran medida a la ineficiencia legislativa en las cámaras locales y federales cuando algún tema es polémico y existen intereses que pueden afectar a algún partido.

Se trata de aspirar hacia una gobernabilidad entendida como la responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las condiciones que guardan en la interacción entre uno y otro poder, así como la posibilidad de producir resultados conjuntos a partir de estrategias cooperativas entre ellos.

En este sentido, el sistema electoral influye en la responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo pero al mismo tiempo en la posibilidad de que exista una interacción constructiva entre ambos poderes ya que como se ha mencionado, el sistema electoral determina los recursos monetarios que se designan a todos los partidos políticos e incluso a los pequeños que no son votados siquiera con la octava parte de los recursos que se les otorgan para sus actividades y se proponen alianzas con otro partido político en aras de un interés meramente partidista y no ciudadano.

Por ello, insisto en que el instrumento que converge estos elementos en beneficio de lograr una estabilidad política para estar en condiciones donde los Poderes de la Unión sean corresponsables tanto de la posibilidad de producir resultados conjuntos, así como de imponer el mando sobre la sociedad, es la modificación al sistema electoral. Es la variable que podemos modificar sin afectar sustancialmente y sin trastocar por el momento al presidencialismo o al parlamentarismo en el contexto de la relación; sistema político – sistema de partidos – sistema electoral.

Se reconoce que no es posible de manera abrupta la transición de un sistema de gobierno presidencial a uno parlamentarista y un cambio de un sistema multipartidista a uno posiblemente tripartidista, pero sin duda tampoco representa un imposible, baste decir que para relacionar presidencialismo - parlamentarismo es necesario reestructurar el sistema electoral y con ello leyes ligadas a coadyuvar al diseño de instituciones que salvaguarden la pluralidad y al mismo tiempo permitan una relación constructiva, una relación de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Todos los Congresos Constituyentes a lo largo de la historia de nuestro país, en especial el de 1917 concentraron en el titular del Poder Ejecutivo Federal facultades que lo convirtieron en la figura principal del sistema político mexicano, ya que por razones que en su momento justificaron esta acción era necesaria una figura presidencial fuerte. Ahora es momento de revisarlas junto con el esquema que apoya la idea que por la tendencia de evolución del sistema electoral, hoy en México se contrapuntea a la figura del presidencialismo y la del parlamentarismo y ello ha provocado que sean ligados estos poderes al dilema de cual es el tipo de régimen que requiere nuestro país para ser gobernado.

De hecho con el tiempo se consensa entre los expertos que las facultades del Ejecutivo deben ser acotadas, pero que al mismo tiempo esto no signifique un debilitamiento de este poder, sino más bien un equilibrio entre los tres poderes o específicamente el equilibrio de pesos y contrapesos de poderes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Recordemos que en la historia de nuestro país, por lo menos durante los primeros periodos que me permití señalar como ampliación y perfeccionamiento del cuerpo electoral en el capítulo 2, el sistema electoral y las elecciones sólo tenían la utilidad de ratificar ya sea al mismo grupo en el poder y legitimar el dominio absoluto de la élite política de aquellos años.

Sin embargo, ahora con el auge democrático latinoamericano se ha observado una expansión espectacular del fenómeno electoral, a tal grado que podemos apreciar claramente en comicios que lo electoral ha ocupado una parte importante de lo político, siendo este fenómeno en muchos países y México no es la excepción, una de las formas que le permiten al ciudadano relacionarse con la política.

La función de los procesos electorales como fuente de legitimidad de los gobiernos que son producto de ellos, ha crecido no sólo en México sino también en países importantes como Argentina, (recientemente) Brasil, Perú y Colombia innegablemente han tenido el reconocimiento mundial por sus sistemas de elección democráticos y es ahí donde los procesos electorales han jugado un papel relevante para la transformación gradual de su régimen político.

Es por ello que la primer herramienta de cambio debe centrarse en nuestro sistema electoral, en cuanto a diseñar y proponer reglas y reformas que correspondan a los tiempos políticos que hoy vive nuestro país. Necesariamente en los tiempos en que las demandas de la sociedad civil parecen rebasar al gran intermediario que por antonomasia han representado los partidos políticos, debemos de reconocer que el sistema electoral debe girar en torno a esa lógica, debe darle un impulso al derecho que tiene un ciudadano para que sus demandas sean escuchadas y al mismo tiempo ver cristalizadas en algún proyecto político sus ambiciones.

Ese debe ser el nuevo paradigma que el sistema electoral debe presentar, aquí sólo se proponen algunas formulas electorales que como cualquier otra pueden modificarse y adaptarse a la realidad por muy cambiante que esta sea, pero el objetivo siempre debe ser el mismo: lograr el equilibrio y consenso de los actores políticos y con ello cumplir los fines para los que se trabaja.

En consecuencia, tratemos de comprender y asimilar los beneficios aquí mencionados que conlleva las reformas en materia electoral, tratemos pues, que los cambios aquí propuestos no sólo redunden en la adaptabilidad por lo que significa el sistema presidencial en nuestro país respecto al nuevo orden político democrático, es menester el establecimiento de nuevas vías y opciones que sirvan de manera efectiva no sólo al ciudadano, sino a todos los que formamos parte de esta nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Seamos cuidadosos, ya que nosotros los ciudadanos no nos podemos permitir bajar los brazos y decir que difícilmente se pueden cumplir las buenas propuestas, depende de la participación activa de la gente si estos cambios se aplican o se olvidan como toda utopía.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GLOSARIO

Administración Electoral: Se refiere al conjunto de órganos (de nivel medio superior, intermedio o local, denominados: tribunal, comisión, junta, consejo electoral, etc., así como su organización interna) encargados de preparar y dirigir antes, durante y después la celebración de unas elecciones en todas sus facetas incluyendo la impartición de justicia electoral.

Circunscripción Electoral: División territorial delimitada electoralmente para efectos de designar diputados y senadores de representación proporcional, actualmente existen cinco circunscripciones plurinominales a nivel nacional.

Consejero Electoral: Integrante de los Organos máximos de dirección en un instituto electoral, participan en la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, conforme a las disposiciones facultades y atribuciones que les confiere la ley en la materia.

Curul: Asiento que ocupan los diputados dentro de un recinto oficial de una legislatura.

Democracia: Palabra que según su origen, significa el gobierno del pueblo, o el gobierno de todos o la posibilidad de todos de participar directa o indirectamente en el ejercicio del gobierno. La democracia se materializa cuando los ciudadanos acuden a las urnas electorales y deciden quién o quiénes habrán de representarlo.

Desarrollo Electoral: Es el perfeccionamiento de los marcos legales, las instituciones, los procedimientos y las prácticas que rodean a los procesos electorales, con la finalidad de promover la libre participación de la ciudadanía en los mismos y contribuir a la construcción de sistemas políticos democráticos.

Funcionalismo: Teoría que considera a la sociedad como un conjunto de partes (normalmente instituciones) que funcionan para mantener el conjunto, y en la que el mal funcionamiento de una parte obliga al reajuste de las otras. Tiene sus principales bases en los escritos de Montesquieu y Maquiavelo en la edad media. Sirvió como modelo para el liberalismo político y económico y de reforma humanitaria a través del mundo occidental del siglo XIX. Fue el momento decisivo para la creencia de la posibilidad y la necesidad de progreso que pervivió de una forma moderada en el siglo XX. Iluminada por la razón, la ciencia y el respeto a la humanidad. De ahí su nombre: "el siglo de las luces"

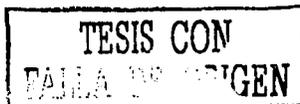
Ideal Democrático: Es el estadio en el que cabe una sociedad sin conflicto. Su uso se emplea como parámetro para juzgar el funcionamiento y la dinámica de las instituciones y las prácticas políticas reales.

Iniciativa Popular: Facultad ciudadana para emprender proyectos legislativos y proponerlos al parlamento.

Insaculación: Procedimiento que consiste en elegir a una o varias personas sacando de una ánfora o de una lista previamente elaborada el nombre de estas, dejando al azar el orden en que se obtengan dichos nombres, todo ello con el objeto de designar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla los cuales deberán ser residentes de la sección respectiva.

Mayoría Relativa: Principio por el que se eligen mediante votación universal, libre, secreta, y directa a los diputados en los distritos electorales uninominales legislaturas locales a ayuntamientos en los municipios.

Referéndum: Procedimiento por el que se somete al voto popular una ley o asunto.



Representación Política: Es la expresión reducida y personal de la voluntad popular, concretada por lo común por el sufragio, que elige entre los distintos candidatos o aspirantes a exponer en una asamblea la voluntad y los intereses de la mayoría.

Representación Proporcional: Principio que reconoce el sistema político mexicano para integrar las cámaras legislativas locales, federales y ayuntamientos, que consiste en asignar diputados, senadores, regidores y síndicos respectivamente, tomando como base un porcentaje de votos en las respectivas elecciones y conforme a las reglas establecidas en los códigos electorales.

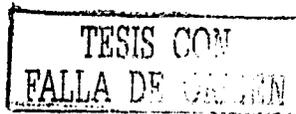
Plebiscito: Votación realizada por el electorado de una nación, región o localidad sobre alguna cuestión específica.

Sistema Electoral: Conjunto de instituciones, disposiciones y procedimientos mediante los cuales se llevan a cabo las elecciones y sus resultados se traducen en la distribución de cargos públicos de autoridad política. Conjunto de medios jurídicos a partir de los cuales la voluntad de los ciudadanos expresada en votos, se transforma en órganos de gobierno o de representación política.

Soberanía: Es el poder de mando en última instancia de una sociedad, sobre junto al cual no hay otro poder similar. Está asociado con la idea de supremacía y superioridad, ya que califica al poder supremo que está por encima de todos y tiene la primacía entre otros poderes.

También entraña la idea de igualdad entre el poder superior de una sociedad y poder superior de cada una de las sociedades, surgiendo así dos características esenciales inherentes a la soberanía: Supremacía e Independencia. La primera tiene que ver con el espacio interior de todo poder soberano según el cual no existe ningún otro poder igual o por encima de él; la independencia se haya vinculada con el aspecto exterior del propio poder soberano, por el cual en el ámbito de las relaciones internacionales se reconoce igual a otros poderes soberanos, sin que pueda establecerse entre ellos relación alguna de dependencia.

Soberanía Popular: Su titular es el pueblo, ningún poder superior al suyo en el exterior, ningún *poder igual al suyo en el interior.*



BIBLIOGRAFÍA

1. Agustín José, *Tragicomedia Mexicana 2*, Ed. Planeta, México 1992.
2. Alvarado Ofelia, Ramírez Miguel, *La Crisis de Gobernabilidad en México*, Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México 1998.
3. Baena Guillermina, *Instrumentos de Investigación*, Ed. Mexicanos Unidos, México 1990.
4. Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, *La Mecánica del Cambio Político en México*, Ed. Cal y Arena, México 1999.
5. Bobbio Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México 1981.
6. Brea Franco Julio *Administración Electoral*, Ed. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José Costa Rica 1988.
7. Carpizo Jorge, Madrazo Jorge, *Derecho Constitucional*, Serie Formación y Desarrollo Ed. IFE, México 1993.
8. Desarrollo Electoral Mexicano, *Antología*, Programa de Formación y Desarrollo Ed. IFE, México 1999.
9. Migallón Serrano Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, Adenda 2000 Serie Formación y Desarrollo, Ed IFE, México 2000.
10. Migallón Serrano Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, Serie Formación y Desarrollo, Ed IFE, México 1995.
11. Nohlen Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Ed Fondo de Cultura Económica, México 1994.
12. Nuñez Jiménez Arturo, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1991.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

13. Woldenberg Karakowsky José, *El Sistema Electoral Mexicano y las Elecciones Federales*, Ed. IFE, México 1997.
14. Woldenberg Karakowsky José, *Los Partidos Políticos en México*, Serie Formación y Desarrollo, Ed IFE, México 1997.

HEMEROGRAFÍA

1. *Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional*, Periódico la Jornada, México, Lunes 08 de Octubre de 2001.
2. Bravo Regidor Carlos, *Estudios Legislativos de la Secretaría de Gobernación*, Conferencia Magistral, 15 de junio de 2001, INEHRM.
3. Camou Antonio, *Gobernabilidad y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 6, Ed. IFE, México 1995.
4. Cárdenas Gracia Jaime, *Partidos Políticos y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 8, Ed IFE, México 1996.
5. Crespo José Antonio, *Elecciones y Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 5, Edit. IFE, México 1995.
6. *¿Qué es y como funciona el Instituto Federal Electoral?* Folletos de Divulgación de la Cultura Democrática, Ed IFE, México 1991.
7. Merino Huerta Mauricio, *La Participación ciudadana en la Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 4, Ed IFE, México 1993.
8. *Foros para la Revisión Integral de la Constitución*, 28 de mayo de 2001. INEHRM (Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana)
9. Peschard Jacqueline, *La Cultura Política Democrática*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 2 Ed IFE, México 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

10. Salazar Pedro, Woldenberg José. *Principios y Valores de la Democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política Democrática, No 1, Ed IFE, México 1996.
11. Valdés Zurita Leonardo, *Sistemas Electorales y de Partidos*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No 7, Edit. IFE 1995.

LEGISLACIÓN

1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE. Septiembre de 1999, Ed. IFE, México.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. IFE, México 2000.
3. Instituto Electoral del Estado de México, *Guía del Observador Electoral*, México 2000, Ed. IEEM.
4. Instituto Electoral del Estado de México, *Legislación Electoral del Estado de México*, Enero de 2000, México.
5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, Ed. Centro de Capacitación Judicial Electoral, México 1997.

PAGINAS WEB

1. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: www.df.gob.mx/leves
2. Pagina central del Instituto Federal Electoral: www.ife.org.mx



ANEXOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

AMPLIACION DEL CUERPO ELECTORAL
PERIODO: 1812-1831
TRANSURSO DE TIEMPO 119 AÑOS

ANEXO 1

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLÍTICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1812	Constitución de Cádiz se estableció el llamado a elecciones de Ayuntamientos, diputadas a Cortes y representantes de las Juntas Provinciales	Solo pueden votar los que tengan algun capital. De acuerdo al censo censatario económico El voto es indirecto en 3er Grado	Solo serian candidatos los que poseyeran cierto capital de acuerdo al censo censatario económico. Se asignaban diputados por corporación: eclesiásticos, militares, magistrados y comerciantes	Se debía el encargo electoral a las autoridades locales (lamase juntas electorales parroquiales, distritales y provinciales. Estos Organos son presididos por los jefes politicos o alcaldes primeros	Estaba a discrecionalidad de las juntas electorales Parroquiales, Distritales, Provinciales	Se toma a la población como base del numero de representantes para diputados, y estos a su vez en las legislaturas locales elegiran a dos senadores por cada Estado, con lo que queda establecido el sistema bicameral
1814	Constitución de Apatzingán reproduce de manera íntegra en or relativo a las elecciones a la de Cádiz. Es la primera Constitución de México a un no consumada su independencia	Sufragio universal, concedido a: * Los que tuvieran 18 años cumplidos o antes si son casados * Acreditar la adesión a la santa causa * Tener empleo o modo honesto de vivir * No estar notados de a Junta Intima publica ni procesados criminalmente por el gobierno	Solo serian candidatos los que poseyeran cierto capital de acuerdo al censo censatario económico	Se debía el encargo electoral a las autoridades locales (lamase juntas electorales parroquiales, distritales y provinciales	Estaba a discrecionalidad de las juntas electorales Parroquiales, Distritales, Provinciales	Por cada parroquia se nombrará a un elector, para cuyo encargo se requirirá ser ciudadano con derechos mayor de 25 años y que al tiempo de la elección resida en la feiglesia
1823	Reglamento provisional politico del imperio mexicano (18 de Diciembre 1822). Contiene las bases para las elecciones del nuevo congreso de 1823	Se conserva la elección indirecta en 3er Grado con la novedad de que se otorga participación a los ayuntamientos para nombrar a los electores de partido (Segundo grado de electores) Se adicionan requisitos para votar como: * No estar impedido física o moralmente en forma manifiesta o verificada por la autoridad * No haber realizado fraudes o sin deudor de fondos publicos * Los sin entes domésticos que vivieran en la casa del dueño no podian votar (excepto los jornaleros, ameros y pastores)	Se conserva las distinciones de clase sin alterar las aportaciones anuales comunes a todos los ciudadanos. Las virtudes talentos y aptitudes son los únicos medios para ser elegibles para ocupar un puesto de elección popular	Juntas electorales Primarias, Secundarias y de Provincia	Estaba a discrecionalidad de las juntas electorales Primarias, Secundarias y de Provincia Antes de celebrarse las elecciones debia acordarse a las catedrales y parroquias "imponiendo el auxilio divino para el acerto" Las actas electorales debian remitirse al gobierno	Se toma a la población como base del numero de representantes para diputados, y estos a su vez en las legislaturas locales elegiran a dos senadores por cada estado. Respecto del poder Ejecutivo y Judicial se debía la normalidad a la nueva constitución que vendria en 1824
1824	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Emite una ley reglamentaria en materia electoral prácticamente igual a la de 1823 excepto que ahora se señala sobre quien recaera el Poder Ejecutivo y Judicial	Las ciudadades de los electores se prescriban constitucionalmente por las legislaturas siendo estas practicamente las mismas del reglamento de 1823 Voto en 3er grado	Existen distinciones de clase para ocupar un puesto de elección popular	Conforme al sistema federal debía que la legislación electoral quedara en manos de los propios Estados que componian la federación	Se otorga la calificación de las elecciones a la Cámara de Diputados	Consignó que el Poder Ejecutivo recaerá en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y su elección se haria en tercer grado. El Poder Judicial por 11 Magistrados electos en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos
1830	Reglas para las elecciones de diputados y ayuntamientos en el Distrito Federal y territorios de la Republica	Se manejan las dos modalidades de votos, el secreto y el publico en las tres fases de proceso	Son elegibles los ciudadanos que cumplan con las condiciones que las leyes determinen	Pone en manos de los Ayuntamientos la ejecución y vigilancia del proceso electoral en su primera fase	La calificación de las elecciones sigue en manos de la Cámara Baja Se aplica por primera vez el censo electoral	Se utiliza indistintamente la mayoría absoluta y relativa para elegir a los diputados, tomando en cuenta el censo electoral realizado
1836	La Constitución Centralista o de las "Siete Leyes" expidió la Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales	El voto sigue siendo en 3er grado. Han poseo los motivos que llevarian a la suspensión de los derechos politicos de los ciudadanos a saber: 1 Durante la minoridad 2 Por estado de siniente doméstico 3 Por no saber leer ni escribir desde el año 1836 en adelante 4 Por ser vago o no tener industria o modo honesto de vivir. 5 Por el estado reclusivo Las dos etapas subsiguientes de la elección quedaban en manos de las autoridades oficiales en los circuitos, que representaban los representantes de los tres poderes y las juntas departamentales	Se removió el voto pasivo económico, que no es otra cosa que tener la posibilidad de acceder a los cargos de diputado, senador o gobernador mediante el pago de una cuota anual al gobierno centralista	La Junta Electoral formada por un comisionado designado por el Ayuntamiento y cuatro miembros mas, eran los encargados de supervisar en primera fase las elecciones, ya que eran éstos los encargados de recibir la votación y hacer los paquetes electorales	La calificación de las elecciones sería ahora por parte del Senado	Se aumenta el numero de senadores a 24, debido a que los centralistas convirtieron los Estados en 24 departamentos, desapareció las constituciones, las legislaturas locales y la zona del Distrito Federal creando un cuarto poder llamado: Supremo Poder Conservador

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

AMPLIACIÓN DEL CUERPO ELECTORAL
PERÍODO: 1819-1857
TRANSCURSO DE TIEMPO 119 AÑOS

ANEXO 2

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1843	Segunda Constitución centralista bajo el nombre de "Bases Orgánicas de la República Mexicana" sustituye decreta la forma y los días que deben verificarse las elecciones para el futuro congreso	Para poder ser elector se requiere una renta anual de 500 a 2500 pesos entre otros requisitos ya mencionados	Pueden desempeñar cargos de elección popular los ciudadanos que no tengan impedimento físico o moral ni excepción legal	Solo la junta electoral sera la encargada de recibir los votos, pero el gobierno central y el presidente serian los encargados de controlar todo el proceso electoral	Estaba a consideración de las facultades del presidente y del gobierno central	Prevalice la misma estructura en el numero de legisladores para senador y diputado que la primer Constitución centralista de 1836
1846	El 27 de enero de 1846 se hizo publica la Convocatoria para un Congreso Extraordinario Constituyente de Lucas Alamán	Se requiere una capacidad rentística para poder votar	La convocatoria fijó la repartición de los diputados en nueve clases: 38 Para la clase agrícola 20 Para el comercio, 14 Para la minería, 14 Industria manufacturera 14 Profesiones liberales, 10 Para las magistraturas, 10 Administración Pública 20 Para el clero, y 20 Para el ejército 160 en total, además de la capacidad rentística para poder aspirar a una diputación	La junta electoral solo controla la recepción de votos, el gobierno y el presidente la elección en segundo y tercer grado	El gobierno centralista controla la misma y validez electoral	Habría 160 diputaciones en total por las nueve clases contempladas por el gobierno (notarse que se excluye a las clases prioritarias)
1857	En 1847 se reunió un nuevo Congreso Centralista cuyo objetivo fue restablecer la Constitución de 1824 dentro del cual existían dos propuestas electorales Otorgar al ciudadano el voto directo y establecer la representación minoritaria, sin embargo termino la República Central y Santa Anna destierro, por lo que los liberales promulgaron en 1855 una convocatoria para integrar el Congreso Constituyente que decreto la Constitución de 1857	Se redujo la elección indirecta a un tercio con voto público y de mayoría relativa para Presidente de la República y para Diputados el voto era secreto y de mayoría relativa Se estableció el sufragio universal para quienes no estuvieran incapacitados para ejercer de acuerdo con la ley, reglamentaria Se elimino el voto activo económico	Las pugnas entre el grupo de guerra con victorias y derrotas se disipaban, ahora combatía la lucha por el poder político dentro del grupo de Liberales, que fue quien realmente estableció las "reglas" para los electores	Se limitaron las atribuciones de las juntas electorales para calificar una elección Se establecen las penas para quienes no cumplieran con sus obligaciones electorales	El Congreso puede engirse en Colegio Electoral solo para calificar y hacer la declaración de la elección presidencial Las copias de las actas electorales se envían una, a los Diputados propietarios, otra a la Secretaría del Gobierno del Estado y la tercera al propio presidente de la Junta Electoral del Congreso	Se reduce el Congreso a una sola cámara de Diputados, desapareciendo así el Senado Cabe señalar que la convocatoria no fijó límites a la posibilidad de reelección tanto de Presidente, como de Diputados o Magistrados de la Suprema Corte de Justicia
1867	Una vez restaurada la República, el gobierno de Juárez expide una convocatoria para elegir los Supremos Poderes	Suspende el voto activo y pasivo de todos aquellos que de alguna u otra manera hubieran colaborado con el Imperio de Maximiliano Pueden votar los ciudadanos que pertenecían al estado eclesiástico	Esta convocatoria habilita a los funcionarios federales excluidos por el artículo 34 de la ley de 1857 para ser elegibles como Diputados	La Junta Electoral del Congreso de la Unión, la cual era presidida por un legislador	Las copias de las actas electorales son remitidas a las mismas personas que establece la ley de 1857, con la diferencia de que no se entregan directamente al Congreso sino al Secretario de Gobernación	Queda de la misma manera que la ley electoral de 1857
1876	Convocatoria al pueblo mexicano para que elija Presidente de la República, Diputados al Congreso, Presidente y Magistrados de la Corte	Sufragio libre, con las condicionantes de la ley Respeto absoluto al sufragio	Reconocimiento como elegibles a los militares que se adherían a los planes, primero de la Hona y después el de Tuxtepec	Aunque solo fue una manera de justificar elecciones controladas por el poder político que siguió a los años de gobierno del Gral. Díaz, las Juntas Electorales siguieron operando durante los años que éste estuvo en el poder	La misma de 1857 con la marcada diferencia que el personal político-administrativo de la administración local, en el Congreso y por lo tanto de las autoridades electorales era seleccionado por el Dictador	Restablecimiento del Senado de la República (1873)
1911	Ley Electoral de 1911 Es la primera ley electoral mexicana en mencionar la figura política de "partidos" Fue un documento promulgado por Fox Madero después de derrocar a Díaz, fechado el 19 de diciembre de 1911 Dicha Ley constaba de 117 artículos	En el capítulo III menciona los requisitos para ser elector: "Estar empadronado en la sección, "Saber leer y escribir, "No tener mando militar ni ejercer funciones judiciales o de policía en el distrito electoral respectivo, y "No ser ministro o sacerdote de algún culto	Los "Partidos Políticos" deben "haber sido fundados por una asamblea constitutiva de 100 personas y tenga la rep. política de este, aprobado un programa de gobierno, publique 18 números de un periódico de propaganda, tener representantes en los distritos electorales, que esto conste en una acta protocolizada	Colegios Municipales Sufraganeos y Colegios de Distrito Señalados en el capítulo VIII de dicha ley	En el capítulo IV se menciona al Colegio Electoral como el facultado para declarar: "validez o validez del voto" "error en el conteo de electores" "error en el nombre del elector"	Se toma de nueva cuenta el censo poblacional para dividir el territorio nacional en distritos electorales y colegios municipales sufraganeos, determinando así el número de diputados que representarían a la población (un promedio de 20000 habitantes por diputado)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

AMPLIACION DEL CUERPO ELECTORAL
PERIODO: 1812-1931
TRANSURSO DE TIEMPO 119 AÑOS

95

ANEXO 3

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1916	Ley Electoral para la formacion del Congreso Constituyente Venustiano Carranza la expedio con la finalidad de mejorar al Constituyente que redacta la Constitucion de 1917	El ciudadano o vecino puede ejercer su derecho de reclamacion para pertenecer a la seccion y distrito electoral que pertenece a su domicilio. Esta ley garantiza el secreto del voto	En el capitulo cinco desaparecieron los requisitos de ley de 1911, o solo se establece en 2 articulos que tienen el derecho de ejercer su funcion electoral sin mas condicion que la de no llevar el nombre o denominacion religiosa y no favorecer a individuos de determinada raza o creencia	En los lugares en que los presidentes de los ayuntamientos, o los alcaldes municipales ejerzan funciones de autoridades politicas, los trabajos electorales quedaran a cargo de los funcionarios que desempeñen funciones netamente municipales	La Cámara de Diputados recibe de las actas electorales de la mayoría de las secciones, y esta a su vez las turna a la Gran Comisión. Después de los 15 días de este hecho la Cámara se encarga en Colegio Electoral y declarara el computo de votos y el ganador	En esta ley se elignan los diputados que se integraran el Congreso Constituyente. Se dividen los municipios en secciones numeradas progresivamente, cada una comprenden de 500 a 2500 habitantes, lo que determinara el numero de diputados
1917	Ley Electoral Expedida el 6 de febrero de 1917 por el Congreso Constituyente. Se promulga un día después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Se habia ya de Ciudadanos inscritos en el padron electoral. Se constitucionaliza en los articulos 35 las prerrogativas y en el 36 las obligaciones de los ciudadanos, entre ellas el votar y ser votado (voto activo y voto pasivo)	Se establece la obligacion de registrar a los representantes de los partidos politicos y de los candidatos independientes ante la autoridad municipal	El presidente municipal decidia sobre reclamaciones derivado de no incluir a ciudadanos en el padron electoral. El presidente municipal es el encargado de elaborar la boletas electorales de acuerdo al censo electoral, mas un 25 % extra para ciudadanos incorporados	Se habla ya formalmente de padron electoral y no de un censo como en 1911, 1913 y 1916	El Congreso Constituyente que hace es implementar la eleccion para Previsión de la Republica
1918	Ley para la Elección de los Poderes Federales. Promulgada por Venustiano Carranza ya como Presidente Constitucional el 25 de julio de 1918	Todos los mexicanos varones mayores de 18 años se eran ciudadanos, y 21 si no eran podian votar directamente para cualquier tipo de eleccion, si mas requisito que estar inscritos en los registros de la municipalidad con las 12 excepciones que maneja la ley 1.- Por ser vago declarado. 2.- Por vivir de la beneficencia publica. 3.- Por estar sujeta a proceso judicial. 4.- Por estar condenado a prision. 5.- Los condenados a suspension del voto 6.- Los profugos de la justicia. 7.- Los infieles. 8.- Los dueños de casas de prostitucion. 9.- Ser carente o leon. 10.- Borracho habitual. 11.- Ser tabur. 12.- Los condenados por corrupcion electoral	Los requisitos para formar un partido son los mismos que establece la ley de 1911. Solo se agrega la reduccion de la cantidad de periodos a publicar de 16 a 8 numeros. Exige a los candidatos de partido y a los independientes la publicacion de un programa de gobierno	Los consejos municipales o de distrito tienen todo el control de las elecciones. Los presidentes municipales son los encargados de proporcionar por primera vez una credencial de elector para cada una de las elecciones, ya sea de Diputados, Senador o Presidente de la Republica	Ya se habla de electores y listas electorales. Se reglamenta el funcionamiento de las Juntas Computadoras de los distritos y de las unidades federativas. El Senado de la Republica, mediante la Comisión Escrutadora, hace la declaratoria de quienes hubiesen obtenido la mayoría de los votos emitidos	Se establecen constitucionalmente los requisitos no economicos para un cargo de eleccion popular. Para Presidente (artículo 44): 1. Ciudad de elector 2. Ciudadano mexicano por nacimiento de padres mexicanos por nacimiento 3. Treinta y cinco años cumplidos 4. Residencia en el país durante un año anterior al día de la eleccion. Para Senador (artículo 42): 1. Ciudad de elector 2. Los mismos para ser diputado. 3. Treinta y cinco años cumplidos. Para Diputado (artículo 41): 1. Ciudad de elector 2. Mexicano por nacimiento 3. Veinticinco años cumplidos 4. Ser originario de Estado donde se haga la eleccion
1920	Decreto que reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918	Por primera vez se establece una misma credencial de elector para acreditar el voto en la eleccion de Diputados, Senadores y Presidente de la Republica	Ya no se les exige a los partidos publicar 8 numeros de un periódico de propaganda, ni a los candidatos publicar su programa politico y de gobierno			
1931	Decreto que modifica los articulos 14 y 15 de la Ley para la eleccion de los Poderes Federales. Promulgado por el entonces Presidente Pascual Ortiz Rubio por motivos demograficos	La ley de 1911 indicaba que un distrito electoral contenia 60000 habitantes, y la fracción que exceda los 50000 habitantes formara otro distrito electoral (artículo 14). Con la reforma, por cada distrito electoral habrá 100000 habitantes y la fracción de 50000 habitantes formará otro distrito				Las secciones electorales en 1911 deberán comprender de quinientos a dos mil habitantes, mientras que con la reforma comprenderan de 5 a 10 mil hots (artículo 15)

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO
PERIODO: 1932-1977
TRANSCURSO DE TIEMPO 45 AÑOS

ANEXO 4

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1942	Decreto que reforma el artículo 14 de la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918. Se transforma el procedimiento de la división territorial electoral.	La división territorial electoral ya no le corresponde a los municipios sino a los gobernantes de los Estados y al jefe del Departamento del Distrito Federal. Se mantiene el mismo principio de numeración y de demarcación de los distritos electorales que en 1931. Se indica también las poblaciones que deben ser sus cabeceras y las municipalidades o secciones que formen cada distrito.				
1943	Decreto que reforma varios artículos de la Ley para la Elección de los Poderes Federales.	Se reforman 16 artículos de la Ley de 1918 entre los que destacan que las elecciones ordinarias para Diputados serán cada 3 años aparte de 1943 y para Senadores y Presidente de la República cada 6 años aparte de 1946. Se nombra un consejo de listas electorales que se compongan de 9 miembros y habrá que ser ciudadano mexicano sin ningún cargo o comisión oficial, saber leer escribir, no ser ministro de culto religioso y ser vecino de la capital en donde se instale el consejo. Los distritos electorales se compongan de 150,000 habitantes y la fracción que exceda los 75,000 formara un distrito electoral. En el artículo 16 se establece que los listas de electores serán permanentes y sujetas a revisión cada tres años y contendrán para su identificación los siguientes datos nombres y apellidos de los electores, estado civil, profesión, edad, si saben leer y escribir, el nombre de la calle, el número, letra o señas de la casa donde habitan. También incluye el número de la sección en el Distrito Electoral, la municipalidad y el de la entidad federativa a que pertenece.				
1946	Ley Federal Electoral Manuel Avila Camacho promulgada esta ley el 7 de enero de 1946	Son electores los ciudadanos mayores de 18 años si son casados y de 21 si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos y sean inscritos en el padrón y listas electorales.	Se les reconoce como asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos para fines electorales y de orientación política. Su requisitos son: * Treinta mil asociados en la República, con no menos de mil ciudadanos en cada entidad. * Ser registrado en la Secretaría de Gobernación. * Pueden coaligarse para una sola elección quince días antes de la elección. * Su registro debe ser por lo menos un año antes de la elección.	Corresponde al Estado y a los ciudadanos mexicanos la efectividad del sufragio por lo que: * Las elecciones del Legislativo y Ejecutivo se efectuarán a través de una Comisión de Vigilancia Electoral. * Será integrada por el Secretario de Gobernación, 1 Diputado, 1 Senador y 2 comisionados de partidos nacionales. * El desarrollo para las elecciones será dirigido en los Estados, Distrito Federal por las Comisiones Locales Electorales y los Comités Electorales Distritales.	La Cámara de Diputados hará la calificación de sus propios miembros y de la elección del Presidente de la República. La Cámara de Senadores calificará la elección de sus miembros, siendo ambas resoluciones definitivas e inatacables. Se instalarán las Juntas Computadoras presididas por los Presidentes de las cámaras de cada distrito electoral, en la cabecera del mismo, a la hora y en el lugar que señale. El Comité Electoral Distrital, no pudiendo las juntas juzgar sobre los votos que encuentre en los expedientes electorales o irregulados, siendo la Comisión Federal la que califica este tipo de circunstancias.	El Consejo del Padrón Electoral es el encargado de hacer la división territorial en distritos y la formación del Padrón y listas electorales. Así como el número de distritos que representará a cada Distrito, esto último siempre por el mandato de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. El Consejo del Padrón se integrará con el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Censos. Esta facultado para emitir las constancias del número de votos en cada Distrito Electoral y es el encargado de entregar las credenciales de votantes.
1951	Ley Electoral Federal Miguel Alemán la promulgó el 4 de diciembre de 1951, sin antes reformar 4 artículos de la Ley de 1946	Son electores los mexicanos varones mayores de 18 años si son casados y de 21 cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores.	Son auxiliares de los organismos electorales y comparten con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral. Requisitos * Treinta mil asociados en todo el país. * No ostender de partidos extranjeros. * Su actividad no será de carácter religioso o racial. * Publicar una declaración de principios. En la reforma de 1946 a la Ley Federal Electoral se estableció que deben funcionar por tres Organos Fundamentales: 1 - Una Asamblea Nacional. 2 - Un Comité Ejecutivo Nacional. 3 - Un Comité Directivo Estatal. * Registrarse ante la Secretaría de Gobernación. * Sostener una publicación periódica mensual.	Los organismos que tienen a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del proceso electoral son los siguientes: 1 - Comisión Federal Electoral. 2 - Comisiones Locales Electorales. 3 - Comités Distritales Electorales. 4 - Mesas directivas de casilla. 5 - Registro Nacional de Electores. La Comisión Federal Electoral se integra por seis miembros: * Uno del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación. * Un Senador y un Diputado. * Tres de Partidos Políticos Nacionales. * El Secretario de la Comisión será un notario público que tenga mas de diez años de ejercicio en la Cd. de México. Esta comisión tendrá entre las atribuciones más importantes: 1 - Designar a los ciudadanos que deben integrar las comisiones locales electorales de cada entidad y los comités distritales electorales correspondientes. 2 - Resolver las consultas y controversias con los demás organismos electorales, ciudadanos y partidos políticos.	La Cámara de Diputados, al recibir los expedientes que remitan los comités distritales electorales, relativos a la elección de Presidente de la República, hará la calificación y el computo total de los votos emitidos en el país a justos y a las prescripciones constitucionales, resolverá sobre la validez o nulidad de la elección y, en su caso, declarará el voto al ciudadano que haya obtenido la mayoría de votos. Su resolución será definitiva e inatacable. En el artículo 127, La Cámara de Diputados calificará la elección de sus propios miembros. En el artículo 128 Cámara de Senadores calificará la elección de sus propios miembros y su resolución de ambos será definitiva e inatacable.	El Registro Nacional de Electores entre sus atribuciones tendrá la de revisar, conservar y perfeccionar permanentemente las secciones, delegaciones, distritos en que se dividen las entidades federativas, por tanto determinará el número de Diputados de acuerdo a la división territorial electoral, siempre bajo la supervisión de la Comisión Federal Electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO
PERIODO: 1932-1977
TRANCURSO DE TIEMPO 45 AÑOS

ANEXO 5

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1954	Decreto que reforma la Ley Electoral Federal el 7 de enero de 1954. Un año antes, el gobierno de Ruiz Cortines incorpora a la mujer como sujeto de derechos políticos siendo el 17 de octubre de 1953	Son electores, los mexicanos mayores de 18 años si son casados y de 21 cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores	La reforma incluía básicamente los nuevos requisitos para formar un partido político. 75000 afiliados en toda la República. Un Comité Estatal con 2500 asociados en cada una de las entidades federativas. La Secretaría de Gobernación está facultada para investigar a cualquiera de los partidos a fin de mantenerlos dentro de la ley.			
1963	Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal promulgadas por Adolfo López Mateos el 28 de diciembre de 1963		Esta reforma les dio a los partidos políticos las primeras prerrogativas fiscales en mas sorteos y festivales que realizaran para allegarse recursos. En la compra-venta de bienes o donación para el ejercicio de sus funciones. Tampoco se les cobrarán impuestos por la venta de los impresos que se editen relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos y propaganda.	El Registro Nacional de Electores dependiente de la Comisión Federal Electoral, es una institución de servicio público y de carácter permanente, encargada de: *Mantener al corriente el registro de los ciudadanos debidamente clasificados. *Expedir la credencial permanente de elector. *Formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales y partidos políticos las listas de electores cuando lo soliciten y en los términos que establezca la Comisión Federal Electoral	La Cámara de Diputados calificará la elección de sus propios miembros y su decisión será definitiva e inatacable. Para esta disposición se observarán las siguientes disposiciones. Determinarán los Diputados que hubieren obtenido el mayor número de votos. Efectuar el computo total de votos emitidos en la República para conocer de la elección de los Diputados de partido	Con base en el artículo 54 Constitucional, se determinará el número de Diputados de partido a que tenga derecho cada uno de los partidos políticos nacionales. Se formulará una lista de los candidatos de cada partido que resultará con derecho a ser Diputados, de cada partido, anotándose en riguroso orden de acuerdo con el número creciente de sufragios que hayan logrado. Los demás candidatos de mismo partido en todo el país. A las coaliciones solo se les reconocen derechos como a un solo partido.
1970	Decreto de reformas a la Ley Electoral Federal promulgada por Gustavo Díaz Ordaz el 29 de enero de 1970	Para la revisión, conservación y perfeccionamiento del Registro Nacional de Electores la inscripción será Todo mexicano, dentro del mes siguiente a aquel en que cumpla 18 años, se dirigirá por escrito al Registro Nacional de Electores acompañado de los documentos correspondientes para que ésta le extienda su credencial de elector. Son electores los ciudadanos mexicanos mayores de 18 años que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores	Otra de las prerrogativas otorgadas a los partidos políticos con esta reforma fue el presentar durante la preparación y desarrollo de la elección y su computación, las protestas que juzguen pertinentes por la infracción de alguna de las disposiciones de esta ley. En las protestas sólo se hará constar el hecho de él o los artículos que se estimen violados y serán siempre por escrito	Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales.		Los partidos políticos registrarán sus formulas de candidatos a Diputado y Senador integradas por un propietario y un suplente. La Comisión Federal, Local y el Comité Distrital harán avisos de que queda abierto el registro de candidatos a Diputados y Senadores hasta el 15 de abril. Después de este plazo sólo podrán sustituirse por causas de fallecimiento, inhabilitación o incapacidad.
1973	Ley Federal Electoral Luis Echeverría Álvarez promulgada esta ley el 5 de enero de 1973, con la finalidad de ampliar la participación de la sociedad en la vida electoral del país	Establece en el artículo 11 que ejercerán el derecho al voto activo los mexicanos varones y mujeres que hayan cumplido 18 años de edad, se encuentren en el ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no incurran en impedimento legal. En el artículo 13 Son impedimentos para ser elector. 1.-No estar inscrito en el padrón electoral. 2.-Estar sujeto a proceso criminal por delito que amerite pena corporal. 3.-Estar cumpliendo pena corporal.	Derechos 1.-Integrarse a la Comisión Federal Electoral mediante un comisionado con voz y voto 2.-Integrarse a las Comisiones Locales y a los Comités Distritales Electorales mediante un Comisionado con voz y voto 3.-Exención de impuestos en contratos de arrendamiento, compra-venta y donación tanto de los inmuebles adquiridos para su venta, como los que cause por la venta de los impresos que editen relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos y propaganda.	Comisión Federal Electoral Comisiones Locales Electorales Comités Distritales Electorales Mesas Directivas de casilla. Se le dota a la Comisión Federal Electoral de personalidad jurídica, carácter permanente encargada de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en toda la República integrada por: El Secretario de Gobernación, Un Diputado y un Senador designado por sus respectivas Cámaras o por la comisión permanente y uno de cada partido político	La Cámara de Diputados y la de Senadores calificarán la elección de sus miembros respectivamente y su resolución será definitiva e inatacable. La Cámara de Diputados se engira en Colegio Electoral para calificar y hacer el computo de los votos para Presidente de la República y declarará electo al ciudadano que hubiere obtenido el mayor número de votos y su decisión será definitiva e inatacable. Cuando haya razón para estimar que en alguna elección a habido violación del voto, dará vista del caso	La Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación, electos por votación directa, mayoritaria, relativa y unimodal por distritos electorales y complementada con diputados de partido en los términos del artículo 54 constitucional. La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa en sus respectivas entidades. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que

TESIS CON FALTA DE ORIGEN

PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO
PERIODO: 1932-1977
TRANSCURSO DE TIEMPO 45 AÑOS

100

ANEXO 6

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1973	Ley Federal Electoral (Continuación)	<p>4-Estar sujeto a interdicción jurídica o asilado en establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales.</p> <p>5-Ser declarado vago o sbrro con suetudinario en los terminos de esta ley, en tanto no haya rehabilitación.</p> <p>6-Estar profugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehension hasta la prescripción de la acción penal.</p> <p>7-Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no haya rehabilitación</p> <p>8-Los demas que señala esta Ley</p> <p>El voto es universal, directo y secreto para todos los cargo de elección popular y constituye un derecho y una obligación ciudadana</p>	<p>4- Acceso a la radio y ala televisión durante los periodos de campaña electoral</p> <p>5-La facultad de proponer presidente, secretario y escrutadores de las mesas directivas de casilla</p> <p>Obligaciones</p> <p>1- Formular una declaración de principios.</p> <p>2- Mantener el número de afiliados en las entidades federativas y en todo el país requerido para su constitución y registro (75000 afiliados en toda la republica).</p> <p>3-Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.</p> <p>4-Observar los procedimientos de afiliación, elección interna de sus órganos fundamentales.</p> <p>5- Mantener oficinas, editar una publicación propia por lo menos mensual y sostener centros de cultura cívica para sus miembros.</p> <p>6-Obtener su registro en la Secretaría de Gobernación</p>	<p>nacional Por cada comisionado propietario habrá un suplente</p> <p>El Secretario de la Comisión será el que esta designe, dentro de los que tengan más de diez años de servicio en el DF</p> <p>El Registro Nacional de Electores es la institución de carácter permanente, dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargada de elaborar y mantener actualizada la inscripción al padrón electoral</p> <p>Facultades y obligaciones de esta</p> <p>1-Expedir las credenciales permanentes de elector.</p> <p>2-Mantener y perfeccionar el registro de electores.</p> <p>3-Elaborar las listas nominales de electores y distribuirías a los organismos electorales</p> <p>4-Proporcionar a los partidos políticos nacionales las listas nominales de electores, cuando lo soliciten en terminos de la ley</p> <p>La sección electoral se compondrá de un máximo de 3000 electores y un mínimo de 100, además de tantas casillas como determine el Comité Distrital</p>	<p>el Procurador General de la Republica para efectos conducentes</p> <p>En el artículo 179 de esta ley se establece un recurso de revocación en contra de los actos de los organismos electorales. Partidos políticos, candidatos y ciudadanos, podrán recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes</p> <p>Podrá pedirse incluso la revocación contra actos de la Comisión Federal Electoral</p> <p>Establece entre otras cosas, sanciones a todas aquellas personas que de una manera u otra obren de mala fé o falsa temeridad contra cualquier acto electoral</p>	<p>se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electos por votación directa y mayoritaria relativa en toda la Republica</p> <p>Pueden ser elegidos Diputados y Senadores los ciudadanos que reúnan los requisitos de: artículos 55 y 58 de la Constitución Así como para el cargo de Presidente de la Republica los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 82 Constitucional</p>

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXO 7

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1977	<p>Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales</p> <p>Jose Lopez Portillo publica en el DOF el 6 de diciembre de 1977 la LOPPE</p> <p>Ampliar la participación popular y fortalecer las instituciones electorales</p>	<p>Votar constituye una prerrogativa y una obligación del ciudadano; el voto es universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular.</p> <p>De conformidad con las disposiciones constitucionales, ejercerán el derecho al voto activo los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres que hayan cumplido 18 años de edad, se encuentren en el ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no se encuentren bajo impedimento legal.</p> <p>Los ciudadanos podrán agruparse en términos de esta Ley libremente en partidos políticos y asociaciones políticas nacionales.</p>	<p>Las tendencias de estos será proporcionar la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a principios y programas.</p> <p>Se les reconoce en el artículo 21 como entidades de interés público así como de personalidad jurídica para todos los efectos legales.</p> <p>Derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> * Postular candidatos en las elecciones federales, estatales y municipales. * Formar parte en los organismos electorales en los términos de esta Ley, así como nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas. <p>Prerrogativas</p> <ul style="list-style-type: none"> * Acceso permanente a la radio y a la televisión. * Disponer de los medios para sus tareas editoriales. * Gozar de exención de impuestos y derechos. * Gozar de franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones. <p>Obligaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> * Contar con tres mil afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien trecientos afiliados, cuando menos en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, siendo no inferior a 65 000 afiliados en el país. * Obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5 % de la votación nacional. * Haber celebrado en cada una de las entidades o distritos electorales una asamblea en presencia de un juez municipal o notario público acreditado por la Comisión Federal Electoral. 	<p>Comisión Federal Electoral</p> <p>Comisiones Locales Electorales</p> <p>Comités Distritales Electorales</p> <p>Mesas directivas de casilla</p> <p>Queda establecido, el reunirse por lo menos los miembros de la Comisión Federal Electoral, siete meses antes de las elecciones con el fin de establecer el número, la magnitud de las circunscripciones plurinominales, con base en los estudios que realice el Registro Nacional de Electores, servirá también para elaborar las listas regionales de los candidatos a diputados.</p> <p>La Comisión Federal Electoral señalará las circunscripciones plurinominales en entidades federales y distritos electorales que les corresponden.</p> <p>La Comisión Federal Electoral especificará el número de diputados que se eligrán en la circunscripción plurinomial entre los partidos políticos.</p> <p>La Comisión Federal Electoral tomará en cuenta el número de partidos políticos, preferencias electorales ciudadanas y aplicación de las fórmulas electorales.</p> <p>Las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública de la federación, de los Estados y del municipio, deben prestar el auxilio que la Comisión Federal Electoral y los demás organismos y funcionarios electorales requieran conforme a esta Ley, para asegurar el orden y garantizar el proceso electoral.</p>	<p>Los recursos que podrán interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias son:</p> <p>De inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión. Harán uso de ellos los ciudadanos, los candidatos, asociaciones políticas.</p> <p>El recurso de protesta procede únicamente en el momento de los resultados del escrutinio final del acta de la casilla electoral; lo interponen los partidos políticos.</p> <p>El recurso de queja compete contra los resultados de la acta final y para la elección de diputados de representación proporcional.</p> <p>El recurso de revocación procede contra los acuerdos de la Comisión Federal, Local y Distrital Electoral, también interpuesto por los partidos políticos.</p> <p>La revisión procede.</p> <p>Cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no sean tramitadas.</p> <p>Cuando no se resuelva, dentro de los términos el recurso interpuesto.</p> <p>Cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación contenga algún precepto expreso de esta Ley.</p>	<p>El poder Legislativo se deposita en el Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.</p> <p>La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos.</p> <p>Según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales hasta 100 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.</p> <p>La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación mayoritaria relativa en toda la República.</p> <p>El ejercicio de Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por votación mayoritaria relativa en toda la República.</p> <p>Las elecciones ordinarias se celebrarán cada tres años para Diputados y cada seis para Senadores.</p> <p>El primer domingo de julio del año que corresponda.</p>
1982	<p>Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales</p>	<p>Se reformaron los artículos referente a partidos políticos y al de la jornada electoral así, el artículo 38 queda "El artículo 182 queda como sigue: "El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 08 00 hrs., los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurrán, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.</p>	<p>Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de casillas que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla."</p> <p>"El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 08 00 hrs., los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurrán, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.</p>	<p>Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de casillas que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla."</p> <p>"El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 08 00 hrs., los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurrán, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.</p>	<p>Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de casillas que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla."</p> <p>"El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 08 00 hrs., los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurrán, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.</p>	<p>Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de casillas que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla que se instalan en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoga en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla."</p> <p>"El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 08 00 hrs., los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurrán, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.</p>

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DEPURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL
PERIODO: 1977-1996
TRANCURSO DE TIEMPO 19 AÑOS

ANEXO 8

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACIÓN CUIDADANA	PARTIDOS POLÍTICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACIÓN POLITICA
1987	<p>Código Federal Electoral Miguel de la Madrid sustituye a la LOPEE el 12 de febrero de 1987 por este código que dio mayor participación política a la oposición, aseguró la mayoría partidista en la Cámara baja, pero se estableció al mismo tiempo un límite, por lo que un partido no podía tener más del 70% de las curules</p>	<p>Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación ciudadana que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos del Estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto y directo</p> <p>En los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades garantizarán la libertad y el secreto del voto</p> <p>Ejercerán su derecho del sufragio, ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido 18 años, se encuentren inscritos en el padrón electoral, y no se encuentren comprendidos dentro de los supuestos de esta ley que son los mismos de la Ley Federal Electoral de 1973</p>	<p>Son derechos de los partidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Ejercer su corresponsabilidad en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. 2- Gozar de las garantías que el código les otorga para realizar sus actividades. 3- Recibir las prerrogativas y el financiamiento público en los términos de este Código. <p>En las elecciones federales, estatales y municipales en los términos del artículo 41 de la Constitución,</p> <ol style="list-style-type: none"> 5- Formar parte de la Comisión Federal, Local y Distrital Electoral. 6- Proponer los nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores, promotoriales y suplentes en las mesas directivas de casilla. 7- Nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla, así como representantes generales en las mismas. 8- Las demás que les otorga el código. <p>Son prerrogativas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión. 2- Gozar de régimen fiscal que establece el código y las leyes en la materia. 3- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para sus funciones. 4- Participar de acuerdo al título quinto del código, del financiamiento público correspondiente para sus actividades. <p>En el artículo 61 queda establecido que</p> <p>"Los partidos políticos en cumplimiento de los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades", pero no tendrán derecho a este tipo de financiamiento público los partidos que no hubiesen obtenido el 15% de la votación nacional, para efectos de registro, aunque el partido hubiese obtenido diputados de mayoría relativa</p> <p>Para fines electorales todos los partidos políticos tienen derecho de formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones federales, siempre y cuando presenten una plataforma electoral mínima común.</p>	<p>Corresponde a las autoridades federales, estatales y municipales y a la Comisión Federal, Local y Distrital y Mesas directivas de casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilar y garantizar el desarrollo del proceso electoral, la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones federales</p> <p>El Registro Nacional de Electores es el organismo técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargado de inscribir a los ciudadanos en el padrón electoral único de mantenimiento permanente depurado y actualizado, y de elaborar las listas nominales de electores</p> <p>A todo ciudadano inscrito en el padrón electoral único, tiene derecho a que se le entregue su credencial mediante la cual acreditará su carácter de elector y su derecho a votar</p> <p>En el artículo 158 se establece que el proceso electoral se inicia en el mes de octubre de año anterior a la elección ordinaria y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Preparación de la elección. b) De la jornada electoral. c) La posterior a la elección <p>La preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es una función de orden público tal y como lo marca el artículo 162, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de esta función y participan en la integración de los siguientes organismos electorales</p> <p>Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales; y Mesas directivas de casilla</p>	<p>Art 312 "Los recursos son aquellos medios de impugnación con que cuentan las personas legitimadas por este Código tendientes a lograr la revocación o la modificación de las resoluciones dictadas por los organismos electorales</p> <p>El presente Código establece los siguientes recursos</p> <p>Durante la etapa preparatoria a la elección</p> <p>"Revisión,</p> <p>"Apeación</p> <p>Para impugnar los cómputos o distritales y la validez de cualquier elección de que"</p> <p>Su aplicación es muy similar a la ley de 1977</p> <p>Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía y carácter administrativo para resolver los recursos de apelación y quepa, integrados por 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios</p> <p>Se derogó el recurso de reclamación que permitía apelar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en caso de inconformidad con la decisión del Colegio Electoral para crear el TRICOEL, con autonomía del Colegio Electoral</p>	<p>En el aspecto de la elección para la Cámara de senadores siguen siendo dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal electos por mitad cada 3 años conforme al principio de mayoría relativa. Y para Presidente su elección sigue de mayoría directa cada seis años</p> <p>Los cambios estuvieron en los diputados que aumentaron a 500, 490 electos por el principio de mayoría relativa en 300 distritos electorales y 200 electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas registrales en 100 circunscripciones plurinominales</p> <p>La totalidad de la Cámara de senadores para cada 3 años</p> <p>Se establecieron mecanismos que aseguraron la mayoría en la Cámara baja que se le concedieron a tantos diputados de representación proporcional como sean necesarios para que el partido con más votos tenga la mitad más uno de los escaños</p> <p>A mismo tiempo, construyeron el apartado ámbica mencionada en el texto un límite a la mayoría, que no podía tener más del 70% de las curules de la cámara</p> <p>La elección de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional se hizo mediante la misma boleta, facilitando el cómputo de los votos de representación proporcional</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

DEPURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL
PERIODO: 1977-1996
TRANSCURSO DE TIEMPO 19 AÑOS

ANEXO 9

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	PARTIDOS POLÍTICOS	ÓRGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACIÓN POLITICA	
1988	Decreto por el que se adiciona al Código Federal Electoral un Libro No. Veno "De la Asamblea de Representantes del Distrito Federal" promulgado el 6 de enero de 1988	En aquellos tiempos el Gobierno de la ciudad de México como lo ha sido ahora un tema de discusión tanto de la parte política como de la parte legal, esta llegó a plantear mecanismos para la participación y la colaboración ciudadana en el Distrito Federal por lo que se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal Establece en lo más relevante (art. 365, 366, 367 y 368) Que deberán ejercer derecho al voto para la elección de los miembros de la Asamblea, los ciudadanos del Distrito Federal inscritos en el padrón electoral La Asamblea de Representantes se reconoce como un órgano de representación ciudadana, dotado de autonomía y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como para realizar funciones de control de la Administración Pública del Distrito Federal, promover la participación y gestión, en los términos de la respectiva Ley Se integrará por representantes electos por votación directa y secreta de los ciudadanos que residen en el Distrito Federal La Asamblea estará integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Circunscripciones uninominales y 20 representantes que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal					
1990	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Existe continuidad con la "Cláusula de gobernabilidad" pero hay apertura en la participación de partidos minoritarios	El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla. Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos establecidos por este Código, y contar con la Credencial para votar correspondiente. En cada distrito electoral uninominal el sufragio emitirá en la sección electoral que comparezca al domicilio del ciudadano, salvo en los casos señalados por el Código (los electores en tránsito). Se crea por primera vez en la historia una credencial para votar que contiene la fotografía del propietario, lugar para aseñar su firma y huella digital, constituyéndose así el medio más importante de identificación para los mexicanos.	Gozarán de nuevas prerrogativas para una competencia real electoral. * Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión. * Gozar del régimen fiscal que establece el código (las exenciones de impuestos diversos mencionados ya en el Código Federal Electoral). * Disfrutar de la franquicia postal y telegráfica para el cumplimiento de sus funciones. * Participar en el financiamiento público correspondiente para sus actividades. * No tendrán derecho a financiamiento público los partidos políticos que no hubieren obtenido el 1% de la votación emitida, independientemente de que sus candidatos hayan ganado en elecciones para Diputados y Senadores de mayoría relativa.	Se reglamentó la creación del Instituto Federal Electoral, normando dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 41 párrafo tercero como un organismo público autónomo, con carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene la tarea de cumplir como de posular de la autoridad electoral y responsable de organizar las elecciones en México, los principios sobre los que deberá regular su actuación son: los de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad y profesionalismo. La creación del IFE reviste de importancia fundamental ya que por primera vez se establecieron órganos electorales permanentes y profesionales. El IFE tiene su domicilio en el D.F. y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a esta estructura. El Consejo General es el órgano máximo de dirección quien a su vez cuenta con un órgano de ejecución que es la Junta General Ejecutiva. * 32 delegaciones (una por cada entidad federativa). * 300 subdelegaciones (una en cada distrito electoral uninominal, por lo general, un distrito electoral abarca de tres a cuatro municipios dependiendo de la densidad poblacional de cada uno de ellos. * Contará también con oficinas municipales en los lugares que la Junta General Ejecutiva determine su instalación. En cuanto a estas se reproduce el mismo esquema de un órgano directivo y una instancia de ejecución, hálzame Consejo Local y Junta Local Ejecutiva, así como Consejo Distrital y Junta Distrital Ejecutiva respectivamente.	Se crea el Tribunal Federal Electoral como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad. El TFE se integra por una sala central con sede en el D.F. y cuatro salas regionales cuyas sedes serán respectivamente, las de las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales. Queda establecido en el artículo 41 constitucional que las resoluciones del TFE no procederá julio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral solo podrán ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios Electorales. Se integra al Consejo General del IFE la figura de los consejeros magistrados con la finalidad de contribuir al cumplimiento de los altos fines encomendados a este nuevo instituto.	La cámara de Diputados se integra por 300 miembros electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará por mitad cada tres años. La Cámara de Senadores se integra por 2 miembros por cada Estado y 2 por el D.F. electos por ambas provincias por mitad cada tres años. Al padrón político que cubre el mapa por número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados Diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar por ambos principios, 251 curules; adicionalmente serán asignados dos Diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%. Para distribuir los Diputados de representación proporcional que correspondan a cada partido político por circunscripción plurinominal, se dividirá su votación nacional entre el número de curules de representación proporcional que le correspondan para obtener su cociente de distribución. En la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuvieren los candidatos en las listas regionales respectivas.	

TESIS CON
...NIGEN

DEPURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL
PERIODO: 1977-1996
TRANSCURSO DE TIEMPO 19 AÑOS

106

ANEXO 10

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CUIDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1993	<p>El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue reformado, reducido y adicionado en sus términos por disposiciones legislativas publicadas en el Diario Oficial de la Federación en 1991, 1992, 1993 y 1994. La sustancial de las reformas se da en diciembre de 1993 a fin de elaborar esta reforma participando todos los partidos políticos que ejercen funciones en la LV Legislatura creándose una comisión para definir los temas, metodología y procedimientos de discusión y dos sub-comisiones, la primera de Organizaciones e Instituciones Políticas y la segunda del Proceso Electoral.</p>	<p>Se reguló una doble insaculación de los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla para recibir la votación.</p> <p>En 1994 se amplió el marco de competencia de los observadores nacionales.</p> <p>Se cambia ahora a la figura de los Consejeros Magistrados por la de Consejeros Ciudadanos, dejándose la posibilidad de la propuesta a cada uno de los partidos políticos. Elimínandose el requisito de ser licenciado en derecho para desempeñar esta función.</p> <p>También en 1994 se faculta al Consejo General a fin de realizar invitaciones para tener observadores extranjeros el día de la jornada electoral.</p>	<p>Se dispuso que en artículo 41 Constitucional que el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas serían regulados por la Ley, así como determinan que el Tribunal Federal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional electoral.</p> <p>Se regularon los mecanismos de control para el ejercicio de los recursos y financiamiento de los partidos políticos, estableciendo estos un órgano interno encargado de la cobranza y administración de los recursos generales y de campaña, el que deberá presentar informes anuales de ingresos y egresos.</p> <p>Se fijó también topes máximos para los costos de las campañas.</p> <p>Se reguló el financiamiento que pueden obtener los partidos políticos, se hacen prohibiciones de obtener aportaciones en especie o en dinero de parte de: Los poderes de la unión, dependencias de la administración pública, personas físicas o morales extranjeras o empresas mercantiles entre otros.</p>	<p>Se faculta al Instituto Federal Electoral para declarar la validez de las elecciones de los legisladores Federales y a fin de otorgar las constancias y asignaciones respectivas, señala dentro de los nuevos preceptos que es el Tribunal Federal Electoral el órgano ante el cual se podrán impugnar estas acciones.</p> <p>Se da una nueva integración de los Consejos Locales y Distritales del IFE con la finalidad de aumentar la intervención de los partidos políticos en sus decisiones.</p>	<p>Se otorgó al Instituto Federal Electoral la capacidad de calificar la validez de las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, eliminando el sistema de la "autocalificación" tan fuertemente cuestionado, la entrega de constancias y asignaciones podran ser impugnadas ante el Tribunal Federal Electoral.</p>	<p>En el artículo 54 Constitucional se modifican las bases para la asignación de las diputaciones, y establece que ningún partido que tenga el 60% o menos de la votación nacional podrá contar con más de 300 diputados, así como la fracción IV de este mismo artículo prohíbe a cualquier partido político tener más de 315 diputados por ambos principios (1 que es muy importante ya que imposibilita a un solo partido político para realizar reformas constitucionales, si la oposición reunida a través de sus Diputados Federales está presente en la discusión y dos tercios partes de los diputados totales son 334, necesarios para la reforma constitucional un solo partido político no podrá generar la reforma, ya que exalte la prohibición constitucional de tener en una sola de estos más de 315 diputados, que requiere el partido mayoritario del apoyo de un minoritario para producir la reforma de que se trate.</p> <p>En el artículo 56 Constitucional aumenta a 4 el número de senadores por cada Estado y el Distrito Federal, siendo 3 de estos electos por mayoría relativa y el cuarto asignado a la primera minoría, se modifica igualmente la renovación de la Cámara, regresa al sistema anterior de sustitución total cada seis años.</p>

TESIS CON
CALILLA DE ORIGEN

DEPURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL
PERIODO: 1977-1998
CURSO DE TIEMPO 19 AÑOS

ANEXO 11

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	PARTIDOS POLÍTICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACIÓN POLITICA
1998	<p>Con el compromiso del presidente Zedillo el 22 de noviembre de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. • Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. • Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal. • Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. • Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral. <p>Este conjunto de adiciones, modificaciones y derogaciones constituye lo que se ha denominado la Reforma Electoral de 1996.</p>	<p>El Consejo General del IFE, órgano máximo de dirección de este instituto, incorpora a nueve Consejeros Electorales que sustituye a la figura de Consejeros Ciudadanos lo que se llamó la culminación de la "Ciudadanización" de este órgano electoral.</p> <p>Un Consejero Electoral es el representante del Consejo General y su voto es igual que el presidente, son los únicos que tienen derecho a voz y voto en las deliberaciones del mismo.</p> <p>Se consagra en la Constitución que el sistema de medios de impugnación establecido debe proteger los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.</p>	<p>Se incrementa de 15 a 20% el porcentaje de votación requerido para que un partido político adquiera el derecho de participar en la asignación de los 200 escaños de RP en la Cámara de Diputados, y Senadores.</p> <p>Se suprime la modalidad de registro condicionado que anteriormente existió y contemplaba para que una organización política obtuviera el reconocimiento requerido para participar en las elecciones federales.</p> <p>En lugar del mínimo solicitado de 65000 afiliados a nivel nacional que se exigía con antelación, ahora se exige a los partidos para ser registrados ante el IFE, 3000 afiliados en por lo menos 10 de las 32 entidades federativas, o bien con 300 en por lo menos 100 de los 300 centros electorales uninominales, aunque se puntualiza que, en ningún caso, el total puede ser inferior al 0.13% del padrón electoral utilizado en la elección ordenada inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud.</p> <p>Se fija en un mínimo del 2% el porcentaje de votación requerido en cualquiera de las elecciones federales para que un partido político nacional conserve su registro.</p> <p>Se reconoce la figura de agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y sólo pueden participar en elecciones junto con un partido político registrado como tal ante el IFE. Se les puede como requisitos adicionales el acreditar un mínimo de 7000 asociados en el país, un órgano directivo de carácter nacional y delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas. Dispondrán a la vez de financiamiento público para sus actividades e investigación socio-económica política.</p> <p>Se dan garantías de mayor equidad en el acceso gratuito a la radio y la televisión durante periodos electorales, independientemente de los 15 minutos mensuales de que disponen de manera permanente con la reforma los tiempos se distribuirán 30% de forma igualitaria y 70% en forma proporcional a su fuerza electoral (en su fuerza electoral).</p>	<p>Se excluye toda participación y representación del Poder Ejecutivo ante el Consejo General del IFE con el propósito de afirmar la autonomía e independencia del Instituto. Anterior a esta reforma, el Secretario de Gobernación, en su calidad de Consejero del Poder Ejecutivo, preside el Consejo General.</p> <p>Se crean las figuras de la Presidencia Ejecutiva del Instituto, la primera de ellas para un Consejero Presidente quien es electo para un periodo de 7 años y por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, a propuesta de los propios grupos ahí representados. El segundo es nombrado por la mayoría de los consejeros electorales del Consejo General a propuesta del Consejo Presidente.</p> <p>Los Consejeros del Poder Legislativo pierden su derecho a voto, pero tienen la facultad de proponer a un Consejero Electoral.</p> <p>Los partidos políticos nacionales mantienen su derecho de acreditar un representante por igual con voz y voto. El secretario ejecutivo también concurre a la integración del Consejo General con voz pero sin voto.</p> <p>Ahora el Consejo General designa a los Consejeros Presidentes de los Consejos Locales y Distritales, resuelve sobre el otorgamiento y pérdida del registro de las agrupaciones políticas, así como los acuerdos y peticiones que lleve a cabo el instituto.</p> <p>Se crean Comisiones Permanentes del Consejo General integradas exclusivamente por Consejeros Electorales, cuyo objetivo es el de supervisar y apoyar las actividades de las direcciones ejecutivas del IFE, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. • De Premotivadas, Partidos Políticos y Radiodifusión. • De Organización Electoral. • Del Servicio Profesional Electoral, y • De Capacitación Electoral y Educación Cívica. 	<p>Se consagra la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, referida única y exclusivamente a las leyes electorales expedidas a nivel federal y local; reconociéndose a los partidos políticos como los únicos sujetos facultados para promoverlas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>Solo las causas políticas con registro ante el Instituto Federal Electoral pueden plantear la no conformidad de las leyes electorales federales con la Constitución, en tanto que los partidos políticos con registro estatal sólo lo pueden hacer en contra de las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.</p> <p>Además, se dispone que las leyes electorales federales y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que se inicie el proceso electoral en que van a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.</p> <p>Se establece la revisión constitucional, por parte del Tribunal Electoral, de los actos y resoluciones firmes y definitivos de las autoridades competentes en las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o para resolver controversias que surjan durante su desarrollo.</p> <p>El Tribunal Electoral está facultado para resolver de manera definitiva e inatacable tales impugnaciones.</p> <p>Cuando pueden resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado final de la elección, siempre y cuando se haga dentro de los plazos electorales y antes de la toma de posesión de los funcionarios elegidos.</p> <p>El Tribunal Electoral con jurisdicción federal (antes Tribunal Federal Electoral) pasa a formar parte del Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado y se le define como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, que se reservan expresa y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>El ahora Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también adquiere la competencia para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de los actos o</p>	<p>El límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en la Cámara será de 300 diputados electos por ambos principios (RP y RP) es decir un 60% de los 500 escaños que la conforman (anteriormente ponían contar hasta con 315 diputados).</p> <p>Figuran del nivel máximo de subrepresentación los dos quintos en la relación votos-escaños para todo partido político, lo cual indica que ningún partido político podrá contar con un número total de diputados electos por ambos principios que represente más del 80 por ciento de su porcentaje de votación nacional. La única salvedad que prevé la aplicación de esta regla, es que un partido no tenga por sus miembros en la elección de los 300 diputados de mayoría relativa un porcentaje superior del total de votos en la Cámara a su votación más del 8%.</p> <p>Se incorporó el principio de RP para elegir a 32 de sus 126 integrantes de la Cámara de Senadores, ahora sólo se elegirán 2 Senadores por entidad federativa, 2 por mayoría relativa y el tercero asignado a la primera minoría en tanto que los 32 restantes, por RP, en las 15 entidades en una sola circunscripción plurinominal nacional.</p> <p>Como consecuencia de la creación de senadores electos por el principio de representación proporcional se extendió el derecho de formar coaliciones a las elecciones de Senadores electos por este principio para postular candidatos comunes.</p> <p>Existe una mayor precisión en el rango de las coaliciones parciales. Para la elección de Senadores se debe registrar un mínimo de seis y un máximo de 25 fórmulas de candidatos, pero invariablemente se deben incluir las dos correspondientes a cada entidad federativa.</p> <p>Para la elección de Diputados se deben registrar un mínimo de 33 y un máximo de 100 fórmulas de candidaturas comunes.</p> <p>Las Asambleas de Representantes, en su calidad de órgano legislativo del Distrito Federal, se convierte en Asamblea Legislativa y sus miembros se denominan ahora diputados. Asume nuevas atribuciones, entre las que destacan examinar, discutir, y aprobar la Ley de Ingresos del Distrito Federal.</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

DEPURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL
PERÍODO: 1977-1996
TRANSCURSO DE TIEMPO 19 AÑOS

ANEXO 12

AÑO	LEYES ELECTORALES	PARTICIPACION CIUDADANA	PARTIDOS POLITICOS	ORGANOS ELECTORALES	LEGALIDAD ELECTORAL	REPRESENTACION POLITICA
1996	<p>Reforma Electoral de 1996 (Continuación)</p> <p>FUENTE</p> <p>Desarrollo Electoral Mexicano. Antología. Programa de Formación y Desarrollo IFE 1999</p> <p>Miguel Serrano Fernando. Desarrollo Electoral Mexicano. ADENDA 2000. Serie Formación y Desarrollo IFE 1995</p> <p>Cardenas Grana Jaime. Partidos Politicos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. IFE 1996</p> <p>¿Qué es y Como Funciona el Instituto Federal Electoral? Folletos de Divulgación de la Cultura Democrática. IFE 1991</p> <p>Carpijo Jorge. Madrazo Jorge. Derecho Constitucional. Serie Formación y Desarrollo. Ed. IFE 1993</p> <p>Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. 2000 IFE</p> <p>Núñez Jiménez Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. Ed. Foron de Cultura Económica. Mexico 1991</p> <p>Valdes Leonardo. Sistemas Electorales y de Partidos. Cuadernos de Desarrollo. Ed. IFE 1995</p> <p>Woldenberg Karawowsky José. El Sistema Electoral Mexicano y las Elecciones Federales. Ed. IFE 1997</p>	<p>Se facultó ala Comisión de Radiodifusión del IFE para realizar monitoreo muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los noticieros televisivos, con el objeto de informar al Consejo General</p> <p>Esta nueva ley dispone que en ningún caso se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión a favor o en contra de algún candidato o partido político por parte de terceros</p> <p>Se le reconoce el derecho a los partidos, candidatos y coaliciones la posibilidad de ejercer el derecho de aclaración cuando consideren que los medios de comunicación ha deformado los hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales</p> <p>Respecto al régimen financiero de los partidos cabe señalar que el financiamiento público debe prevalecer sobre los otros tipos de financiamiento permitidos por la ley, este a su vez queda comprendido bajo tres modalidades</p> <p>*Actividades ordinarias permanentes el 30% se asigna en forma igualitaria y el 70% de acuerdo al porcentaje de votación de los partidos representados en el Congreso</p> <p>*Gastos de campaña, se les otorgará un monto equivalente para gastos de campaña del que se les otorga para actividades ordinarias permanentes</p> <p>*Gastos para actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y tareas editoriales</p> <p>Se dispone que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, salvo de las obtenidas mediante colectas en milanes o vía pública</p> <p>Se establecen límites de financiamiento a simpatizantes: 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, 05% que realice cada persona física del total del financiamiento público</p> <p>Se crea una Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Politicos y Agrupaciones Politicas supervisan la recepción, revisión y dictámenes que deben rendir</p> <p>Se transfiere al Consejo General la atribución de acordar y aprobar los topes a gastos de campaña</p>	<p>La nueva reforma modifica la integración y atribuciones de los Consejos Locales como consecuencia de los cambios en el Consejo General, ahora se integra por un Consejero Presidente quien funge como Vocal Ejecutivo del órgano de ejecución que es la Junta Local y seis Consejeros Electorales, designados por mayoría absoluta del Consejo General. Entre sus atribuciones están la de efectuar el cómputo de senadores por el principio de representación proporcional a nivel entidad federativa y nombrar a las Comisiones de consejeros para vigilar y organizar el ejercicio de sus funciones</p> <p>Los Consejos Distritales es la misma estructura que los Consejos Locales, a diferencia que sus Consejeros serán designados por el Consejo Local</p>	<p>Las resoluciones finales de autoridades electorales locales, así como las de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos</p> <p>Se transfiere al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la atribución de calificar la elección presidencial (antiguamente le correspondía al Consejo Electoral de la Cámara de Diputados) y como consecuencia de ello le corresponde resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en la elección presidencial, las cuales serán resueltas invariamente por la Sala Superior</p> <p>Se mandata que las constituciones de los estados en materia electoral garanticen un conjunto de principios y condiciones que resulten consistentes con los prescitos a nivel federal y deberán ser los siguientes:</p> <p>*Autonomía e independencia de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y la resolución de controversias en la materia.</p> <p>*Financiamiento público equitativo para los partidos políticos</p> <p>*Condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.</p> <p>*Fijación de los criterios para determinar límites a los gastos de campaña electorales</p> <p>*Tipificación de los delitos y faltas electorales, así como las sanciones aplicables</p>	<p>Se dispone que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea electo por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de seis años, recordemos que anteriormente era nombrado y removido por el presidente de la República)</p> <p>Entre sus nuevas atribuciones tendrán a presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, la facultad de iniciativa en materia respecto de la ley, de ingresos y el Presupuesto de Egresos y a ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública</p>	<p>nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno, en caso de falta absoluta, y ejercer las disociones que han las elecciones locales en el Distrito Federal)</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN