



ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN



# sumario

<b>presentación</b> Antonio ALANÍS HUERTA	4
<b>. elecciones del 2004</b>	
<b>las elecciones</b> que vimos en Yucatán, Veracruz, Durango y Chiapas Manuel García Urrutia M. Humberto Vázquez R. Antonio Alanís Huerta Emilio Álvarez Miaja	8
<b>la prevención</b> de los delitos electorales María de los Ángeles Fromow Rangel	19
<b>.. reformas electorales</b>	
<b>interpretación de</b> las leyes electorales Salvador Martínez y Martínez	28
<b>reformas</b> innacabadas Rodolfo Cortés Suárez	38
<b>transparencia y</b> participación política en los procesos electorales José Luis Echeverría Morales	42
<b>¿cómo se</b> construye la ciudadanía? Gildardo Durán Sánchez	49
<b>vida histórica</b> de México y democracia electoral Jorge Vázquez Piñón	64
<b>... cultura, política y ciudadanía</b>	
<b>las formas</b> de representación política F G Marín	72
<b>curiosidades</b> electorales en Michoacán Ignacio Hurtado Gómez	79
<b>.... análisis político</b>	
<b>democracia y</b> desarrollo económico con calidad de vida Julio Santoyo Guerrero	90
<b>..... actividades de las comisiones permanentes</b>	
<b>la comisión</b> de administración, prerrogativas y fiscalización José Luis Negrete Hinojosa	100

# presentación

**C**uatro **EXPRESIONES** han sido ya el producto del esfuerzo de los **cuatro** que integramos la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Pero fundamentalmente, ha sido un esfuerzo de coordinación conjunta con mis colegas Manuel García Urrutia, Humberto Vázquez y Efraím Valencia, para que los artículos estén a tiempo y en la línea temática que hemos decidido. Y cabe señalar que en este proyecto de comunicación ciudadana, hemos contado con el apoyo incondicional de Javier Valdospino García, Presidente del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) y de José Ignacio Celorio Otero, Vocal de Administración y Prerrogativas.

Así que en el tenor de estas cuatro **EXPRESIONES**, enseguida se señalan **cuatro** notas que considero relevantes y que pueden ser también interesantes para nuestros lectores y colaboradores.

**Primera. EXPRESIONES** forma parte del Programa Anual de Trabajo de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IEM; y nace de una inquietud por comunicarnos con la ciudadanía; con la clase política y con los institutos electorales del país; pero fundamentalmente, surge para configurar una estrategia de participación ciudadana, para el fortalecimiento de la cultura política y de la educación cívica.

**Segunda. EXPRESIONES**, con este número, cumple un ciclo; inició en diciembre de 2003, como parte de los preparativos del proceso electoral 2004 y culmina en este mes de noviembre. Por sus páginas han transitado ideas y propuestas; análisis y productos de investigaciones; pero, principalmente, ha transitado el pensamiento de nuestros colegas los **consejeros** y los **funcionarios electorales**; de los investigadores y de los analistas políticos que han venido colaborando en este proyecto editorial.

**Tercera. EXPRESIONES** no cierra el ciclo; abre otro; con nuevos horizontes, retos y propuestas; pretende seguir siendo una revista plural, crítica y propositiva que seguirá incluyendo todas las ideas que ayuden a construir escenarios de cultura política que contribuyan a comprender mejor el tema de la democracia, como concepto y práctica; como experiencia y actitud.

**Cuarta. EXPRESIONES**, en este número cuatro, da cabida a un recuento de las experiencias de los consejeros electorales que participamos como invitados para observar el acontecer de las elecciones locales en Yucatán, Veracruz, Durango y Chiapas. En ese artículo, se deja constancia de la visión de los consejeros, de sus apreciaciones y de sus intereses respecto de la organización, desarrollo y conclusión de los procesos electorales en esos estados de la república; de sus particularidades y de las ideas, estrategias y aportaciones útiles para nuestro Proceso Electoral del 2004.

De igual manera, Ángeles Fromow, Fiscal Especial Para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), de la PGR, hace una detallada descripción del quehacer de la dependencia del Gobierno Federal a su cargo; de las colaboraciones institucionales y de las coordinaciones con los gobiernos locales para atender las demandas ciudadanas vinculadas a los procesos electorales.

Ignacio Hurtado nos da cuenta de las curiosidades electorales en Michoacán; Jorge Vázquez nos presenta el rostro histórico de México; el de la democracia electoral, machacada con la piel y la sangre de muchos mexicanos anónimos. Gildardo Durán nos conduce por los orígenes de la ciudadanía y nos remonta al *homo politicus* del Estado Griego; F.G. Marín nos presenta una visión de la representatividad de los elegidos ante la ciudadanía; Julio Santoyo, como siempre que escribe sobre temas políticos y electorales, nos hace reflexionar sobre la relación que guarda la elección de los gobernantes, su ejercicio de gobierno y la calidad de vida de los ciudadanos. Rodolfo Cortés pone el acento en la necesidad de las reformas electorales, a partir de la prueba de las urnas y de la experiencia de los funcionarios y consejeros electorales; así como de los especialistas en la materia y de los propios partidos políticos.

José Luis Echeverría, Presidente del Instituto Electoral de Oaxaca, aborda el tema de la transparencia y de la participación política en los procesos electorales de una manera clara y amena que hacen de su lectura toda una lección especializada del tema electoral. Por su parte, Salvador Martínez y Martínez, Presidente del Instituto Electoral Veracruzano, nos comparte un análisis sobre la interpretación de las leyes; y siendo un presidente con experiencia probada en el ámbito electoral y estudioso de las leyes de la materia, su colaboración seguramente será bien apreciada por nuestros lectores. Y finalmente, en este número toca a la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización compartir su trabajo cuidadoso y delicado; para lo cual le pedí a José Luis Negrete, hiciera la propuesta de texto que incluimos en este apartado.

Nuestra labor como Consejeros Electorales no se queda solamente en el nivel de la organización de elecciones; pretendemos comunicar ideas y conceptos; experiencias y preocupaciones; pues estamos convencidos de que la educación, de cualquier tipo, pero principalmente la que se dirige a la ciudadanía, se funda especialmente en la comunicación y en la información. De tal forma que la educación cívica es un proceso de comunicación permanente con los ciudadanos; y es una manera más de construir ciudadanía y de formar conciencia política; de contribuir a la construcción de la democracia que queremos dejar como legado para nuestros hijos y las nuevas generaciones.

**Antonio ALANÍS HUERTA**

Responsable de Edición.



**Manuel García Urrutia M.**  
**Humberto Vázquez R.**  
**Antonio Alanís Huerta**  
**Emilio Álvarez Miaja**



**María de los Ángeles Fromow Rangel**





ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

•

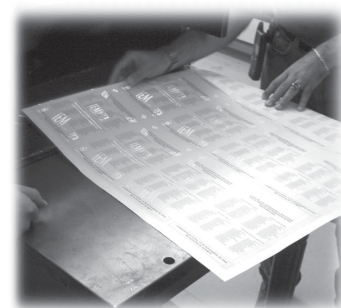
**elecciones del**  
**2004**



## las elecciones

### que vimos en Yucatán, Veracruz, Durango y Chiapas

Manuel García Urrutia M.,  
Humberto Vázquez R.,  
Antonio Alanís Huerta y  
Emilio Álvarez Miaja  
CONSEJEROS ELECTORALES DEL IEM



#### 1. Preámbulo

**E**n este año se han realizado elecciones en diversos estados del país. En algunas entidades sólo se han renovado diputados locales y presidentes municipales, tal es el caso de Yucatán y de Chiapas; pero en Durango y en Veracruz, además, fueron electos los Gobernadores.

8

Los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) asistimos como invitados especiales de los institutos respectivos, en estos estados, con el objetivo de observar las elecciones; el propósito principal ha sido ganar experiencia, conocer modalidades particulares de los diferentes marcos normativos así como las afinidades; pero también estas visitas nos han permitido caracterizar las condiciones político-sociales del entorno y el comportamiento de los actores políticos.

La idea fundamental es que todos estos elementos nos sirvan para mejorar nuestro desempeño como Consejeros y como Institución; sin duda, lo aprendido servirá para enriquecer nuestro trabajo, para profesionalizarlo en los términos que nuestro propio Código Electoral lo demanda, pero sobre todo servirá para que los Consejeros, como ciudadanos, puedan proponer, en su momento, reformas a nuestro Código Electoral, de tal manera que Michoacán cuente con una legislación de vanguardia si existen, en su momento, las condiciones adecuadas para llevarlas a cabo.

Es por eso que se comparte, en estas páginas, la reflexión de cuatro Consejeros Electorales en relación a la observación realizada en cuatro elecciones: Yucatán, Veracruz, Durango y Chiapas. Las cuatro fueron experiencias muy interesantes –indudablemente lo sucedido en dichos estados tendrá efectos en la consolidación de nuestra democracia como país– tanto por lo que representan en sí mismas en términos de la correlación política derivada de sus resultados, a nivel estatal y nacional, como por su lógica comparación en relación a los propios acontecimientos de nuestro proceso electoral.



El método utilizado para la observación partió básicamente de la comunicación establecida con gente representativa de la comunidad, con otros consejeros, autoridades electorales y representantes de partidos; de las visitas a los Comités Distritales y Municipales, de las pláticas con funcionarios de casillas y los electores, en las visitas a las mismas el día de la jornada electoral; de la publicidad y propaganda de los Institutos y la de los candidatos y, también, de la información que brindaban los medios de comunicación a la sociedad que, obviamente, son un termómetro de la temperatura que ha despertado la contienda electoral.

## **2. Lecciones para observar una elección. *El caso Yucatán (mayo del 2004).***

### **2.1. Primera lección: *Hable con el taxista***

Para ir de observador de unas elecciones a otro estado siempre hay que empezar por el taxista. Su análisis fue envidia de cualquier comentarista de TV en horario triple AAA: Las elecciones serían reñidas, especialmente en Mérida; a nivel de municipios dominaría el PRI, pero en diputados podría ganar el PAN. En la capital de Yucatán los electores son, desde hace quince años, en su mayoría, panistas. Están molestos con su alcaldesa –es la segunda vez que los representa- porque ha tomado medidas que, aunque han beneficiado a la ciudad, no son del todo aceptadas por la población; es el caso de la separación de la basura, de no dejar entrar al centro histórico el transporte público –puso las paradas de pasajeros en los límites al mismo- y la reubicación de los locatarios del mercado principal.

Otro ingrediente en la elección para la alcaldía de Mérida lo era la leyenda del candidato priísta, Víctor Cervera Pacheco, el único gobernador del México posrevolucionario que lo ha sido por diez años seguidos en un estado; para muchos era un cacique y para otros el mejor gobernador que ha tenido Yucatán; con Cervera Pacheco no había medias tintas: se le quería o se le odiaba. La pregunta obligada, al verlos gallardetes en los postes: ¿y quién es Manuel Fuentes (el candidato del PAN a la alcaldía)?, contestó raudo el taxista, “ese es su problema nadie lo conoce sólo; se sabe de él que fue diputado federal, en 1994/97, y trabajaba en la administración pública en la Comisión Ordenadora del Uso del Suelo del Estado de Yucatán”.

El gobernador actual ha pasado sin pena ni gloria; no es buen orador; cuando pasó el huracán *Isidoro* –que causó grandes daños a la población meridana y a buena parte de los municipios de la entidad-, la alcaldesa, Ana Rosa Payán, se vio, a los ojos de la gente, más activa y solidaria que al gobernador, pero en general su juicio era que, sin ser el mejor, no había hecho, hasta ahora, mal papel.



Sobre el árbitro, el Instituto Electoral del Estado de Yucatán (IEEY) tenía buena impresión; lo encontraba más organizado, con un buen presidente y consejeros honorables; el IEEY le daba confianza, en general, a la ciudadanía y había hecho una buena campaña de promoción del voto, especialmente en espectaculares, televisión y radio, básicamente, con dos ejes: difundir la fecha de la elección y la promoción del voto -¡VOTA!

Los contendientes fueron ocho partidos –el PAN, PRI, PRD, PVEM, PT, Convergencia y dos locales, el Partido Yucateco y Alianza por Yucatán-; algunos integrados en raras coaliciones: el PRI iba con el PVEM en municipios –conformando Alianza Ciudadana- y con el Partido Alianza por Yucatán para diputados en Distritos –Unidos por Yucatán-. Los más fuertes PAN y PRI, muy atrás el PRD; los demás tendrán problemas para sostener su registro.

Por último, el pronóstico: presentía, muy a su pesar, que iba a ganar Cervera; su sentir era que la gente no apoyaba al PRI, pero sí a Cervera porque preferían “malo conocido que bueno por conocer”. Hasta ahí dio el viaje.

## 2.2. Segunda lección: Informar a los invitados

A los invitados de otros estados, el IEEY nos preparó una carpeta para acercarnos a los hechos: el listado nominal del estado es de 1 millón 108 mil 083 ciudadanos; se iban a instalar 2mil 058 casillas, 865 tan sólo en Mérida; había inscritos alrededor de 600 observadores, cinco de ellos extranjeros, más los asistentes de diez Institutos Electorales de otros estados. Participaban 4,952 candidatos a regidores y 280 aspirantes a diputados pertenecientes a los partidos contendientes. Yucatán cuenta con quince distritos y 106 municipios; su terreno es plano y cuenta con buenas vías de comunicación. El Congreso Local se compone de 25 diputados -15 de mayoría relativa y 10 de representación proporcional. Cerca de 12,500 ciudadanos iban a fungir como funcionarios de casilla el día de la jornada electoral, para ello, se capacitaron a 27 mil 114. El presupuesto para la elección fue poco menos de noventa y ocho millones y 47 de ellos se ocuparon para la organización de las elecciones. El Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) estaba asignado a la empresa Poder Net, la misma que lo realizó, en la elección del 2001, en Michoacán.

## 2.3. Tercera lección: Visite las casillas

El trabajo de campo, el día de la jornada electoral, se realizó en cinco niveles: se visitaron los Consejos de los distritos electores –en Mérida tan sólo, hay seis- y algunas casillas de la ciudad y otros municipios (Progreso Kanasín, Umán). Lo sorprendente fue observar el nivel de participación y que al cierre de las casillas, la gente, se esperaba afuera de las mismas para cuidar su voto y conocer los resultados; se charló con consejeros y funcionarios del IEEY para conocer sus impresiones sobre el proceso –especialmente nos interesó la estrategia de capacitación; tuvimos intercambio de experiencias con los integrantes de otros Institutos Electorales del país, y platicamos con ciudadanos,

especialmente de Mérida –era la elección que más expectativas generaba en la opinión pública-, donde la mayoría coincidía en el triunfo de Cervera, más como una tendencia reconocida públicamente que como convicción personal.

Algún empresario de origen árabe claramente nos expresó su preferencia por Cervera haciendo un análisis simple: con él había corrupción pero repartía –o su “derrama” beneficiaba a más gente-, con el gobernador actual, Patricio Patrón Laviada, de extracción panista, los negocios eran más exclusivos, sólo para amigos y muchos de ellos eran de fuera del estado. Admitía, levemente, que su preferencia también estaba sesgada por la posición de Patrón a favor de liberar a un joven que está en prisión, desde hace ocho años, acusado de matar a su esposa de origen libanés; la comunidad árabe, según su óptica, era más proclive al cerverismo, pero no al PRI.

Por último, platicamos con observadores que percibían una afluencia de votantes menores a los procesos anteriores, federal, del año pasado, y el local, de hace tres años –al final, la abstención fue menor al 30%; presagiaban más votos nulos, observaban una jornada electoral tranquila, sin graves incidentes y veían a un IEEY más serio, profesional y fiable.

## 2.4 lección: La vinculación estratégica con los Comités

Una pregunta sentida por nosotros y planteada a los miembros del IEEY, y a otros Institutos Electorales que estaban presentes, tenía que ver con la forma en que instalan sus órganos desconcentrados- los Consejos Distritales y Municipales-, dado que la mayoría monta y desmonta oficinas en muy pocos meses y sólo para y durante el proceso electoral. Los encargados de esa tarea –que en Michoacán conocemos como “Enlaces” y en otros lados se les llama Coordinadores- son elegidos en Consejo General en la mayoría de los casos –en Quintana Roo, están regulados en su ley electoral-, pero Yucatán tiene tres oficinas regionales y se apoya en ellas para hacer esa tarea; de hecho la Coordinación de Organización se encarga de dicha función.

Sin embargo, lo apropiado de aprobar, por parte del Consejo General, a los funcionarios responsables de enlazar a los órganos desconcentrados con las diversas instancias y áreas del Instituto se valida en la siguiente experiencia: al cierre de casillas en Mérida, con las actas respectivas y la paquetería electoral, los presidentes de las mismas debían trasladarse al Consejo Municipal donde se llevaría a cabo el PREP -





instrumento que permite informar, aunque no sea de forma oficial, los resultados electorales, de manera fluida y permanente; sirve para dotar de transparencia al proceso y de confianza a la opinión pública-, sin embargo, el Presidente del Consejo Municipal recibió instrucciones del representante de un partido –al que él era afín- para retardar las actas del PREP dado que el sentido del voto no le favorecía. El PREP tuvo que pararse, a mediodía del lunes 17 de mayo, con el 72% de las actas computadas en Mérida; sin embargo, el PREP sí permitió observar la tendencia de los resultados generales y la conformación del nuevo mapa político del estado.

Sirva el caso para mostrar la importancia de no “partidizar”, en el caso de Michoacán, la selección de los “Enlaces” y luego –porque eso hacen- la integración “partidizada” de los Consejos Municipales y Distritales, pervirtiendo su naturaleza profesional y ciudadana; de ahí la pertinencia de que el Consejo General, el máximo órgano de dirección, los avale.

La noche de la jornada electoral, ya que el PAN tenía en su poder el 90% de las actas y dos encuestas de salida que marcaban su ventaja en la elección de Mérida, sus partidarios salieron a las calles a ondear sus banderas y tocar el claxon de sus coches por el Paseo Montejo, gritando “hemos enterrado al dinosaurio”, en tanto, el PRI anunciaba que iba a impugnar los resultados.

### **3. Pasemos a Veracruz (septiembre del 2004)**

El estado de Veracruz-Llave acaba de tener, el 4 de septiembre pasado, un proceso electoral muy competido para elegir gobernador, 50 diputados al Congreso local y 212 presidentes municipales. Como se sabe ahora, por los medios de comunicación, la diferencia, de acuerdo con el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), auspiciado por el Instituto Electoral Veracruzano (IEV), con el 93% por ciento de las casillas computadas, la ventaja de votos que lleva la coalición Alianza Fidelidad por Veracruz -conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y, parcialmente, en gobernador y diputados, por un partido estatal, el

Revolucionario Veracruzano (PRV)-, al Partido Acción Nacional (PAN), es de menos del uno por ciento (34.5% de la Alianza frente al 33.7% del PAN; más de 21 mil votos). Es la elección más cerrada de su historia.

Veracruz cuenta con una población cercana a los 7 millones de habitantes, de los cuales un poco más de 4 millones 608 mil formaron parte del listado nominal –los ciudadanos habilitados para votar-; son, por cierto, 1 millón 808 mil electores más que el que va a usar el Instituto Electoral en Michoacán (IEM) en su próximo proceso electoral, el domingo 14 de noviembre –nuestro listado nominal es de casi 2 millones 800 mil ciudadanos,

cantidad un poco menor al número de votantes de la elección en Veracruz que, de acuerdo al PREP, participó en las urnas en un 61% en relación al listado.

En ese estado se utilizaron 8 mil 766 casillas para recibir el voto ciudadano, que en esta ocasión acudió a las urnas, en relación a comicios anteriores, de manera más numerosa: 2 millones 808 mil personas, con una abstención menor al 40%, la más baja de las últimas cinco elecciones. Siguiendo con la comparación, en Michoacán se utilizarán, para la elección, alrededor de 5 mil 250 casillas; 3 mil 516 menos que en Veracruz. El IEV tuvo un presupuesto de 330 millones para realizar las elecciones frente a los 197 millones del IEM.

Además de lo competido de la contienda, cinco aspectos más llamaron la atención del proceso electoral:

**Uno.** En Veracruz se llevó a cabo una “redistribución electoral” y se incrementó, el Congreso Local, con 5 diputaciones de mayoría relativa -30 en total y 20 de representación proporcional-, además de que por primera vez se hicieron elecciones conjuntas para gobernador, diputados y ayuntamientos que se hacían separadas –para homologarlas, los presidentes municipales duraron un año más en funciones.

**Dos.** De la gran cantidad de recursos que los actores políticos, Gerardo Buganza por el PAN (“Vamos juntos, ten confianza”), Fidel Herrera por Alianza Fidelidad por Veracruz (“Siempre fiel con Veracruz”) y Dante Delgado de Unidos por Veracruz (“Tú sabes, Dante

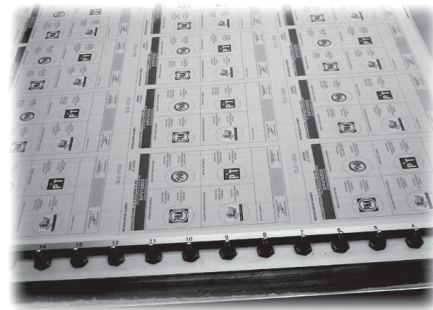
sí cumple”) -la coalición formada, por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia (PC)-, desplegaron en sus campañas, es fácil presumir el rebase a los topes fijados por el IEV para esos efectos, después de visitar cualquier ciudad; es ostensible sobre todo en el caso de los dos primeros, además de que el gobernador abonó a las críticas sobre la equidad porque nunca paró –y no tenía obligación legal de hacerlo, pero sí ética y democrática- la difusión de la obra pública.

**Tres.** El tercero tiene que ver con la manera en que el PREP, fue concebido. El IEV, en esta ocasión, decidió, con apoyo de la Universidad Veracruzana, ejecutar su propio conteo preliminar de los votos; este instrumento -que ayuda a tener resultados inmediatos después de concluida la jornada electoral, que si bien no tiene carácter legal, sí permite dar confianza a la ciudadanía al ver cómo van corriendo los resultados en cada elección que está en juego-, sin embargo, generó severos cuestionamientos en su operación –y el manejo del asunto que le dio el Secretario del IEV- y no tanto, a fin de cuentas, en sus resultados finales, sino debido, sobre todo, al hermetismo con que se planeó y su falta de transparencia de cara al Consejo General y la opinión pública. A ese ánimo de dudas, contribuyó el manejo irresponsable e ilegal de televisoras nacionales –Televisión Azteca- que, en aras de ganar la noticia, adelantaron, antes del cierre de casillas, resultados imprecisos y tendenciosos que no contribuyeron a las condiciones objetivas que

reclama una elección tan reñida tan fue así que Televisa no se atrevió a dar los resultados de su encuesta de salida.

**Cuatro.** Llamó la atención la cobertura de Radio Televisión Veracruzana a la jornada electoral. No sólo apoyó esta televisora estatal a lo largo del proceso dando información y promoviendo el sufragio sino que cubrió, el día de las votaciones, desde las ocho de la mañana las sesiones del Consejo General; estuvo presente en diversas regiones del estado dando testimonio de la afluencia de la gente a las casillas y de su compromiso cívico; aclaró y canalizó dudas de ciudadanos; dio seguimiento a los resultados del PREP hasta la una de la mañana e incluyó un balance, con académicos, sobre el desenlace de la jornada electoral, siempre actuando con gran profesionalismo e imparcialidad; cualquier persona podía seguir los acontecimientos de la elección desde su televisor; sin duda fue una manera sana de estimular el voto.

**Cinco.** El papel destacado del IEV que, a pesar de los cuestionamientos derivados de las relaciones de dos de sus funcionarios principales con el gobierno y una de las coaliciones contendientes, pudieron mostrar su apego a la ley y responsabilidad profesional –aunque no carente de protagonismo excesivo del Secretario Ejecutivo del IEV. Esto no significaba que el proceso fuera a estar exento de problemas post-electorales, por lo cerrado de la contienda, el ánimo provocado por el calor de las campañas y lo estratégico del estado para la correla-



ción y el escenario político del 2006, es de esperarse que el proceso electoral culmine con decisiones tomadas por los Tribunales, locales y federales, a partir de las impugnaciones que presenten los actores políticos. Estas elecciones fueron observadas, de manera acreditada, por más de mil 500 ciudadanos (observadores electorales) e invitados de 28 estados del país; los partidos, asimismo, mandaron a sus especialistas electorales para apoyar las campañas de sus candidatos y dar seguimiento a la jornada electoral.

En este punto cabría señalar, como elementos a considerar en relación a la dinámica que hemos seguido en Michoacán para este proceso, que la promoción del voto del IEV estuvo basada principalmente en el uso de la radio y la televisión regional –hubo mucho apoyo de los medios para invitar a ejercer el voto a la ciudadanía- y algunos espectaculares originales en forma de medallones utilizados en lugares estratégicos de la entidad a lo largo de sus más de 72 mil kilómetros cuadrados.

En relación a los llamados *Enlaces* para apoyar a los órganos desconcentrados, que también existen en esa entidad, son propuestos por el Presidente y ratificados por el Consejo General.

**Y seis.** La composición política que se vislumbra en la integración del Congreso como en la de Ayuntamientos, hablan de un voto dividido, pensado más en los candidatos que en los partidos. Tal parece que, salvo lo que dijeran los Tribunales Electorales, el PAN ganaría 14 diputados de mayoría, Alianza por la Fidelidad con Veracruz 13 y Unidos por Veracruz 3; en Alcaldías, el PAN 87 (41%), la Alianza 73 (34%), Unidos 40 (19%) y el PRV 12 (6%).

Así, Veracruz es hoy un estado más de nuestra república, marcado por la pluralidad plena y el equilibrio político. El gobierno entrante tendrá que demostrar su vocación democrática en su capacidad para generar consensos no sólo para darle gobernabilidad al estado sino, principalmente, para cumplir con las expectativas de bienestar de los veracruzanos.

#### 4. *Vayamos al norte*

Durango es un estado nortero; para llegar a la capital, del mismo nombre, desde Morelia, es necesario enfilarse rumbo a León Gto., y a Aguascalientes, detenerse en Zacatecas para descansar y continuar el viaje el día siguiente. Y detenerse en Zacatecas era importante porque el mismo 4 de julio pasado, se elegía Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales; al igual que en Durango.

En Zacatecas sólo observamos los preparativos, el 3 de julio, y los resultados el día lunes 5; teniendo la oportunidad de conversar con el Presidente del Instituto sobre los escenarios de la elección; que,

como sabemos, se llevó a cabo sin contratiempos, resultando Gobernadora electa Amalia García.

Para llegar a Durango debimos pasar por Fresnillo y Sombrerete, y al cabo de dos horas de viaje llegamos a la ciudad capital. Ahí, fuimos recibidos por los Consejeros Electorales, el Secretario y el Presidente del Instituto Estatal Electoral; fuimos acreditados e informados de la organización previa y la del día siguiente.

Y siguiendo las lecciones de Manuel García Urrutia, interrogamos al bolero y al taxista; ambos consideraban que en Durango la gubernatura la podía ganar el PRI, porque su candidato, Ismael Hernández D., era una persona muy joven que tenía en su haber mucho trabajo político, carisma, propuestas y la herencia política de su padre, que en tiempos más lejanos había gobernado el estado. De los demás candidatos, poco nos informaron porque quizás no tenían información o porque no eran sus candidatos preferidos.

El día de la elección todo transcurrió con calma; desde la instalación del Consejo en Sesión Permanente, a las 8:00 de la mañana hasta su término. Hay que decir que Durango tiene zonas de difícil acceso; principalmente en la sierra, rumbo a los estados de Chihuahua y Sinaloa. En estos lugares se previó el traslado de paquetes electorales por avioneta y helicóptero; contando para esta tarea, el Instituto, con 4 avionetas y 2 helicópteros.

Cabe mencionar que el desarrollo de la sesión transcurrió con calma; sin embargo, los Representantes del PAN y del PRD ante el Consejo General, plantearon reclamos al Consejo en relación a





que había convenido la realización de encuestas de salida de las que ellos no estaban enterados. Esta situación tensó un poco las discusiones pero una vez que se dieron las explicaciones todo continuó con calma.

Hacia las 8:00 de la noche empezó a funcionar el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) sin mayores contratiempos; más bien los naturales atribuibles a la llegada de los paquetes electorales a los Consejos Distritales y a los Municipales. Señalando que la empresa que realizó el PREP fue PROISI, del estado de Coahuila. Por los resultados electorales que se observaron, los ciudadanos duranguenses le dieron el triunfo al PRI en la gubernatura, con 232, 860 votos (52%) contra los 137, 029 votos del PAN (30%), su adversario más cercano en las cifras.

En Durango se eligieron 39 Ayuntamientos, 15 Diputados por el principio de Mayoría Relativa y 10 por el de Representación Proporcional. Su Listado Nominal es de 938,711 ciudadanos; y a partir de los datos del PREP, publicados por el Instituto, votaron 493, 880 ciudadanos; lo que equivale al 49.78% de participación ciudadana.

## 5. *Vamos a Chiapas*

16

Chiapas es un estado rico en recursos naturales; de montañas verdes y escarpadas; de ríos caudalosos y selva espesa. Chiapas es un icono de la cultura nacional con sus tradiciones y sus danzas y música delicadas. Y también es un estado donde sigue habiendo explotación, una religiosidad muy arraigada y por supuesto donde existe, aunque no siempre se vea, la insurgencia zapatista. Y en efecto, todo lo que decimos es visible, a simple vista; pero los matices zapatistas sólo se asoman a los caminos y en la carretera de Los Altos, en torno a San Juan Chamula y San Cristóbal de las Casas; posiblemente porque prácticamente estas poblaciones están conurbadas. Sin embargo, la presencia más evidente de estos matices se observa en la región de Ocosingo, de Las Margaritas y de los denominados Caracoles.

Y siendo el 3 de octubre del 2004, día de elecciones, no resistimos la tentación de ir a San Juan Chamula y a San Cristóbal de las Casas; en donde, por cierto, encontramos a un viejo amigo, maestro misionero, que trabajó desde los años setenta en la selva, como jefe de una Misión Cultural de la SEP, en las comunidades rurales indígenas de la zona de conflicto. Constatando que, en efecto, el trabajo de organizaciones sociales y grupos evangelistas en la zona de la selva, data desde principios de esa década.

El recorrido por la zona de Los Altos y el Valle de Chiapa de Corzo y Tuxtla Gutiérrez, dos días antes de las elecciones, nos permitió sondear por dónde podría venir la elección de los ciudadanos chiapanecos. Y en efecto, la observación que pudimos hacer de las comunidades mencionadas, tanto de su vida cotidiana como de sus formas de organización, nos hicieron recordar a nuestro estado de Michoacán; principalmente



porque sus comunidades indígenas son muy parecidas, tanto en lo físico como en su comportamiento y organización social.

Y por supuesto, nuestras fuentes de información fueron los taxistas, los meseros, los funcionarios del instituto y nuestros colegas los consejeros electorales.

Para el taxista, harto de las obras de la ciudad inconclusas, la alcaldesa debería perder la elección; es decir, en Tuxtla no ganaría el PAN, porque después de 9 años de gobiernos panistas ya habían dado lo que podían dar y era necesario cambiar. Sin embargo, otros taxistas más reservados decían que el trabajo de la alcaldesa era bueno y podría volver a ganar el PAN.

Hay un dato curioso en el caso de las elecciones en Chiapas, puesto que el gobernador Pablo Salazar se mantuvo al margen de la contienda, y no se metió ni a favor ni en contra de nadie, los partidos políticos no pudieron atacar por ese flanco. Incluso, comentó que el PAN podría perder la capital del Estado.

En Chiapas compitieron 5 coaliciones; PRI-Verde; PRI-PAN-PT; PRD-PAN; PAN-PT Y PRD-PT. Es decir, se dieron todas las coaliciones posibles para poder competir en los municipios; pues no hay que olvidar que a los partidos políticos sólo les interesa ganar.

Para la Presidencia Municipal de Tuxtla, competían Juan Carlos Cal y Mayor (PAN), Juan José Sabines Guerrero (PRI) y Aquino Juan (PRD); a quien algunos

ciudadanos le hacían la broma de “ahí no Juan”; pero de cualquier forma ganaría un Juan; y ganó Juan José Sabines; de igual manera, el PRI ganó en San Juan Chamula y en San Cristóbal de las Casas.

En Chiapas se eligieron 118 Ayuntamientos; 24 Diputados de mayoría relativa y 16 de representación proporcional. La Coalición PRI-Verde y el PRI solo, obtuvieron 12 Diputaciones; de igual forma que la Coalición PRI-PAN-PT logró el triunfo en los otros 12 Distritos; por lo que se aprecia que el Congreso del Estado de Chiapas logró conformarse de manera equilibrada, por decisión de los ciudadanos chiapanecos. El PREP fue realizado por la empresa DSI, de Pachuca, Hgo., desarrollándose sin problemas; destacando que esta empresa ha llevado ya a cabo, con éxito, 28 procesos electorales.

Queremos destacar que durante el desarrollo de la sesión permanente un representante de partido político denunció que se habían detectado 3 boletas “clonadas” en Tapachula; y en torno al tema se plantearon diversas hipótesis, pero al no tener evidencia fehaciente del hecho, sólo se registró la denuncia ante el Consejo General. Sin embargo, posterior a la elección se pudo constatar que fueron boletas robadas por algunos ciudadanos con el propósito de generar suspicacias de desaseo electoral. De aquí obtenemos lecciones y escenarios que, aunque no quisiéramos encontrar en Michoacán, nos pueden ser útiles para nuestra elección del 14 de noviembre.

Y también hay aspectos positivos que nos llamaron atención: uno, el hecho de

**expres**

que en tan sólo un mes previo a la elección, se hayan organizado las elecciones infantiles y que éstas hayan resultado muy concurridas, según pudimos apreciar. Y el otro, que antes de instalar la Sesión Permanente de Consejo General se hicieran los honores a la Bandera Nacional y se cantara el Himno Nacional mexicano y el de Chiapas.

Otro aspecto importante de destacar es que en la tarde previa a la Jornada Electoral, el Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chiapas presentó una *numeralia* de todo el proceso electoral; el cual dio comienzo en el mes de marzo, con la contratación simultánea de la empresa que realizaría el PREP. En esta *numeralia*, acompañada de las explicaciones sucintas de cada etapa, se pudo apreciar la participación de la estructura profesional del Instituto así como las decisiones estratégicas para que se instalaran todas las casillas electorales, incluso en la zona zapatista.

Como puede apreciarse, en cada uno de los estados del país a donde acudimos a observar elecciones pudimos destacar diversas actividades, actitudes y estrategias que nos pueden ser útiles para la organización de nuestras elecciones locales; pero lo más importante ha sido el intercambio directo y vivencial de experiencias con los actores de los procesos electorales. Las cuales no sólo serán útiles en el ámbito personal y profesional sino principalmente para brindarle a la ciudadanía mejores señales de certeza, legalidad, y transparencia en la organización de las elecciones constitucionales.



# la prevención de los delitos electorales

María de los Ángeles Fromow Rangel\*

Uno de los principales fines que tiene la procuración de justicia penal electoral, es sin duda alguna el evitar que se cometan conductas contrarias a los principios que le dan sustento a la democracia; dicha tarea resulta fundamental en el quehacer institucional de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), pues esta dependencia tiene la plena convicción de que tan importante es que se sancione a los que transgreden los valores de la libertad, igualdad, equidad y racionalidad que deben imperar en toda contienda electoral, como también lo es que se implementen acciones de política criminal que logren inhibir y disuadir la comisión de este tipo de infracciones.

Para hablar con mayor exactitud en torno a la prevención de los delitos electorales, debemos tener claro que dicha actividad no sólo se encamina a difundir la existencia de un catálogo de conductas que se sancionan por el derecho penal electoral, pues tal acción cumple con una doble medida de política criminal; a saber, el respeto de los bienes jurídicos que tutela la norma penal; y por otra parte, la amenaza de sanción para quienes la infringen.

En efecto, uno de los fines que lleva implícita la existencia de los tipos penales electorales lo es la importancia por respetar aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado vitales en la vida democrática de nuestro país; a saber, de manera específica el universal, libre, secreto, directo e intransferible derecho a votar, mientras que en su aspecto genérico implica el adecuado desarrollo de los procesos electorales, tal protección de bienes jurídicos involucra una prevención del delito en su aspecto positivo; en cambio, si en vez de darse a conocer el bien jurídico que se tutela en los tipos penales electorales, se destaca la sanción que le corresponde, entonces estamos en presencia de una prevención del delito en su aspecto negativo <sup>1</sup>.

19

\* Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.

<sup>1</sup> Dentro de las teorías modernas del fundamento de la pena, se encuentran las de postura "relativas" la cual señala que la pena no se justifica como una respuesta retributiva al mal cometido sino como una medida de prevenir delitos futuros; dichas teorías se dividen en dos corrientes a) prevención general y b) prevención especial; es en la primera corriente donde se señala que la pena puede tener en la sociedad 2 efectos, uno intimidatorio y otro de carácter integrador.



iones



Lo anterior resulta comprensible ya que al estar plasmados en la norma penal estos bienes jurídicos de libertad, igualdad, equidad y racionalidad como ejes rectores de toda contienda electoral, los ciudadanos por ese sólo hecho los aprecian como requisitos indispensables y sobre todo benéficos para que impere la legitimidad en los procesos de elección a cargos de representación popular, pues basta con señalar que de no existir el respeto a dichos principios democráticos, los gobernantes carecerían de legitimidad.

Además, la sociedad le otorga a estos principios un significado especial, inculcándose así el respeto por su cumplimiento y en esta medida es como se cumple con la prevención positiva de futuras conductas que lesionen de manera específica la libertad de votar sin coacción alguna o bien la equidad que debe existir entre los candidatos o partidos políticos por cuanto hace a los recursos que les son autorizados para que realicen sus campañas, sin exceder los topes de gastos de campaña, tan solo por citar un ejemplo.

Por cuanto hace a la prevención general negativa que poseen los tipos penales electorales, como hemos dicho, se encuentra dirigida hacia la amenaza de sanción, esto es que a partir de que los bienes jurídicos tutelados en los tipos penales prevén penas privativas de libertad, multas o bien la suspensión de derechos políticos y en otros casos, la inhabilitación e incluso destitución del cargo, puesto o comisión que desempeñen los sujetos activos del delito bajo alguna calidad de servidor público, es como se previene o evita la futura comisión de los delitos electorales, que en el caso de los que son de competencia federal, se encuentran previstos en 10 artículos, comprendidos en el Título Vigésimo Cuarto, Capítulo Único del Código Penal Federal, específicamente en los numerales del 402 al 408 y del 411 al 413, de dicho ordenamiento.

Cabe decir que el catálogo de delitos electorales que contempla nuestro Código Penal Federal, se encuentra estructurado acorde a la calidad de los sujetos activos que llevan a cabo la conducta delictiva, a saber, los particulares o personas sin calidad específica alguna, y los que poseen una característica especial, como son los ministros de culto religioso, funcionario electoral, funcionario partidista, organizadores de actos de campaña, candidato, servidor público, diputados o senadores.

Por otra parte, en función de la calidad y en todo caso de la conducta que hayan realizado tales sujetos activos del delito, será el tipo de sanción a imponerse, siendo la más leve, la que contempla el artículo 404 del Código Punitivo Federal, referente a la inducción sobre el derecho votar o no a favor o en contra de un candidato o partido político que al efecto lleven a cabo los ministros de culto religioso, pues la sanción únicamente consistirá en una multa de hasta 500 días de su salario que en caso de no existir elementos que permitan saber su monto, corresponderá al importe del salario mínimo general vigente del lugar y acorde a la época del evento delictivo.

En cambio, la sanción mayor será la de hasta 9 años de prisión, la cual está prevista en los artículos 407 y 412 del referido ordenamiento, para los servidores públicos, funcionarios partidistas e incluso organizadores de actos de campaña, que se hayan

aprovechado de ocupar dichos cargos para cometer algunas de las conductas delictivas que describen estos numerales, las que en términos generales prohíben la utilización de fondos, bienes o servicios a favor de un candidato o partido político.

Resulta importante señalar que la prevención negativa que se obtiene de las sanciones que prevén los delitos electorales, no es tanto por el hecho de imponerla a quienes han cometido la conducta contraria a los principios de la democracia, pues ésta obedece a una consecuencia de su actuar, sino que la prevención obedece al hecho de que sirve de ejemplo hacia los demás integrantes de la sociedad que pretenden violar alguno de los bienes jurídicos tutelados por los tipos penales electorales, es decir, funciona como amenaza de obtener dicho tipo de sanciones penales<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, si bien es cierto que los tipos penales electorales poseen una doble medida de política criminal por cuanto hace a que tutelan bienes jurídicos de vital importancia en los procesos democráticos y por otra señalan la sanción que corresponde para quienes no los respeten, también es cierto que ello no es suficiente para inhibir la comisión de los delitos electorales, pues se requiere una amplia cultura de la legalidad y una cultura de la denuncia.

Por ello, la importancia de fomentar en la ciudadanía la conveniencia de respetar el marco jurídico que se encarga de regular todo lo relativo al desarrollo de las jornadas electorales, desde el registro de los candidatos, la emisión del voto, la obtención de los resultados, disposiciones previstas a nivel federal en

el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o bien en el capítulo relativo a los delitos electorales en el Código Penal Federal, y a nivel local en igual género de disposiciones que emiten las entidades federativas.

La FEPADE se ha dedicado a unir esfuerzos a nivel nacional a fin de difundir esta cultura de la legalidad, tratando de aprovechar los recursos humanos y materiales de instituciones públicas y privadas, organizaciones y asociaciones civiles o empresariales, en la construcción de una política nacional de prevención de delitos electorales.

Para el cumplimiento de tales acciones de prevención de los delitos electorales, la FEPADE cuenta con la Dirección General de Información y Política Criminal en Materia de Delitos Electorales, la cual se encarga de promover la firma de convenios de colaboración con instituciones y organismos públicos de los tres niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones académicas, a fin de coordinar acciones preventivas a través de la capacitación, difusión y divulgación en materia de delitos electorales y atender al público objetivo en todas las regiones del país, así como dar seguimiento a los convenios ya celebrados con las instituciones e instancias electorales<sup>3</sup>.

En este aspecto de la difusión y prevención de los delitos electorales, se privilegia el calendario de elecciones a celebrarse en los estados, a efecto de anticipar las conferencias, cursos, talleres y demás medios impresos y electrónicos conforme a una interacción pro-activa, tanto con las instancias electorales y del gobierno federal como con las organi-

2 Conforme al concepto moderno de prevención general introducido por Feurbach, en su teoría de la "coacción psicológica", la ejecución de la pena debe confirmar la seriedad de la amenaza legal, y que en todo caso la pena debe ser proporcional con el mal amenazado, esto es: cuanto más grave sea el mal amenazado, más grave será el efecto intimidante. En Alemania, la Escuela Sociológica conducida por Franz Von Lish ha establecido que la finalidad de la pena debe investigarse en función de los distintos categorías de delincuentes y no de manera uniforme para cualquier autor.

Cabe señalar que para el autor alemán Roxin, el fin de la pena en el momento de la amenaza es la protección de los bienes jurídicos, en el momento de la aplicación (individualización judicial), la pena no sirve para prevención general, sino para confirmar la seriedad de la amenaza legal, pero sin sobrepasar la culpabilidad del autor; finalmente en el momento de la ejecución, la pena sirve para resocialización del delincuente como forma de prevención especial.

3 Las facultades que le corresponden a la Dirección General de Información y Política Criminal en Materia de Delitos Electorales, están descritas de las fracciones I a la X del artículo 48 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.



zaciones políticas de las entidades federativas involucradas; con la finalidad de dar a conocer el quehacer de la FEPADE, los tipos penales en materia electoral, los servicios de atención ciudadana que presta la Fiscalía, conocidos como FEPADETEL, FEPADENET y módulo de atención personalizada a la ciudadanía.

No obstante lo anterior, las acciones que lleva a cabo la FEPADE, en materia de prevenir la comisión de delitos electorales, encuentra resistencias, que sólo es posible enfrentar promoviendo la cultura de la legalidad y de la denuncia; fortaleciendo la educación de los ciudadanos en lo que respecta al conocimiento de sus derechos y obligaciones, así como el cumplimiento a los principios éticos, morales y otros valores de orden social; pero sobre todo de índole jurídico, que resultan fundamentales para la adecuada convivencia en sociedad.

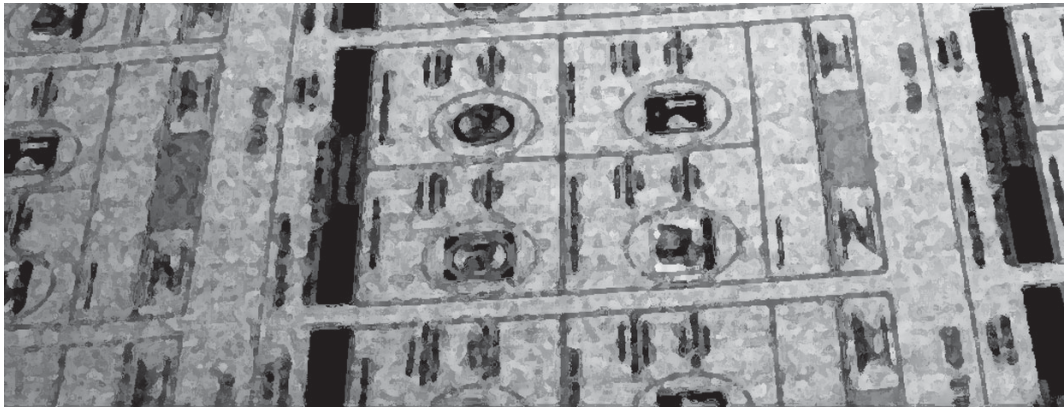
Para enfrentar todo acto ilegal, el mejor antídoto es difundir la cultura de la legalidad y de la denuncia ante la ciudadanía, lo cual implica la necesidad de impartir cursos, conferencias, diplomados y demás acciones de difusión en los conocimientos propios de la materia electoral, en universidades, centros de trabajo de organismos públicos o privados. También difundir estas acciones entre la población joven que cursa las etapas básicas de la educación; es decir, en los niveles de educación primaria, secundaria y preparatoria; lo cual, efectivamente, forma parte del quehacer preventivo adoptado por esta Fiscalía. Lo anterior se lleva a cabo mediante el Programa Jóvenes por la Democracia (Jovdem) que incluye acciones conjuntas con otras instituciones como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

22

En este mismo enfoque de los retos a los que se enfrenta la FEPADE para cumplir con su tarea de procuración de justicia penal electoral, entendiéndose por ésta no sólo la investigación de la probable comisión de los delitos electorales, sino también el combate directo a quienes los cometen, resulta fundamental atacar aquellos factores de los cuales se vale el trasgresor de la norma penal electoral para llevar a cabo su cometido; es decir, aquellas circunstancias que el delincuente electoral aprovecha para cometer el delito. En materia de compra y coacción del voto, estas circunstancias están relacionadas con la necesidad económica en la que se encuentran sus víctimas; el desvío o aprovechamiento de los recursos públicos de quienes detentan un cargo público; o bien, la ignorancia en la que se encuentran grupos étnicos o sectores rurales.

A esta serie de factores o circunstancias de las que se vale el delincuente electoral ya sea en el aspecto económico, político, cultural o social, dígame de las víctimas directas o bien de los propios que posee en tales rubros los sujetos activos del delito, la FEPADE ha implementado la participación de las diversas organizaciones que se involucran directamente en cada uno de estos sectores, para evitar que se cometan arbitrariedades en perjuicio de los principios de libertad, igualdad, equidad y racionalidad que le dan sustento a la democracia; principalmente a través de la firma de convenios o acuerdos de colaboración, con los cuales las instituciones públicas u organismos de la iniciativa





privada se comprometen a facilitar las actividades de difusión en torno a la cultura de la legalidad y denuncia de los delitos electorales.

Muchas de las acciones de prevención y disuasión de los delitos electorales se llevan a cabo a través del Programa de Apoyo a las Procuradurías Estatales en Elecciones Locales, apoyo que tiene su fundamento en el Acuerdo de Colaboración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2000, firmado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, mediante el cual la Procuraduría General de la República da intervención a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), para facilitar la atención de los asuntos que se originen con motivo de denuncias formuladas por la probable comisión de delitos electorales tanto del fuero federal como del común.

23

Ante esto, la FEPADE coadyuva con las procuradurías estatales y las instituciones electorales locales con motivo de la realización de comicios para elegir gobernadores, diputados o presidentes municipales, cumpliendo así con el compromiso asumido con la ciudadanía de acatar el imperativo constitucional de impartir una adecuada procuración de justicia, con base en la norma suprema, en las leyes penales-electorales y todos los ordenamientos aplicables en la materia.

Por otra parte, esta Fiscalía también cuenta con el Programa Nacional de Prevención de Delitos Electorales, el cual tiene por objetivo promover la prevención de los delitos electorales federales, evitando que los programas del Gobierno Federal sean utilizados con fines político-electorales; así como difundir la cultura de la denuncia del propio delito.

Por lo que hace al fomento de la cultura de la legalidad y la democracia, destacan las conferencias, cursos, talleres, diplomados y pláticas en materia penal electoral, con las distintas instituciones públicas y privadas, contando con la colaboración de partidos políticos, instituciones electorales federales y locales, universidades, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general a nivel nacional.

iones

**expres**

En relación con el material que edita y difunde la FEPADE para cumplir con su labor de prevenir la comisión de los delitos electorales, no obstante lo limitado de su presupuesto, destacan: carteles, trípticos, manuales, revistas, carpetas y compilación legislativa electoral.

Finalmente, otra de las acciones que realiza la FEPADE para cumplir con su labor de prevenir los delitos electorales, lo es el evento que año con año coparticipa denominado “Semana Nacional de la Ciudadanía y la Democracia”, en el cual se promueve una reflexión libre, responsable y crítica en la sociedad, sobre los procesos electorales federales y locales, mediante acciones de educación cívica y electoral, participación ciudadana, prevención y cultura de la denuncia de delitos electorales, el conocimiento y valoración de la importancia de la justicia electoral, que permita avanzar hacia la formación de una ciudadanía consciente y responsable del papel que tiene en la construcción de una sólida cultura política y democrática en nuestro país.

La Fiscalía aprovecha la tecnología de vanguardia y cuenta con un Banco Central de Información, mediante el cual es posible orientar acciones y estrategias en la prevención y, en su caso, investigación y persecución del delito electoral federal; fundamentalmente a través de un sistema de información estadística-estratégica, que permite consultar los datos y cifras relativas a la generación de información proveniente del quehacer sustantivo de la Fiscalía; lo cual permite ver la situación actual que guarda cada averiguación previa o bien los procesos penales a los que da segui-



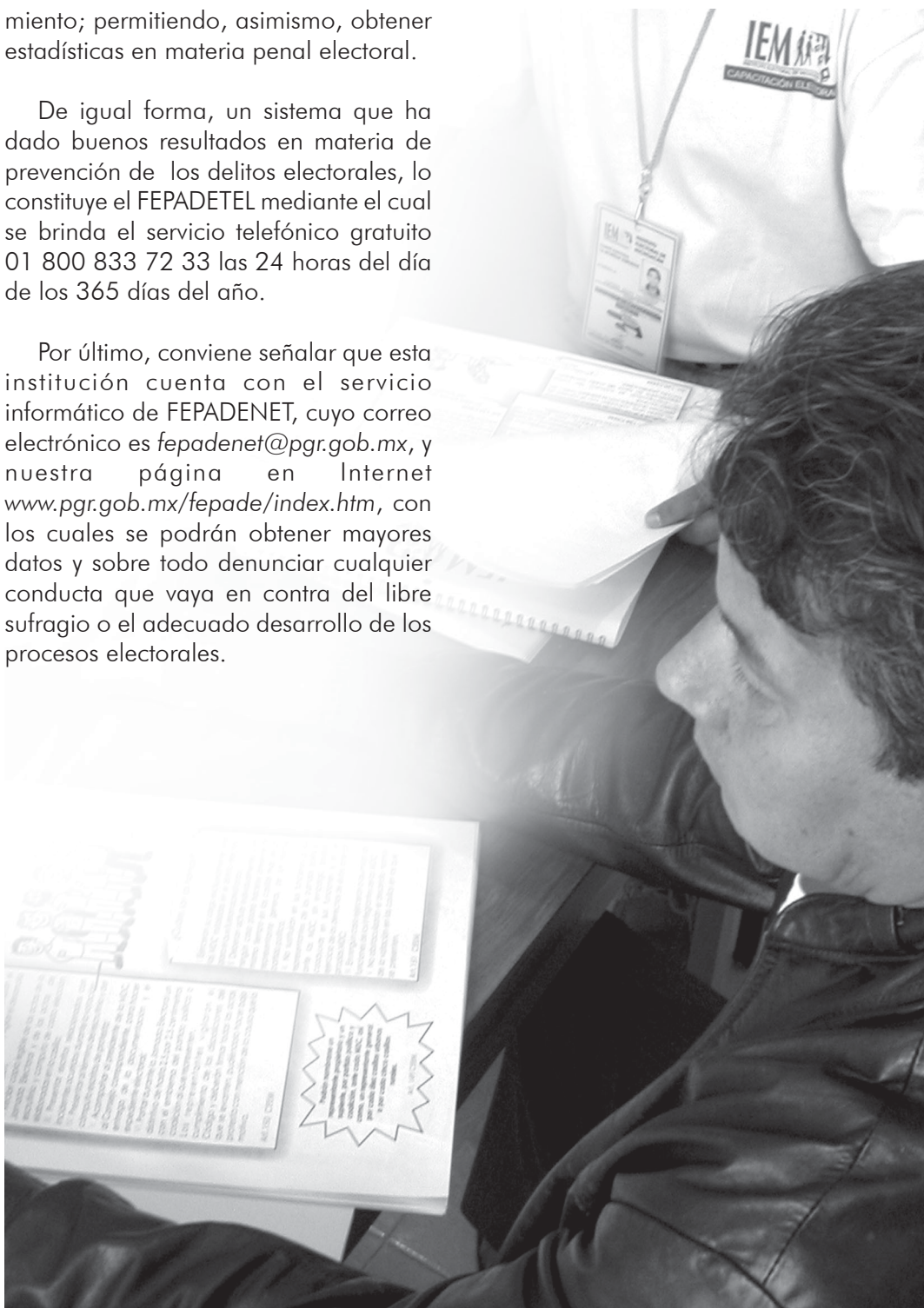


miento; permitiendo, asimismo, obtener estadísticas en materia penal electoral.

De igual forma, un sistema que ha dado buenos resultados en materia de prevención de los delitos electorales, lo constituye el FEPADETEL mediante el cual se brinda el servicio telefónico gratuito 01 800 833 72 33 las 24 horas del día de los 365 días del año.

Por último, conviene señalar que esta institución cuenta con el servicio informático de FEPADENET, cuyo correo electrónico es [fepadenet@pgr.gob.mx](mailto:fepadenet@pgr.gob.mx), y nuestra página en Internet [www.pgr.gob.mx/fepade/index.htm](http://www.pgr.gob.mx/fepade/index.htm), con los cuales se podrán obtener mayores datos y sobre todo denunciar cualquier conducta que vaya en contra del libre sufragio o el adecuado desarrollo de los procesos electorales.

25



iones



**Salvador Martínez y Martínez**



**Rodolfo Cortés Suárez**



**José Luis Echeverría Morales**



**Gildardo Durán Sánchez**



**Jorge Vázquez Piñon**





ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

..

**reformas**  
electorales



# interpretación de las leyes electorales

Salvador Martínez y Martínez\*



## Formulación de la tesis.

La tesis a la que se refiere el presente artículo se formula de la siguiente manera: La interpretación de las leyes electorales es gramatical, sistemática y funcional; y no por mandato de la ley sino por la necesidad que se deriva de su propia naturaleza.<sup>1</sup> Lo que está en cuestión es el procedimiento de interpretación y los presupuestos que definen al intérprete.

El origen del artículo es un breve libro de Santiago Nieto Castillo, titulado *La interpretación de los órganos electorales*; y subtitulado como *Interpretación del Derecho y criterios de interpretación en materia electoral*.<sup>2</sup> En el libro se anuncia como asunto a tratar la revisión de la posibilidad de los órganos del Estado de interpretar las disposiciones jurídicas, para lo cual estudia el concepto de interpretación y los criterios de interpretación que el legislador estableció en el ámbito electoral a fin de realizar la operación de aplicación de la norma.

El tema básico es *la interpretación del derecho por parte de los órganos electorales*. El objeto de trascendencia se compone con *los criterios de interpretación jurídica en materia electoral*.

Dicho libro convierte el tema en problema y determina su perímetro a partir de un somero análisis de las transiciones jurídicas. En opinión de su autor la primera transición es del Estado absolutista al Estado de Derecho y la segunda transición es del Estado de Derecho cerrado al Estado Constitucional de Derecho. Todo el asunto lo reduce a una forma interrogativa, a saber: ¿Por qué y para qué interpretar al Derecho?

En el contenido del libro se insertan las divisiones y subdivisiones que conforman el asunto. El esquema es el siguiente: Problemas inherentes al ordenamiento jurídico; transformación de la cultura jurídica; interpretación del derecho; interpretación y aplicación; la interpretación electoral.

\* Consejero Presidente del Instituto Electoral Veracruzano.

1 La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 2 dice: "Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho."; El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE) en su artículo 3 punto 2 establece: "La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución." El Código Electoral para el Estado de Veracruz establece preceptos semejantes a los del COFPE.

2 SANTIAGO NIETO CASTILLO. *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, FUNDAp, México 2002.

En el tópic de la interpretación electoral, el autor aborda tres puntos: Concepciones del Derecho Electoral, los criterios de interpretación electoral y otros criterios de interpretación jurídica. Todavía la cuestión de los criterios de interpretación electoral se considera bajo los siguientes rubros: Interpretación gramatical, interpretación sistemática, interpretación funcional, el artículo 14 constitucional y los principios generales del derecho y la propuesta Martínez Veloz del artículo 3° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

En esta última parte lo que llama de sobremanera la atención es que, con apoyo en tesis jurisprudenciales, identifica los criterios gramatical, sistemático y funcional con los métodos tradicionales de interpretar las leyes en México. Si existe dicha identificación, no se justifica bajo ningún concepto que la ley ordene seguir tales criterios, pero si no es así, resulta que tampoco se justifica un mandato de esa índole en la legislación.

### ***Justificación de la tesis***

1.- En la importante encrucijada en la que nos ha tocado vivir es necesaria la atención concentrada y, por lo mismo, acrecentada del conocer y del pensar en el derecho electoral, por lo que en estos momentos se plantea una finalidad esencial de la exposición, ésta consiste en cobrar conciencia suficiente, es decir, tanto cuanto sea necesario, de un radical cambio paradigma en el papel del dere-

cho.<sup>3</sup> Brevemente dicho, se trata de un giro hacia la supremacía única de la Constitución General de la República frente a los actos que estén en desacuerdo con la misma.

En el ambiente electoral es un lugar común hablar de la *construcción de la democracia*<sup>4</sup> y, en cambio, no lo es referirse a la *construcción del derecho*. La democracia y el derecho son entes sociales en construcción constante. Si esto es así, entonces el derecho electoral, como la democracia, no es una obra concluida. Tampoco el derecho electoral es el simple reflejo del hecho histórico de la transición democrática. El derecho electoral es una *operación permanente* para la construcción de la democracia. El derecho electoral es producto y también es factor de la transición democrática en México.

Si se toma como punto de arranque una noción elemental, el derecho construido que se ha convertido en dato, entonces puede admitirse que nos encontramos ante un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica.<sup>5</sup>

Metafóricamente suele decirse que el saber jurídico, la llamada “ciencia del derecho”, es un árbol, cuyo tronco es un conjunto de principios metodológicos aplicables a todas las ramas. También suele afirmarse que las ramas del derecho se componen con el estudio de los grupos

3 LUIGI FERRAJOLI. *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia 2001, 160.

4 Cf. JOSÉ WOLDENBERG. *La construcción de la democracia, temas de debate*, Editorial Plaza Janés, México 2002.

5 MIGUEL VILLORO TORANZO. *Introducción al estudio del Derecho*, Editorial Porrúa S.A., México 1999, p. 127.







de normas jurídicas de igual validez espacial, material y personal, aunque puedan comprender normas de ámbito temporal y de grado jerárquico diferentes, que se distinguen unas de otras por la especie de las relaciones jurídicas reguladas.

Atendiendo a la figura del árbol jurídico, el derecho electoral es una rama nueva de la “ciencia del derecho”, un auténtico retoño: Si existe un conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de los órganos representativos en una democracia, entonces el derecho electoral, entendido como saber jurídico, tiene un objeto de estudio. Esta cuestión comprende varios aspectos, dichas normas regulan:

- La titularidad y ejercicio del derecho de sufragio, activo, derecho de votar, y pasivo, derecho a ser electo. De aquí se siguen también los derechos, deberes y prerrogativas de los partidos políticos.
- La organización de la elección.
- El sistema electoral.
- Las instituciones y órganos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y de la veracidad de sus resultados.

Pero, el horizonte de proyección del derecho electoral es más amplio. A guisa de ejemplo se pueden mencionar las formas de democracia directa, plebiscito y referendo, como otro asunto que complementa al primero<sup>6</sup>.

30

En esta percepción de las cosas puede ocurrir una confusión entre el objeto descrito y la “ciencia” que lo estudia, por lo cual el ensayo de una definición provisional del derecho electoral orilla a distinguir el conjunto de prescripciones en la materia y el saber jurídico electoral.

En el primer sentido, *derecho prescriptivo*, el derecho electoral es el conjunto de leyes, costumbres, jurisprudencia y principios jurídicos que regulan los procesos mediante los cuales el pueblo elige a sus gobernantes y los demás procesos a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano en decisiones o actos de gobierno. En el segundo sentido, *saber jurídico*, el derecho electoral es el sistema de comprensión y explicación de ese conjunto de prescripciones.

6. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (Sala Superior) “Plebiscito y otros instrumentos de democracia directa. Procede su impugnación a través del Juicio de Revisión Constitucional Electoral”, Juicio de revisión constitucional electoral. SUP/JRC 118/2002.- Partido Revolucionario Institucional y otros.-30 de agosto de 2002.-Mayoría de cuatro votos.- Engrose: Leonel Castillo Gonzalez.- Disidentes: José Luis de la Pesa y José de Jesús Orozco Enriquez.-Secretario: Andrés Carlos Vásquez Murillo. [ Referencia : Tesis>> Relevantes>> Electoral>> 2003>> TRE-018-2003.



El abogado o jurista es un hermeneuta al servicio de la colectividad en sus estructuras más básicas y necesarias<sup>7</sup>. El abogado es quien puede decir qué es el derecho en una determinada sociedad y hasta dónde se extienden sus límites o validez. Él no es el creador del derecho, en México los legisladores son los diputados y senadores ante el Congreso de la Unión o los diputados ante las legislaturas o congresos de los Estados. Los juristas dicen qué discursos o textos son derecho y cómo se deben interpretar, o sea, que la jurisprudencia o “ciencia del derecho” es una hermenéutica colosal de las normas de la colectividad.

Pero también suele tocar a ellos la interpretación o aplicación concreta de las normas jurídicas, o por lo menos, las reglas de la recta interpretación que se tiene que hacer en cada caso concreto, especialmente por obra y gracia de los jueces. Esta interpretación concreta, se suele llamar *jurisprudencia*. Es una actividad práctica y a veces lo único que se hace es apoyarse en la autoridad de otros, de manera especial en los tribunales supremos, para determinar el sentido de las normas jurídicas.

Hay pues, dos significados de jurisprudencia: una es la ciencia total del derecho y otra es el arte de la aplicación. Pero las dos son hermenéuticas de los textos emanados de la autoridad competente.

Si se pregunta por el fundamento último del derecho electoral, es necesario señalar que las instituciones que lo componen encuentran la razón suficiente de su existencia en un principio de justicia

distributiva y en un principio de justicia legal. Por el primero, el voto de los ciudadanos en un Estado democrático es un derecho objetivo, particular y concreto. Por el segundo, el voto es un deber. Dicho esto con toda claridad y con la intensidad que requieren los comicios: El voto es una deuda del ciudadano para con la sociedad.

En un Estado federal como el nuestro, el poder estatal está dividido entre la Federación y los Estados Federados, a dicha división se debe agregar un Distrito Federal. Las Entidades federativas de la República mexicana, incluyendo en esta expresión al Distrito Federal, tienen sus propias constituciones y su propia legislación. Por tanto, también tiene su propia jurisdicción. Tratándose del derecho como sistema de prescripciones, conviene advertir que no existe supremacía del derecho federal sobre el derecho local. Ambos están subordinados a la Constitución General de la República pero no se subordinan entres sí. Se trata de dos esferas de validez, independientes la una de la otra, cuyas facultades limita la propia Constitución.

Sin embargo, cuando se aborda el derecho electoral como saber jurídico, sería un craso error hablar de un derecho electoral “federal” y otro “local”, pues ambos constituyen materia de estudio de la rama jurídica que ocupa nuestra atención. El estudio de los preceptos jurídicos que regulan los procesos electorales tanto de la Federación como de una Entidad federativa solamente son apartados o capítulos del Derecho Electoral.<sup>8</sup>

7 Cf. JOSÉ BENIGNO ZILLI MÁNICA. “Una fortuna”, *Comentarios, acotaciones marginales*, Gobierno del Estado de Veracruz, Xalapa, Veracruz, México, 1996, pp. 55-56.

8 Cf. ROMAN IBARRA FLORES. *Derecho Electoral Guerrerense*, Editado por el Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri” y la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, Guerrero, México 1999.



Todo lo que se quiere apuntar es que, puesto que el saber jurídico tiene principios metodológicos comunes no es necesario establecer “criterios de interpretación” para cada rama del derecho, sino que, en el caso de nuestro país, bastan los establecidos en el artículo 14 constitucional. Como no se ignora que el objeto condiciona el método de estudio, lo más que tendría que hacer la legislación sería destacar los matices propios de cada disciplina jurídica.

2.- Quien pretenda introducirse en el estudio del sistema de medios de impugnación deberá acudir a los libros que sobre el tema difunde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup>, pues allí encontrará explicaciones claras y sencillas sobre dicho tema que los expertos abordan con profundidad.

En este artículo solamente se tiene la osadía de poner en tela de juicio un artículo: el segundo de la ley que regula dicho sistema en el ambiente federal, pues, a juicio del autor, constituye una traba para la interpretación jurídica y la decisión judicial.

El principio constitucional de legalidad, supremo principio rector en el ejercicio de la función estatal electoral, no es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente; la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos y organizaciones políticas, pero fundamentalmente de las autoridades electorales, en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia.<sup>10</sup>

32

En nuestro país se ha entendido que el principio de legalidad implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el órgano electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

En México se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.<sup>11</sup>

Antes de continuar, conviene aclarar que el autor de este artículo está en la posición de la autoridad administrativa, es decir, aquella que es responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones. Desde esta posición, la percepción del sistema integral de justicia en materia electoral se aprecia en la noción de “Tribunal Electoral”, lo cual significa que se conoce a través de una institución judicial cuya responsabilidad específica es atender las impugnaciones y controversias en materia electoral, pero tal percepción se concretiza en los jueces electorales.

9. Ver CARLOS ARENAS BÁTIZ y otros. *El Sistema Mexicano de Justicia Electoral, Proceso Electoral Federal 2002-2003*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2003;

10. Cf. FLAVIO GALVÁN RIVERA, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2000, p. 72.

11. SALA SUPERIOR DEL TEPJF. “Principio de legalidad electoral”, *Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997 – 2002*, *Jurisprudencia*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2003, p. 173.



Por parte del administrador electoral, el punto de partida es el reconocimiento de que la creación de los tribunales electorales y su función obedecen al propósito de aumentar las medidas que hagan de los procesos electorales, además de procesos políticos, procesos regidos por el derecho.

En México, los organismos titulares de la función electoral son organismos autónomos de Estado, pero sujetos a control jurisdiccional. En materia electoral, como en cualquiera otra, se debiera acudir sólo por excepción a los órganos jurisdiccionales<sup>12</sup>. Los actores de los procesos electorales, como todo sujeto de derecho, deben acatar la normatividad que les rige. Los tribunales electorales tienen como misión comprender, interpretar y aplicar la Constitución Política y la legislación electoral en caso de conflicto.

Guardar y cumplir exactamente lo que se manda y ordena por la Ley fundamental y las leyes secundarias parece tan simple que no se quisiera agregar nada más. Pero, las apariencias engañan: pues el acatamiento de las normas es un fenómeno complejo. Para sujetarse a la norma, su destinatario debe comprender, interpretar y aplicar un texto legal desde una determinada situación histórica. Además existe como un ansia de la naturaleza humana por hacer difícil lo que de suyo no lo es tanto, es decir, la persona a quien va dirigida la norma, descubriendo la fuerza directiva de la misma, puede decidir no sujetarse a ella.

En estos supuestos, otras personas, con autoridad legal, deberán comprender, interpretar y aplicar aquel texto legal

para que la norma se guarde y se cumpla, o bien, que su destinatario se atenga a las consecuencias previstas en el orden jurídico. Pero, las personas con autoridad, que también comprenden, interpretan y aplican el texto legal en un determinado horizonte histórico, dentro del abanico de posibles soluciones contenidas en la ley, pueden seleccionar aquella que no es la más justa para el caso que pretenden resolver. De aquí que se les subordine a una autoridad jerárquicamente superior y así sucesivamente hasta llegar a una última instancia, cuya resolución es definitiva.

El jurista ante una resolución definitiva de la autoridad competente también puede irse a fondo en el estudio del caso concreto que ofrece la práctica.

Esta experiencia se presta, por lo demás, para exponer a la luz de ella las ventajas del Derecho casuístico, que obliga al jurista a contrastar directamente sus puntos de vista jurídicos a la vista de los casos concretos de la práctica, a diferencia del Derecho legalista, el cual sólo puede apoyarse en los casos jurídicos pintados por la fantasía o evocados por el recuerdo.<sup>13</sup>

En la inmersión para llegar al fondo del asunto enunciado, la tarea consiste en interrogar el texto legal y revelar la fuerza directiva de la norma aplicada al caso concreto. Pero, la ley ha consagrado como camino obligatorio para el cumplimiento de este cometido el criterio gramatical, sistemático y funcional<sup>14</sup>:

La interpretación gramatical es aquella que determina "el sentido de la ley con base en el significado de los términos empleados en su redacción".

12 Lo que se debe evitar es la costumbre de acudir a los tribunales sólo por acudir o caer en frivolidades. <<Frivolo>> es un término que se utiliza en materia electoral para calificar a un escrito con contenido ligero, o de poca importancia, o con razonamientos fútiles e insignificantes presentado por un partido político en la interposición de los recursos. INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. *Glosario de términos electorales*, Toluca, México, noviembre de 1998, p. 44.

13 GUSTAV RADBRUCH. *Introducción a la Filosofía del Derecho*, Editorial del Fondo de Cultura Económica, México 2000, p. 22.

14 SANTIAGO NIETO CASTILLO. *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, FUNDAp, México 2002.



El criterio de interpretación sistemática atiende a la revisión del ordenamiento jurídico que debe hacer el intérprete para comprender el significado de una norma en relación con otras cercanas.

La interpretación funcional es un método que comprende “todos los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho que no pertenecen al contexto, lingüístico, ni sistemático”.

La *obligatoriedad* de seguir tal sendero para comprender, interpretar y aplicar aquel texto legal para que la norma se guarde y se cumpla es una traba innecesaria.

### Defensa de la tesis

El pueblo mexicano eligió la democracia como forma de gobierno y como modo de vida. Esta convención tiene su expresión en la Constitución Política de México y de ella se siguen naturalmente un conjunto de consecuencias jurídicas. Tales consecuencias trazan las líneas maestras que permiten bosquejar la materia electoral y son las siguientes instituciones jurídico electorales:

- Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos.
- Los derechos, obligaciones y prerrogativas de las organizaciones políticas.
- La función electoral y los organismos electorales.
- El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Las faltas administrativas y sus sanciones; los delitos electorales y sus penas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ilustra una tesis relevante con los que, a su juicio, son elementos comunes característicos de la democracia y señala como tales los siguientes:

1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular;
2. Igualdad para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro;
3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y
4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite.

La misma tesis indica que estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones.<sup>15</sup>

En México toda la materia del sistema electoral está en las leyes. Con esto no se

quiere significar que tales leyes sean perfectas, ya que por su factura humana son siempre perfectibles. El hecho que se señala es que las leyes están en documentos y allí, como suele decirse, son “letra muerta”. La exigencia contemporánea es que los ciudadanos mexicanos tomen la iniciativa para pasar del *Derecho vigente al Derecho viviente*. La aplicación del Derecho es por obra de los jueces.

Se advierte que la ponencia no es una crítica a los jueces. Pensar en los jueces es considerar que no existe un oficio más alto que el suyo ni una dignidad más imponente. Si se plantea de este modo se observa con claridad que el problema del derecho y el problema del juez son una misma cosa. ¿Cómo puede hacer el juez para ser mejor de lo que es? La única vía que le está abierta a tal fin es la de sentir su naturaleza humana: es necesario sentirse pequeños para ser grandes. O, dicho lo mismo con las palabras de Francesco Carnelutti:

Es necesario, cada día más, recuperar el don del asombro. Es necesario asistir, cada mañana, con más profunda emoción a la salida del sol, y cada tarde a su ocaso. Es necesario sentirse, cada noche, aniquilados por la infinita belleza del cielo estrellado. Es necesario permanecer atónitos ante el perfume de un jazmín o ante el canto de un ruiseñor. Es necesario caer de rodillas ante cada manifestación de este indecible prodigio que es la vida.<sup>16</sup>

Lo que esta manifestación pone en cuestión es el procedimiento de interpretación y los presupuestos que definen al intérprete. La dificultad que encaran los jueces radica en que las normas se deben interpretar conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional para la resolución de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia. Usualmente, el significado principal de la voz “criterio” es *norma para conocer la verdad*. Luego, la ley impone como obligatoria una determinada postura doctrinal. Si las reglas técnicas se convierten en vinculantes, desaparece la libertad del juez en la interpretación.

El artículo de JOSÉ LUIS DE LA PEZA que lleva por título “Interpretación de las leyes electorales” y que constituye un apartado en el *Diccionario Electoral*, Tomo II, del Instituto Interamericano de Derechos humanos, propone el argumento a favor de la tesis que en este artículo se sustenta, dicho argumento se expresa con las siguientes palabras:

La interpretación de la ley se refiere a esta dilucidación del significado de una norma, y resulta comprensible que no escape a las exigencias lógicas que gobiernan toda actividad dirigida a comprender y aclarar la manifestación de un pensamiento ajeno. El que una orden sea objeto de la interpretación, e incluso que la norma interpretada deba aplicarse, es decir, que la interpretación se imponga no sólo a la explicación, sino incluso a la aplicación, no muda la naturaleza de la actividad. Intérprete es no sólo el destinatario de la norma, sino también quien ha de encargarse de asegurar su observancia.<sup>17</sup>

DE LA PEZA radica el valor de la interpretación de la ley en su carácter de presupuesto indispensable, como esencial de la aplicación de la ley al caso concreto, pues interpretar

16 FRANCESCO CARNELUTTI. *Las Miserias del Proceso Penal*, sin lugar ni fecha de edición.

17 JOSÉ LUIS DE LA PEZA. “Interpretación de las leyes electorales”, *Diccionario Electoral*, Tomo II, Edición conjunta de la UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 2003, pp. 718-730.



es el proceso lógico por medio del cual se manifiesta y se pone en evidencia el contenido de la disposición legislativa.

Dicho autor señala como objeto de la interpretación de la norma jurídica la voluntad inmanente de la ley. Sostiene que la actividad del intérprete no tiene por objeto descubrir la voluntad del legislador como si fuese una persona física, sino la voluntad, el espíritu, la *ratio*, el contenido objetivo de la norma en sí misma considerada, de tal forma que cuando se habla de voluntad, propósito o intención del legislador, debe entenderse como una figura que personifica la norma.

El mismo autor expresa:

La interpretación, desde el punto de vista del proceso lógico del cual es fruto, suele distinguirse en una interpretación gramatical, una interpretación lógica (que puede ser extensiva o restrictiva), y una interpretación analógica, que constituye el presupuesto necesario de la determinación de su contenido y de su aplicación.

El artículo aclara: puede decirse que la interpretación de las leyes debe partir de los mismos principios de la lógica común aplicados a cualquier texto, independientemente de su contenido. Sin embargo, la interpretación normativa debe atender a las exigencias particulares y expresas, que disciplinan y guían la actividad del intérprete, con vista a restringir su arbitrio.

36

También explica dicho artículo que cuando el caso que debe resolver el juez no encuentra norma expresa que fundamente la decisión, ni es posible encontrar normas susceptibles de extender su aplicación por analogía al caso controvertido, el derecho suele ofrecer al juez la posibilidad de recurrir a los principios generales del derecho.

#### **4. Conclusión sobre la tesis**

Puesto que el saber jurídico tiene principios metodológicos comunes no es necesario establecer "criterios de interpretación" para cada rama del derecho, sino que, en el caso de nuestro país, bastan los establecidos en el artículo 14 constitucional.

Puesto que la *obligatoriedad* de considerar los contextos lingüístico, sistémico y funcional es un sendero natural para comprender, interpretar y aplicar aquel texto legal para que la norma se guarde y se cumpla, establecer dichos contextos en la ley como criterios de interpretación jurídica es una traba innecesaria.

Por lo tanto, las disposiciones que aparecen en las leyes electorales mexicanas respecto a los criterios gramatical, sistemático y funcional son innecesarias. Eso es tanto como si la ley ordenara que la argumentación jurídica se desarrolle conforme a la lógica.

### *Lista Bibliográfica.*

ARENAS BATÍS, CARLOS y otros. *El Sistema Mexicano de Justicia Electoral, Proceso Electoral Federal 2002-2003*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2003.

FERRAJOLI, LUIGI. *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia 2001.

GALVÁN RIVERA, FLAVIO, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2000.

IBARRA FLORES, ROMAN. *Derecho Electoral Guerrerense*, Editado por el Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri" y la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, Guerrero, México 1999.

NIETO CASTILLO, SANTIAGO. *La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral*, FUNDAP, México 2002.

RADBRUCH, GUSTAV. *Introducción a la Filosofía del Derecho*, Editorial del Fondo de Cultura Económica, México 2000.

WOLDENBERG, JOSÉ. *La construcción de la democracia, temas de debate*, Editorial Plaza Janés, México 2002.

VILLORO TORANZO, MIGUEL. *Introducción al estudio del Derecho*, Editorial Porrúa S.A., México 1999.

ZILLI MÁNICA, JOSÉ BENIGNO. *Comentarios, acotaciones marginales, Gobierno del Estado de Veracruz*, Xalapa, Veracruz, México 1996.





## reformas innacabadas

Rodolfo Cortés Suárez\*



**M**ichoacán, ha sido claro ejemplo del perfeccionamiento de la democracia en nuestro país, tan es así, que se ha adelantado en los tiempos a las grandes reformas estructurales, técnicas y legales para asegurar la participación ciudadana y de las fuerzas políticas en los procesos electorales.

Como todos sabemos, las entidades de la República deben necesariamente llevar a cabo las adecuaciones de orden legal en sus legislaciones locales, cuando se llevan a cabo reformas en materia federal.

38

Nuestro Estado, se ha caracterizado por ser vanguardia en ese sentido, para 1992 derivado de la Reforma Electoral Federal que dio origen al Instituto Federal Electoral y la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), cuerpo normativo que regula los procesos electorales en nuestro país, donde sustancialmente se incorpora a las figuras ciudadanas como parte de los órganos que toman las decisiones en materia Electoral.

Otro de los grandes avances fue desincorporar la tutela del Gobierno en la integración, dirección y conducción de las elecciones en México; Michoacán fue de los primeros estados que adecuó su legislación y después de un amplio proceso de consenso se reformó la Ley Electoral del Estado, para el ejercicio de la elección de 1992- *que databa de 1982*- e incorpora los comisionados ciudadanos en los órganos electorales para asegurar y dar certeza al proceso comicial.

\* Analista Político. Especialista en asuntos electorales.

En esta reforma aún se mantuvo la participación del gobierno del estado como parte rectora de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; situación que no generaba certidumbre sobre el propio proceso.

Para 1995, con una visión de alzada, el titular del Poder Ejecutivo - y con un amplio consenso social que legitimó la realización de una consulta ciudadana estatal y la participación activa del Congreso del Estado y los partidos políticos en Michoacán- se

llevó a cabo una profunda Reforma Electoral que reconstituyó el marco democrático de participación política de los ciudadanos como en los partidos y los órganos del estado.

Con esta Reforma Constitucional y legal se dio origen al Instituto Electoral de Michoacán como órgano rector e independiente para organizar las elecciones en nuestra Entidad; así mismo, se promulga el Código Electoral del Estado de Michoacán.

Con este marco legal y mucho antes de las reformas federales de 1997, nuestro Estado dio pasos agigantados en la consolidación y certeza de los procesos electorales; esta legislación contempló condiciones de participación y un marco regulatorio sólido; lo cual fue retomado y llevado a cabo en la Reforma Federal previo a la renovación del Congreso de los Diputados de ese año, en el ámbito nacional.

Este nuevo cuerpo normativo, entre otras cosas relevantes, además de consolidar la participación ciudadana a través de los consejeros ciudadanos, modifica la integración del Congreso del Estado y de 24 legisladores se incrementa a 30 para dar consistencia a la representación popular en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También se da forma y cristaliza la instauración del Tribunal Electoral del Estado, dando así certeza jurídica a todos y cada uno de los actos del proceso electoral; por otro lado, también desaparece *de facto* la autocalificación de las elecciones, denominado Colegio Electoral, con excepción de la elección del gobernador que en esta reforma aún calificaba el Congreso del Estado.

Las demás elecciones ya se dejaron para calificaciones jurisdiccionales; y como resultado obvio, se incluye la parte procesal jurídica para dividir las controversias de la organización de las elecciones.

La materia electoral y el perfeccionamiento democrático de nuestro país y nuestro estado es plena y absolutamente evolutivo; de una elección a otra van surgiendo nuevos elementos que obligan a una revisión integral y permanente del marco normativo; por ello y ante la exigencia social y de las fuerzas políticas de Michoacán, para la elección del 2001, donde se habrían de renovar al Ejecutivo del Estado, el Poder Legislativo y los 113 Ayuntamientos de la entidad, después de un amplio análisis, discusión y acuerdos entre los diferentes actores políticos, se consolidó una nueva reforma electoral para nuestro estado.

Con ella surgen nuevos elementos que perfeccionan las reglas de la competencia política, la certeza jurídica y asegura la legalidad de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.



Parte de los avances de esta reforma se ven reflejados en la promulgación de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, preceptos que garantizan que todos los actos, acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; así como establecer la definitividad de los actos y etapas del proceso electoral.

Así mismo, se elimina completamente la participación del ejecutivo del estado en la integración de los órganos electorales; se introducen, además, nuevos mecanismos de control, supervisión y fiscalización de los recursos públicos y privados con que cuentan los partidos políticos para su participación en los procesos electorales. Desaparece la figura de consejero ciudadano y se crea la de Consejero Electoral.

Se adicionan y se otorgan mayores atribuciones a los consejeros electorales para la cabal reducción de todas y cada una de las etapas del proceso electoral; se perfeccionan y simplifican los trámites para que los partidos políticos puedan llevar a cabo coaliciones para participar en las elecciones; se otorga también, por primera ocasión, financiamiento específico para las campañas electorales y para medios masivos de comunicación para las fuerzas contendientes, buscando sobre todo la equidad entre los partidos políticos, en función de su peso electoral.

Destaca también la redistribución de la geografía electoral, que estuvo en función poco más de 20 años y que obligadamente, por la necesaria redistribución del número de representados por representante popular

integrantes del Congreso, creció de 18 a 24 distritos electorales uninominales y consecuentemente también el número de integrantes de la legislatura pasando de 30 a 40 diputados.

Podemos abordar un importante grupo de elementos de avance democrático que contempló la reforma electoral que tuvo aplicación en el año 2001; sin embargo, como ya lo mencionaba anteriormente, cualquier esfuerzo de los órganos de gobierno de las autoridades electorales, de los partidos políticos y de los ciudadanos, siempre resultará inacabado. Debido, fundamentalmente, a que tras cada proceso electoral, en gran parte por interés de los actores políticos, siempre pretenden ajustarse un traje a la medida en función de las circunstancias en las que se dio el resultado electoral de la contienda. Y por otra, porque la autoridad electoral con las experiencias recogidas en la organización de las elecciones, siempre busca perfeccionar sus mecanismos para asegurar el cumplimiento de los principios rectores de los procesos comiciales; y por supuesto del compromiso de los gobiernos por garantizar elecciones libres, pacíficas, transparentes y democráticas para renovar los órganos de gobierno.

Todos estos elementos en su conjunto son parte de los ejes que mueven o incentivan una reforma electoral que dé permanentemente satisfacción a todos los actores involucrados en la vida democrática de nuestro Estado; pero sin embargo, considero que una reforma integral debe ser más pensada, más analizada, mejor consensuada y no decidida en función de las circunstancias de cada elección.



Por lo que el perfeccionamiento de la vida democrática no debe ser sólo por necesidad sino por un verdadero interés de perfeccionamiento que dé fortaleza y legitimidad a las autoridades surgidas de la decisión de la voluntad popular, a través del libre ejercicio de sus derechos políticos. Y esta legitimidad se puede lograr sólo con una más efectiva y real participación ciudadana; pues la sociedad no puede ser rehén, en estos casos ni en otros, de los partidos políticos y mucho menos del gobierno en turno.

Es cierto, como ya lo expresé líneas arriba, Michoacán ha sido vanguardista en esta materia; sin embargo, sí es prudente que bajo diagnósticos serios, objetivos, claros, y transparentes- y con una verdadera participación activa de todos los actores interesados en el avance democrático de nuestro estado, una vez que culmine el presente proceso electoral- se pueda nuevamente revisar el marco normativo que regula las elecciones en Michoacán.

Esta afirmación se sustenta en el hecho de que, a pesar de los esfuerzos que se han realizado en esta materia, la aplicación de la legislación para el presente proceso electoral del 2004 aún contiene imperfecciones que deben ser revisadas. Para ello, y a título de ejemplo, podemos señalar sólo algunas de estas imperfecciones y que serían materia de un mayor estudio; tal como la regulación de los gastos de las denominadas precampañas de los partidos políticos para la postulación de sus candidatos; la necesaria instauración del Servicio Profesional Electoral, incluso de pensar hasta en los funcionarios de mesas

directivas de casilla; más y mejores mecanismos de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; de la revisión de las atribuciones y alcances del Consejo General del Instituto, así como de las Comisiones del propio órgano integradas por los Consejeros Electorales; asimismo, dar conclusión a los procesos administrativos donde los propios integrantes del órgano electoral, son juez y parte; pues es de considerarse que pasen al órgano jurisdiccional; estos y otros temas para una Reforma Electoral los iremos abordando sucesivamente en ediciones posteriores.





## transparencia y participación política en los procesos electorales

Lic. José Luis Echeverría Morales\*



**H**acer referencia a la transparencia en los procesos electorales, nos lleva a hablar sobre el desarrollo democrático en nuestro país, sobre los instrumentos legales que tienen los organismos electorales para fiscalizar a los partidos políticos, así como de los instrumentos con que cuentan los ciudadanos para revisar la actuación de los organismos electorales y los partidos políticos.

El término de democracia, en su acepción clásica, significa *el poder del pueblo*. Sin embargo, aunque el espíritu de la palabra antigua representa en esencia la forma de entender el sistema político al que se alude con ese término, es necesario ser cuidadosos en cuanto al significado que se le ha otorgado, en distintas épocas, a los dos vocablos que la componen y su asimilación dentro del derecho mexicano.

Si bien es cierto que, desde su origen, nuestro país se definió como una República democrática y representativa, no todos tenían la calidad de ciudadanos. Como ejemplo, baste mencionar que la Constitución Política del Estado Libre de Oaxaca de 1825<sup>1</sup>, establecía en su artículo 37 que “Las elecciones de diputados y senadores se harán popularmente por medio de juntas de parroquia, de departamento y del Estado”. Se establecía como uno de los requisitos para ser elector parroquial el tener una propiedad territorial, o en bienes raíces, o una profesión, empleo o industria productiva. Asimismo, para ser elector de departamento se requería “Tener una propiedad de quinientos pesos, ó un empleo, profesión ó industria que produzca ciento cincuenta pesos al año.”<sup>2</sup>

Por otro lado, se reconoce el pleno ejercicio de los derechos políticos a la mujer hasta 1953. Actualmente, podemos decir que el sistema democrático es el sistema de gobierno, donde las decisiones sobre la marcha de la comunidad las toma el pueblo, entendido como todos los habitantes con edad suficiente que forman parte de la sociedad.

En una democracia representativa, no son los integrantes de la población en su totalidad, ni aislados e individualmente, quienes ejercen las funciones del poder; sino que los derechos políticos corresponden o son atribuidos a una parte o sección de hombres y mujeres que tienen la calidad de nacionales.

\* Presidente del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca.

1 LVII Legislatura del H. Congreso del Estado. “Colección de Leyes, Decretos, Circulares y demás disposiciones dictadas por el Congreso y Gobierno del Estado, 6 de julio de 1823 – 2 de octubre de 1851. Tomo I. Oaxaca, México, 2001.

2 Idem.

Esto es, son los ciudadanos quienes integran en su conjunto un órgano político denominado electorado o poder electoral. Los ciudadanos gozan del ejercicio de diferentes derechos cívicos como lo son el votar y el de ser votados en las elecciones populares, el derecho de asociación con fines políticos y el de ejercer el derecho individual de petición con esos mismos propósitos.

Es de reconocer, que la evolución de la democracia está íntimamente ligada a la evolución cívica, política y económica. Máxime en los períodos de crisis donde las diferencias socioeconómicas y políticas se ahondan. Sin embargo, estos períodos pueden generar las condiciones necesarias para abrirle paso a la convivencia de la diversidad y a la capacidad de elección por parte de los ciudadanos; para ello es necesario:

1. La existencia de un fuerte sistema de partidos, y
2. Elecciones limpias, libres y equitativas.

Para arribar a una situación democrática debemos entender por democracia la capacidad que los ciudadanos tienen de optar entre diferentes ofertas políticas, ideológicas y programáticas y, una fórmula para que dicha diversidad de opciones pueda convivir y competir de manera civilizada.

Es importante recordar que la legislación electoral del estado de Oaxaca, en concordancia con la legislación federal, durante las últimas dos décadas, ha vivido importantes modificaciones a favor de otorgar a los procesos electorales un mayor grado de certidumbre, legitimidad, imparcialidad y, sobre todo, profesionalismo. Se ha seguido una estrategia general de establecer mecanismos institucionales que faciliten la coparticipación del gobierno, partidos políticos y sociedad en el desempeño de funciones de Estado fundamentales para la creación de las condiciones democráticas efectivas y eficaces.

En este sentido, las modificaciones realizadas a la legislación electoral y penal del estado de Oaxaca han incidido en los siguientes aspectos:

1. Reforzar la confianza partidaria y ciudadana en la imparcialidad de las instituciones electorales a través de la extensión de la autonomía y ciudadanización del órgano colegiado de máxima autoridad. Así como la integración políticamente consensuada de los mandos superiores del Instituto Estatal Electoral.
2. Establecer condiciones de equidad en la competencia, creando mecanismos efectivos de vigilancia, con base en una mejor regulación de las finanzas partidarias y de la redefinición del H. Congreso del Estado, como un organismo que permita la adecuada supervisión del ejercicio presupuestal y del funcionamiento de los programas que se realizan.
3. Fortalecer el marco regulador de los medios de comunicación para generar condiciones más propicias a la equidad democrática y al pleno ejercicio del derecho a la informa-



ción. En este punto se garantiza el acceso de todos los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación social; incluyendo las concesiones comerciales, otorgando en forma gratuita a los partidos políticos spots publicitarios durante sus campañas políticas.

4. Otorgar certeza a los partidos políticos y a la ciudadanía en cuanto al apego a la legalidad de las decisiones tomadas por los órganos electorales, mediante el establecimiento de un sistema de recursos e impugnaciones eficaz e independiente de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de los órganos administrativos responsables de organizar y desarrollar las elecciones. Así como la tipificación de los delitos electorales.

El reconocer los avances que se han dado en nuestro sistema democrático, no implica el cerrarse a las posibles modificaciones; por el contrario, en materia electoral, especialidad, relativamente nueva, es mucho lo que aún falta por profundizar, va ligado a la infinidad de sucesos, de fenómenos en el sentido estricto de la palabra, de hechos indescifrados, desconocidos, inéditos e incluso escandalosos, que algunos quieren ver siempre como cambios, como sucesos portadores de futuro o cambios de un mañana inevitable. Sin embargo, es necesario establecer una diferencia esencial entre un verdadero cambio con un rumbo concebido y la agitación simple que llega al insulto y la diatriba, que cuestiona sin realismo y se convierte en demagogia.

44

Recordemos que Aristóteles en su libro de La Política, menciona que “La ley deriva sólo de la costumbre de la fuerza que tiene para inducir a la obediencia, y como la costumbre no nace sino en el transcurso del tiempo, esto de pasar a la ligera de las leyes vigentes a otras nuevas, acabará por debilitar la fuerza de la ley”.<sup>3</sup>

Las leyes siempre serán perfectibles. Las formas de organización de los procesos electorales serán siempre más sofisticadas, aunque podrían ser más sencillas. Pero ninguna norma o previsión jurídica será suficiente si no logramos convencer a millones de ciudadanos que conforman el electorado, de participar en la organización electoral, de que les interese la vida pública y, convencerlos de que la democracia, como conjunto de valores, como ética de comportamiento individual y social, es la única forma que nos garantiza la convivencia pacífica y el verdadero desarrollo.

Importante resulta, que para lograr la participación de la sociedad en los procesos electorales, generar la costumbre de la democracia desde temprana edad. Que sea la democracia no sólo un sistema para remplazar autoridades, sino una forma de vida que permita dirimir las diferencias en cualquier circunstancia y edad. También es importante generar en la sociedad, confianza y certidumbre en su participación. Confianza y certidumbre de la sociedad hacia los partidos políticos, los candidatos y los organismos electorales.

Recordemos que la emisión de un voto es la transmisión del poder personal y, el voto se emite, en primera instancia, por la confianza que se le otorgue o transmita a algún

3 Aristóteles. La Política. Décimo primera edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1985, Pág. 187.

candidato, segundo, por la confianza que se le tenga a un partido u organización política y, por último, por la certeza de que el voto emitido será contado.

En este sentido, las reformas a la normatividad electoral han tendido a readecuar los espacios de acción de los actores – sociedad, partidos políticos, candidatos y, órganos electorales – con el fin de concretar un nuevo pacto social congruente con un marco normativo estable y que otorgue al electorado la certidumbre y transparencia que requiere hacia los organismos electorales.

El voto y la transparencia en los procesos electorales son hechos indisolubles para otorgar, por un lado, confianza al electorado y, por otro, legitimidad al ejercicio del poder. Por ello, la descorporativización social ha tenido como condición la búsqueda de nuevas formas alternativas de legitimación del Estado. Para efectos de salvaguardar respectivamente el pluralismo y la gobernabilidad, se reglamentó el subsidio a los partidos políticos, se les corresponsabilizó a todos ellos de la conformación, vigilancia y depuración del padrón electoral; se crea el Tribunal Electoral; se instaura la Fiscalía Especializada; se excluye a los partidos políticos del mecanismo de nombramiento de funcionarios de casilla; en los órganos electorales se otorga una representación igualitaria a los partidos; se elimina al representante del Poder Ejecutivo; se facilita la conformación de coaliciones y, se abren los organismos electorales a los observadores ciudadanos no identificados con partido alguno.

La observancia electoral la realizan los ciudadanos o grupos de ciudadanos *apartidarios* que tienen una preocupación por el desarrollo del proceso electoral, incluidos los actores que compiten por el triunfo, lo cual los distancia de parcializarse a favor de uno u otro competidor electoral. Sus funciones y atribuciones son similares a la fiscalización que del proceso realizan los representantes de los partidos políticos. Sin embargo, la observación que realizan los partidos políticos vela por los intereses de cada actor político; es decir, es interesada, tiene un carácter parcial. Esto es que la observación que realizan los ciudadanos tiene el carácter de “garantizar la transparencia, pulcritud e integridad”<sup>4</sup>. Asimismo, tiene un carácter disuasivo hacia aquellos acostumbrados a alterar las elecciones.

La participación política de los electores, como observadores electorales, cumple con las siguientes funciones:

1. Informar y educar al ciudadano en la práctica electoral, dotando al ciudadano de capacidades efectivas para que ejerza su derecho al voto mediante la capacitación en los procedimientos y significado del voto.
2. Disuadir la comisión de actos ilícitos por parte de terceros, mediante su presencia y acopio de información independiente para valorar las condiciones de desarrollo del proceso electoral.
3. Otorgar legitimidad o no a las elecciones, es decir, hacer de las elecciones un acto participativo, inclusivo, consciente y controlar el actuar de las partes interesadas en el

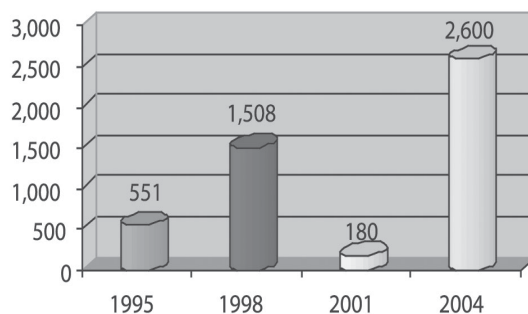
4 Vega, Rudesindo. Participación Ciudadana y Observación Electoral. Boletín Electoral Latinoamericano No. XVII, IIDC/CAPEL. San José, 1977, Pág. 127.

proceso para asegurar la transparencia de los comicios.

4. Corregir y mejorar el sistema y la organización electoral, mediante la presentación de sus informes al Consejo General, de los que se pueden extraer recomendaciones, políticas, legales y técnicas que permitan mejorar el sistema y la organización electoral o, en su caso, corregir errores que en un momento dado puedan incidir en el resultado de la elección.

La transparencia y el desarrollo de la democracia, son vocablos relacionados y encuentran una de sus mejores expresiones en la participación política de los ciudadanos y ciudadanas como observadores electorales. La participación política no es sólo un asunto de derechos y obligaciones, sino que en el fondo es un tema de calidad y profundidad de la democracia. La observación electoral es el puente entre la sociedad y los organismos electorales, es la apertura de espacios efectivos para que los ciudadanos asuman funciones políticas concretas que fundamenten y fortalezcan la democracia.

**Número de Observadores Electorales por Proceso en Oaxaca.**



Obviamente, la forma más pura de participación política en los regímenes democráticos la encontramos en el sufragio, asociándolo a un deber cívico y moral de la ciudadanía. Sin embargo, en los regímenes democráticos, donde la emisión del voto no es considerado como una obligación legal, se ha presentado el fenómeno del abstencionismo.

El fenómeno del abstencionismo es considerado como un no hacer o no obrar que normalmente no produce efecto jurídico alguno; aunque, en ocasiones, puede ser considerado como la exteriorización de una determinada voluntad; y en tal sentido, esta voluntad, incluso, puede ser considerada por el derecho.

En nuestro país se ha generalizado la idea de que el abstencionismo refleja únicamente la falta de confianza de los electores hacia las autoridades electorales; sin embargo, hay que reconocer que no hay sólo una clase de abstencionismo.

En primer término, cabe señalar la existencia de una *abstención técnica*; motivada por razones no imputables al ciudadano con derecho al voto; tales como enfermedad, ausencia, clima, trabajo, etc.

La *abstención política* o racional, es una actitud consiente de silencio o pasividad individual en el acto electoral que puede identificarse como un posible rechazo al sistema político o a la convocatoria electoral, o bien a la no identificación con alguno de los candidatos o los programas políticos en competencia.



Por último, el *abstencionismo apático* suele estar motivado por la pereza, desideologización o desinterés por los asuntos políticos; e incluso, por la falsa convicción de la escasa importancia del voto individual y a la ignorancia de las fuertes consecuencias de la abstención; o bien, a la falta de credibilidad del electorado hacia las fuerzas políticas.

El régimen democrático admite y tolera la abstención como forma, aunque no técnicamente, de expresar el sufragio; y debe luchar por todos los medios por reducir el abstencionismo estructural o no voluntario a través de mecanismos que faciliten el acceso de todos los que, habiendo alcanzado la edad ciudadana, acudan a las urnas, así como fomentar la participación activa en la vida pública.

Por lo que respecta a la *participación política*, esta puede definirse como toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales.<sup>5</sup>

La *participación política* de los ciudadanos se ha visto acotada por la percepción negativa que se ha tendido de la política; sin embargo, “es posible realizar política, mejor dicho, tratar de ejercer influjo en la distribución del poder entre las diferentes configuraciones políticas y dentro de cada una de éstas, tanto en calidad de político ocasional como de profesión ejercida secundaria o primordialmente. En realidad, todos nosotros somos políticos ocasionales cuando depositamos nuestro voto”.<sup>6</sup>

La participación política de los ciudadanos en los procesos electorales, ya sea como observador electoral, funcionario de casilla o emitiendo su voto el día de la jornada, es la mejor forma de lograr la transparencia y la consolidación de nuestra democracia. En la medida de que, los organismos electorales, los partidos políticos y los candidatos, logremos una mayor participación ciudadana, lograremos una mayor transparencia en los procesos electorales, no únicamente desde el punto de vista formal o legal, sino de legitimidad de los comicios.

Es indudable que la reducción del abstencionismo permitirá que la ciudadanía o poder electoral logre una mayor apertura del Estado y de los partidos políticos, hacia la sociedad. El sufragio otorgará genuino valor al acto colectivo que representan las fuerzas e ideologías políticas.

Es indudable que la democracia es la base y sustento del desarrollo. Que se ha logrado una democratización en los procesos y contiendas electorales. Que el incremento en el ingreso *per capita*, la urbanización, la alfabetización, la profesionalización de los

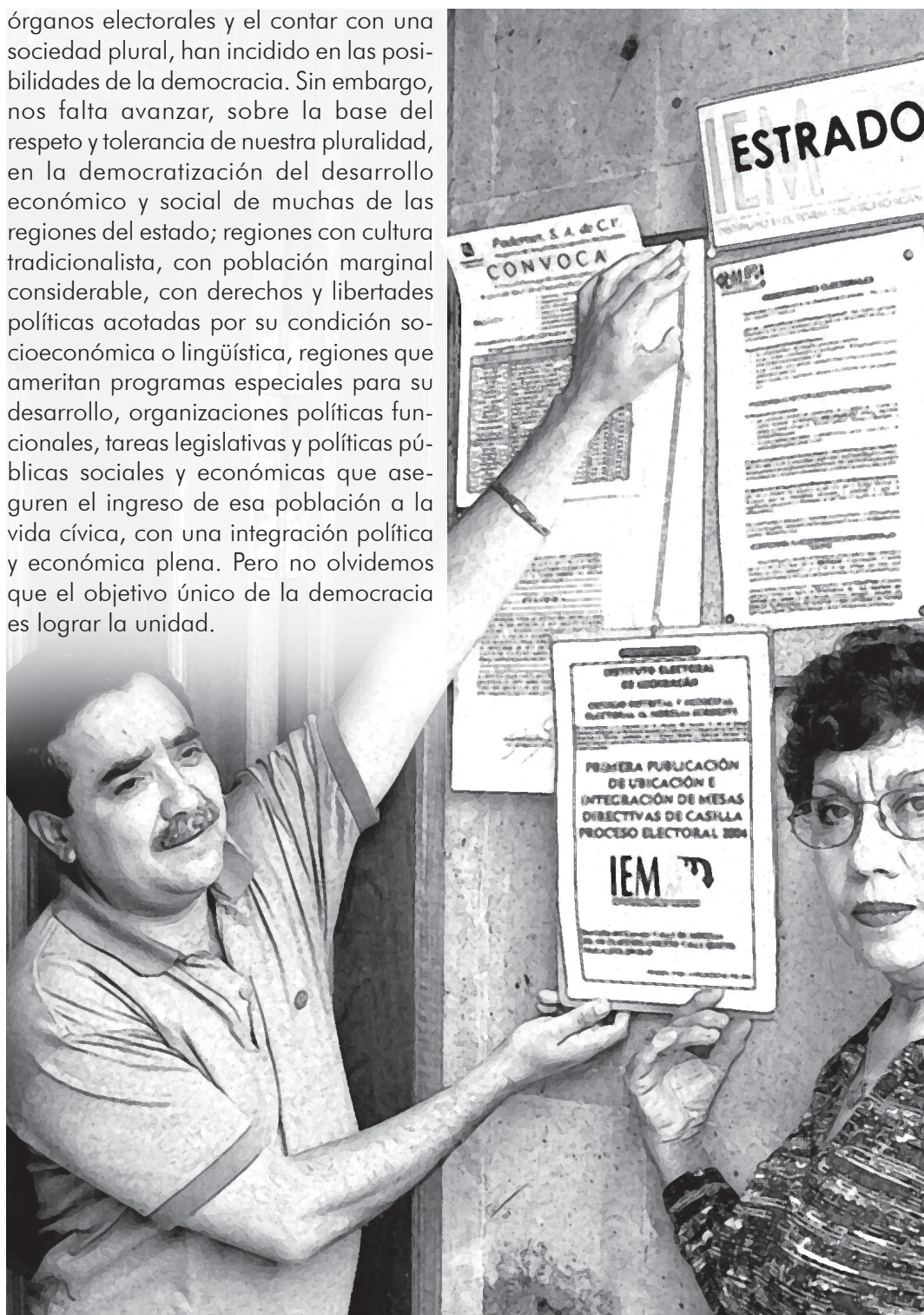
5 Conway, M. La participación Política en los Estados Unidos. Ediciones Gernika. México, 1986, Págs. 11-25.

6 Weber, Max. El Político y El Científico. Premio Editora de Libros. 3ª Ed. México, 1983, Pág. 13.

**expres**

órganos electorales y el contar con una sociedad plural, han incidido en las posibilidades de la democracia. Sin embargo, nos falta avanzar, sobre la base del respeto y tolerancia de nuestra pluralidad, en la democratización del desarrollo económico y social de muchas de las regiones del estado; regiones con cultura tradicionalista, con población marginal considerable, con derechos y libertades políticas acotadas por su condición socioeconómica o lingüística, regiones que ameritan programas especiales para su desarrollo, organizaciones políticas funcionales, tareas legislativas y políticas públicas sociales y económicas que aseguren el ingreso de esa población a la vida cívica, con una integración política y económica plena. Pero no olvidemos que el objetivo único de la democracia es lograr la unidad.

48



# ¿cómo se construye la ciudadanía?

Gildardo Durán Sánchez\*

*“En primer lugar existió el Caos”*

*Hesíodo, Teogonía.*

*“Dios hizo el campo, el hombre hizo la ciudad”*

*W. Cowber, Diccionario de la cultura.*

*“Puede decirse entonces que aquél lo espera todo de Dios*

*y ésta lo recibe todo del hombre”*

*De Bonald, De la famille agricole*



## 1. A propósito de la ciudadanía

El día 9 de octubre del 2004, la sociedad del conocimiento filosófico perdió a una de las mentes más brillantes de finales del siglo XX, el francés Jacques Derrida. Sirva este ensayo como modesto homenaje al filósofo, maestro, amigo y ciudadano caopolita.

**E**n su origen etimológico ciudadanía proviene del término ciudad (*civitas*). Ciudadano por tanto sería quién habita la ciudad; todo aquél que en su cotidiano interactuar con otros semejantes hace posible la urbe. En este sentido primario es como supuestamente los individuos reunidos en comunidad adquieren la categoría de ciudadanos. Pero desde la Grecia Antigua, la pertenencia a una colectividad humana es insuficiente para la ciudadanización de los sujetos. En las ciudades-Estados helenos los labradores, artesanos, comerciantes y mujeres eran moradores, sin embargo, este hecho no les proporcionaba la carta de ciudadanía. Para tal efecto será necesario desde entonces vincularse con la esfera política, establecer la relación individuo-Estado, ser parte de la unidad política constituida. Sólo si el Estado reconoce derechos públicos y privados a los pobladores, éstos se convierten inmediatamente en ciudadanos y advienen como sujetos con personalidad política.

Por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 34, nos dice que para llegar a ser ciudadanos de la República es necesario “tener 18 años y un modo honesto de vivir”. Asimismo, en el Artículo 35, se lee que todo ciudadano “tiene derecho a votar en las elecciones, a ser votado —en su caso— para cargos de elección popular, reunirse para discutir los problemas políticos del país”, etc. Los menores de edad y los residentes extranjeros según nuestro máximo documento jurídico están privados de este privilegio. Ser ciudadano significa entonces poder participar en las actividades políticas de la comunidad, implica —además de formar parte del núcleo urbano— intervenir en los asuntos de la organización estatal. Resumiendo: en la tradición

49

\* Maestro en Filosofía de la Cultura. Profesor Titular en el Centro de Actualización del Magisterio en Michoacán (CAMM).



occidental el concepto ciudadanía se sustenta básicamente en tres grandes principios: a) la adquisición de una serie de derechos y deberes por parte del sujeto; b) pertenecer a una federación política; y c) la posibilidad de contribuir en la conformación de la vida pública.

Sin embargo, el tema de nuestra reflexión no es ¿Qué es la ciudadanía? ¿quién es ciudadano?, se encamina más bien a entender ¿Cómo se construye la ciudadanía? Ello porque la cuestión ciudadana no es algo sustancial o que tenga que ver con una naturaleza inequívoca del hombre. Aún más, nuestro planteamiento se debe a que no hay una fórmula universal y ahistórica para ciudadanizar individuos. De ninguna manera la materia a la que nos entregaremos se refiere a algo innato, parte de la estructura humana o un acontecimiento social fatalista y homogéneo. La construcción de la ciudadanía más bien es un proceso sujeto a las condiciones histórico-sociales, el resultado del contacto y mutua afectación entre los individuos y el Estado. Estamos pues ante una práctica fundante del sujeto en el marco de las instituciones sociales, de una forma de relacionarse con las entidades públicas, de un acatamiento o resistencia a la forma de vida cultural históricamente dada. La ciudadanía, con ello, no es una esencia imperturbable del hombre sino un proceso histórico creativo del ser social, no es un punto distante a conquistar en el devenir de los tiempos sino el resultado de múltiples relaciones de fuerzas, tampoco es una figura jurídica estable sino algo que está permanentemente construyéndose, definiéndose, decidiéndose.

50

Lo primero que el presente análisis pretende evidenciar es la imposibilidad de una forma ecuménica de ser ciudadano. Ya hemos advertido que el sujeto es un ser histórico, no una sustancia metafísica. Y puesto que las condiciones concretas se caracterizan por ser singulares, siempre distintas y con una fuerte carga de contingencia, el ciudadano constituido en este molde estará marcado por los mismos rasgos: inestabilidad, mutabilidad, transitoriedad, accidentalidad. Del trazo anterior se puede entonces conjeturar que la constitución de ciudadanía parciales, singulares, irrepetibles, históricas, genera la trasgresión de las identidades cívicas, admite la libertad del sujeto en la formación ciudadana, funda la pluralidad, la creatividad, la autonomía, en cuanto a los modos de ciudadanizar en el curso del tiempo. Es decir, reconoce y establece la ciudadanía singular y contingente.

Aunque nuestra aventura reflexiva se detiene en dos momentos importantes en el modo de entender la ciudadanía —el clásico y el moderno—, el propósito no es precisamente presentar una historia progresiva de los tipos de ciudadanía que hasta la fecha se han practicado. La pretensión más bien apunta a desarrollar las prácticas de ciudadanización de los dos períodos históricos aludidos. En lugar de un desfile de modelos de ciudadanía en el cual podamos elegir el que más nos guste, se abordará el mecanismo a seguir en el proceso de ciudadanización en la *polis* griega y el Estado moderno. Esto es, nos interesa descubrir y discutir la manera como el sujeto busca ciudadanizarse, lo que tiene que hacer o hacerse para tal fin, los cambios o modificaciones a operarse en el *individuo*



para hacerse acreedor a la ciudadanía. De este modo, en la mira de nuestro ensayo otea un nuevo continente lleno de promesas; denominado ¿cómo se construye la ciudadanía?

Ahora bien, si las condiciones de posibilidad de la ciudadanía en el período clásico y moderno se ofrecen como el platillo principal de la casa, dentro de nuestra capacidad intentaremos incluir en la carta una nueva forma de ciudadanía; con otro fundamento y un destino diferente. La idea que nos impulsa aquí no proyecta superar las instituciones, el Estado y la cultura —en sí son insuperables—, propone en su lugar una relación distinta consigo mismo, con las instituciones y el Estado. Nuestra idea alberga exponer una alternativa en la construcción de la ciudadanía y, con ella, estar en condiciones de hostilizar críticamente la ciudadanización que experimentamos y nos determina desde las entidades públicas en la actualidad.



Cabe precisar que la opción toma distancia tanto del determinismo natural del pensamiento griego como del sujeto autónomo y fundador de la sociedad moderna. En nuestra propuesta, la institución y el sujeto juegan, se relacionan, se conflictúan en cada momento de manera distinta para dar paso a lo inédito e imprevisto, para darle la bienvenida al mundo donde los hombres hacen suya, con miedo y embeleso, la infinitud.

## 2. La ciudadanía en el Estado-ciudad griego

Para poder entender la *polis* griega (Estado-ciudad) y la constitución de la ciudadanía en ella, es necesario primero saber cómo concebían los griegos al hombre. Para los helénicos el hombre aislado no podría sobrevivir mucho tiempo, era insuficiente en sí mismo. Su condición era nacer y crecer en familia y sociedad. Por ello su realización y mejoría, tanto material como espiritual, sólo podía darse con la cooperación de otros hombres. De ahí que en el pensamiento griego la naturaleza humana fuera el origen y fundamento de cualquier tipo de agrupación, que con el curso del tiempo adquiriría perfección hasta alcanzar jerarquía de ciudad.

Según esta visión, entonces, la formación de la *polis* se da de manera natural, a causa de la predisposición innata del sujeto a actualizar todas sus potencialidades, las cuales en estado de aislamiento se disolverían. Aristóteles, por ejemplo, expresaba su convicción en cuanto que "...es evidente que la ciudad es una de las cosas naturales" (1) La

comunidad política así procede de manera espontánea de la natura humana; más allá de la voluntad u obligación personal. Y aunque la aparición del Estado-ciudad es posterior históricamente a las asociaciones que la componen (la familia y la aldea), por naturaleza las precede y supera. Esto porque la *polis* está implícita en ellas, es una especie de sustrato que las hace posible, en virtud de que constituye a la vez su presupuesto y fin último.

En el modelo clásico la familia y la aldea ya son en sí mismas una comunidad política (*polis*), si bien aún en proyecto, incompletas y sin lograr en su formación la autosuficiencia del Estado-ciudad. Se encuentran en estado de potencia. Para decirlo más directo, la *polis* antecede – por naturaleza- a la familia y la aldea. De esta manera, los griegos estimaban a la entidad política como un todo orgánico compuesto por diferentes elementos. “Por naturaleza, pues, -dice Aristóteles- la ciudad es anterior a la casa y a cada uno de nosotros, porque el todo es necesariamente anterior a la parte” (2).

Y si el Estado-ciudad es una unidad orgánica, natural y gozando de prioridad respecto de sus componentes, erradas están aquellas interpretaciones que quieren ver en esta teoría política el origen de los distintos totalitarismos aparecidos a lo largo de la historia. Aristóteles nunca formula una unidad homogénea donde cada una de sus partes desaparece para dar paso al *todo* único y supremo. Contrario a estas aseveraciones el filósofo griego define a la *polis* como una asociación plural de individuos, familias y aldeas. Es decir, la comunidad política

es una entidad heterogénea donde cada integrante conserva su diferencia y particularidad. En la crítica a la *República* de Platón, Aristóteles argumentaba que “No sólo la ciudad está compuesta de una pluralidad de hombres, sino que también difieren de modo específico. Una ciudad no resulta de individuos semejantes” (3).

Pero un régimen político que respeta la diversidad y las opiniones encontradas es por naturaleza dinámico y complejo; con peligro incluso de extinguirse. El mismo Aristóteles enfrenta el planteamiento mencionando el principal objetivo de la vida política: la ciudad no se reduce a una convivencia para satisfacer las necesidades primarias; también está orientada a la *vida buena* que entre otras cosas significa comprometerse con el bien común, bajo la práctica de la virtud. “El fin de la ciudad –comenta Aristóteles- es, pues, el vivir bien, y esas cosas son para ese fin. Una ciudad es la comunidad de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente, y ésta es, según decimos, la vida feliz y buena” (4). El bien común o vida buena es precisamente el fin primordial perseguido por los individuos y la comunidad entera. Aquello que los identifica y permite conservar lo diverso en la unidad. En otras palabras, la diferencia y pluralidad permanecen en armonía dentro de la comunidad política porque perciben en ella compatibilidad y perfeccionamiento en el objetivo común; en la *vida buena*.

En el marco del Estado-ciudad, tal como lo hemos delineado, se construye y experimenta la ciudadanía en la Grecia Antigua. El hecho de no absorber la *polis* al individuo, de establecer el *vivir bien*



como fin de la ciudad y sus pobladores, nos permite certificar la ciudadanía no como algo dado o que brote sin la participación del sujeto. Con ello, estamos en condiciones de afirmar que el *homo politicus* griego debe operar sobre sí una serie de modificaciones para asumirse como ciudadano. Ciertamente que la ciudad ya es una colectividad de ciudadanos, de hombres libres, pero estamos hablando de una *polis* no ideal, sino de una copia imperfecta, y por la tendencia natural del sujeto al bien común, a la *vida perfecta y feliz*, la ciudadanía en la cultura política griega debe ser construida por el mismo hombre libre. Las acciones a desarrollar por este hombre a fin de ejercer y avanzar en la ciudadanía del Estado-ciudad (ciudadanía polipolita) las enlistamos a continuación:

## 2.1.- Participación política (poder)

*La República de Platón y la Política de Aristóteles* testimonian con suma fidelidad cómo en la vida de prácticamente todos los ciudadanos era cosa normal participar en los órganos de gobierno. El valor más alto para los griegos, por ejemplo, era formar parte de la administración y deliberación de los asuntos públicos, de contribuir con su esfuerzo continuo y trabajo intelectual en la construcción de la vida común. Esto nos da una idea de por qué en el pensamiento de entonces el concepto ciudadanía se asocia a intervención política. Así, el hombre griego, podemos decirlo ahora, es un *homo politicus* que aspira a la ciudadanía *polipolita* mediante su actividad pública constante.

## 2.2.- Finalidad de la praxis (saber)

53

La acción empírica del sujeto representa el sabio cincel con que se va dando forma a la ciudadanía. Mediante ella y por los efectos que imprime en el individuo la figura ciudadana gradualmente se delinea. Sin embargo, la experiencia política es sólo el escenario obligado donde se opera la ciudadanización. La pila bautismal del largo proceso de ciudadanizar hombres libres. Ello, porque el quehacer oficial de los griegos tenía como propósito fundamental el bien común. Y, según este planteamiento, en la medida que el ente político enderezaba su hacer hacia el bien general, transitaba del individualismo intrascendente a la realización cívica plena tanto propia como del compuesto social. Lo anterior supone por tanto que la finalidad del bien común, a la que toda *praxis* orienta, asegura la conformación de la ciudadanía. O sea, en cuanto el hacer institucional de cada uno de los miembros de la ciudad contribuya a una vida común más armónica y feliz, construye al mismo tiempo su ser cívico, su pertenencia a la comunidad política, su ciudadanía.

## 2.3.- Acción constructiva como ser y conocer cívico

Por lo visto hasta el momento, la ciudadanía es el resultado del perfeccionamiento de la ciudad, conforme prospera ésta, la ciudadanía se consolida y define. Incluso, podemos avanzar precisando dos aspectos de esta correspondencia: a) La ocupación política comprometida con el interés común permite realizar el ser cívico del hombre, darle

iones

sangre, carne y hueso a la ciudadanía, experimentar lo que es. De otra manera, la acción constructiva de la ciudadanía implica también la vivencia de ésta, su práctica cotidiana, su ejercicio concreto y cumplido. b) A la vez que construimos y somos la ciudadanía apetecida, conocemos su verdad, distinguimos lo que es de lo que no es para seguir orientándonos en la edificación y mejoramiento de la ciudad.

Resumiendo: la ciudadanía *polipolita* del *homo politicus* griego es producida a partir del compromiso político con las exigencias de la *polis*. De ahí que sea fundada en el ser y saber ciudadano, en su naturaleza y conocimiento. Y dada la similitud entre el fin de la comunidad y del individuo el proceso de ciudadanización es también de liberación humana, por lo que podemos definir a la sociedad griega como sociedad libertaria.

Pero justamente aquí es donde se formulan nuestros modestos cuestionamientos al modelo de ciudadanización clásico. En primer lugar, la cantidad tan reducida de habitantes de la *polis* con posibilidades de participar en su estructuración la volvía inviable para ofrecer una vida común óptima. La vida ordenada y satisfactoria era poco menos que imposible para la mayoría de la población griega: esclavos, periecos, mentecos, mujeres, etc. Y en segundo, dentro del pequeño círculo reconocido como ciudadanos tampoco fue una realidad el *vivir bien* de la *polis*. Sus logros reales fueron sumamente precarios. Por tanto, el propósito central de la teoría política griega pasó a la historia más como

idealidad que como un dato cierto e históricamente verificable.

### 3. La ciudadanía en el Estado-nación moderno

Mientras en el pensamiento clásico el Estado pertenece al ámbito de la naturaleza humana, es una actualización exquisita de la potencia política del ciudadano -por lo mismo su estructuración se obtiene de una inclinación natural del individuo hacia la vida común-, en el paradigma moderno el cuerpo político surge cuando los sujetos deciden superar la etapa del derecho natural. La modernidad entra de la mano de Hobbes y con el compromiso claro de remediar la confrontación permanente y la destrucción generalizada del estado de naturaleza. La intención de esta nueva filosofía, por lo que atañe a su proyecto transformador, se cifra en atacar la ley del más fuerte – *que hace al hombre el lobo del hombre* – mediante el acuerdo y unión de las voluntades: “Durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra; una guerra tal que es la de todos contra todos”(5).

Rousseau -recuperando esta preocupación de su tiempo- considera al *contrato social* la salida más adecuada para el futuro del hombre en sociedad. “Cada uno pone en común, -afirma este pensador francés- su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro considerado como parte indivisible del todo... La persona pública que se constituye así, tomaba en otro tiempo el

nombre de *ciudad* y hoy el de *república* o *cuerpo político*, el cual es denominado *Estado*" (6). El Estado moderno desde entonces se postula como ordenador de los ciegos impulsos de destrucción colectiva, se establece como un intento racional serio de sobrevivencia humana, así como de organización y convivencia social. Por lo que la génesis del orden político es el convenio interpersonal, el asentimiento de cada uno de los contrayentes del pacto. Es en términos más formales una creación cultural que presupone a los ciudadanos, un organismo propuesto y resuelto por el consentimiento de los individuos y no algo natural que les anteceda y supere en realidad. En tal entendido, la voluntad y no la naturaleza política del sujeto es la causal que hace posible la existencia y progreso del Estado moderno.

Ahora bien, si la modernidad se distingue por la disposición a liberarse de la tradición, la superstición y un estado de conflicto total, mediante un pacto social que privilegie el interés común sobre el particular, es Kant quien percibe mejor que nadie el sentido de este período. El filósofo alemán coincide plenamente con la tesis de un Estado formado por los buenos oficios de un número indefinido de personas. También está de acuerdo en que en un cuerpo político moderno no puede prevalecer ni presidir la preferencia particular de cada uno de sus integrantes. Kant, por lo contrario, demuestra en su obra intelectual que sólo la racionalidad jurídica garantiza la validez universal y la autonomía del Estado. Aún más, lo que pretende Kant es aclarar la importante misión que juega la razón en la tarea de invención de la vida política: "El hecho de haber dotado al hombre de razón y, así, de la libertad de la voluntad que en ella se funda, era ya una señal inequívoca de su intención por lo que respecta a este equipamiento... tendría que obtenerlo todo de sí mismo" (7). Queda claro que dentro de esta concepción el Estado moderno se encuentra fundado en la razón del sujeto. Con Kant tenemos que admitir que el Estado representa una especie de autoformación del hombre en el sentido de que es producto de su libre voluntad -no de la tradición u otro elemento que se le imponga desde fuera- y de la facultad que tiene de darse sus propias normas. En el Estado el hombre se autolegisla, autoconstruye, se recrea libremente.

55

Según el Estado moderno que hemos venido describiendo nos remite sin tropiezos a un estado de derecho legitimado por la racionalidad subjetiva. Es decir, conforme a las figuras estelares que dieron origen a la modernidad el único principio capaz de garantizar el orden, el progreso y la libertad humana es la fuerza de la razón. El ideal de estos pensadores consistía en instaurar una comunidad donde la fuente del saber, de la acción y la creatividad fuera la razón. Por lo mismo, el Estado es entendido como una entidad político-cultural con reconocimiento universal, integrado por un conjunto de saberes que interpela a ciudadanos, un sistema de poderes como mecanismo de disciplina, de control, y una forma de ciudadanización para la conservación del Estado.

En este punto es donde estimo se localiza el principal conflicto de la entidad política abordada. Siendo la razón y su manera de funcionar la misma en todos los sujetos, en los cuales no hay dos razones y dos formas de operar distintas y opuestas, sus productos

iones



son fácilmente confundidos con ella. Ambas –razón y sus derivaciones concretas- son interpretadas como unívocas: universales, únicas y fundadoras de todas las demás creaturas. El fenómeno se vuelve esencia o la apariencia se esencializa. Dentro de este proceso de conversión, el Estado (expresión de la libertad y creación racional del hombre) ha venido funcionando como entidad única posible, como un saber regimentado con validez ecuménica y un modo de ser y actuar absolutos. Consecuencia directa de lo anterior, la sociedad civil, que en los tiempos helénicos se organizaba y trabajaba para fortalecer su libertad, en la modernidad se forma y orienta en la disciplina normativa, se prepara para advenir en sociedad disciplinaria.

Pero a todo esto, ¿Cómo se construye la ciudadanía en una cultura política centralizada en la razón (*logocéntrica*), en el individuo (*egocéntrica*), en la identidad universal, verdadera y hegemónica (*eurocéntrica*)? El escenario ya no es el del *homo politicus* que mediante su labor institucional diaria y formativa, focalizada en el bien colectivo, constituía la ciudadanía *polipolita*. En la modernidad, en cambio, basta con que el *homo sapiens* asimile la cultura impuesta universalmente para acceder a la ciudadanía universal o cosmopolita. El hombre griego al ocuparse de la ciudadanía la construye y experimenta con los demás, mientras el moderno es más individualista y formal: se reconoce en la noción de ciudadanía implícita en la identidad previamente elaborada. El primero la genera desde su empiricidad y el segundo la practica conforme a la verdad instituida.

56

De lo trazado ya podemos inferir la forma de ciudadanizarse en este período histórico. Por lo pronto adelantamos dos cuestiones básicas: a) la ciudadanía se define a partir de determinaciones aplicadas al sujeto, b) las determinaciones son producidas por la cultura presupuesta. Por tanto, la ciudadanía del hombre moderno, del hombre razonante (*homo sapiens*), comienza a diseñarse si la vinculamos al saber político. La cultura del yo e individuo es en tal concepto el binomio imprescindible para efectuar el proceso de ciudadanización actual. Otro factor presente en el modelado cívico es el sistema de poderes propio del modo de vida moderno y liberal. Concomitante al conocimiento oficial, este mecanismo de poderes permea las relaciones interpersonales mediante ciertas estrategias y técnicas bien configuradas. La función de las estrategias de poder es de suma importancia, pues, con ellas se difunde la verdad admitida y la disciplina que esta conlleva dentro de la comunidad. Así que con el compuesto conocimiento-poder, tenemos el cuadro necesario para explicar los pasos que sigue la construcción de la ciudadanía en el modelo liberal.

### 3.1.- El saber político

Recuperando parte de lo expuesto mencionaremos lo siguiente: la cultura de nuestra época plantea como propósito fundamental del Estado moderno la libertad individual, la libertad racional del individuo. Pero aclarando el rasgo universal de la entidad política de nuestro tiempo: ella reivindica la libertad de todos los miembros y no sólo de un grupo selecto como en el caso griego. Lo cierto es que al establecer una correspondencia,

una analogía, entre la asociación política y la autonomía de los sujetos se suscita una fuerte identidad del individuo con su entorno institucional. En la estructura política el *homo sapiens* se encuentra proyectado, descubre en ella sus pretensiones racionales y las condiciones propicias para su realización.

Ahora bien, la garantía del Estado a las libertades personales básicas además de ganarse la identidad y pertenencia de los individuos, presupone la propiedad inalienable de ciertos derechos y deberes por parte de éstos. En cuanto a los derechos individuales –políticamente hablando- tenemos la equidad, el respeto, la justicia, a elegir o ser elegido para cargos públicos, amén de todos los valores que sustentan la forma de vida democrática. Respecto a las obligaciones, estas se refieren de manera específica a la participación en la toma de decisiones tanto en condiciones de gobernante como de gobernado. No es gratuito, por lo mismo, que el sistema de reglas del actual saber político especifique a los sujetos pertenencia y lealtad al Estado, ordene derechos con los cuales elegir y realizar un plan de vida personal, así como la exigencia a colaborar en la definición del orden político. Las instituciones creadas para transmitir la verdad pública, y cuyo trabajo se encuentra de antemano orientado al proceso de ciudadanización son: la escuela, los sindicatos, la familia, los Institutos Electorales de los estados, etc. En suma, el conjunto de saberes, reglas e instituciones conforman el primer elemento en la tarea común de construcción de la ciudadanía cosmopolita del *homo sapiens*.

### 3.2.- El poder político

Si bien el saber político, el Estado en sí, es obra del libre ejercicio de la razón, a la postre se ha vuelto un instrumento eficiente de control y disciplina. Es un fenómeno desarrollado por el mismo ciudadano. Al generar culturalmente el hombre la organización política para procurarse cada vez un mejor modo de vida, se ve éste obligado a cumplir sus disposiciones. Pero cuando la aceptación alcanza niveles absolutos (donde el Estado moderno es visto como el único verdadero, por tanto, con validez universal y justificado ampliamente para ser hegemónico), lo que se impone es la disciplina como modo de vida social. Llegar a esta situación en la cual paradójicamente nos encontramos, sólo es posible cuando el saber ilustrado actúa como poder. Al reflexionar sobre estos temas, Foucault concebía las categorías saber y poder como términos indivisos y hasta intercambiables. En el actual momento histórico, el conocimiento engendra y se vincula a una nueva modalidad de poder. Cabe precisar la manera como es entendido el poder aquí: una estrategia presente en todo el tejido social y con la cual se regula el conjunto de la praxis humana. Esto es, un mecanismo encargado de orientar la conducta hacia un fin preestablecido: la disciplina en el modelo liberal. El tipo de estrategias, técnicas, en nuestro caso, para hacer funcionar la identidad reconocida va desde la invitación mediática a participar en los asuntos públicos –elecciones, por ejemplo- hasta sanciones legales por incumplimiento a los mismos, sin olvidar las estrategias de la formación, autovigilancia, coerción,

exclusión, culpabilidad, etc.

Puntualizando podemos observar como la configuración conocimiento-poder en la modernidad apunta a la racionalidad política de las personas: a sus preferencias, juicios, convicciones y prácticas. Y sólo cuando el saber aparece como poder, como estrategias de poder, nuestra racionalidad política asume y practica la cultura hegemónica y egocéntrica. Para decirlo de otra manera, al establecer una relación de aceptación con el saber-poder que constituyen al Estado, empezaremos a construir la ciudadanía ilustrada, racional, culta, libre y, por lo mismo, disciplinada. En caso de desarrollar una relación de resistencia, seríamos objeto de descalificación, a ser definidos como anormales, antisociales, salvajes y acreedores a una exclusión tanto sutil como radical. En este sentido, la ciudadanía cosmopolita del *homo sapiens* se construye conociendo y realizando la identidad propia, universal y hegemónica, individualizante y totalizante, pretendiendo generar al final una sociedad dócil, incluso disciplinaria.

La contradicción inherente al Estado moderno resalta sin agudos análisis en su mismo principio fundador. Una agrupación política cuya máxima preocupación es la de salvaguardar las libertades individuales y la realización de la persona aislada, aunque en el marco de la comunidad a la que pertenece, hace prevalecer los intereses particulares subordinando a ellos el bien colectivo. Un régimen que favorece las inclinaciones de cada uno de los sujetos da cabida por naturaleza a la competencia entre sí, a la supremacía de los más fuertes sobre el

resto de la población, a que sólo unos cuantos proyectos de vida personales tengan éxito. Las relaciones interpersonales aquí es escenario de la confrontación de las ambiciones egoístas y beneficios personales. Como consecuencia inevitable del orden político moderno, regido por el *logocentrismo*, *egocentrismo* y *eurocentrismo*, es la desigualdad, la exclusión y la no plenitud de la mayoría de los ciudadanos. Fenómenos con los cuales el Estado liberal pervive; acarreándole problemas permanentes de legitimación y un conflicto insoluble desde él mismo.

#### **4. La ciudadanía en el Estado-caos**

De primera instancia el término compuesto *Estado-caos* provoca un contrasentido, además de enfado continuo a la inteligencia recta y clara del hombre ilustrado. Si lo separamos y ubicamos cada uno en su estado original, Estado nos sugiere orden y la comodidad de la identidad –presente en la polis griega y el cosmos moderno-. En cambio, caos nos lleva de la mano a un mundo inquietante, donde prevalece la total desorientación y confusión. El caos se distingue por la falta de identidad; imposible de conseguir para sí. Pero lo que queremos hacer notar con el Estado-caos es la condición originaria del individuo, la cual invoca obstinadamente para perderse y encontrarse a la vez. Con lo expuesto no pretendemos afirmar que el Estado-caos sea un Estado del caos, sino más bien que el Caos es nuestro más íntimo estado, nuestro rasgo más propio, y desde donde vamos determinando el de venir histórico.



Al inicio del ensayo ya aludíamos a la *Teogonía* de Hesíodo donde éste asevera: “En primer lugar existió el Caos.” Y si le damos crédito al poeta griego y concebimos al Caos como una especie de Útero originario donde somos constituidos todo el tiempo, podemos establecer que la vida política no debe atender principios naturales o formales. En todo caso ella es anárquica, no cuenta con substrato alguno que le dé sentido a los cambios, a las rupturas, a las continuidades. El Estado-caos, o si se entiende mejor el curso del caos, el Caos como tal, no es un proyecto previo a encarnar lenta e interminablemente, llenando el horizonte de contenido, de acontecimientos vibrantes, de existencias plurales, por lo contrario, son fuerzas desatadas, perdidas, gritando en silencio su loca tempestad.

Otra forma de explicarnos la caoticidad del movimiento político es en su manifestación, en la manera de llamar la atención para decirnos aquí estoy. Ella se descubre entre las identidades, sobre todo cuando están en conflicto (como la musulmana y la occidental ahora) Su domicilio particular está en la duda, la pregunta, la contradicción y, sobre todo, en la confusión experimentada por el individuo. El intersticio donde se ubica la caoticidad política aparece como la no-verdad, el no-poder, la identidad imposible, aunque paradójicamente sólo ahí se obtiene el conocimiento y el poder suficiente para superar el conflicto (inalcanzable desde cualquiera de las identidades hostilizadas). Es el lugar donde el sujeto puede acertar en la elaboración de la respuesta a su duda y pregunta, en la corrección a la contradicción y en el esclarecimiento de la confusión. En las culturas dadas, contrariamente, subsiste la mismidad, esto es, la visión cerrada y particular que intenta manipular, reducir, la infinitud abierta y plural que somos.

59

Nos queda claro que el *Estado-caos* irrumpe con más fuerza ahí donde se presenta el intersticio o entre, la crisis o discordia, con el designio de restaurar el daño entre las culturas, comunidades e identidades históricamente dadas. No es a través del diálogo y el acuerdo intersubjetivo –propuesto por Apel y Habermas– como la comunidad repara heridas y se orienta hacia el cumplimiento de la ansiada idealidad. Sólo la invención audaz y la imaginación creativa –que tenga como fondo e inspiración el vacío abismal– es alternativa real para corregir los males en el mundo de las determinaciones múltiples. Lo cierto de todo es el espacio polémico del caos desde donde es posible tratar los desajustes y desavenencias, las diferencias y fracturas cada vez más profundas en la convivencia globalizada y pluridentitaria de la actualidad.

Son muy sugerentes las palabras de Savater cuando asocia la criatura humana al Caos: “Los humanos no somos hijos de lo fijo, lo estable, lo ordenado; lo lleno de propósitos, sino que tratamos de fijar, de estabilizar, de ordenar y de introducir proyectos allí donde todo es azaroso; precisamente porque todo es azaroso, insondable”.(8) Por nuestra parte abonamos la idea del filósofo español de cultivar el orden en el desorden político, de plantar la vida institucional en el terreno de la nada, de resolver los aprietos de lo conocido acudiendo a lo desconocido. En fin, en lugar de darle continuidad a la identidad liberal a la que pertenecemos, debemos seguir llenando de novedad e inédita vida política al espacio infinito y azaroso del que provenimos y en todo momento nos acompaña.

iones

Las ventajas del Estado-caos con respecto a las otras dos instancias analizadas resaltan por su obviedad. En el paradigma clásico la identidad política el individuo ya la trae en potencia desde que nace y el proceso de actualización es lineal y continuo siguiendo la necesidad misma de la naturaleza. Podríamos hablar de un destino predeterminado hacia la libertad y hasta certificar con Sartre que los griegos estaban condenados a la vida libre y feliz. En tanto en el Estado moderno la cultura política propia es construida por el mismo sujeto de modo racional. No existe a priori sino que es resultado de una decisión de la voluntad humana. Por sus características formales la cultura liberal comparece ataviada como la única válida y, por lo mismo, como universal y uniforme. En cambio, en la *caoticidad política* la identidad es inasequible; por definición es la no-identidad. Si queremos bocetar su estado o, más bien, su inestabilidad incesante y provocadora, empezaremos por decir que es un juego de fuerzas siempre distinto, con direcciones infinitas, renovándose momento a momento. Sin embargo, son fuerzas azarosas dispuestas a mostrarse, a darse a conocer en los desperfectos, pero nunca de manera preestablecida, universal o uniforme. Su presencia es la ausencia de determinaciones con la intención de determinar, la falta de respuestas pero para encontrar la solución adecuada a las diferentes circunstancias vividas.

En un hábitat tan vago e incierto salen sobrando por inútiles el destino natural apriorístico del *homo politicus* y el programa homogenizador y globalizante del *homo sapiens*. Sólo el *homo infinitus*

encuentra en lo problemático e impredecible el ámbito apropiado para trabajar la *ciudadanía caopolita*, la ciudadanía más afín al impulso de sus más íntimos afanes. Conviene recordar un ensayo anterior en el cual esbozamos una definición del *homo infinitus*: "Si la esencia humana se distingue por ser inacabable y abierta a todas las posibilidades, ello significa que los individuos nunca terminan de ser lo que realmente son" (9). Añadiríamos ahora que en el caos y no en la certidumbre de la identidad es donde se encuentran las condiciones inmejorables para llevar a cabo la tarea interminable de realización. Proceso y devenir creador, además, que tiene su mecanismo específico de construcción de la *ciudadanía caopolita*.

Hasta donde hemos visto la *ciudadanía polipolita* y *cosmopolita* son constituidas por condiciones históricas relativas a conjuntos compuestos de saber-poder. Sin embargo, el hombre no deja de ser libre para resistir y problematizar las contingencias que lo conforman de un modo específico. El ciudadano –en cualquiera de sus apelativos- no sólo es interpelado por la verdad social



respectiva, simultáneamente a ello implementa ejercicios críticos y prácticas de emancipación para seguir inventándose, para continuar renaciendo históricamente. Foucault por ejemplo habla de una *actitud límite* (ethos filosófico) que consiste en desarrollar un análisis crítico a las condiciones históricas que nos determinan, aunque siempre de modo incompleto. Posteriormente, se trata de convertir la crítica formal (arqueológica, dice Foucault) en una crítica práctica o genealógica a fin de encontrar los puntos exactos donde es probable la transgresión, los desplazamientos renovadores con respecto al saber-poder imperante.

El propósito es demostrar la factibilidad de nuevas formas de subjetivación y de oposición a la ciudadanía que se nos viene imponiendo con el liberalismo. “Esta actitud histórica-crítica –afirma el filósofo francés- debe ser también una actitud experimental... debe, por un lado, abrir un dominio de investigaciones históricas y, por el otro, someterse a la prueba de la realidad y de la actualidad, para captar los puntos en los que el cambio es posible y deseable, y al mismo tiempo para determinar la forma precisa que hay que dar a ese cambio” (10). El planteamiento de Foucault resulta claro en cuanto al afán de desarrollar un trabajo crítico que se traduzca en una invención constante y efectiva del individuo. La intencionalidad de él apunta a que las prácticas de libertad regulen al ejercicio del poder y así ponernos en definitiva en vías de lo impredecible y de las posibilidades infinitas. La filosofía de Foucault no pretende descubrir las formas universales y necesarias en relación a la constitución de sujetos, pero sí establecer que la subjetivación siempre es singular, irrepetible, parcial y lista a recomenzar indefinidamente.

61

La lógica de la ciudadanización caopolita del *homo infinitus*, así, es un proceso de desc ciudadanización con respecto a toda identidad reconocida o reconocible. En cuanto empieza a funcionar un orden político con vida institucional, inmediatamente se activa el mecanismo de resistencia, problematización, desc ciudadanización, o mejor, de ciudadanización caopolita. El *homo infinitus* inacabado e inacabable en su realización no tiene cabida en los sistemas de poderes *finitus*, estrechos, que requieren para subsistir la construcción de ciudadanías acabadas y cerradas. Por ello, la ciudadanía caopolita tiene por refugio natural las grietas formadas en las identidades, el intersticio abierto entre dos identidades, incluso, entre una identidad vigente y otra por-venir. Suyo es el vértigo del movimiento caótico originario que hace imposible encarnarse en una ciudadanía identitaria. Es renuente a cualquier ordenamiento político en tanto este pone en entredicho la caoticidad primigenia y la infinitud de posibles determinaciones. En este sentido no es una ciudadanía construida a la manera como lo entendemos, sino es algo que está construyéndose incesantemente en lo crítico.

## 5. La ciudadanía caopolita, polipolita y cosmopolita

Sobre las bondades que representa la ciudadanía caopolita en relación a las ciudadanías identitarias, las ciudadanías dobles históricamente, expondremos sólo algunas de las principales. En la *ciudadanía polipolita*, por ejemplo, el sujeto griego cumple

iones

**expres**

estrictamente el imperativo de su naturaleza política. No puede olvidarse del objetivo final que le marca la cultura clásica. Se trata de una verdad previa que se despliega llenando de mismidad al tiempo. La *ciudadanía polipolita* no puede ser otra cosa que lo previsto de antemano en la identidad política innata del sujeto de la Grecia Antigua.

Por lo que toca a la *ciudadanía cosmopolita*, el hombre moderno rige su práctica institucional, orienta la vida política, conforme a la estructura de la razón con valor universal para el género humano. Con ello la realidad pública distinguida por ser dinámica, caótica, singular, siempre distinta, discontinua e imprevisible, es tratada como si fuera pasiva, ordenada, universal, idéntica a sí misma, continua y previsible. O sea, el proyecto racionalista es imponer un Estado-quietud al Estado-caos y en este sentido buscar disolver la primacía

caótica en una artificiosa realidad armónica y homogénea. En cambio, la *ciudadanía caopolita* construida en el conflicto, perteneciente a la crisis, no reconoce verdades autóctonas o ecuménicas. Inventa verdades que resuelvan las fallas de las identidades o entre las identidades políticas. Sabe bien que desde la mismidad no se solucionan cuestiones que tienen que ver con lo distinto y extraordinario. Al presentarse desequilibrios en la convivencia interpersonal de carácter novedoso y excéntrico, tiene el cuidado de acudir a lo desconocido e ilógico de la *caoticidad política* para desde ahí superar adecuadamente el momento crítico. Con la *ciudadanía caopolita* el *homo infinitus* encuentra al fin el modo de realizarse empíricamente y de no olvidar su destino siempre pendiente y nunca concluido.

62





#### *Referencias bibliográficas*

- 1.- Aristóteles, 2000, *política*, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, pág. 8.
- 2.- Ibídem, pág. 9.
- 3.- Ibídem, pág. 47.
- 4.- Ibídem, pág. 136.
- 5.- Hobbes, T., 1983, *Leviatán I*, Sarpe, Los Grandes Pensadores, No. 24, España, pág. 135-136.
- 6.- Rousseau, J. J., 1975, *El contrato social*, Porrúa, México, D. F., pág. 9, 10.
- 7.- Kant, E., 1985, *Filosofía de la historia*, FCE, México, D. F., pág. 44.
- 8.- Savater, F., 1998, "Una ciudadanía caopolita", en *Revista Internacional de Filosofía Política*, No. 11, UAM-I y UNED, Madrid, pág. 29.
- 9.- Durán, G., 2004, "Educación, filosofía y política en la formación del ciudadano actual", en *expresiones. Órgano oficial del IEM*, No. 3, IEM, Morelia, pág. 103.
- 10.- Foucault, M., 2003, *Sobre la Ilustración*, Tecnos, Madrid, pág. 92.

expres

# vida histórica de México y democracia electoral

Jorge Vázquez Piñón\*



## 1. Antecedentes

Los contenidos teóricos de la ciencia política aparecen como la condición de posibilidad para el examen de los problemas y situaciones de las sociedades contemporáneas en transición, como lo es el caso de México, donde junto con la transición, ocurre un proceso de descomposición del tejido social.

Desde el punto de vista histórico, en general, el cambio de siglo y de milenio tan sólo tienen un significado cronológico; en el caso de México, el simple cambio cronológico aparece como el signo que identifica a esa sociedad y a ese pueblo; ese signo es el de la crisis; México es una sociedad en crisis, en transición hacia una sociedad que quiere ser plenamente democrática, y que con la misma rapidez con que fue desplazado el régimen priísta autoritario, la misma transición se enfrenta con las viejas formaciones políticas y culturales de la época colonial, herencia de la dominación española, y fortalecidas por las características del movimiento histórico del país en el siglo XIX y utilizadas como recursos operativos del orden institucional con el que se resolvió la revolución de 1910; junto con esto, han aparecido otra vez en el escenario de la política general y de la vida social, las fuerzas regresivas y retardatarias que siempre han estado interesadas en que este país no encuentre un rumbo propio y construya una sociedad libre y responsable; en el momento presente, la transición democrática comienza a perfilarse tan sólo como un momento fugaz en la historia de la nación, frente al apuntalamiento del viejo régimen que se ha fortalecido principalmente en el poder legislativo.

64

\* Ciudadano. Profesor y Filósofo de la Educación y la Cultura.



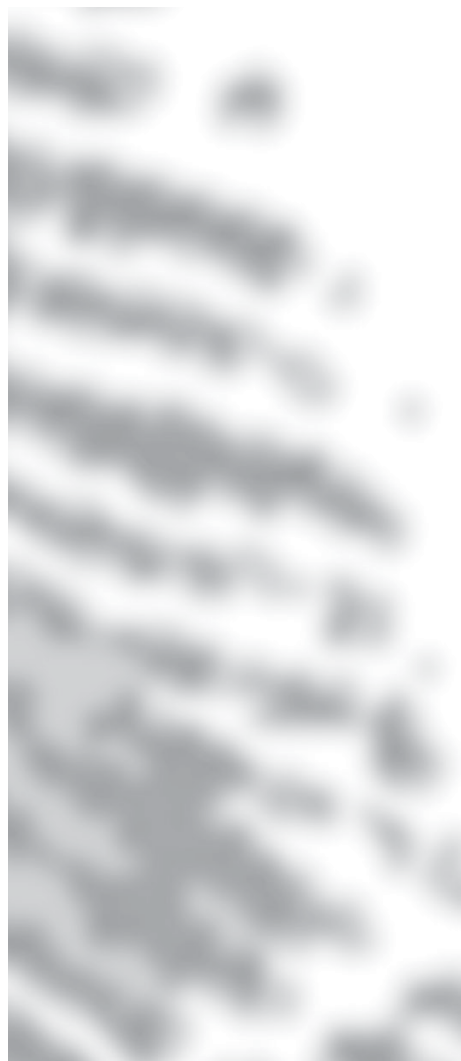


## 2. Transición democrática y realidad nacional

Lo anterior forma parte de las verdaderas y grandes tareas que debe cumplir el análisis político; frente a los problemas actuales de la nación, la ciencia política también enfrenta la exigencia que le hace la realidad para examinar el devenir de la transición democrática en sus posibilidades y limitaciones, su sentido y resultados; de igual manera, el examen crítico y la reflexión política sobre México tienen la tarea ineludible de asumir el estudio profundo, riguroso y sistemático de las tendencias sociales, económicas y políticas del país; ese conjunto de tendencias aparece en el esquema de la realidad nacional, configurado por los siguientes aspectos:

- los efectos en la sociedad, el gobierno y Estado de la modernización salinista;
- la parálisis operativa del poder legislativo frente a las tendencias de la sociedad;
- la superconcentración de la riqueza, el abaratamiento extremo del precio de la fuerza de trabajo, el encarecimiento del consumo y el desempleo;
- la estabilidad económica ficticia, ficticia precisamente porque la economía del país depende de las remesas de los emigrados, de las exportaciones petroleras, de las importaciones de China, del turismo y del comercio desventajoso con Estados Unidos; ficticia también por una gigantesca deuda interna que hace imposible el verdadero desarrollo social y la autonomía financiera del mismo gobierno;

- el dominio de la economía nacional, de los servicios bancarios y recursos financieros de la sociedad por parte de las corporaciones transnacionales, que operan bajo un esquema que garantiza la apropiación total de una riqueza que no producen, junto con la exportación de sus ganancias y utilidades; en la actualidad, no hay en el mundo un Estado que pueda enfrentar o regular esa realidad de las corporaciones transnacionales.



### **3. La sonrisa de la democracia en el rostro de México**

Las consideraciones anteriores forman parte de una realidad más amplia y compleja; realidad configurada por la vida histórica de la nación, constituida a su vez por contradicciones, deformaciones, limitaciones, inercias y equivocaciones que aparecen como un mundo histórico complicado, a veces indeseable, a veces intolerable, a veces necesario; en el momento presente, la nación enfrenta, una vez más, la compleja cuestión y la inevitable necesidad de continuar su avance en el contexto de la civilización de la globalización, y en el contexto de las dificultades de su realidad; las sociedades avanzan en la historia y transforman su realidad de diversas maneras, algunas de ellas, brutales y sanguinarias, otras, insuficientes y superficiales, y que, con frecuencia, llegan a complicar más los problemas, en lugar de resolverlos. México es un país que se formó, modificó, construyó y desconfiguró, la mayoría de las ocasiones, mediante la violencia, la reacción mecánica y la voluntad de exterminio del adversario; esa historicidad es la evidencia del vacío de la verdadera política como forma de vida social, voluntad del gobierno y figura de la vida popular; la historicidad de la formación de México parece ser única en el mundo, porque, tal vez, ningún pueblo en la historia de la humanidad y de la civilización se ha formado con el recorrido y las características de las etapas de la constitución de México como pueblo y como nación; parece que, desde este punto de vista, existe un misterioso e inexplorado paralelismo entre la formación de Alemania y la de México. Desde este punto de vista, y en el contexto de la inserción de México en el contexto de la civilización de la globalización, el estado de derecho y la política democrática, aparecen como gratas promesas de vida social emancipada y de acción política orientada por las aspiraciones de libertad y justicia; no resulta exagerado señalar que la transición democrática que vive el país es como el primer intento de dibujar la sonrisa de la democracia en el rostro de México, pero es tan sólo un intento, porque basta la observación de la vida social en el centro histórico de la ciudad de México en particular, y la de los cacicazgos en las regiones del país que han padecido el atraso económico y la depresión espiritual en general, para constatar las inmensas dificultades con que se tiene que enfrentar la tendencia de la sociedad en favor de la transición democrática frente a las estructuras tan inamovibles como cerradas de la tradición autoritaria y del conservadurismo cultural, sindical, partidista, político, empresarial, educativo, legislativo, y tantos y tantos otros más.

El acto de la reflexión sobre las posibilidades del avance democrático de México en el contexto de sus tendencias conservadoras y de sus tendencias progresistas, ofrece el concepto referente a la posibilidad de ese avance mediante la conquista y constitución del poder a través de la conquista y constitución de poderes legales regionales y particulares; conquista y constitución configurados por el sentido de impulsar la acción orientada a introducir, desarrollar, impulsar y sostener la democratización de las instituciones políticas, partidistas y sindicales; es la democratización que significa poner fin a los autoritarismos y a la intransigencia ideológica mediante el debate y la discusión para la construcción social colectiva de la racionalidad política comprometida con los

intereses públicos de la nación y exigencia de justicia y libertad por parte de la sociedad, y abrir paso, de esta manera, a la acción social eficaz y a la acción política racional, pública y colectiva constituyente del perfeccionamiento del Estado y de la vida social.

#### **4. Democracia electoral y democracia plena**

En el presente, se observa en México el esfuerzo intenso de la sociedad para consolidar la incipiente forma de democracia que significan los procesos electorales respetuosos de la ley y de la voluntad popular que se manifiesta en las campañas y en las urnas; la consolidación de la democracia electoral es la primera condición, imprescindible y básica, para la confiabilidad en el respeto a las condiciones que exige la vida democrática plena como potenciación de las posibilidades de la acción social, de la acción política, de la actividad pública de los grupos y clases sociales en torno a los ideales históricos de la nación y los intereses públicos de la sociedad; desde este punto de vista, la potenciación de la democracia plena implica la realización plena del ideal del Estado mexicano que este pueblo ha buscado a lo largo de su tormentosa vida histórica; la realización del ideal de la democracia en México implica el comienzo del esfuerzo colectivo para superar sus conflictos y contradicciones, para resolver las inmensas y pesadas cargas del pasado que ya no necesita para vivir, y para abrir el pensamiento de la conciencia social hacia la comprensión y participación en el movimiento de las grandes fuerzas y configuración de las

grandes tendencias que en el presente conducen a la civilización, y que, sin lugar a dudas, necesitan someterse al reconocimiento crítico y ser reorientadas, por imposible o titánico que esto parezca en el presente; más, sin embargo, no puede evitarse, y menos negarse, la necesidad de someter a crítica radical la marcha del mundo y la organización y valoración del trabajo, el significado del poder de la tecnología y el funcionamiento de las estructuras de la organización y fines de la acción política en México, y en la civilización en general. Las actividades de la crítica política competen al poder legislativo, a los medios impresos y electrónicos de comunicación social, a los partidos, sindicatos y organizaciones civiles progresistas, a las universidades que realizan verdaderos esfuerzos por acercar el pensamiento a la realidad del mundo y a los ciudadanos arraigados en la realidad de la nación y que se asumen como responsables del devenir de la vida social del país; sin embargo, en la relación con la política y la sociedad de muchos ciudadanos, en muchos más de lo que podría suponerse, impera la desconfianza, predomina el escepticismo; muchos ciudadanos jóvenes muestran la actitud de incredulidad frente a los planteamientos ideológicos partidistas o bien, la indiferencia frente a los problemas de la sociedad y tendencias de la realidad del país; en muchos de los ciudadanos adultos, predomina el desconcierto, frente al decaimiento de los niveles de la calidad de vida social de los campesinos, trabajadores y lo que subsiste, si es que subsiste algo, de lo que fueron las clases medias en México, y en muchos ancianos, predomina la nostalgia por un pasado, en el que había la esperanza de mejoramiento



en las condiciones de vida social y seguridad laboral, bajo un régimen político autoritario.

### **5. La resistencia histórica del pueblo mexicano**

La población del país y la organización de la sociedad han logrado resistir, mediante las formas institucionales de la conciencia social, las pavorosas devaluaciones de 1976, 1982, 1987, y la más terrible de todas, la de 1994; el levantamiento zapatista, las masacres de campesinos, la desposesión del capital social de la nación por efecto de las reformas del salinismo, la parálisis del desarrollo social por efecto de la inmensa deuda interna y el decaimiento generalizado de la calidad de la educación y formación despolitizada de las nuevas generaciones; estos aspectos y muchos otros más, aparecen como la condición explicativa de la tendencia en muchos grupos sociales para distanciarse de los procesos políticos y de los problemas de la sociedad, que aparece, en su conjunto, como una realidad abigarrada o confusa; y en todo caso, frente a la desilusión, ante las promesas del cambio, los grupos sociales asumen la tendencia hacia la conservación de lo que queda de lo que fue el Estado benefactor y las formas institucionales tradicionales de la acción social; frente a este panorama, los esfuerzos y acciones de la sociedad en favor de la democracia electoral adquieren el significado de esfuerzos ciudadanos y acciones de la población para sostener la vigencia de la voluntad del cambio verdadero hacia la democracia plena, y en ese mismo contexto, la



misma población y los mismos ciudadanos se enfrentan con la necesidad de aportar el doble esfuerzo para luchar contra la incredulidad y el escepticismo, contra la desconfianza y la decepción del gobierno del cambio para que todo siga igual. Paradojas de la vida histórica, de las que tanta experiencia tiene este pueblo, y que son las formas en que se han resuelto tantos y tantos esfuerzos dirigidos hacia el cambio político.

El movimiento estudiantil de 1968, el crimen imperdonable, imborrable e inolvidable del 2 octubre, la muerte injusta y violenta de tantos y tantos campesinos demandantes de justicia, el frente democrático nacional de 1988, el sufrimiento de tantos y tantos ciudadanos causado por la violencia antisocial contra las bases naturales de la sociedad; la exasperación de tantos mexicanos obligados por sus circunstancias personales y las situaciones sociales insoportables que los llevan a la decisión casi suicida de cruzar la frontera con Estados Unidos de manera ilegal; estas y otra gran variedad de circunstancias, aparecen como el conjunto de experiencias que vive y padece la sociedad mexicana; aparecen como experiencias vividas por los hombres; esas vivencias no pueden menos que formar parte de los proyectos constitutivos de la efectividad política y de los compromisos de los partidos y sindicatos para autenticar la validez de sus planteamientos y autenticidad de sus propuestas, resueltas como compromisos con el impulso, sostenimiento y defensa de los incipientes avances de la democracia electoral destinada a convertirse en el impulso inicial de la democracia plena

significativa de la conciencia de la justicia que oriente y dirija las acciones políticas de la sociedad bajo principios de validez universal provenientes de la voluntad general y compromiso con la efectividad de la acción político-partidista puestas al servicio de los intereses públicos y superiores del hombre mexicano.





**F G Marín**



**Ignacio Hurtado Gómez**







ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

...

**cultura, política y**  
ciudadanía

# las formas de representación política

F G Marín\*

*En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.*

Maurice Duverger



## 1. El origen de los partidos políticos

De acuerdo con Maurice Duverger, los partidos políticos tienen dos orígenes históricos: por un lado, la creación de grupos parlamentarios y el surgimiento de comités electorales; y por otro lado, la organización de la sociedad civil en agrupaciones de acción política, tales como las sociedades de pensamiento, los clubes populares y los sindicatos, entre otros. Los grupos parlamentarios provienen de la lucha entre las diferentes “facciones” que conforman a un cuerpo parlamentario, cuyas diferencias, en principio, fueron de carácter defensivo, producto de la confrontación de intereses geográficos, socio-económicos y/o profesionales, para evolucionar, luego, en divergencias ideológico-doctrinarias. En esta perspectiva, como antecedentes de los partidos políticos se pueden mencionar a los grupos de los *Jacobinos* y los *Girondinos* en la Francia revolucionaria del siglo XVIII. La necesidad de preservar o reposicionar el equilibrio de las fuerzas parlamentarias provoca la organización de los comités electorales, con el fin de asegurar la reelección o la elección de parlamentarios afines a las tendencias prevalecientes en las diversas regiones electorales.

De acuerdo con este mismo autor, la aparición de los comités electorales se encuentra directamente asociada a tres fenómenos concurrentes del proceso de democratización política, tales son: la extensión del sufragio popular, el desarrollo de los sentimientos igualitarios y la voluntad de eliminación de las élites sociales tradicionales. Por su parte, la organización política de la sociedad civil proviene de la necesidad de defender intereses históricos de los diversos sectores socio-económicos, o de atención estatal sobre problemáticas concretas de emergencia socio-histórica, tal es el caso de los sindicatos – el *Partido Laborista Británico* surge de la decisión asumida por el Congreso de las Trade-Unions, en 1889, de crear una organización electoral y parlamentaria-, o de las asociaciones de defensa de los derechos humanos y/o de preservación ecológica –en su origen, los “partidos verdes” tienen como causa principal el impulso de decisiones políticas que impacten en la conservación del medio ambiente-.

\* El autor es candidato a Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Es profesor de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Jefe del Departamento de Superación Profesional de la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, México. Editor de la Revista *Des-Encuentros* de la SEE.

En cualquier caso, la evolución de los grupos parlamentarios, los comités electorales y los colectivos de acción política de la sociedad civil hacia la conformación de los partidos políticos, se encuentra determinada por dos factores fundamentales, tales son: la construcción de una base popular que permita a la organización política, obtener eventuales éxitos electorales dentro de un régimen de sufragio universal, y, en consecuencia, la participación activa en el terreno electoral con el propósito expreso de acceder al poder. Este hecho propicia la cínica, pero no por eso menos precisa, comprensión política que define al partido político como una >>organización social cuyo propósito fundamental es la de situar a sus líderes en el ejercicio del poder político<<.

Empero, en sentido estricto, el ascenso al poder político encuentra una justificación histórica: la defensa de una formación estatal, la preservación y continuidad de determinadas clases sociales en el usufructo de los aparatos de Estado, el impulso de un proyecto socio-histórico, etc., esto es, se accede al poder político por el sustento de una causa que pretende representar los intereses fundamentales de la sociedad en general, aun cuando sean producto de algún sector particular que se impone sobre el conjunto social –en esta lógica, Napoleón Bonaparte señala que “la libertad es el valor que defienden unos cuantos individuos para imponerlos al resto de la sociedad”-. Es la representación de tal causa lo que proporciona, conserva y constituye las condiciones de ampliación de la base

popular que sirve de soporte catalizador a los diferentes agentes políticos –por lo menos en los sistemas democráticos-. La verdadera práctica política no tiene como objeto único el acceso del poder por el poder mismo, ni siquiera en los sistemas dictatoriales.

## **2. La representación política: entre los intereses políticos y los intereses sociales**

El asalto revolucionario del poder político y la instauración de la dictadura burguesa y/o proletaria, tiene como factor determinante el progreso social. El asalto militar del poder político pretende justificarse en la restauración del orden social y la conservación del Estado. El asalto de la clase empresarial del poder político encuentra como principio básico el disponer a los aparatos de Estado como recurso de la consolidación de la economía de mercado. La conquista electoral del poder político asume como postulado fundamental la representación del tramado de intereses, preocupaciones, tendencias y valores sociales.

En esta perspectiva, la clase política no es más que un agente de tracción entre el sistema social y el sistema político; no puede representarse a sí misma, pues aun conducida por los intereses más egocéntricos y las motivaciones más particulares o maniqueístas, siempre tiene que desarrollar una práctica de representación de los intereses sociales, a riesgo de perder la plataforma popular que la soporta –por lo menos así lo concibe el pensamiento político liberal clásico-. Aunque si bien, es cierto que existe una



relación dinámica entre la clase política y las tendencias de opinión de la sociedad en general, pues como advierte Duverger: *Los partidos [políticos] crean la opinión pública tanto como la expresan; más que deformarla la forman: no hay eco, sino diálogo.*<sup>1</sup>

En el proceso de expansión y consolidación de la democracia como forma de organización política, es posible advertir que el sistema de partidos políticos se constituye históricamente a partir de una triple forma de representación de la sociedad, tales son: la representación de los intereses mayoritarios, la representación de la opinión pública y la representación de la composición social.

Los dispositivos electorales constituyen el factor definitorio que decide el carácter representativo, mayoritario o minoritario, de los partidos políticos; mientras que su capacidad de movilidad social —a través de cualesquiera de sus vertientes de resistencia y/o manifestación pública—, es el elemento central que conforma la representatividad de la opinión pública; en cuanto que las disposiciones legales de representación proporcional son el fundamento de la composición plural parlamentaria. Y no existe una correlación necesaria entre estas diferentes maneras de representación política.

### **3. La mayoría electoral no es la mayoría social**

74

La representación de la mayoría electoral no es un garante del respaldo de la mayoría de la opinión pública, como tampoco representa el tejido de la composición social. De manera correlativa, el favorecimiento de la opinión pública no garantiza la mayoría electoral, ni mucho menos la representación del complejo social. En tanto que la distribución proporcional de las representaciones parlamentarias pueden deformar las tendencias electorales y/o de opinión pública.

A modo de ejemplo se pueden mencionar los siguientes casos: en las elecciones de 1951, en Inglaterra, los conservadores obtienen 321 asientos en el parlamento, con el 47.96% de los sufragios, en tanto los laboristas quedan con 295 asientos, con el 48.78% de los votos, es decir, los laboristas fueron minoría en el parlamento pese conseguir la mayoría electoral; por otra parte, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en México, a pesar de que generó una fuerte corriente de opinión pública a favor de sus planteamientos sobre la impostergable necesidad de reformar el sistema político mexicano, esto no tuvo un efecto significativo en los resultados electorales de la última década; por lo que respecta a la composición social, es claro que en la mayoría de las representaciones políticas del mundo, las mujeres, los grupos étnicos y los individuos con capacidades diferenciadas se encuentran subrepresentados, a más de otros sectores vulnerables.

Este fenómeno se debe a los condicionamientos de carácter electoral, los espacios políticos abiertos a la intervención social y el grado de reconocimiento de la diversificación socio-étnica, cultural y económica de la sociedad. La comprensión moderna clásica de

<sup>1</sup> Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*. FCE, México 1996. pág. 403.

la democracia concibe una sociedad que tiende a la homogeneidad de los individuos y, por tanto, de los colectivos sociales, donde la diferencia sólo indica insuficiencia, atraso o deformación ontológica, socio-cultural y/o económica; por su parte, las sociedades contemporáneas se conciben desde la perspectiva de la pluralidad, la multiculturalidad y la diversidad étnica, de género y de capacidades, hecho que amplía el espectro de la representación política.

#### 4. ¿Qué representan los partidos políticos?

Ahora bien, si existe una relación de mutuo condicionamiento entre las disposiciones de expresión social y las tendencias de la clase política, conviene preguntarse entonces: ¿cómo representan los partidos políticos a la sociedad?, pero más aún, ¿qué representan los partidos políticos? Antes de intentar cualquier posibilidad de respuesta sobre el modo y el contenido de la representación política, es necesario considerar los siguientes hechos: en los sistemas de representación simple, se parte del presupuesto de que

los delegados –parlamentarios y/o ejecutivos- representan a los electores que les invisten del poder político a través del sufragio –directo o indirecto-; empero, cuando los candidatos políticos son elegidos, ya no representan sólo al sector social que les favoreció con el voto, sino que se les reconoce como representantes de toda la comunidad, sea ésta una circunscripción, distrito, municipio, departamento y/o Estado.

El ciudadano elegido deja de ser el representante de un sector social, para adquirir el *estatus* de representante político de la sociedad en general. La situación se complica más con el avance de la democracia representativa, puesto que en los sistemas de representación proporcional un número significativo de representantes sociales, el cual puede ser decisivo en la asunción de las determinaciones de Estado, no son elegidos de manera directa por los electores, sino que provienen de los particulares intereses partidarios. Los partidos políticos definen una relación escalafonaria de sus miembros más preeminentes, de acuerdo con la circunstancia de la correlación interna de fuerzas que los conforman, con el propósito de ampliar el número de sus afiliados dentro de los cuerpos parlamentarios, en función de las regulaciones de distribución proporcional.

Las alianzas electorales son otra fuente de distorsión de las formas de representación política, puesto que constituyen espectros artificiales de plataforma social; razón por la cual, son tan inestables los gobiernos emanados de las alianzas partidarias, en las democracias parlamentarias –valga como ejemplo, la crónica





inestabilidad política del gobierno italiano, hacia finales del siglo XX y principios del siglo XXI, más allá de los estridentes escándalos de corrupción-. Las alianzas electorales tienden a favorecer la permanencia, presencia e influencia política de los partidos minoritarios; sin soslayar el servicio que prestan a los intereses concretos de los partidos mayoritarios en la confrontación legislativa y/o de gobierno.

Los partidos de mayor alcance social se sirven de los partidos pequeños, en función de sus necesidades políticas específicas, pero se deshacen de ellos cuando dejan de cumplir su función estratégica. Aunque conviene advertir que, a su vez, los partidos minoritarios utilizan los intereses particulares de aquellos para fortalecer su propia presencia política en los asuntos de Estado –vale mencionar las concesiones políticas que han alcanzado los partidos emergentes para las regiones autónomas, en España-. Por su parte, el creciente protagonismo político de los familiares cercanos a los miembros del poder ejecutivo, pone en cuestión el contenido, la naturaleza y los límites de la representación política.

### **5. ¿Qué eligen los ciudadanos, a los candidatos, o también a parientes y amigos cercanos?**

76

Es verdad que en cualquier parte del mundo democrático, el nombramiento de los miembros del gobierno es una facultad legal del ejecutivo público, elegido de manera directa o indirecta, mediante los procedimientos electorales, sin empero, cabe preguntarse: ¿la elección de un candidato comprende también a su consorte y/o a sus hijos? ¿Los miembros de la familia cercana de los gobernantes son representantes políticos de los electores, o de la sociedad en su conjunto? En función de la desafortunada defensa que realiza el presidente mexicano, Vicente Fox Quesada, del fuerte activismo político de su esposa, Martha Sahagún, la respuesta a estas dos preguntas es afirmativa: los electores mexicanos no eligieron al candidato panista para ocupar la primera magistratura del país, sino a la >>pareja presidencial<< para gobernar en forma mancomunada, de ahí que esté justificada la intromisión de la señora en las decisiones de gobierno – cuestión aparte y secundaria su tardío arribo al *matrimonio presidencial*-. Entre otros, tales hechos problematizan la forma y el contenido de la representación política.

En consideración de los elementos antes expuestos y siguiendo a Norberto Bobbio, la pregunta respecto del modo como la clase política ejerce la representación social, en los sistemas democráticos, encuentra la siguiente respuesta: los políticos desempeñan una forma de representación fiduciaria, puesto que su función no se reduce a la de ser un simple portavoz y/o legado de los intereses particulares de algún sector específico de la sociedad, según ocurre en la formación representativa del delegado, sino que se le reconoce la facultad legal para interpretar a discreción los asuntos de interés público; hecho que constituye el margen de libertad política para actuar e intervenir en las decisiones



de Estado, a nombre de la sociedad en general.

En consecuencia, la representación política se caracteriza por su irrevocabilidad, toda vez que no está obligada a responder directamente a sus electores, sino al conjunto de la sociedad, dado que su función es la de tutelar los intereses generales de ésta. La representación política es responsable ante la nación, no respecto a la circunscripción social que le eligió; por ende, los electores no pueden revocar el mandato conferido cuando sus representantes políticos no respetan las tendencias de opinión que suscriben. De esta circunstancia se deriva la respuesta de la pregunta sobre el contenido de la representación política, es decir: el representante tiene la responsabilidad de representar los intereses generales de la comunidad. Tal es su contenido. Con esto se confirma, una vez más, que en política la forma es el contenido. Esta falta de correspondencia necesaria entre la representación política y las tendencias de opinión social, es el factor que propicia la desconfianza en la democracia representativa y fundamenta los reclamos de la transición hacia la democracia directa.

Sin embargo, esta manera de definir a la representación política no resuelve del todo el problema, puesto que sólo se dirige a los representantes elegidos mediante el sufragio efectivo, pero no explica qué y a quiénes representan los partidos políticos, así como tampoco de quiénes son representantes los parlamentarios investidos mediante el sistema de distribución proporcional. En sus orígenes, cuando los partidos políticos están vinculados estrecha e íntimamente

con determinados sectores sociales, se presupone que el sistema partidario representa la composición social, pero, en el presente, cuando esa relación entre el partido político y el soporte social se ha erosionado, diversificado y ampliado, tal presupuesto resulta del todo falso. La propia complejidad de las sociedades contemporáneas ha falseado este principio.

## **6. ¿Qué eligen los ciudadanos, partidos o candidatos?**

Los partidos socialistas ya no sólo comprenden a la población de tendencia socialista, como tampoco los partidos del trabajo aglutinan en exclusiva a los trabajadores. Pero, además, han surgido nuevos sectores sociales que demandan sus ámbitos concretos de representación política. Los mismos partidos políticos se conforman de corrientes diversas que representan los más contrastantes intereses sociales. Sin olvidar que el mundo sin alternativas que nos lega la fractura de la utopía comunista, estandariza las visiones, intervenciones y proyectos sociales partidarios; en efecto, la diferencia que prevalece entre los distintos partidos políticos de la actualidad, radica en el matiz de aplicación del mismo proyecto socio-histórico. Esta situación exige la siguiente interrogante: ¿a quién eligen los electores, al partido político o al candidato?

En la eventualidad de que los electores optan por el partido, se justifica plenamente la composición distributiva proporcional del gobierno y de los cuerpos parlamentarios; pero en el caso de que los electores sufragan por el candidato y

no por el partido político que lo postula, sobre todo cuando se trata de los denominados candidatos externos, entonces la distribución de representación proporcional, aunque legal, es del todo ilegítima puesto que los representantes partidarios no representan a la sociedad, más que al partido político en sí mismo.

Los efectos legales, políticos e instrumentales de este fenómeno ya son claros en todo el mundo democrático: diputados plurinominales que renuncian a la bancada partidista que los postula, parlamentarios que se asumen como independientes, la subordinación de los intereses sociales a los intereses partidarios, etc. De esta manera, en la inteligencia de que no fueron elegidos de forma directa por los electores: ¿a quién representan? En la jerga política aducen la misma función y atribución del resto de los representantes políticos; pero esto conduce a una aberración democrática, puesto que significa que cualquiera puede convertirse en representante político sin necesidad de haber sido elegido mediante los procedimientos electorales. Aquí la cuestión no es de legalidad sino más bien de legitimidad democrática.



#### *Referencias bibliográficas*

Méndez Delgado, E. y Lloret Feijó, M.C. (2004) "Comparación Internacional: El Índice de Desarrollo Humano para 20 países latinoamericanos (1980-2005)" en *Observatorio de la Economía Latinoamericana* Número 30.

Cordera Campos, Rolando. en *"Sobre el presidencialismo económico y su crepúsculo"*.

Mangabeira Unger, Roberto. *La segunda vía, la alternativa progresista*. Ed. CILACE, México, 2000. pp. 30, 34.

# curiosidades electorales en Michoacán

## Algunas reflexiones históricas\*

Ignacio Hurtado Gómez\*\*



**E**n otros espacios hemos reiterado que lo electoral cumple procesos cíclicos que lo llevan a la constante reformulación de sus bases; y que en gran medida las premisas sobre las que se construye esta evolución decidida, son los escenarios socio-políticos y culturales en los que se desenvuelve. Sin duda la historia es el instrumento cardinal para sustentar esta afirmación.

Por tanto, más allá de la falta de sistematización y rigor histórico que se trasluce en estas breves líneas, el fin último que nos guía es el de recuperar con nuestra memoria algunas instituciones que en ciertos momentos de nuestra historia legislativa electoral en Michoacán, tuvieron cabida en los ordenamientos jurídicos de su época, y que por su naturaleza, fueron fiel reflejo de las condiciones socio-políticas y culturales de su tiempo. Instituciones que por sí mismas, resultan variablemente particulares, en cuanto que por un lado, algunas de ellas constituyeron referentes importantes de los factores culturales del momento; pero singulares también, porque otras pueden ser recuperadas como referentes históricos fundamentales de las discusiones actuales en este mundo de lo electoral.

Así veremos, entre otras peculiaridades, como en 1914 había la posibilidad de recepcionar la votación de una elección a través de *máquinas automáticas*; o como en algunos momentos históricos tuvimos elecciones con candidatos independientes; o el hecho de que en ciertos periodos los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia eran electos popularmente, incluso bajo la propia figura de la candidatura independiente; también referiremos aquel proceso de *referéndum* celebrado en 1867; o ese mecanismo de *representación proporcional* adoptado en 1914, cuando la mayoría creímos que había sido una novedad dentro de nuestro sistema electoral mexicano adoptado en la reforma de 1977. En fin, que sean humildemente estas breves pinceladas históricas, las que nos permitan comprender un poco más estos aires democráticos que respiramos, para seguir proyectando nuestro futuro.<sup>1</sup>

\* En este trabajo se transcriben textos y títulos que originalmente fueron escritos con la ortografía del español de la época. Pero no necesariamente están mal escritos.

\*\* Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

<sup>1</sup> Para la elaboración del presente trabajo, se tomó como base única la *Compilación de la Legislación Electoral Michoacana 1824-1996*. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Michoacán, México, 1997.



## a. Peculiaridades en el “Sistema electoral”

Como se sabe, el sistema electoral se concibe como el conjunto de procedimientos mediante los cuales los votos se transforman en órganos de representación política, y en este sentido podemos observar que principalmente durante el siglo XIX, tanto en Michoacán como en el país, los procesos electorales para la integración de los poderes, se desarrollaban principalmente a tres tiempos o de manera indirecta, para lo cual se celebraban elecciones primarias, secundarias y de estado. Hasta aquí, realmente dicho procedimiento tal vez no representaría mayor trascendencia histórica, si no fuera por el hecho de que precisamente en las elecciones primarias llevadas ante las Juntas Electorales Primarias, se optaba por un sistema electivo de mayoría relativa donde ganaba quien más votos obtuviera, tal y como sucede actualmente; mientras que en las elecciones secundarias y de estado realizadas ante las Juntas Electorales Secundarias y de Estado, se adoptaba un sistema de *mayoría absoluta, en su caso, a doble vuelta con los dos candidatos más votados*, donde el triunfador debía obtener el 50% de los votos más uno, y en caso de empate, era la suerte quien decidía al ganador.<sup>2</sup>

Sobre esta situación histórica, vale reflexionar que frente a los escenarios presentes de participación ciudadana en los procesos electorales y a la polarización del espectro político conformado por los partidos, en el debate actual algunas voces han planteado el que dentro de nuestro sistema electoral mexicano se explore la posibilidad de adoptar un sistema de mayoría absoluta, ya sea a dos vueltas o bajo el esquema australiano del voto doble simultáneo, lo cual permitiría construir una mayor legitimación política de los representantes populares.

## b. Peculiaridades en la “Elección de los Poderes del Estado”

En este punto, con respecto al *Poder Ejecutivo* más allá de la elección indirecta que ya se comentó, destaca el hecho de la existencia de la figura del *Vicegobernador*. Ciertamente, se podría pensar que a la fecha no existe mayor debate sobre esa institución, sin embargo, igualmente no podemos dejar de lado la situación presentada durante instantes, minutos, horas, del año pasado en que el Presidente de la República fue sometido a una operación quirúrgica, volviéndose a replantear ligeramente la necesidad institucional de contar con un vicepresidente y a niveles estatales, con la figura de un vicegobernador, particularmente con referencia directa al sistema norteamericano.<sup>3</sup>

En cuanto a la elección de las *autoridades municipales*, igualmente resulta destacable la adopción durante todo el siglo XIX de un sistema de mayoría absoluta a doble vuelta, con la suerte para decidir en caso de empate. De igual suerte destaca el sistema autocalificativo de las elecciones municipales en cuanto que eran las propias autoridades electas las que calificaban de legal y válida su propia elección. Y finalmente, resulta interesante encontrar que los “*Gefes de policía*” eran electos por voluntad popular.<sup>4</sup>

2 Véase en vía de ejemplo: Reglamento para las elecciones del primer congreso constitucional del estado, marzo 28 de 1825; Reglamento para las elecciones del II Congreso constitucional y renovación de la mitad del Consejo de Gobierno, abril 6 de 1827; Reglamento para la elección de diputados, gobernador y vice-gobernador y consejeros del Estado, diciembre 26 de 1828; Ley Electoral para elegir Gobernador, vicegobernador y consejeros, julio 10 de 1833; y Convocatoria para la elección de diputados a la legislatura constituyente del estado y gobernador del mismo, abril 4 de 1857.

3 Idem.

4 Véase en vía de ejemplo: Reglamento para el establecimiento y organización de los ayuntamientos, marzo 15 de 1825; Ley Orgánica Electoral para el nombramiento de ayuntamientos, gefes de policía y alcaldes, noviembre 20 de 1861; Sobre Renovación de los Ayuntamientos, Gefes de Policía y Alcaldes, abril 20 de 1863; Convocatoria para elecciones municipales, enero 19 de 1870; y Convocatoria para renovar ayuntamientos, noviembre 15 de 1877.

Respecto del *Poder Legislativo*, la mayor *curiosidad* es el hecho de que la elección de los diputados más allá del procedimiento indirecto señalado y del número de distritos electorales que se han configurado a lo largo de nuestra historia, es el hecho de que durante el siglo XIX, no se elegían por *fórmulas de propietario y suplente*, sino que, por ejemplo: En 1828 bajo la vigencia del Reglamento para la Elección de Diputados, Gobernador y Vicegobernador y Consejeros del Estado, del 26 de diciembre, se eligieron diecisiete diputados propietarios y ocho suplentes; en 1857 bajo la vigencia de la Ley del 4 de abril, se eligieron nueve propietarios y cinco suplentes; y en 1877 al amparo de la Ley de 5 de febrero, se eligieron trece propietarios y seis suplentes.

Por último, en lo que corresponde a los integrantes del Poder Judicial del Estado, particularmente en la figura de los *Magistrados* del Supremo Tribunal de Justicia, los Fiscales y en algunos casos en la imagen de los *jueces municipales*, la mayor particularidad estriba en el hecho de que al igual que los poderes ejecutivo y legislativo, *eran electos a través del voto popular directo o indirecto*. Incluso, llama la atención que en la Ley Electoral para la Renovación de los Poderes, del 4 de abril de 1914, se reglamenta lo relativo a la figura del candidato independiente para contender electoralmente al cargo de Magistrado del Poder Judicial.<sup>5</sup>

### c. Peculiaridades en el “Sistema de Partidos políticos”

Si bien se ha dicho que *de facto*, los partidos políticos nacen con el Estado Mexicano en la figura de los grupos liberales y conservadores que, en momentos sucesivos, fueron configurando, con base en sus respectivas ideologías, modelos del Estado Mexicano. En Michoacán es hasta la Ley Electoral para la Renovación de los Poderes del 4 de abril de 1914, que aparece explícita y legalmente reglamentada la figura de los partidos políticos.

En lo que ve a la conformación de los partidos políticos regionales o estatales, es interesante observar que bajo el amparo de la Ley Electoral para la Renovación de los Poderes Locales y Ayuntamientos del 3 de octubre de 1946, *se requería celebrar asambleas de un número de socios no menor de quinientos en las cabeceras de Distrito y de 300 en las demás municipalidades*. Por su parte, en un pasado más reciente la Ley Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo de 1983, exigía contar como *mínimo con doscientos cincuenta afiliados en cada uno de cincuenta y siete municipios del estado*. Lo anterior deviene peculiar cuando observamos que la legislación actual requiere como mínimo doscientos afiliados en por lo menos la mitad más uno de los municipios del estado, es decir, *actualmente el requisito del número de afiliados es menor a lo establecido en 1946 y 1983*, y aún así, en la entidad no se ha logrado conformar un partido político estatal.

En lo que ve a la participación activa de los partidos políticos en los procesos electorales destaca el hecho de que en algunos momentos históricos *tenían facultades para proponer a los escrutadores* de las mesas directivas de casilla; que igualmente existieron las llamadas *candidaturas comunes*;<sup>6</sup> figura igualmente sujeta a debate en la actualidad con motivo

5 Véase en vía de ejemplo: Convocatoria para la elección extraordinaria de diputados a la legislatura del Estado, Gobernador y Tribunal de Justicia, enero 14 de 1861; Ley Orgánica Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, junio 27 de 1862; Ley Orgánica de División Territorial y sobre Gobierno Económico Político del Estado, abril 10 de 1868; Convocatoria para la Renovación de los Poderes del Estado, junio 14 de 1873; Ley Electoral de Ministros Supernumerarios, agosto 25 de 1875; y Convocatoria para la Elección de Poderes, febrero 15 de 1877.

6 Véase en vía de ejemplo: Ley Electoral para la Renovación de Poderes Locales y Ayuntamientos, octubre 3 de 1946 y Ley Electoral para la Renovación de Poderes Locales y Ayuntamientos, noviembre 9 de 1955.



de los efectos políticos de las coaliciones electorales; y que en algunos casos la legislación electoral les confirió tanto a los partidos como a los candidatos independientes, la obligación de imprimir y distribuir días antes de la elección sus respectivas boletas electorales.<sup>7</sup>

Finalmente, uno de los temas en constante discusión, principalmente por los partidos políticos cuya presencia electoral en la sociedad es menor, es el del llamado financiamiento público, particularmente en los porcentajes de distribución, y al respecto resulta interesante ver cómo una de las propuestas que a la fecha han sido planteadas, fue recuperada en su momento en la Reforma a la Ley Electoral del 21 de diciembre de 1991, en la cual se establecía que los partidos que participaran en las elecciones tendrían derecho a financiamiento público, el cual se distribuiría en un 50% en partes iguales y el 50% restante en proporción al número de votos logrados en la contienda electoral anterior, cuando en la actualidad la distribución es de 30% en forma igualitaria y de 70% en proporción a la presencia electoral.

#### **d. Peculiaridades sobre los “Derechos político-electorales”**

Sin duda uno de los apartados más ricos en cuanto a las peculiaridades que nos ofrece, es el de los derechos político-electorales del ciudadano, entendiéndose particularmente el de votar, ser votado y de asociación.

*En cuanto al derecho a votar, existe una constante regulación en cuanto al*

requisito de la edad cronológica para ejercer ese derecho, por ejemplo: en 1824 se otorga ese derecho a partir de los 18 años o antes si estuviere casado; en 1825 se reconoce para los mayores de 25 años o de 18 siendo casado; en 1827 es para los mayores de 25 o de 21 siendo casados; en 1857 se reconoce para los mayores de 21 años y de 18 siendo casados, mismos límites se reproducen en la legislación de 1920. Al margen de lo anterior, realmente resulta sugestivo observar cómo se *reconoce hasta cierto punto una madurez cívica relacionada con el matrimonio*.

Igualmente es interesante ver cómo en la legislación de 1946 *“no podían votar los que vivieran a expensas de una mujer pública”*. Como tampoco podían votar en ciertos momentos históricos los sirvientes, *ni quienes tuviesen deuda a los fondos públicos*, -entiéndase los actuales evasores fiscales<sup>8</sup>.

Bajo la misma tónica, llama sobremanera la atención que en la Ley Electoral para la Renovación de los Poderes del Estado del 24 de noviembre de 1920, se disponía que aquel ciudadano privado de su libertad por autoridad competente y que al día de la elección no se le hubiese dictado auto de formal prisión, debía ser conducido por la autoridad que lo tuviese en su poder, a la casilla correspondiente para que ejerciera su derecho de voto. Y en caso de que bajo la misma circunstancia tuviera que ejercer un derecho o cumplir una obligación electoral —nos imaginamos como funcionario de casilla o representante de partido—, no se le podía impedir el ejercicio de su derecho, ni el cumplimiento de su obligación, a cuyo efecto, la autoridad debía ordenar única-

7 Véase en vía de ejemplo: Ley Orgánica Electoral de Ayuntamiento, julio 31 de 1871; Ley Electoral para la Renovación del Poder Legislativo, agosto 22 de 1918; Ley Electoral para la Renovación de los Poderes del Estado, noviembre 16 de 1921; y Ley Electoral Para la Renovación de Poderes Locales y Ayuntamientos, octubre 3 de 1946.

8 Véase en vía de ejemplo: Reglamento a la Ley General de Convocatoria para las Elecciones de Diputados, agosto 12 de 1824; Reglamento para el Establecimiento y Organización de los Ayuntamientos, marzo 15 de 1825; Reglamento para las Elecciones del II Congreso Constitucional y Renovación de la mitad del Consejo de Gobierno, abril 6 de 1827; Reglamento para la Elección de Diputados, Gobernador y Vice-gobernador y Consejeros del Estado, diciembre 26 de 1828; y Ley Electoral para elegir Gobernador, Vicegobernador y Consejeros, julio 10 de 1833.



mente se le vigilara durante su encargo. Lo anterior resulta interesante en la medida de que en la actualidad nuestro sistema jurídico-penal tiene adoptado el principio de que “toda persona se presume inocente hasta en tanto se demuestre lo contrario”, por tanto, la citada disposición de 1920, bien podría ser recuperada en las discusiones actuales en cuanto a la *tutela efectiva de los derechos político-electorales del ciudadano*.

Finalmente, en cuanto al derecho a votar, se debe destacar que en Michoacán es hasta el Decreto 47 que reforma la Ley Electoral, publicado el 19 de noviembre de 1948, que se reconoce –por fin- el que: “En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los votantes, con el derecho de votar y ser votados”.

Ahora bien, por lo que corresponde *al derecho a ser votado*, destaca la constante presencia de una de las figuras democráticas más cuestionadas y debatidas en la actualidad, que lo es el de los candidatos independientes; *que al menos tienen vida jurídica en la legislación electoral federal y estatal hasta el año de 1946*. Igualmente es interesante ver como la relación iglesia-Estado operaba bajo un monismo político religioso, en cuanto que era requisito al menos en el Reglamento de 1825, el que para ser diputado se profesara la religión católica.

Por último, en cuanto al derecho a ser votado, también es curioso ver cómo la salud pública fue prioritaria frente a la participación política; o al menos eso se infiere de las legislaciones de 1846 y 1849, donde se reproducen disposiciones que *impedían a los Profesores de Farmacia o Farmacéuticos que atendieran personalmente sus boticas, a ser individuos de los ayuntamientos*.

83

En cuanto al derecho de asociación sólo nos resulta destacable lo dispuesto en la Ley Electoral del 6 de enero de 1983, en cuanto que: “A los ciudadanos michoacanos se les garantizará el derecho de agruparse en asociaciones políticas con el fin de analizar los problemas económicos, políticos y sociales de la Entidad, proponiendo soluciones, complementando el sistema de partidos políticos que establece esta ley”. Ciertamente, esta figura de la asociación política no presentaría mayor novedad a la luz de la legislación federal vigente que reconoce jurídicamente a las llamadas “agrupaciones políticas nacionales”; sin embargo, *en Michoacán, la legislación electoral no consagra disposiciones sobre agrupaciones políticas estatales*.

#### **e. Peculiaridades sobre las “Formalidades en la jornada electoral”.**

Otro de los aspectos que presenta mayores particularidades históricas es el de la jornada electoral, y que sin duda en la mayoría de los casos, es el fiel reflejo de las condiciones culturales del momento.

Así, tenemos que las Juntas Electorales Primarias, Secundarias y de Estado, utilizadas durante prácticamente todo el siglo XIX, eran precedidas por rogaciones públicas en las

iones

iglesias, parroquias y en la propia Catedral, donde se ofrecían misas al Espíritu Santo, como una clara solicitud de “buen tino” para elegir a sus representantes, y al final de los actos electorales, se procedía al canto solemne del *Te Deum* en acción de gracias al “Todopoderoso”.<sup>9</sup>

Otro aspecto interesante es que durante la celebración de las elecciones el Presidente de las casillas o de las Juntas Electorales, preguntaba “si alguno tiene que exponer queja sobre cohecho, soborno o intriga, para que la elección recaiga en determinadas personas [...]”. Con lo anterior podríamos inferir que desde los inicios de nuestros procesos electorales, la libertad del voto ha sido uno de los valores democráticos más sensible a ser trastocado a través de su compra o coacción, ya que dichas disposiciones tuteladoras las encontramos por ejemplo en legislaciones electorales de 1824, 1825 y 1857, entre otras.

Por lo que ve a la instalación de las casillas destaca el hecho de que bajo el amparo de la legislación de abril de 1917, “si a la hora de la instalación de la casilla no hubiese ciudadanos suficientes para integrarla el instalador mandaba citarlos mediante orden escrita por conducto de la policía”.

En cuanto a los tiempos en que *debían permanecer abiertas las casillas* a efectos de recepcionar la votación, encontramos varias particularidades, por ejemplo: En la legislación de 1825, las Juntas debían concluir sus actividades de elegir autoridades “antes de las oraciones de la noche”; en la normatividad de 1828

la casilla se cerraba a las 5 cinco de la tarde y en las de 1857 y 1871 a las 3 tres de la tarde; tal vez la más peculiar sea la disposición de la ley de 1914 que establecía que la casilla abrirá de las 9 nueve de la mañana a las 12 doce del día, y después de las 3 tres a las 5 cinco de la tarde, seguramente tratando de asegurar los sagrados alimentos; posteriormente la legislación de 1917 establecía que la recepción sería de las 9 nueve de la mañana a las 3 tres de la tarde; la de 1920 que determinaba que de las 9 nueve de la mañana a las 4 cuatro de la tarde; y finalmente la ley de 1955 que estableció como horas para recepcionar el voto de las 9 nueve de la mañana a las 5 cinco de la tarde.

En cuanto a la recepción misma de la votación, *resultan muy interesantes* para aquellos que a la fecha debaten sobre la viabilidad de la incorporación de la *urna electrónica* dentro de nuestro sistema electoral, dos disposiciones contenidas en las legislaciones del 4 de abril de 1914 y del 6 de enero de 1983, que establecían que “la votación podrá recogerse por medio de máquinas automáticas”. En la ley de 1914 se establecían como requisitos de la máquina el que pudiera colocarse en un lugar visible el disco de color que sirviera de distintivo a cada partido político y los nombres de los candidatos independientes; que automáticamente marcara el número total de los votantes y los votos que cada candidato obtuviera; que tuviera espacios libres donde los ciudadanos pudieran escribir los nombres de los candidatos cuando votaran por alguno que no estuviera registrado; que pudiera conservarse el secreto del voto; y que el registro total

<sup>9</sup> Véase en vía de ejemplo: Reglamento a la Ley General de Convocatoria para las Elecciones de Diputados, agosto 12 de 1824; Reglamento para las Elecciones del Primer Congreso Constitucional del Estado, marzo 28 de 1825; Reglamento para las Elecciones del II Congreso Constitucional y Renovación de la mitad del Consejo de Gobierno, abril 6 de 1827; Reglamento para la Elección de Diputados, Gobernador y Vice-gobernador y Consejeros del Estado, diciembre 26 de 1828; y Ley Electoral para elegir Gobernador, Vicegobernador y Consejeros, julio 10 de 1833.

efectuado automáticamente fuera visible e igual a las sumas parciales de los votos obtenidos por cada candidato. Por su parte, la Ley de 1983 se limitaba a señalar que el *modelo de la máquina* automática fuera aprobado por la Comisión Estatal Electoral y que garantizara la efectividad y secreto del sufragio. Similares disposiciones encontramos en la legislación federal.

Finalmente, tenemos que con motivo de las referidas elecciones indirectas y para efectos de garantizar la debida participación de los electores primarios y secundarios en las respectivas Juntas Electorales, las legislaciones de 1848 y 1868, facultaban a los ayuntamientos correspondientes para que cubrieran los gastos de traslado de los electores designados, con cargo al erario público, siempre y cuando éstos no tuvieran recursos para sufragar su traslado.

#### **f. Peculiaridades jurisdiccionales**

Respecto de algunas cuestiones relacionadas con la justicia electoral, podemos destacar que en las legislaciones de 1825 a 1955, existieron diversas disposiciones que facultaban a los ciudadanos a pedir la nulidad de las elecciones de Diputados, Gobernador, Vicegobernador, Ayuntamientos y hasta de Magistrados. Situación por demás interesante para aquellos que propug-

namos –y permítanme incluirme- por una ampliación a la legitimación activa de los ciudadanos en el control jurisdiccional de los actos electorales.

Finalmente, es destacable que siguiendo la tesis federal, en 1983 se otorgó al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, competencia para conocer de cuestiones electorales, particularmente en contra de los dictámenes del Colegio Electoral del Congreso del Estado a través del llamado recurso de reclamación; sin embargo, lamentablemente las resoluciones emitidas por el máximo tribunal en el estado no tenían carácter vinculatorio, es decir, no pasaban de ser meras recomendaciones que podían ser observadas o no por el Colegio Electoral del Congreso del Estado, trastocándose así la jerarquía del poder judicial.

85

#### **g. Otras peculiaridades aisladas**

En 1848 se repitieron elecciones, ya que *“no concurrieron á votar en las elecciones primarias la mayoría de los ciudadanos que tenían ese derecho”*, por lo que de conformidad con el decreto del Congreso General del 16 de noviembre de 1847 y en uso de la atribución 8ª conforme al artículo 46 de la Constitución Estatal, se emitió el 14 de marzo de 1848 el Decreto 56 para *la repetición de elecciones de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso General*.

Si bien fue hasta finales del 2000 con la reforma a la Constitución de Michoacán que se incorporaron las figuras del



plebiscito, referéndum e iniciativa popular, en 1867 encontramos el *antecedente de un proceso de referendum* planteado con motivo de la Convocatoria para Elecciones de Funcionarios de Estado de fecha 1° de septiembre, el cual se estableció en los siguientes términos: “Art. 2. En el acto de votar, los ciudadanos para nombrar electores primarios expresarán, además, su voluntad acerca de si podrá la próxima legislatura, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 133 de la Constitución del Estado, reformarla ó adicionarla sobre los puntos siguientes: I. Que el poder legislativo del Estado se deposite en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del poder legislativo. II. Que el Gobierno del Estado tenga facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del poder legislativo para que no se puedan reproducir sino por dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se deposite el poder legislativo. III. Que las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales sino por escrito; fijándose si serán directamente del Gobernador del Estado ó del Secretario de despacho. IV. Que la diputación permanente ó fracción del Congreso que quede funcionando en su receso tenga restricciones para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias. V. Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del poder ejecutivo en caso de faltar el Gobernador”, por tanto se facultó entregar a los ciudadanos que votarían en las elecciones primarias, una boleta separada en la que se imprimiría su voto a favor o en contra de las reformas de la Constitución del Estado, sobre los puntos expresados. Igualmente, se facultó al Congreso del Estado para realizar el escrutinio de los votos emitidos sobre las reformas a la Constitución y en su caso, se declarara autorizado para hacerlas, si resultare por la afirmativa la mayoría absoluta del número total de los votos emitidos.

Finalmente, llama sobre manera que en la Ley Electoral para la Renovación de los Poderes de abril 4 de 1914, se *contempla un procedimiento de representación proporcional –mucho antes de 1977 que se incorpora a nivel federal– para la elección de diputados y magistrados propietarios y suplentes*, para lo cual se debían seguir los pasos señalados en el artículo 94 que establecía:

“[...] V. Si hubiere que elegir varios magistrados o varios diputados, dividirá la suma total de votos emitidos en el Estado para funcionarios de la misma especie, por el número de esos funcionarios, <sup>10</sup> i tendrá de ese modo el *cociente electoral*. VI. Sumará después los votos que se hubieren dado a cada una de las listas o candidaturas en que figuren exactamente los mismos candidatos y que correspondan a las postulaciones hechas por los partidos políticos i por candidatos registrados; i después formará una lista de los demás candidatos que hubiere obtenido mayor número de votos, tomando de ellos, es decir, de los candidatos, un número igual al de los funcionarios de la misma especie que haya que elegir, computando, además, los votos que hubieren obtenido los candidatos de las otras listas por separado, esto es, sin que se les haya votado juntamente con los otros candidatos de las mismas listas. VII. Después dividirá el número de votos que hubiere obtenido cada una de esas listas, por el *cociente electoral*, i se tendrá así el número de funcionarios de la misma especie que debe

10 En el español antiguo la i latina corresponde correctamente a la conjunción y griega.

tocar a cada una de dichas listas. Para ese efecto, la lista de candidatos formada con arreglo a la segunda parte del artículo anterior, se reputará que tiene el número de votos dados al candidato que haya obtenido en ella mayor número. VIII. Si por la fracción de cociente electoral que tuviere alguna o algunas de las listas de que habla el inciso sexto de este artículo, no quedare completo el número de funcionarios de la misma especie que haya que elegir, con la operación de que trata el inciso anterior, el que falte de nombrar corresponderá a la lista en que fuere mayor la fracción de cociente electoral. Si faltare otro, tocará a la lista en que haya quedado la fracción que siga de la anterior fracción en cuanto al mayor número de votos, i así sucesivamente. IX. Fijado por el procedimiento que indican los dos incisos anteriores el número de puesto de la misma especie que ha de corresponder a cada una de las listas, se buscará entre los candidatos de cada lista los que hubieren obtenido mayor número de votos i de éstos serán nombrados i declarados funcionarios tantos cuantos sean los puestos que hayan tocado a la lista de que se trate. X. Si todos los candidatos de la misma lista hubieren obtenido igual número de votos, serán designados por suerte los que han de ocupar los puestos que hayan correspondido a cada lista. XI. Para los efectos del inciso noveno, si un candidato hubiere sido postulado en varias listas, se le considerará en la que hubiere obtenido mayor número de votos, i al hacerse la distribución de puestos entre los candidatos de dicha lista, se agregarán al referido candidato los votos que hubiere obtenido por separado para que tenga la preferencia que le corresponda”.

## ***h. Reflexión final***

Como se puede observar, con este breviario de peculiaridades, la historia electoral en Michoacán es rica en expresiones jurídicas que absorbieron en su tiempo y en su espacio las diversas realidades que las acompañaron. Descubrir en ellas variadas coincidencias importantes de las discusiones actuales, no hacen más que ratificar los valores y los anhelos de una conciencia compartida que nos ha conducido por décadas. Encontrarnos a través de estas particularidades con un poco de nuestra tradición democrática, no hace más que empeñar nuestros esfuerzos hacia una democracia inacabada, perfectible y constantemente reflexionada, que se funda en el ideal inquebrantable de una sociedad comprometida por hacer coincidir en un territorio común su realidad con su idealidad.

### *Bibliografía consultada*

Compilación de la Legislación Electoral Michoacana 1824-1996. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Michoacán, México, 1997.



**Julio Santoyo Guerrero**





# expresiones

ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

....

**análisis**  
político

expres

## democracia y desarrollo económico con calidad de vida.

Julio Santoyo Guerrero.\*



**S**e ha sostenido la tesis de que la democracia es un estímulo sólido para el desarrollo económico; incluso se ha planteado con audacia que la solución de la pobreza está en la democracia. Algunos llegan a sostener que más allá de la democracia electoral hay que democratizar el mercado para lograr una más justa distribución del ingreso nacional y atenuar las disparidades entre pobres y ricos, contribuyendo así a lograr sistemas democráticos menos vulnerables al conflicto social.

La relación virtuosa entre democracia y economía ha sido soporte del discurso político en los regímenes democráticos, pero con mayor énfasis ha sido plataforma imprescindible en las democracias latinoamericanas, muchas de las cuales no han conocido a plenitud el ejercicio de la democracia a través de su historia y casi todas no han tenido un desarrollo económico con justicia del cual se benefician todos sus habitantes.

La democracia mexicana ha levantado una expectativa semejante y se ha publicitado como solución a los grandes problemas nacionales. Obviamente la economía es uno de los asuntos que más se vinculan en el discurso con las transformaciones democráticas. México es uno de esos 81 países que se han incorporado al furor de la primavera de la democracia en los últimos 24 años, pero también está llegando rápidamente a la dolorosa conclusión de que la democracia y la economía no necesariamente pueden articular un círculo virtuoso; es decir, que a más desarrollo democrático se diese mayor desarrollo económico y prosperidad para los ciudadanos.

El comportamiento de la vida democrática nacional, incluso algunas veces, deja ver una realidad angustiante en donde la incapacidad para el consenso y la agudeza en la confrontación de opiniones paralizan o inhiben el propio desarrollo económico.

En un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), realizado a principios del 2004, se da cuenta de la opinión que tienen los latinoamericanos en torno a la relación entre democracia y economía. Para el 54.7% sería aceptable un gobierno autoritario, no democrático, si este contribuyera a mejorar la economía. Aún más significativo, es el hecho de que el 56.3% de los latinoamericanos consideran que es más importante el desarrollo económico que la democracia.

\* Lic. en Filosofía por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Profesor de Teoría Educativa en el Centro de Actualización del Magisterio en Michoacán (CAMM). Coordinador de Asesores del Secretario de Educación en Michoacán.

Atrás de esta percepción se encuentra el desencanto social en las jóvenes democracias latinoamericanas que no han logrado, pese a sus gobiernos democráticos, un desarrollo económico que se refleje en el abatimiento de la pobreza, en la creación de empleos, en la asignación de mayores recursos para la educación pública, la salud y la asistencia social. Incluso, en algunos países de la región, los regímenes democráticos no han alcanzado una gobernabilidad suficiente que mitigue la incertidumbre y permita una actividad económica ordenada.

El buen desempeño de la economía no necesariamente depende de un gobierno democrático. Gobiernos autoritarios como el de Cuba o China han logrado avances económicos mundialmente reconocidos. El caso de Chile, durante la dictadura de Pinochet, también debe considerarse en esta perspectiva.

Buscar una relación de causa y efecto positivo entre democracia y economía no explica coherentemente el comportamiento real de las economías. Para un análisis más consistente deben abordarse como esferas con una dinámica propia tanto las vicisitudes de la democracia como las de la economía. La democracia no es un sistema ideológico, una teoría económica o una teoría del Estado, su demarcación es modesta y debe entenderse como un sistema de elección y representación que involucra algunos valores como la tolerancia y la libertad. A través de la democracia se elige a los representantes populares, pero la democracia no es responsable de las políticas que en materia económica apruebe o ponga en práctica el representante popular, de acuerdo a su programa, su creencia, capacidad, visión de futuro o contexto sociopolítico.

91

Por eso no sorprenden los resultados que arroja el estudio que la revista "Observatorio de la Economía Latinoamericana" publica en su artículo "El índice de Desarrollo Humano para 20 países latinoamericanos (1980-2005)". En este estudio de Méndez Delgado, E. y Lloret Feijó, M.C.<sup>1</sup>, se consideran cuatro variables para medir el Desarrollo Humano: la esperanza de vida, la mortalidad infantil, la tasa de analfabetismo y el crecimiento del PIB por habitante. Los 20 países de América Latina comparados son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La mayoría de estos países viven bajo regímenes democráticos, exceptuando a Cuba.

Sin embargo, el comportamiento de cada uno de estos países, considerando estos indicadores, no representa una correspondencia entre la mayor o menor vida democrática de las naciones. Es más, tampoco se corresponden necesariamente con la orientación ideológica del gobierno que preside o ha presidido a estas naciones.

El estudio hace la siguiente clasificación: Con *mayor nivel de desarrollo*, a la cabeza, Chile con un valor de 0.90; Cuba con 0.89; Costa Rica con 0.87 y Uruguay con 0.80. Aquí debemos destacar que Chile consolidó un despegue económico decisivo durante

1 Méndez Delgado, E. y Lloret Feijó, M.C. (2004) "Comparación Internacional: El índice de Desarrollo Humano para 20 países latinoamericanos (1980-2005)" en *Observatorio de la Economía Latinoamericana* Número 30.



la dictadura derechista de Pinochet y que Cuba siendo un gobierno de izquierda, no es una democracia.

Con un *nivel medio de desarrollo* están, en primer lugar, Panamá con un valor de 0.79; Argentina con 0.75; Venezuela con 0.73; Colombia con 0.71; México con 0.71, y Paraguay con 0.65. Si recordamos la historia política de estas naciones podemos reconocer que la mayoría de los países, exceptuando México, han vivido dictaduras militares y asonadas derechistas autoritarias; de hecho México ha sido el único país que durante los últimos 80 años ha gozado de estabilidad y vivido un régimen autoritario blando, de partido único, con una democracia simulada y precaria.

Con un *nivel bajo de desarrollo* están países como Ecuador con un valor de 0.62; República Dominicana con 0.62; Brasil con 0.58; Perú con 0.55; El Salvador con 0.55; Honduras con 0.53; Nicaragua con 0.43; Guatemala con 0.40; Bolivia con 0.36, y Haití con 0.08.

Los autores del estudio Méndez y Feijóo, nos ofrecen una tabla de evolución histórica del Índice de Desarrollo Humano de estas naciones de América Latina, que analizada bajo la idea de encontrar una relación virtuosa entre democracia y economía nos permitirá una lectura sorprendente.

Años	1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005
Países					
Argentina	0.78	0.77	0.86	0.71	0.64
Bolivia	0.29	0.37	0.41	0.34	0.39
Brasil	0.62	0.58	0.59	0.53	0.59
Chile	0.83	0.95	0.96	0.89	0.89
Colombia	0.77	0.76	0.73	0.59	0.69
Costa Rica	0.85	0.90	0.91	0.85	0.84
Cuba	0.99	0.87	0.74	0.94	0.94
Ecuador	0.65	0.61	0.64	0.48	0.71
El Salvador	0.40	0.55	0.65	0.57	0.61
Guatemala	0.35	0.41	0.45	0.38	0.41
Haití	0.10	0.08	0.06	0.10	0.08
Honduras	0.51	0.54	0.55	0.50	0.58
México	0.75	0.70	0.72	0.69	0.66
Nicaragua	0.42	0.31	0.46	0.50	0.49
Panamá	0.90	0.70	0.85	0.74	0.75
Paraguay	0.74	0.69	0.66	0.50	0.64
Perú	0.51	0.46	0.61	0.56	0.57
Rep. Dom.	0.64	0.59	0.58	0.69	0.62
Uruguay	0.75	0.90	0.88	0.75	0.73
Venezuela	0.61	0.76	0.80	0.67	0.79



El comportamiento del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los países estudiados aparece más ligado con la naturaleza de la política económica de cada nación que con la mayor o menor democratización. Sin embargo, sería muy interesante la construcción de un índice de desarrollo político democrático que permitiera también medir y comparar la calidad de la democracia en cada nación y realizar un ejercicio que cruzara los resultados de cada índice para apreciar con claridad las supuestas relaciones de correspondencia entre economía y democracia.

Salta a la vista, de acuerdo a la historia económica de cada país, que los altibajos registrados están estrechamente ligados con los problemas propios del modelo económico aplicado y con el comportamiento internacional de la economía. Por ejemplo, Cuba a pesar de que no reporta un crecimiento económico relevante, ha logrado mantener un alto índice en la calidad de desarrollo humano y la caída de éste entre 1985 y 1995 está vinculada con el desplome de la economía soviética y el derrumbe del bloque socialista ocurrido a finales de los 80,s y al cual estaba estrechamente relacionado. No obstante, debe sorprender la rapidez con la que recupera y estabiliza en 0.94 el valor del Índice de Desarrollo Humano en los últimos años. Para lograrlo, seguramente cuenta la capacidad de centralización de las decisiones económicas y la experiencia y firmeza en la dirección del gobierno que se potencian con las cualidades de un gobierno autoritario.

El caso de Brasil nos puede reportar una lectura distinta. El mayor valor de su Desarrollo Humano lo alcanzó entre 1980 y 1985 en términos de un 0.62. Sin embargo, durante todo el proceso de desarrollo democrático a lo largo de 20 años no ha podido recuperar ese nivel. Solamente hasta el período de 2000–2005, que se corresponde en parte con el gobierno de izquierda de Lula da Silva, se aproximará probablemente hasta el 0.59. Pero de esto no se desprende tampoco que la gestión de un gobierno de izquierda venga acompañado necesariamente de una gestión exitosa de la política económica, como se podrá verificar en el caso chileno. Chile fue hasta principios de los 90 paradigma de anti-democracia y de dictadura, y durante este período su IDH fue de los más altos de América Latina. Este hecho puede parecer paradójico sobre todo para quienes suelen asociar anti-democracia con pobreza económica. Curiosamente en los últimos 10 años, y precisamente en la gestión de un gobierno de tendencia socialdemócrata, el IDH se ha estabilizado en 0.89, todavía por debajo del valor más alto (0.96) alcanzado entre 1990 y 1995.

Se puede decir que el movimiento político para la transición democrática mexicana tomó cierto vigor a la mitad de los 80's y concretó cambios decisivos en la composición del Congreso de la Unión y en los gobiernos estatales y municipales a partir de la elección de julio de 1988. Pero fue hasta el año 2000 cuando se da la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal a favor del Partido Acción Nacional. Se podrá apreciar que hasta 1995 el IDH se mantuvo por arriba de 0.70. Durante el gobierno de partido hegemónico se alcanzaron valores hasta de 0.75 en 1980-1985. A partir de 1995 ese valor se cayó hasta 0.69 y ha seguido cayendo durante la administración panista hasta el 0.66 en el período de 2000-2005. Nuevamente debemos plantearnos aquí la pregunta de si es inmanente a la democracia el desarrollo económico, lo que en el caso mexicano se



tendría que responder negativamente. A mayor democracia no ha correspondido obligadamente un mayor desarrollo económico, entendido éste en la perspectiva de mejor calidad de vida para los mexicanos y de solidez en los diversos indicadores económicos. En todo caso mayor democracia significa estrictamente eso, mayor democracia, y sus indicadores deben ser la libertad de elección, la libertad de opinión y asociación, la transparencia del ejercicio del poder público, la participación cívica en los asuntos del Estado y el cumplimiento del estado de derecho. La democracia no puede tener como indicador el comportamiento económico, puede en último caso ser el contexto favorable o desfavorable para que las políticas económicas o un modelo económico cualquiera puedan ser aplicados.

Como dijera Rolando Cordera Campos en su artículo *Sobre el presidencialismo económico y su crepúsculo*, “las relaciones virtuosas entre democracia y economía, llevan por necesidad al tema de la gestión pública, estatal y no estatal, del desarrollo”<sup>2</sup>. Y este es el punto real de vínculo entre democracia y economía. Y esto implica un problema que deben enfrentar todas las democracias. La gestión de la política económica en un régimen democrático es altamente compleja si el sistema no ha logrado generar los liderazgos políticos e institucionales para generar los consensos entre la multiplicidad de proyectos económicos que legítimamente enarbolan los grupos sociales.

94

En el México del siglo XX gobernado por un partido hegemónico y casi único, con un presidencialismo con poderes extensos por arriba del poder legislativo y judicial, casi monárquico, la conducción de la economía se hacía con firmeza y dirección desde “Los Pinos”, acomodando el control corporativo de la sociedad para sustentar y legitimar las cualidades de las políticas aplicadas. El único diálogo efectivo del presidente para concertar era consigo mismo, la razón de Estado la representaba el Ejecutivo Federal. Las cámaras de representantes actuaban como comparsas de las decisiones presidenciales y la iniciativa privada verdaderamente estaba privada de iniciativa, sujeta al subsidio gubernamental y a la regulación extrema del Estado. Este presidencialismo económico descansó en un sólido liderazgo del gobierno en materia económica, dada la debilidad del mercado y del sector privado, según Rolando Cordera.

La gestión del gobierno en un sistema democrático es más compleja y complicada que en un sistema no democrático. La razón es la siguiente, en los regímenes autoritarios se limita la participación social y la expresión de las demandas por las restricciones de libertad que se imponen, pero el Estado asume e impone las demandas que considera deben ser atendidas por las políticas del gobierno. En sentido contrario, el régimen democrático facilita la expresión libre de la demanda social; es más, es uno de sus componentes políticos fundamentales permitirlo. Sin embargo, el crecimiento de las demandas sociales, en ocasiones opuestas unas a otras, genera dificultades severas que rebasan la capacidad de gestión política y económica del gobierno.

La diversidad de opiniones y de proyectos políticos puestos en competencia, todos ellos respaldados por sustentos de poder de movilización política y social, plantea a los

<sup>2</sup> Cordera Campos, Rolando en “Sobre el presidencialismo económico y su crepúsculo”.



gobiernos de las sociedades democráticas tareas exhaustivas de concertación para aprobar políticas que satisfagan a los más, pero que no siempre son exitosas toda vez que para lograrlo se necesita de la voluntad de la mayoría de los actores políticos. Acordar la política económica en un Estado democrático, con división real de poderes, con un sistema de partidos fuertes e ideológicamente de amplia divergencia, con una presencia sólida de la sociedad civil y un sector empresarial poderoso y políticamente hábil e independiente, es un propósito nada sencillo. Las políticas económicas acordadas suelen ser producto de una mediación obtenida a través de esquemas de negociación estrictamente políticos y que dan como resultado modelos eclécticos que no siempre resultan eficaces a la hora de ponerse en práctica.

La democracia como factor político de contexto, permite el debate de proyectos económicos diversos y puede permitir el consenso en torno a uno. En los regímenes autoritarios la posibilidad del debate de proyectos es mínima o nula, el gobierno asume el que de acuerdo a la razón de Estado es el mejor y lo aplica igualmente con extremo centralismo; y esta puede ser una ventaja relativa de este sistema. Pero para la democracia, el debate y la divergencia también pueden ser una ventajas enriquecedoras si los gobiernos de manera madura y sensata alcanzan los consensos públicos y logran una aplicación igualmente eficaz de las políticas acordadas.

En el caso mexicano la transición democrática ha acotado el poder presidencial y con ello ha diluido el poder que éste ostentaba para imponer los pactos que el momento exigía para orientar la economía del país. Ahora la política económica se propone, se discute y se aprueba en un concierto de negociaciones con las cámaras del Congreso de la Unión, es decir, a través de un sistema republicano y democrático. La política económica se hace negociando con múltiples poderes encontrados, y su resultado suele ser un galimatías o una suma de consensos superficiales para acciones superficiales, en un ambiente de falta de liderazgo y falta de oficio político y de visión de futuro para el país.

La existencia real de varios centros de poder, que debe permitir la democracia, debe obligar a los líderes políticos a crear los medios para construir los consensos que se necesitan para acordar las mejores políticas económicas y justificar así ante los electores el oficio político para el que fueron designados. El mal rendimiento de la economía no es responsabilidad directa de la democracia, es responsabilidad de los políticos que fueron electos para representar adecuadamente las opiniones de la ciudadanía y para acordar a través de la racionalidad democrática los mejores programas económicos para la nación. En este sentido la racionalidad democrática debe proyectarse como eficacia en el ejercicio del gobierno para satisfacción de los representados. Democracia y eficacia, sin embargo, son temas pendientes también en el ejercicio de la mayoría de los gobiernos democráticos latinoamericanos; incluido, por supuesto, el gobierno mexicano.

Según el interés ideológico de la mayoría de los ciudadanos un régimen democrático puede tener un programa económico, o políticas económicas, que pueden ser calificadas de derecha, de izquierda o de centro, y esto es no sólo compatible con la democracia, es

expres

96



la expresión misma de la democracia. En todo caso, el fracaso de las políticas, económicas de las democracias en América Latina no es responsabilidad de la democracia, es responsabilidad de los gobiernos, de su capacidad de liderazgo y de las políticas por ellos diseñadas. Ante el fracaso de las economías, el riesgo que se corre es el señalado al inicio de este trabajo, que los ciudadanos, desencantados de la democracia, anhelan los gobiernos autoritarios para mejorar el desempeño de esta.

Para muchos no deja de ser un anhelo accesible el ver realizado el círculo virtuoso entre democracia y economía. Autores como Roberto Mangabeira han dedicado esfuerzos teóricos para diseñar una propuesta en la que el desarrollo democrático esté acompañado del desarrollo económico con calidad de vida. En *La segunda vía*, el autor esgrime que para el experimentalista democrático "...las condiciones del progreso práctico y la emancipación individual pueden entrecruzarse.." y que "...las condiciones de la emancipación individual y el progreso práctico son estructuralmente análogas y a la vez están causalmente conectadas..."<sup>3</sup> Independientemente de la validez del polémico argumento de causalidad, lo cierto es que para lograr semejante armonía, por lo menos debe presuponerse un proceso de maduración de las democracias, institucionalizando una cultura del acuerdo, del consenso, y estableciendo los medios e instrumentos para construir políticas económicas para que pueda alcanzarse tanto el desarrollo democrático como el económico. Justamente el reto de las democracias latinoamericanas es alcanzar ese desarrollo sustentable de sus economías para

3 Mangabeira Unger, Roberto. *La segunda vía, la alternativa progresista*. Ed. CILACE, México, 2000. pp. 30, 34.

legitimar políticamente sus gobiernos democráticos.

Para otros autores la armonía entre democracia y economía (economía de libre mercado para ser más claros), no es posible, son dos continentes antitéticos. La democracia implica la equidad y el libre mercado la inequidad. Hablar de equidad en el mercado implica anular esa libertad e introducir la máxima regulación para lograr la equidad; cuestión que es contraria al modelo económico vigente en la economía globalizada puesto que se basa en la máxima libertad del mercado; es decir, en la existencia de un Estado mínimo, o sea, no interventor. Bajo estas circunstancias de la economía realmente existente, la cuestión está en el modelo económico que debe adoptarse de frente al mundo globalizado, que permita no sólo competir mundialmente con éxito, sino también crecer para beneficio de sus habitantes, incrementando los Índices de Desarrollo Humano.

En América Latina la modesta experiencia dentro de la convivencia democrática y en algunas naciones de plano de incipiente desarrollo, en donde todavía se privilegia más la confrontación de posiciones que la construcción de consensos, se continuará asumiendo costos fatales para hacer gobernable el desarrollo con prosperidad social de las economías. Este fenómeno, como ya se ha documentado, seguirá ejerciendo una influencia negativa en los estándares de calidad humana de la población, que se sumará al de por sí conflictivo y pobre desempeño histórico de las economías de la región. El futuro inmediato de nuestras democracias no es halagüeño, y no lo será en tanto no se transite hacia modelos más maduros y ra-

cionales para ejercer el gobierno, construir pactos y en función de ello aplicar y coordinar eficazmente políticas económicas.

En México, además, la maduración de la democracia deberá sustentarse en una reforma de las instituciones del Estado, un reordenamiento de la legalidad constitucional y un replanteamiento del sistema de partidos que anule la partido-cracia y se reformule la relación partidos-sociedad y gobierno, en donde los partidos retomen los liderazgos de alto perfil y se dispongan a conceder en beneficio de la voluntad política, los terrenos necesarios para pactar la gobernabilidad en todas las esferas de la vida pública del país.





**José Luis Negrete Hinojosa**





ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

..... **actividades de las**  
**comisiones permanentes**



## la comisión de administración, prerrogativas y fiscalización

C.P. José Luis Negrete Hinojosa\*

**L**a Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, tiene como objetivos generales:

Conocer de los asuntos relacionados con la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto Electoral de Michoacán y de los programas de mejoramiento administrativo.

100

Conocer de la administración y otorgamiento de las prerrogativas que les corresponda a los partidos políticos de conformidad con lo establecido en el Código Electoral del Estado de Michoacán.

Proponer al Consejo General los lineamientos, con bases técnicas, a que se sujetarán los partidos políticos para la presentación de sus informes.

Vigilar el cumplimiento de las normas relativas a la fiscalización a los partidos políticos, establecidas en el Código Electoral del Estado de Michoacán, y en las disposiciones aprobadas por el Consejo General; así mismo, fiscalizar el manejo de los recursos de los partidos políticos, con base en los informes de gastos por actividades ordinarias, de campaña y específicas, que presentan los partidos políticos en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Electoral.

Se integra formalmente la Comisión Permanente de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, por acuerdo del Consejo General, en el mes de mayo de 2001, con fundamento en los artículos, 113 fracción X, y 117-Bis, del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como, para darle cumplimiento a los mandatos del Capítulo Quinto Bis, del Libro Segundo Título Cuarto, y de la fracción IX del artículo 113 del mismo ordenamiento, que le otorgan al Consejo General, las atribuciones de fiscalizar el origen y monto de los ingresos que reciban los partidos políticos, así como de su empleo y aplicación; a través de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización.

\* Jefe de la Unidad de Fiscalización del IEM.



La Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, desde el principio, viene desarrollando sus Programas Generales de Trabajo, de una manera sistemática y siempre con la visión de mejorar los procedimientos administrativos y de fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán.

Para el logro de estos objetivos, realiza permanentemente sesiones ordinarias y extraordinarias, así como, reuniones de trabajo, en las que se invita a personal de las áreas técnicas y operativas del Instituto, gente calificada y a los representantes de los partidos políticos ante el IEM, según los temas a tratar; situación que nos da la oportunidad de consensuar tácticas, lineamientos o resoluciones, que contribuyen al cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas.

Desde el inicio de su gestión, para la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, una de sus mayores inquietudes ha sido, que el Instituto, cuente con los reglamentos y manuales administrativos necesarios, que le den orientación y certidumbre en el cumplimiento de sus compromisos fundamentales; contribuir al desarrollo de la vida democrática organizando las elecciones para renovar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamientos del Estado; así como, fijar los criterios y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades como entidades de interés público.

En este sentido, la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización,



**expres**

en el mes de julio de 2001, logró la aprobación de los reglamentos: el "Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas, guía contabilizadora y clasificador del gasto por cuenta y sub-cuenta, aplicables a los partidos políticos, para la fiscalización de sus recursos, en el registro de sus ingresos y egresos, y en la presentación de sus informes"; y el "Reglamento para el financiamiento público a los partidos políticos, por Actividades Específicas como Entidades de Interés Público". Reglamentos que vinieron a normar por primera vez las prerrogativas de los partidos políticos.

En el mes de febrero del presente año de 2004, la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, logró la aprobación de un nuevo reglamento, más actualizado y con una visión de vanguardia en materia de fiscalización de los recursos que manejan los partidos políticos, el "Reglamento que Establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización"; normatividad que está íntimamente relacionada con el fortalecimiento del sistema democrático del Estado de Michoacán. En este mismo mes y año, la Comisión, coadyuvó a lograr, que el IEM contara con el "Reglamento Interior del Instituto Electoral de Michoacán"; situación que vino a darle oficialmente, estructura orgánica y sus funciones.

Es compromiso de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, antes del término del presente año, contar con un nuevo reglamento sobre las actividades específicas, en el que se señale y se normen los elementos metodológicos que deben tener en cuenta los partidos



W. Humberto Vázquez y Antonio Alanís H.

**expres**

políticos: en la elaboración de sus programas para la realización de actividades específicas, en la comprobación de los gastos que realicen para ser considerados como susceptibles de financiamiento público, así como, en la presentación de los informes que son la base para la estimación del monto que por actividades específicas corresponden a los partidos políticos.

Para el año 2005, se le presenta a la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, la oportunidad de culminar de su gestión con reglamentos y procedimientos metodológicos consolidados; después de haber participado en dos procesos electorales, 2001 y 2004; al tener la responsabilidad de finiquitar el actual proceso electoral; habiendo revisado y dictaminado los gastos de campaña; y con la satisfacción de haber contribuido al fortalecimiento de la institución electoral y de la vida democrática de los michoacanos.

La Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización está integrada por las siguientes personas: Consejero Electoral Ing. Emilio Álvarez Miaja, Presidente; Consejero Electoral Dr. Antonio Alanís Huerta y Consejero Electoral C.P. José Luis Dueñas Corona. Además, por el Vocal de Administración y Prerrogativas Lic. José Ignacio Celorio Otero, quien funge como Secretario Técnico.



*Efraím Valencia y Manuel García Urrutia*