



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO**

**“EL PROCESO DEMOCRATIZADOR MEXICANO: EL PAPEL DEL IFE”**

# ***TESIS***

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**  
**LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**

**ANAI GAMEZ GARCÍA**

**DIRECTOR:**

**LIC. EN C. P. BEATRIZ PEDRAZA ESPINOSA**

**REVISORES:**

**M. EN G. Y A.P. JORGE EFRAÍN PÉREZ GALICIA**

**M. EN D. ALEJANDRO ESPINOSA RAMÍREZ**

**TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, JULIO DE 2014.**

Texcoco, México a 3 de Junio de 2014

**COPIA**

M. EN C. JUAN MANUEL MUÑOZ ARAUJO  
SUBDIRECTOR ACADEMICO DEL  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM  
TEXCOCO  
PRESENTE:

AT'N M. EN P. P. ANTONIO INOUE CERVANTES  
RESPONSABLE DEL DEPARTAMENTO DE TITULACIÓN

Con base en las revisiones efectuadas al trabajo escrito titulado "EL PROCESO DEMOCRATIZADOR MEXICANO: EL PAPEL DEL IFE" que para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública presenta la sustentante ANAI GAMEZ GARCÍA, con número de cuenta 0414666 respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teórico-metodológicos por lo que se le otorga el voto aprobatorio para su sustentación, pudiendo continuar con la etapa de digitalización del trabajo escrito.

  
Jorge E. Pérez Galicia  
FIRMA  
NOMBRE DEL REVISOR

ATENTAMENTE

  
Alejandro Espinosa Ramirez  
FIRMA  
NOMBRE DEL REVISOR

  
Beatriz Pedraza Espinosa  
NOMBRE Y FIRMA DEL  
DIRECTOR

C.C.P. RESPONSABLE ANAI GAMEZ GARCIA  
C.C.P. DIRECTOR LIC. EN C.P. BEATRIZ PEDRAZA ESPINOSA  
C.C.P. TITULACIÓN M. EN P. P. ANTONIO INOUE CERVANTES

<b>TITULACION RECIBIDO</b>
Por <u>Tania S</u>
Texcoco, Méx., a <u>03 de Junio</u> del <u>2014</u>

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. CONCEPTOS Y ELEMENTOS DEMOCRÁTICOS</b>	
1.1 DEMOCRACIA	6
1.2 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA	11
1.2.1 DEMOCRATIZACIÓN	12
1.2.2 FORMAS DE DEMOCRATIZACIÓN	14
1.3 REFORMAS ELECTORALES	16
1.4 PARTIDOS POLÍTICOS	17
1.5 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE)	21
1.6 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF)	23
<b>CAPÍTULO II. REFORMAS ELECTORALES HACIA UNA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA, CREACIÓN Y DESARROLLO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL</b>	
2.1 REFORMAS ELECTORALES DE 1977-1986 INICIO DEL PROCESO DEMOCRATIZADOR	27
2.2 REFORMAS ELECTORALES DE 1989-1990 Y LA CREACIÓN DEL IFE	32
2.3 REFORMAS ELECTORALES DE 1993-1994 CREACIÓN DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	33
2.4 REFORMA ELECTORAL DE 1996 DEL IFE SIN EL PODER EJECUTIVO	36
2.5 RUMBO A LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL AÑO 2000	40

2.5.1 FIN DEL PARTIDO HEGEMÓNICO Y PRIMERA ALTERNANCIA POLÍTICA A NIVEL PRESIDENCIAL EN MÉXICO.	42
2.6 PRINCIPALES CRÍTICAS HACIA EL IFE DESPUÉS DE LAS ELECCIONES DE 2006	44
2.6.1 REFORMA ELECTORAL DEL 2007 SOLUCIÓN A LA INCERTIDUMBRE	46
2.6.2 PERDIDA DE AUTONOMÍA DEL IFE	48
2.7 ELECCIONES DE 2012 EL IFE NUEVAMENTE CRITICADO	50
<b>CAPÍTULO III. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA DEMOCRACIA EN MÉXICO</b>	
3.1 LA RENDICIÓN DE CUENTAS DEL IFE Y SU RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA	56
3.2 LA IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR	57
3.3 FALTA DE INFORMACIÓN FIDEDIGNA	59
3.4 ARROJA ESTUDIO DEL IFE, ERRORES EN ELECCIONES DEL 2012	62
3.5 EL PROBLEMA DE LAS ELITES DE PARTIDOS	63
3.6 TRANSICIÓN IFE SE CONVIERTE EN INE EN MEDIO DE LA INCERTIDUMBRE	65
3.7 ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO (IDD)	67
<b>CONCLUSIONES FINALES</b>	70
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	72

# ***TESIS***

**“EL PROCESO DEMOCRATIZADOR MEXICANO: EL  
PAPEL DEL IFE”**

## DEDICATORIAS

Gracias a mi madre **Ma. Patricia García Rodríguez**, por haberme enseñado que con esfuerzo, disciplina y dedicación, se puede lograr todo lo que uno se proponga. Una mujer única, con principios y con la firme convicción de hacer posible todo lo que se propone. Le agradezco la oportunidad que me brindo de poder estudiar una carrera universitaria, además del apoyo en la conclusión de esta tesis.

A mi hermosa hija **María José Gamez García**, desde su nacimiento, se convirtió en el motor de mi vida, es mi motivo para esforzarme cada día de mi vida. Gracias a mi hija, soy una mejor persona, comprometida en hacer de ella una mujer de bien.

A toda mi **familia** por todo su apoyo incondicional, pero en especial a todas mis tías, mujeres trabajadoras, honestas y amorosas, que sin duda son mi ejemplo a seguir.

Gracias a mi directora de tesis, la **L. EN C.P. Y A.P. Beatriz Pedraza Espinosa**, por su dedicación en mi trabajo escrito, una profesora comprometida y dedicada con sus alumnos. Le agradezco la confianza que me brindo, para poder concluir esta tesis.

A mis revisores **M. en D. Alejandro Espinosa Ramírez** y **L. en C.P Y A.P. Jorge Efraín Pérez Galicia**, por toda su paciencia y apoyo en las revisiones de este trabajo escrito.

## INTRODUCCIÓN

Para las sociedades que viven bajo regímenes autoritarios o totalitarios, la democracia es un proceso lento y largo, tanto más para quienes la estudian y la viven y desean verla avanzar con mayor velocidad. El comienzo del proceso democratizador en México José Woldenberg Karakowsky lo ubica en el año de 1977; no porque antes no se hubieran escenificado fuertes y hasta heroicas luchas democratizadoras o se hallan dado aflojamientos de los amarres autoritarios.

Lo ubica en ese año porque a partir de ahí: “Se configuró la estructura del cambio, es decir, un proceso que se desarrolla en una misma dirección democratizadora, fortaleciendo partidos y cuyos momentos de expansión se cristalizaron en las negociaciones y reformas electorales” (Woldenberg, 2004: 9)

En 1977, por primera vez se abrieron las compuertas para el libre desarrollo de las opciones organizadas y para su asistencia al mundo electoral. Por lo tanto:

Se declara a los partidos políticos como entidades de interés público y de paso su constitucionalización, es decir, al reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos en plural y a su importancia en la conformación de los órganos del Estado. Se abre la puerta de la competencia electoral, mediante el registro condicionado a las fuerzas políticas más significativas de la izquierda mexicana hasta entonces marginadas. (Woldenberg, 2004: 9)

La participación electoral a alternativas distintas, legalizadas y legitimadas desde la Constitución, se multiplicó a lo largo y ancho del país. Ésta fue la base sobre la cual se desarrollaría nuestro proceso de democratización.

En la década de los 80's el panorama para los partidos de oposición era desolador, si bien se estaba ganando terreno, la hegemonía del partido dominante era abrumadora. Esa década estuvo marcada en su gran mayoría por un sin número de problemas a nivel electoral y como resultado de los conflictos postelectorales del año 1988, que provocaron una serie de reformas a la

Constitución Política aprobadas en 1989, y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el 11 de octubre de 1990 se creó El Instituto Federal Electoral, el cual sustituyó a la Comisión Federal Electoral. Su primer presidente fue Fernando Gutiérrez Barrios, quien fungía como titular de la Secretaría de Gobernación.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal experimentó importantes procesos, las reformas en 1993, 1994 y 1996 impactaron de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Para González Casanova la reforma electoral es un paraguas protector con una característica importante: “está dedicado no sólo a los jugadores que tenían ya un lugar dentro del sistema legal, sino justamente a los que nunca habían estado dentro” (Casanova, 2004:89) Sin embargo la reforma que sería trascendental y marcaría un panorama nuevo fue la publicada en 1996 debido a que se realiza la exclusión total de la representación del Poder Ejecutivo en los órganos electorales.

Las elecciones del 2 de julio de 2000 marcaron un hecho novedoso en la vida política mexicana: Por primera vez en nuestra historia constitucional, desde 1917, se presentó una alternancia por lo que respecta al partido político que ocupaba el cargo de la Presidencia de la República. Sin embargo en las elecciones del año 2006 se suscitó la elección más competida pero sobre todo cuestionada, ya que el margen de diferencia entre el candidato ganador y el segundo lugar fue del (0,56%)<sup>1</sup>. Hecho que hizo voltear la mirada al IFE y en ese momento no supo hacer frente ante los cuestionamientos.

En ese momento la imagen del IFE ante la sociedad estaba muy debilitada: su incapacidad para aclarar y dar solución a lo sucedido además de su imposibilidad de intervenir en precampañas, incapacidad de controlar el financiamiento externo de los partidos y el hecho de que no podía regular la publicidad partidista ni en

---

<sup>1</sup>Dato oficial obtenido de la página principal del Instituto Federal Electoral. Disponible en: [www.ife.org.mx/](http://www.ife.org.mx/) consultado el 15 de marzo del 2012.



cantidad ni en calidad. Por lo tanto, la ciudadanía se cuestionaba si en el proceso electoral había transparencia y por consiguiente rendición de cuentas.

Finalmente en 2012 el país vivió otro episodio parecido si bien la votación no fue tan competida entre los candidatos a la presidencia, hubo un sin número de controversias relacionadas con la compra de votos y contratiempos el día de la jornada electoral.

Sin voto no hay democracia. Y es evidente que en cualquier democracia debe existir un espacio para la competencia electoral institucionalizada. “Un lugar donde existen elecciones libres, instituciones imparciales, partidos que ganan y pierden elecciones. Pero no podemos pensar que ésa sea la única dimensión del proceso democrático”. (Silva, 17:3)

Saber si nuestro país ha logrado tener éxito en su consolidación democrática o si aún esta inconclusa y por lo tanto sigue estando en proceso, es relevante para la Ciencia Política, ya que en toda democracia digna de llamarse, se realizan elecciones en un ambiente de competencia institucionalizada, en donde cada uno de sus componentes conoce las reglas y los mecanismos con los cuales puede llegar al poder.

Esta investigación tiene como finalidad explicar el papel del IFE en el proceso democratizador en México, para poder saber que tan responsable de que dicho proceso siga inconcluso.

En el primer capítulo se presenta una conceptualización sobre la teoría democrática, democratización, partidos políticos, instituciones democráticas y las reformas electorales, elementos que son indispensables para poder adentrarnos en la consolidación del proceso democrático mexicano.

En el segundo capítulo se pretende señalar cuando fue el inicio del proceso democratizador en México y como se ha ido desarrollando. Para lograr hacer este análisis cronológico, es necesario apoyándonos de las reformas electorales que tendrán como finalidad darnos un mejor panorama para poder comprender de qué

manera el IFE se ha convertido en parte medular de la calidad democrática actual. Contextualizar todas y cada una de las reformas en materia electoral nos ofrece un análisis de las controversias y las soluciones que en su momento fueron emprendidas, además de que nos ayudara a evidenciar de manera más clara como han ido evolucionando los procesos electorales en México.

Por último el tercer capítulo tiene como finalidad explicar el papel del IFE dentro del proceso de consolidación democrática. De cuales han sido los errores cometidos, el sobrecargo de funciones y responsabilidades, que a más de 20 años de distancia nos permitan evidenciar que cuenta con más debilidades que fortalezas; muchas de estas se explican por los intereses de los partidos y de la clase política.

# CAPÍTULO I

## CONCEPTOS Y ELEMENTOS DEMOCRÁTICOS

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos, las instituciones democráticas y las reformas electorales juegan un papel muy relevante para la sociedad y el Estado, por lo tanto es muy difícil hablar de democracia en estos tiempos sin considerar estos tres elementos, pues estos son los principales articuladores y aglutinadores de las democracias.

La consolidación democrática es larga y compleja, dirigida al establecimiento de condiciones mínimas que permitan generar la obediencia y la participación de los diversos actores en el juego democrático. La consolidación implica el fortalecimiento o institucionalización del nuevo régimen con el paso del tiempo. En el presente capítulo se hará una conceptualización para comprender el fenómeno democratizador tomando en cuenta todos los elementos que interactúan en dicho proceso.

## 1.1 DEMOCRACIA

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el apoyo universal a la democracia se consolidó. Sin embargo esto tuvo lugar al precio de un desacuerdo, también universal, en cuanto a su significado. Todos definían a la democracia según sus propios intereses. De esta manera proliferaron las democracias con apellidos: democracia directa, democracia representativa, democracia liberal o burguesa, democracia proletaria, social democracia, democracia totalitaria, etc. Todo esto creó problemas importantes para los pensadores. En los años 50 y 60, los politólogos hicieron esfuerzos notables para reducir la confusión terminológica y conceptual.

Fue así como cristalizaron tres enfoques acerca de la definición de democracia:

- De acuerdo a las fuentes de autoridad.
- De acuerdo a los fines o propósitos del gobierno.
- De acuerdo a los medios o instituciones.

De acuerdo a las fuentes de autoridad, la connotación más recurrida es la democracia como gobierno del pueblo. Algunos agregan en forma retórica: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

Pero para Huntington esta definición carece de sentido desde un punto de vista empírico y analítico. El órgano gobernante en una democracia no siempre es definido en una forma tan amplia. Jefferson identificaba la democracia con el gobierno de la clase media. Otros, como el gobierno de los trabajadores. Bryce señalaba que la democracia existe cuando gobierna "la mayoría de los ciudadanos calificados". (Bryce, 1921: 63)

La premisa implícita en la definición de democracia de Huntington se ve como: "el gobierno de la mayoría que mediante la persuasión y la movilización de apoyo, las minorías pueden llegar a ser mayoría". (Huntington, 1989: 24) De no ocurrir así, si

se impide de forma permanente el acceso de una parte de la sociedad al gobierno, se viola el concepto mismo de democracia.

Existen muchos problemas con la definición de democracia en términos de fines. Cada autor presenta su propia serie de propósitos. Los objetivos que se presentan suelen ser generalmente de carácter idealista. Prácticamente todos los líderes políticos aseguran perseguir fines democráticos, en este caso todos los estados serían democráticos.

Por lo visto, también este enfoque nos presenta dificultades desde el punto de vista analítico y empírico. La dificultad de definir a la democracia en términos de fuentes de autoridad o de propósitos de gobierno, ha llevado en las últimas décadas a enfatizar una definición institucional de democracia. La democracia tiene un significado útil sólo si se le define en términos institucionales. La institución clave en una democracia es la elección de los líderes por medio de elecciones competitivas.

La formulación moderna más importante la hizo Joseph Schumpeter en 1942, señalando que: "El método democrático es aquel mecanismo institucional cuyo fin es llegar a decisiones políticas, en la cual los individuos adquieren la facultad de decidir mediante una lucha competitiva por el voto del pueblo". (Schumpeter, 1942: 122)

Durante algún tiempo, después de la Segunda Guerra Mundial, el debate continuó entre los teóricos que adherían a la definición clásica de democracia, por la fuente o por el propósito, y aquéllos que se inclinaban por el concepto institucional schumpeteriano.

Hoy el debate ha concluido y ha predominado la tesis de Schumpeter. El enfoque institucional posibilita distinguir la democracia de otros sistemas contemporáneos, a saber, el sistema Totalitario y el sistema Autoritario. Las dimensiones claves por las que se pueden comparar con la democracia son tres:

- La forma en que se eligen los líderes a través de elecciones competitivas u otros medios.
- El alcance y la naturaleza de la participación de la ciudadanía en el gobierno.
- El alcance y la naturaleza del control de la sociedad, en especial el control de la economía por parte del gobierno. (Schumpeter, 1942: 126)

La democracia es competitiva, mientras que los sistemas autoritarios y totalitarios son no competitivos; los sistemas democráticos y totalitarios son participativos (el primero con participación autónoma y el segundo con participación movilizadora, en tanto que los sistemas autoritarios son no participativos). Los sistemas totalitarios ejercen un control amplio o total sobre la sociedad y la economía, mientras que los sistemas democráticos y autoritarios ejercen solamente un control limitado o moderado.

Un aspecto central de la formulación de Schumpeter es concebir la democracia como un método, como un modo de proceder, cuya ausencia o existencia es, por consecuencia, fácil de comprobar en la mayoría de los casos. Esta opción le permitió resolver ambigüedades y dificultades implícitas en la teoría clásica que definía la democracia como "la voluntad del pueblo", o "la voluntad general" o "el bien común", máximas, que a juicio de Schumpeter, muchas veces eran mejor servidos por gobiernos que nada tenían de democráticos. (Schumpeter, 1942)

La definición Schumpeteriana es de carácter empírica, más sujeta a los hechos e instituciones que permiten su funcionamiento que a una concepción más abstracta o de componentes ideales. En segundo lugar, la definición pretende ser exhaustiva y satisfactoria, a saber, el problema está en garantizar un método para conseguir decisiones formalmente por medios democráticos, no permitiendo hacer excepciones a este principio.

Para Schumpeter en una democracia: "el método democrático es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo

logra el poder de decidir mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular". (Schumpeter, 1947: 112)

Sin duda estas definiciones expuestas son de gran ayuda para tener mejor definido el término democracia y dilucidar de qué manera se pueden aplicar para el caso mexicano ya que además de estas definiciones, existen un sin número de autores que hablan de democracia, sin embargo una en las cuales se apoyara este estudio aparte de la de Schumpeter ya expuesta es la de Robert Dahl, ya que menciona una serie de componentes que son afines al caso mexicano.

Para Dahl, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. (Dahl, 1989: 13-14) Para que esto tenga lugar es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para:

- Formular sus preferencias.
- Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
- Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias. (Dahl, 1989: 13-14)

Estas tres condiciones básicas deben ir acompañadas por ocho garantías:

1. Libertad de asociación.
2. Libertad de expresión.
3. Libertad de voto.
4. Elegibilidad para el servicio público.
5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo y derecho de los líderes políticos a luchar por los votos.

6. Diversidad de las fuentes de información.
7. Elecciones libres e imparciales.
8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y además formas de expresar las preferencias. (Dahl, 1989: 15)

Aparentemente estas ocho características institucionales darían una escala teórica adecuada para comparar a los distintos regímenes políticos, sin embargo, sabemos que tanto en el pasado como en el presente los regímenes divergen grandemente en la amplitud, aplicación y garantías que otorgan al ejercicio de tales oportunidades institucionales.

Para poder medir con mayor precisión el grado de democratización de un sistema político, Dahl recurre a dimensiones teóricas, las que, sin agotar el concepto de democracia como ideal, entregan una herramienta muy adecuada para el propósito comparativo. Una democracia de calidad es aquella que, a través del diseño de su sistema electoral, propicia reglas que fomenten la participación ciudadana en la vida electoral y política; que faciliten la transparencia y el acceso a la información para una mejor rendición de cuentas y control ciudadano sobre las instituciones, y que recojan, periódicamente, la opinión ciudadana sobre el desempeño institucional, tanto electoral como político, para incorporarla en sus planes de acción.

Leonardo Morlino, uno de los teóricos contemporáneos del tema, construye su propia definición: “Una democracia de calidad o buena es aquella que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos” (Morlino, 2003: 47).

Es evidente que una democracia de calidad requiere de instituciones y sistemas legales que defiendan los procedimientos democráticos en las elecciones constitucionales, así como el funcionamiento interno y la calidad de la democracia de los partidos políticos; requiere además, de un estado de derecho que



contribuya a la difusión de valores liberales y democráticos, rendición de cuentas vertical y horizontal de los gobiernos y partidos. (Galarza, 2011: 1)

## **1.2 TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA**

Durante la década de los ochenta, los países de América del Sur experimentaron importantes cambios políticos. Sin duda alguna, el abandono de gobiernos de corte militar y la transición hacia gobiernos civiles elegidos por medio del sufragio universal fue el cambio más significativo. Sin embargo, el hecho de haber experimentado cambios de régimen exitosos los coloca en un largo e inconcluso proceso de consolidación democrática, el cual requiere la construcción de instituciones que aseguren y mantengan la nueva legalidad democrática.

Por lo tanto, y de acuerdo con el ya clásico estudio de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter.

Esta etapa, según la interpretación, estaría caracterizada por el predominio de la noción de contingencia política, antes que por la búsqueda de condiciones estables y objetivas para la reproducción de la democracia. (O'Donnell, Schmitter, 1988: 19)

En una primera instancia, el proceso de transición consiste en una serie de improvisaciones ejercidas bajo presión, mediante las cuales la composición y los objetivos de la coalición autoritaria en el poder cambian hacia la convergencia y cooperación con los elementos moderados de la oposición.

Este proceso denominado de liberalización se convierte en democratización cuando de la interacción entre elementos del antiguo y el nuevo régimen se produce un acuerdo, o pacto, que permite una competencia abierta para los puestos públicos sin un ganador predeterminado. Cuando los electores, en lugar de los gobernantes, son los que deciden el resultado de la elección, entonces la transición puede ser considerada democrática. (O'Donnell, Schmitter, 1988: 20)

### 1.2.1 DEMOCRATIZACIÓN

Después de las primeras elecciones abiertas y competitivas que son aceptadas en todas las partes, la transición pasa a su etapa de consolidación, proceso en el cual se estabiliza y reproduce el régimen democrático, evitando así las regresiones autoritarias. Este proceso concluye una vez que los principales actores políticos y sociales más importantes han aceptado las reglas básicas del juego democrático. Sin embargo, el proceso de consolidación democrática es aún más complejo que el de la transición. Esto debido a que las nuevas democracias latinoamericanas surgieron en medio de agudos problemas económicos, que obligaron a replantear las relaciones entre el Estado y los distintos grupos sociales.

Además, los grupos provenientes del pasado autoritario y de la misma coalición en el poder se muestran reticentes a perder el *statu quo* que el marco legal heredado del antiguo régimen les otorgaba.

Por lo tanto, la consolidación democrática es parecida a una “segunda transición”, más larga y compleja que aquella que dio fin al régimen autoritario, y dirigida al establecimiento de condiciones mínimas que permitan generar la obediencia y la participación de diversos actores en el juego democrático, eliminando con ello los elementos que pudieran inhibir o retrasar su plena concreción. (Cavarozzi, 1992: 668) Cabe señalar que la consolidación implica el fortalecimiento o institucionalización del nuevo régimen con el paso del tiempo.

Asimismo, el éxito de la consolidación democrática dependerá del cumplimiento de ciertas condiciones, o requisitos mínimos, como la existencia real del Estado, la capacidad de los gobernantes democráticos para gobernar sin interferencias del *statu quo* ante el apego de estos mismos al Estado de derecho y el grado de legitimidad y eficacia que obtenga el régimen democrático.

Como bien indica Przeworski, la solución principal al problema de las transiciones a la democracia radica en la creación de instituciones. La consecución de un sistema democrático es posible cuando existen instituciones capaces de

garantizar resultados óptimos a todos los actores políticos de acuerdo con su distribución social, ideológica o económica. (Przeworski, 1985: 66)

Por lo tanto, se parte de que las instituciones son “patrones regulares de interacción que son conocidos, aceptados y practicados por los actores cuyas expectativas son continuar actuando bajo las reglas establecidas por los patrones mismos de comportamiento”. (Przeworski, 1985: 66) Todas aquellas normas que van a definir el funcionamiento del juego político.

Las instituciones pueden ser entendidas como reglas formales constituciones y leyes en general, o bien como reglas informales normas de conducta. En definitiva, el papel de las instituciones es el de reducir la incertidumbre que existe entre las diferentes interacciones de los individuos, precisamente por la información tan limitada que poseemos para evaluar las consecuencias de las acciones de otros.

Cabe señalar que las instituciones democráticas son las instituciones políticas, porque mantienen una relación directa con los principales tópicos de la política, como la de poner en marcha las disposiciones que son obligatorias en un territorio dado; los canales de acceso al proceso de toma de decisiones, entre otros.

Algunas de las instituciones políticas son las organizaciones que pertenecen al ámbito constitucional. Éstas son las instituciones formales como el Congreso, el Ejecutivo, el Poder Judicial y los partidos políticos. Otras, como los procesos electorales, se desarrollan de manera intermitente pero también son relevantes. Lo anterior porque “un sistema en el cual las elecciones constituyen el único medio para llegar al gobierno, obliga a los actores políticos más importantes a diseñar sus estrategias políticas en conformidad con los procedimientos democráticos”. (Valenzuela, 1992: 69)

Por lo tanto, la consolidación de instituciones políticas democrática es necesaria para establecer un nivel de mediación y agregación entre, por un lado, los factores estructurales y, por otro, los individuos y grupos en los cuales la sociedad organiza sus múltiples intereses e identidades. Las democracias con niveles de

institucionalización bajos como las latinoamericanas se caracterizan por tener instituciones políticas restringidas y débiles, con resultados y prácticas perversas como el clientelismo, el patrimonialismo y la corrupción, que sustituyen a las instituciones mismas. Sin embargo para que la democratización se pueda fijar única y exclusivamente para México es necesario basarnos en otra perspectiva que no ayude a comprender la peculiaridad de nuestro país.

### **1.2.2 FORMAS DE DEMOCRATIZACIÓN**

El proceso de democratización es un aspecto o parte del proceso de modernización en el campo político, se manifiesta en el abandono de las pautas tradicionales del ascendiente político la estirpe, la herencia, las creencias religiosas y la adopción de otras, el carisma personal, el talento, la capacidad, la actividad: en general las pautas de adscripción son reemplazadas por pautas de realización; en la centralización y racionalización del ejercicio del poder, y en el incremento cuanti- cualitativo de sus funciones sociales; en la expansión social de la participación política, y en el consiguiente desarrollo de derechos individuales y sociales, o sea en el proceso de democratización. (Jaguaribe, 2000: 550)

Según indica el análisis de la experiencia histórica, dice H. Jaguaribe, ese proceso de realiza en varias fases:

Fase preparatoria: es el período de creación de condiciones básicas: unidad nacional, expansión y complejidad de la actividad económica, cierto equilibrio en la relación entre clases sociales.

Fase de la democracia de notables: es la introducción en la precedente forma de gobierno (monárquica u oligárquica) del principio del consentimiento de los gobernados. Al principio, ese derecho es reconocido a un grupo más amplio que la élite anterior pero limitado a los sectores más altos de la sociedad.

Fase de la democracia de clase media: es la expansión de la participación política a los sectores medios de la sociedad, por vía de una reducción de los requisitos

para votar, aunque el voto sigue siendo censitario restringido a quienes tienen cierto nivel de ingreso, o propiedad instrucción.

Fase de la democracia de masas: Es la etapa final de la expansión de la participación política, en las modalidades hasta ahora conocidas, caracterizadas por la práctica real y depurada del sufragio universal y de otras formas de participación y movilización social. El proceso sigue por la vía de una expansión de los ámbitos decisorios, a través de formas de democracia semidirecta, la gestión empresarial, etc.

Todos los países democráticos han vivido o están viviendo estas fases, pero no todos las han vivido de la misma manera. Según Jaguaribe hay tres modalidades diferentes básicas:

- Democracias de desarrollo gradual: Cuando las etapas se van sucediendo de un modo gradual y continuo, sin mayores retrocesos ni violencias, conservando siempre "la capacidad de incorporar en el orden de hoy los imperativos del orden de mañana" (Jaguaribe, 2000: 559)

- Democracias de desarrollo dialéctico: Cuando el cumplimiento (o tentativa de cumplimiento) de cada fase suscita una reacción más o menos violenta, de signo contrario, que produce un paso atrás en el proceso antes del próximo avance. Por lo general, la resultante final del proceso ya puesto en marcha es positiva, aunque en realidad nada lo garantiza.

- Democracias de desarrollo tardío: Cuando el proceso de democratización se desarrolla de modo retardatario o toma un curso errático, con períodos de detención y abruptas crisis acíclicas, generalmente a causa de falta de consolidación de la fase intermedia, de democracia de clase media.

A estas modalidades hay que agregar una cuarta, de casos combinados, especialmente combinación de dialéctico y tardío, casos que son muy frecuentes en América Latina.

### **1.3 REFORMAS ELECTORALES**

De 1977 a la fecha el sistema electoral mexicano las reformas han acogido problemas de muy diversa índole, que oscilan entre una estrategia de apertura política diseminada a partir del desdoblamiento de los sistemas de representación (mayoría relativa-representación proporcional) hasta la definición de mecanismos que facilitan la emisión del voto (ajustes al padrón electoral, depuración de las listas nominales y credenciales de elector).

En su definición institucional, las reformas han tenido un énfasis regulativo, en el que la intención de las bases de acatamiento es la conveniencia en términos de costos y beneficios, los indicadores que dictan la lógica de la acción son las reglas, las leyes y las sanciones y la base de su legitimidad es el estar legalmente sancionadas.

Si se atiende a los ritmos y modalidades de las reformas se observa que en cada una de ellas existe, una meta o problema prioritario que permite detectar su perfil fisonómico. Así, en el carácter de las reformas se pueden distinguir al menos tres etapas:

- a) La restricción-apertura a la participación que dicta los ritmos de las primeras negociaciones transicionales (1977- 1986),
- b) La definición de las condiciones de la competencia, en la que se acuerdan los denominadores de la limpieza y la transparencia de los procesos electorales (1990-1994).
- c) Los ajustes institucionales para la consolidación de la democracia procedimental (1994-1996).

La variedad de prescripciones que giran en torno a la materia electoral implica una tarea de acotación, por lo que la revisión de las reformas se hará en torno a dos temas: la definición de las reglas y las instituciones en las que se han acatado las presiones de los partidos de oposición para disminuir los costos de participación en un contexto la alta inequidad de la competencia. Y las demandas de la

ciudadanía en cuanto a las condiciones de emisión del voto y la transparencia de los comicios.

La reforma en México, permitió la expansión del sistema de partidos al introducir el mecanismo del registro condicionado y la presencia de otros tres partidos en la arena de la competencia: el Partido Comunista Mexicano, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano.

Permitió, además, amortizar una importante fuente de conflicto derivada de la falta de acceso del conjunto de la oposición a las instituciones de representación al establecerse un sistema de constitución de la Cámara de Diputados que operaba a través de dos lógicas: una de control en la toma de decisiones a través del partido de gobierno y otra de apertura limitada a la vida parlamentaria al resto de los partidos. En este sistema, sólo un partido contaba y otros partidos menores eran tolerados, pero no tenían ninguna posibilidad de acceder al poder político. (Sartori, 1980: 92)

#### **1.4 PARTIDOS POLÍTICOS**

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan un papel muy relevante para la sociedad y el Estado, por lo tanto es muy difícil hablar de democracia en estos tiempos sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales.

Pero ¿qué es un partido político?, si nos basamos en autores como Sartori, sabremos que él dice que un partido político, "es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos". (Sartori, 1980: 92) Por lo tanto un partido político es una organización estable y articulada que busca el poder por la vía electoral.

Pero la definición más universalmente aceptada de partidos políticos es la que nos dice que son instituciones encargadas de agrupar las preferencias políticas de una sociedad para construir el interés general. Así, autores como Robert plantean que

los partidos políticos son “canales de transmisión hacia los poderes públicos de las demandas de la población, mediante los cuales se decide que políticas públicas deben efectuarse para garantizar la convivencia pacífica y el progreso social.” (Michels, 1983: 99)

Por todo lo anterior dicho, es obvio que la democracia exige partidos políticos, pues sin división, conflicto y espíritu de parte organizado, no tendremos democracia sino plebiscitos. La democracia excluye sin embargo, que los partidos se conviertan en castillo y resulten libres e indiferentes respecto de los ciudadanos singularmente considerados.

La democracia exige partidos, pero excluye la partidocracia. Ahora bien conociendo la definición de partidos políticos en las democracias es indispensable hablar sobre el papel que juegan en dichos regímenes democráticos.

En primer lugar, los partidos son los agentes fundamentales de la representación política y virtualmente los únicos actores que tienen acceso a la competencia electoral. Los partidos son, antes que nada, maquinarias electorales, su finalidad principal es ganar elecciones como medio para alcanzar y conservar el poder.

A pesar de la emergencia de una enorme variedad de actores Políticos: medios de comunicación, burocracias, estructuras corporativas, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, etcétera, los partidos son actores fundamentales del juego democrático y aunque no son el único canal de participación política en un régimen democrático, son un conducto indispensable para participar en la batalla por el voto.

Los partidos ofrecen claves al ciudadano para descifrar el mundo de la política, construyen símbolos, sostienen un discurso más o menos coherente, interpretan la historia, agregan ideas e intereses de tal manera que presentan al elector un cuadro inteligible de la lucha política.

Los partidos políticos trazan las coordenadas del debate público: la derecha, el centro, la izquierda. Los partidos entonces forman y pueden deformar la opinión



pública; crean y recrean identidades sociales. Sin partidos, el mundo de la política sería caótico. “A través de las etiquetas de los partidos políticos, el universo conceptual de la política se vuelve comprensible”. (Pardo, 1985: 77)

Por otro lado, son conductos de intereses, espacios que conectan las fuerzas sociales con las instituciones políticas y por otro son una instancia de mediación, es decir, unen y condensan intereses para proyectarlos a las instancias decisorias ya que comprimen y agregan los intereses sociales en una plataforma política coherente. Esto les permite a su vez interpretar y proyectar la voz de la ciudadanía.

Los partidos políticos posibilitan la rendición efectiva de cuentas frente a la ciudadanía por lo tanto deben comparecer periódicamente ante el elector para conseguir su voto. Así pues, dependiendo de la actuación ofrecida por cada partido político durante el mandato correspondiente, el voto de cada ciudadano se convierte en un instrumento para premiar o castigar a dichos partidos ya que la permanencia e institucionalidad de los partidos es gracias al veredicto electoral de cada ciudadano. De esta manera, para todos los partidos es indispensable cultivar la legitimidad del régimen democrático, enseñando democracia.

De tal suerte que, los actores políticos y la ciudadanía saben y aceptan que la única vía para el acceso al poder es la competencia electoral y que el medio para participar en ese proceso es precisamente el partido político.

En la actualidad, los partidos políticos son herramientas para la gobernabilidad democrática. La existencia de las instituciones partidarias permite la negociación entre poderes. El Ejecutivo puede apoyar legítimamente sus proyectos legislativos en la bancada que su partido tenga en el Congreso o, en caso de necesitarlo, podría negociar con el liderazgo de otro partido para cultivar una alianza. Sin partidos políticos, la negociación se volvería prácticamente imposible. Los congresos serían territorios de todos contra todos. Son los partidos los que dan cierta organicidad a las asambleas. Se forman así los grupos parlamentarios, clave de la vida interna de las legislaturas.

En los sistemas democráticos, los partidos políticos son gregarios por eso se habla de los sistemas de partidos. Algunos analistas han clasificado los sistemas de partidos de acuerdo con el número de organizaciones que contiene dicho arreglo: sistemas unipartidistas, bipartidistas, multipartidistas. El criterio más importante a considerar dentro de un régimen democrático es la existencia de un sistema competitivo de partidos.

Sartori define un sistema no competitivo como aquel que impide elecciones disputadas. Sea porque existe solamente un partido político legalmente reconocido (sistemas de partido único) o porque existe un partido de primera y partidos de segunda (sistemas de partido hegemónico), los sistemas no competitivos niegan al votante la última decisión sobre la integración del gobierno. (Sartori, 1987: 1)

En ellos, las elecciones son ritos más o menos irrelevantes. No son la fuente real del gobierno. Por el contrario, en sistemas competitivos, el ciudadano tiene voto. El escenario partidista le ofrece alternativas reales. Su voluntad es decisión. En la estructuración de un sistema competitivo de partidos mucho pesan las reglas electorales.

Finalmente, es menester de los partidos políticos generar una adecuada institucionalización del sistema de partidos. Ese es un requisito necesario para la construcción de un régimen democrático estable. (Fuentes, 1969: 27) Para ello es necesario:

a) Estabilidad de las reglas electorales y de los partidos políticos. Ya que no se puede concretar la institucionalización del sistema de partidos en donde existan leyes que van y vienen o partidos que nacen en una elección y mueren en la siguiente.

b) Penetración de los partidos políticos en la sociedad. Partidos sin raíces sociales son incapaces de estructurar de manera estable las preferencias de la ciudadanía. Para que los partidos sean sociales y políticamente significativos es necesario que tengan presencia ante la ciudadanía.

c) Institucionalización democrática de los partidos políticos. Los partidos políticos no pueden ser clubes personalistas en donde solamente cuenta la adhesión a un personaje. Por el contrario deben ser estructuras organizadas institucionalmente para generar una importante e indispensable contribución a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de gobierno.

### **1.5 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE)**

Las instituciones políticas son de vital importancia en los regímenes democráticos y más aún en los países que se encuentran en un proceso de democratización. En México el Instituto Federal Electoral (IFE) es el responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales de México, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión. Es la máxima autoridad administrativa en la materia electoral en los Estados Unidos Mexicanos. Técnicamente es un órgano constitucional autónomo, pues al igual que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, nace directamente de la Constitución Política (IFE, 1990: Artículo 41).

Atento a esa característica, es autónomo en sus decisiones y cuenta con patrimonio y personalidad jurídica propios. Se creó el 11 de octubre de 1990.

En agosto de 2007, los Diputados acordaron remover a los actuales consejeros del IFE y ampliar las facultades de fiscalización, así como nuevas atribuciones en materia de radio y televisión, respecto a la propaganda electoral.

El Instituto Federal Electoral sustituyó a la Comisión Federal Electoral. Nace como resultado de los conflictos postelectorales del año 1988, que provocaron una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el 15 agosto de 1990. Este instituto inició sus actividades el 11 de octubre de 1990, y su primer

presidente fue Fernando Gutiérrez Barrios, quien fungía como titular de la Secretaría de Gobernación.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado cuatro importantes procesos de reforma en 1993, 1994, 1996 y 2007, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

En su primera integración en 1990 se constituyó como un órgano de Estado con una concurrencia de los Poderes Ejecutivo en la figura del Secretario de Gobernación y Legislativo, en la figura de Consejeros del Poder Legislativo; en tanto que al buscar una representación del Poder Judicial se creó la figura de 6 Consejeros Magistrados cuyos requisitos eran los mismos que para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ello, se les asignó por disposición constitucional una remuneración equivalente al de dichos Magistrados.

El Instituto Federal Electoral nace desde 1990 con la función constitucional de ser el organizador de las elecciones, sin embargo, la opinión pública mexicana lo ha considerado como un árbitro de las elecciones, función que pudo desempeñar, de manera tácita, mientras el Secretario de Gobernación fue su Presidente, es decir, de 1990 hasta 1996, sin embargo, al alcanzar su independencia plena del Poder Ejecutivo, y ser el Consejero Presidente un ciudadano elegido por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados no contaba con los instrumentos para el arbitraje electoral, limitándose a procedimientos administrativos sancionadores dirigidos a los partidos políticos pero que resultaron ineficaces ante los múltiples actores del proceso electoral.

Por ello, a partir de 2007 se le han otorgado instrumentos para sancionar no solo a los partidos políticos, sino también a los ciudadanos, militantes y candidatos de los partidos políticos, así como a concesionarios y permisionarios de los medios electrónicos de comunicación radio y televisión.

Aunque el IFE es la máxima autoridad administrativa electoral, sus actos y resoluciones pueden ser impugnadas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF o TRIFE) que es el encargado de resolver diferencias en los asuntos electorales del país, tanto en elecciones locales como en federales. De igual forma los delitos en la materia electoral son procesados por la Fiscalía especializada para la Atención de los Delitos Electorales. Ambas instancias son entidades que no forman parte del Instituto Federal Electoral.

El Instituto Federal Electoral tiene competencia en toda la federación, por lo que cuenta con órganos en la capital federal, en cada entidad federativa y en cada distrito electoral federal uninominal. Su órgano de dirección es un Consejo General constituido por nueve consejeros electorales designados por mayoría calificada en la Cámara de Diputados, de los cuales uno es nombrado consejero presidente. También lo integran un representante por cada fracción parlamentaria y uno por cada partido político nacional con registro. Por último el secretario ejecutivo es parte integrante del consejo general. A su vez, en cada entidad federativa cuenta con un consejo local y una junta local ejecutiva, y en cada distrito electoral uninominal tiene a un consejo distrital y una junta distrital ejecutiva.

## **1.6 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación especializado en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales que corresponden a la Suprema Corte, que tiene por finalidad resolver las impugnaciones electorales y la protección de derechos políticos.

Está regulado por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Su actual presidente es José Alejandro Luna Ramos. Las funciones de administración, vigilancia y disciplina del Tribunal corresponden a su Comisión de Administración.

El Tribunal Electoral tiene, entre otras, por función resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y según lo disponga la ley:

- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores
- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que son resueltas en única instancia por la Sala Superior
- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas anteriormente, que violen normas constitucionales o legales.
- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las, entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes.
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores.
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.
- La determinación e imposición de sanciones en la materia.
- Las demás que señale la ley.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal Electoral funciona en una Sala Superior y cinco Salas Regionales.<sup>2</sup>

Los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior y las regionales son elegidos por el Senado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte. Este sistema es diverso al anterior, en el cual al Poder Ejecutivo Federal correspondía proponer a la Cámara de Diputados su designación.

Los magistrados que integran la Sala Superior deben satisfacer los requisitos que establece la ley, que son mayores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y duran en su cargo un periodo improrrogable de 10 años.

A su vez, los magistrados que integran las Salas Regionales deben satisfacer los requisitos que señala la ley, que son mayores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito, y duran en sus cargos 8 años improrrogables salvo que sean promovidos a cargos superiores.

---

<sup>2</sup> Información obtenida de la página principal del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación disponible en:  
[http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/presentaciones\\_capacitacion/reformas\\_electorales.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/presentaciones_capacitacion/reformas_electorales.pdf)  
consultada el 13 de Enero de 2012

## **CAPÍTULO II**

### **REFORMAS ELECTORALES HACIA UNA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA, CREACIÓN Y DESARROLLO DEL IFE**

Las reformas electorales han sido de vital importancia en México, gracias a ellas se han ido moldeando las estructuras del cambio político y las reglas de los procesos electorales. En el presente capítulo se pretende señalar cuando fue el inicio del proceso democratizador en México y como se ha ido desarrollando.

Todo lo anterior se realizará apoyándonos de las reformas electorales y tendrá como finalidad darnos un mejor panorama para poder comprender de qué manera el IFE se ha convertido en parte medular de la calidad democrática actual. Contextualizar todas y cada una de las reformas en materia electoral nos ofrece un análisis de las controversias y las soluciones que en su momento fueron emprendidas, además de que nos ayudara a evidenciar de manera más clara como han ido evolucionando los procesos electorales en México.



## **2.1 REFORMAS ELECTORALES DE 1977-1986 INICIO DEL PROCESO DEMOCRATIZADOR**

El comienzo del proceso democratizador en México a decir de José Woldenberg K. es ubicado en el año de 1977 ya que a partir de ahí: “Se configuró la estructura del cambio, es decir, un proceso que se desarrolla en una misma dirección, democratizadora, fortaleciendo partidos y cuyos momentos de expansión cristalizaron en las negociaciones y reformas electorales” (Woldenberg, 2004: 9)

En el año de 1977 José López Portillo ofreció en su discurso de toma de posesión una reforma política. El cambio de gobierno dio tranquilidad a la sociedad después del fin de sexenio echeverrista y las propuestas económicas del nuevo gobierno ayudaban a crear el clima de confianza necesario. Los empresarios disminuyeron su actitud agresiva y los obreros hicieron lo propio.

Incluso la guerrilla que tantos dolores de cabeza habían dado al anterior gobierno, había prácticamente desaparecido aunque a veces volvía a realizar actos violentos. Así que en abril de 1977 inició consultas públicas para empezar a discutir la posible reforma a desarrollarse.

Dos propósitos se tenían que cumplir con la reforma: revitalizar el sistema de partidos y ofrecer una opción de acción política legítima tanto a los que habían rechazado como a los que habían optado por la violencia. La reforma era tanto más urgente porque la apertura política de Echeverría se había visto recortada en su alcance al promover una reforma electoral limitada.

Es entonces que se declara a los partidos políticos como entidades de interés público y de pasó su constitucionalización, es decir, al reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos en plural y su importancia en la conformación de los órganos del Estado. Se abre la puerta de la competencia electoral, mediante el registro condicionado a las fuerzas políticas más significativas de la izquierda mexicana hasta entonces marginadas. (Woldenberg, 2004: 9)

Por primera vez el Estado asume la obligación de otorgar recursos para el sostenimiento de todos los partidos políticos. Adquieren prerrogativas, en los medios de comunicación y dinero de parte del Estado. Con su registro ante la autoridad electoral federal, los partidos políticos adquirieron automáticamente la posibilidad de asistir a las diferentes elecciones en los otros niveles: estatal y municipal. La participación electoral de alternativas distintas, legalizadas y legitimadas desde la Constitución, se multiplicó a lo largo y ancho del país. Ésta fue la base sobre la cual se desarrollaría nuestro proceso de democratización.

Para González Casanova la reforma electoral es un paraguas protector con una característica importante: “está dedicado no sólo a los jugadores que tenían ya un lugar dentro del sistema legal, sino justamente a los que nunca habían estado dentro” (Casanova, 2004:89)

En las elecciones presidenciales de 1982 el PRI presentó la candidatura de Miguel de la Madrid y a ella se adhirieron el PPS y el PARM; el PAN, la de Pablo Emilio Madero; el PSUM la de Arnoldo Martínez Verdugo; el PDM, la de Ignacio Gollaz; el PST, la de Cándido Díaz; el Partido Social Demócrata ( PSD ) cuyo registro era condicionado-, la de Manuel Moreno Sánchez, y el Partido Revolucionario de los Trabajadores ( PRT ) que también había recibido recientemente su registro definitivo-, a Rosario Ibarra de Piedra.<sup>3</sup>

Estas elecciones contrastaban porque en las anteriores elecciones presidenciales, en 1976, sólo hubo un candidato legal a la presidencia, en cambio ahora, siete contendientes con registro se disputaban la presidencia, sin embargo, desarrolladas las elecciones, los resultados no fueron muy diferentes a las de la última votación.

---

<sup>3</sup> Datos obtenidos de la pagina oficial de la cámara de diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm) consultados el 10 de Junio de 2012

Con una abstención del 27%, el candidato del PRI, PARM y PPS, obtuvo la presidencia del país y 74.43% de la votación total. El PAN, obtuvo el 14%, el PSUM el 5.81%, el PPS el 2.25%, el PRT el 2.05%, el PDM con 1.67% y el PST el 1.59%. Tanto el PARM como el PSD perdieron el registro al no obtener el mínimo porcentaje para mantenerlo -1.5% de la votación total-; en el caso del PRT, aunque en la votación general obtuvo más del mínimo necesario para mantener su registro, en la de Diputados no alcanzó el 1.5%, por lo que no pudo obtener ninguna presencia en el Congreso.<sup>4</sup>

Los comicios de 1985 se realizaron bajo las mismas normas aprobadas desde 1977 y los resultados fueron similares a los anteriores: PRI, 64.8%, PAN, 15.6%; PSUM, 3.2%; PDM, 2.7%; PST, 2.5%; PPS, 2.0%; PARM, 1.6%; PMT, 1.6% y PRT, 1.6%. Con tales resultados, la Cámara de Diputados se integró en su LIII Legislatura de la siguiente forma en términos de curules: PRI, 289; PAN, 41; PPS, 11; PDM, 12; PSUM, 12; PST, 12; PRT, 6; PARM, 12 y PMT, 6.

El cambio más importante con relación a las elecciones previas, fue que esta vez se le concedió al PMT el registro condicionado, y se le reintegró su registro al PARM, mismo que había perdido en las elecciones anteriores. Pero si bien es cierto que el PRI siguió siendo mayoritario en este periodo, también la presencia de la izquierda en la Cámara de Diputados desde 1979, le fue imprimiendo al Congreso un cariz diferente, al introducir mayor pluralismo en su seno.

Con Miguel de la Madrid en el gobierno, además de reformas estructurales de la economía mexicana, la política comenzó a sufrir cambios importantes que tendieron por empuje de la sociedad a la modernización del sistema. Sin embargo, las contradicciones continuaron. La situación crítica de la economía, y el descontento generado con la aplicación del modelo de reordenación hizo que en un periodo relativamente corto apenas un sexenio el panorama tradicional de la política cambiara de manera radical y que empezara a surgir en México, realmente, un sistema de partidos.

---

<sup>4</sup> Idem.

Pasadas las elecciones de 1985 y como resultado de la serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición, el presidente de la Madrid decidió abrir el debate sobre la normatividad de la legislación electoral. Cabe mencionar que entre las propuestas de modificación que se hicieron en 1985 estuvo la de modificar la estructura de la Cámara de Senadores.

Prácticamente todos los partidos de oposición y algunos miembros del PRI, se declararon por introducir modificaciones sustanciales en el Senado desde ampliar el número de miembros e introducir la representación proporcional, hasta desaparecerlo. Al final, la propuesta del presidente no recogió ninguna modificación en su estructura, aunque sí introdujo un cambio importante: la vuelta a la elección mitad de los senadores cada tres años.

Con vistas a las elecciones de 1988, el movimiento político más importante no se dio en la oposición, sino en el mismo PRI. Un grupo de políticos inconformes con las decisiones partidistas organizaron en 1987 lo que se conocería como la Corriente Democrática. Este grupo estaba encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y Rodolfo González Guevara quienes cuestionaron públicamente la política económica desarrollada por el presidente y pidieron un debate interno al respecto. Además, a propósito del cambio de gobierno, propusieron que se eligiera de manera democrática al candidato del Partido Revolucionario Institucional.

Al atentar de tal manera contra el presidencialismo y las formas autoritarias del partido, la Corriente Democrática, después de enfrentamientos verbales con los mismos priístas, abandono el PRI para iniciar la formación de una fuerza independiente que se presentara en las elecciones siguientes.

Es fuerza independiente se hizo llamar Frente Democrático Nacional y postuló a Cuauhtemoc Cárdenas como candidato presidencial. Poco después, Heberto Castillo, candidato presidencial por el Partido Mexicano Socialista (PMS) -partido en que se transformó el PSUM al fusionarse con el Movimiento Revolucionario del Pueblo, la Unidad de Izquierda Comunista, el Partido Mexicano de los

Trabajadores y el Partido Patriótico Revolucionario declinó su candidatura, con lo cual el PMS se coaligó también al FDN.

Por su parte el PRI postuló a Carlos Salinas de Gortari, el PAN al empresario Manuel J. Clouthier; el PDM a Gumersindo Magaña, y el PRT, por segunda ocasión, a Rosario Ibarra de Piedra.<sup>5</sup>

Las elecciones se celebraron el 6 de julio y fueron causa de la mayor disputa electoral habida en muchas décadas en el país. Ya que la candidatura común permitía:

- 1.- Registrar candidatos bajo los nombres y emblemas de todos los partidos aliados electoralmente.
- 2.- Que la candidatura se presentara sin que los candidatos se presentaran bajo un solo registro y emblema. (CFE, Artículo 83)
- 3.- Disminuyó el costo político de coaligarse y resultó en la creación del Frente Democrático Nacional en 1988.<sup>6</sup>

Entre otros, lograron equilibrar un poco las relaciones del poder ejecutivo con el legislativo, volviendo a éste una instancia capaz de oponerse y hasta de derrotar las iniciativas presidenciales. Salinas de Gortari propuso nuevas consultas para modificar el Código Federal Electoral. Por varios meses, entre febrero y abril de 1989, se llevaron a cabo reuniones en la Comisión Federal Electoral para emprender la reforma política que el país demandaba. Nuevamente como en 1985, volvieron a presentarse diversas propuestas para transformar la estructura electoral y legislativa mexicana, entre las que destacan las referentes al Senado.

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos de la página oficial de la cámara de diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm) consultados el 10 de Junio de 2012

<sup>6</sup> Información obtenida de la página principal del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación disponible en: [http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/presentaciones\\_capacitacion/reformas\\_electorales.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/archivos/presentaciones_capacitacion/reformas_electorales.pdf) consultada el 10 de Junio de 2012

En 1988 se dieron, hasta ese entonces, las elecciones más competidas y controvertidas en la historia moderna del país. Los partidos de oposición en conjunto acusaron al gobierno de cometer un gran fraude electoral. Crecimiento de la oposición de izquierda. El PRI pierde la mayoría calificada en la Cámara de Diputados. Triunfo del PAN en las elecciones para gobernador de Baja California en 1989. Se convocó al país a construir el Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática. Tuvo como propósito impulsar el perfeccionamiento de los procesos electorales y modernizar las prácticas de los actores políticos.

## **2.2 REFORMAS ELECTORALES DE 1989-1990 Y LA CREACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

La elección del 1988, más que legitimidad fue una espiral de desconfianza y deslegitimación hacia las propias elecciones. Si bien, la competitividad seguía incrementándose, nuestras normas e instituciones electorales no estaban capacitadas para darle cauces y garantías al pluralismo político, que ya estaba instalado entre nosotros. Es por ello que en 1989-1990 se lleva a cabo otra Reforma Electoral de grandes alcances: Gobierno y oposición llegan a la conclusión que la Comisión Federal Electoral no podía volver a operar unas nuevas elecciones.<sup>7</sup>

Por ello nace el Instituto Federal Electoral y se convierte en el responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales de México, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

---

<sup>7</sup> La creación del IFE y su autonomía significaron un gran avance institucional si se recuerda que su antecesor en 1977 la Comisión Federal Electoral estaba integrada por el secretario de gobernación, quien la presidía dos comisionados del poder Legislativo (controlado por el PRI) un representante de cada partido político. La Comisión tenía facultades tan amplias que le otorgaban control sobre todo el proceso electoral: resolvía sobre el otorgamiento o pérdida de registro de los partidos, interpretaba conforme a la ley normas y disposiciones que regulaban sus actividades, ordenaba el registro nacional de electores, diseñaba la división del territorio en distritos electorales.

Es la máxima autoridad administrativa en la materia electoral en los Estados Unidos Mexicanos. Un Instituto que se crea desde cero, para tratar de ofrecer garantías de imparcialidad y de equidad a los diferentes competidores. Es el año también en la que el Tribunal de lo Contencioso Electoral se transforma en el Tribunal Federal Electoral y se empieza a desarrollar una vía jurisdiccional, para desahogar los conflictos, pre y postelectorales.<sup>8</sup>

La reforma 1989-1990 estipula que en la Integración de los órganos de representación política: Los partidos debían registrar un mínimo de candidatos a diputaciones de mayoría y alcanzar al menos el 1.5% de la votación, para obtener diputados de representación proporcional. Además, los diputados se asignarían hasta un tope de 350 curules. Con el fin de garantizar la mayoría absoluta al partido más votado, se estableció otorgársela al partido que contase con más constancias de mayoría y tuviera más de 35% de la votación nacional en la cláusula de gobernabilidad.

Finalmente en agosto de 1990 fue aprobado en el Congreso, con la única oposición del PRD, un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En él se plasmaron una serie de modificaciones, con la idea de promover elecciones más limpias.

### **2.3 REFORMA ELECTORAL DEL 1993-1994 CREACIÓN DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

En 1991, el PRI se recuperó en las elecciones intermedias. Pero había cambiado la política económica y se incrementó la exigencia internacional de democratizar al país. Además entró en vigor el Tratado del Libre Comercio de América del Norte hecho que acrecentaba la necesidad de tener un fuerte sustento democrático. Pero sin duda el surgimiento del movimiento del EZLN y es asesinado el candidato del PRI a la presidencia de la República no mostrarían un panorama favorable.

---

<sup>8</sup> Datos obtenidos de la página principal del IFE disponibles en:  
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

En el año de 1993 la reforma electoral se enfoca en la representación política, debido a esto, la composición de la Cámara de Senadores se modificó significativamente. En cambio a partir de 1994 que se elegirían cuatro senadores por cada entidad, uno de los cuales se otorgaría a la primera minoría de cada entidad. En la Cámara de Diputados se eliminó la cláusula de gobernabilidad; se estableció como techo 300 Diputados si se obtenía una proporción de votos igual o menor al 60%, aunque un partido podía obtener hasta 315 diputados si su votación excedía el 60% de los sufragios.<sup>9</sup>

Por primera vez El Consejo General del IFE se integró por consejeros del Órgano electoral: Poder Legislativo y consejeros ciudadanos el perfil de los funcionarios electorales cambió de abogado o jurista a ciudadanos reconocidos de diferentes trayectorias y profesiones.

Los consejeros ciudadanos serían propuestos directamente por los partidos políticos, lo que significó que el Ejecutivo no intervendría más en los nombramientos y es por esa razón que diversos autores sostienen que esta reforma electoral de fin de sexenio del presidente Salinas e inicio de Zedillo es fundamental ya que marca el ingreso de participación de los partidos políticos a través de sus representantes en la cámara de diputados, situación que permitió que las reformas efectuadas estuvieran precedidas por cierto grado de consenso entre ciudadanos y partidos.

La nueva reforma electoral vino a sustituir al Código Federal Electoral, por lo que surgió El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este aportaría al desarrollo político de México dos elementos antes inusitados: el consenso entre PRI y PAN para su aprobación, y el grado de autonomía que se le otorgó al organismo electoral creado, el Instituto Federal Electoral.

---

<sup>9</sup> Datos obtenidos de la pagina oficial de la cámara de diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm) consultados el 10 de Junio de 2012



Dicho organismo público, descentralizado del gobierno, es responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los comicios y, en consecuencia, de los siguientes aspectos específicos: las actividades relativas al padrón electoral, la preparación de la jornada electoral, la educación cívica, la impresión de materiales electorales y la atención de los derechos y prerrogativas de los partidos.

A decir de José Woldenberg, otros cambios de la reforma mejoraron y ampliaron las prerrogativas de los partidos; en particular, respecto a sus derechos a recibir fondos públicos, la exención de impuestos y el uso gratuito de tiempo de televisión y radio. En el Código Penal se crean figuras delictivas relacionadas con las elecciones y se establecen las sanciones que en cada caso deberán aplicarse a funcionarios electorales, servidores públicos, dirigentes partidistas y ciudadanos.

Así mismo, las recomendaciones a la reforma incluían temas del financiamiento de los partidos, límites a los gastos de campaña y una nueva regulación para el acceso de los partidos a los medios electrónicos de comunicación.<sup>10</sup> También se previeron las modificaciones a los procedimientos electorales que permitieran un eficaz sistema de información inmediata de resultados.

Respecto a la solución de controversias electorales y medios de impugnación se estableció el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), un órgano autónomo que sería la máxima autoridad jurisdiccional electoral.

Por otra parte, se matizó la cláusula de gobernabilidad estableciendo un tope máximo de 315 diputados electos por ambos principios: mayoría relativa y representación proporcional. Con las reforma electoral de 1994, los partidos políticos promovieron varias reformas adicionales para garantizar mayor credibilidad y transparencia durante el proceso electoral de ese mismo año.

De esta manera, se alcanzaron acuerdos que permitían la auditoria externa al padrón electoral, la cual se realizó bajo la supervisión de un Consejo Técnico integrado por ciudadanos. Asimismo, se estableció un Procurador Especial para

---

<sup>10</sup> Es obvio que de esta manera, los partidos podían vender sus opciones y de la misma manera podían cobrar más fácilmente a la sociedad por defenderlas y buscar instrumentalización.

Delitos Electorales y la foliación de talones desprendibles de cada boleta electoral, con objeto de mantener el control de cada una de ellas, al tiempo que se preservaba el secreto del voto.<sup>11</sup>

Por otro lado, el Congreso aprobó cambios en la composición y estructura de las autoridades electorales. El Consejo General del IFE incluía a seis ciudadanos no partidistas, en quienes residirían principalmente las decisiones fundamentales, ya que ellos acumulaban la mayoría de los votos en dicho órgano. Su trabajo se regía por los principios de legalidad, objetividad, certeza, imparcialidad e independencia establecidos en la ley, para el desempeño de la autoridad electoral. Sin duda esta aprobación fue de gran utilidad ya que estos seis al no pertenecer a ningún partido político, adquirirían más credibilidad y su accionar.

## **2.4 REFORMA ELECTORAL DE 1996 EL IFE SIN EL PODER EJECUTIVO**

En 1994 los partidos de oposición obtuvieron en conjunto la mitad de la votación para la elección de presidente de la República. El PRI erogó 71.4% de todo el dinero gastado en los comicios presidenciales de 1994. Además se profundiza la crisis económica, debido a la devaluación del peso respecto al dólar en 1995.

A grandes rasgos ese es el contexto sobre el cual la reforma de 1996 fue aprobada.<sup>12</sup>

Sin embargo la reforma que sería trascendental y marcaría un panorama nuevo debido a que se realiza la exclusión total de la representación del Poder Ejecutivo en los órganos electorales. El Consejo General del IFE se compone de nueve consejeros ciudadanos con voz y voto (uno de los cuales lo preside), electos por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados; además de representantes del

---

<sup>11</sup>Se realizó un nuevo padrón electoral, que fue el resultado de un proceso innovador y de un esfuerzo extraordinario llevados a cabo durante 1991 y que logró cubrir a 92% de la población en edad de votar, un hecho novedoso en la historia de México.

<sup>12</sup>Debido a la integración plural de la Cámara de Diputados, se considera la más negociada, extensa y sustantiva de la época.

Poder Legislativo y de los partidos políticos con voz y sin voto esto quiere decir que por primera vez los ciudadanos y los partidos empiezan a trabajar en conjunto y de la misma manera comienzan a generar ideas que después se convertirían en propuestas para hacer reformas electorales nuevas.

Aspectos fundamentales de la reforma:

- Consolidación de su autonomía. El ejecutivo federal deja de tener presencia en el Consejo General al retirarse el secretario de gobernación.
- El consejero ciudadano es sustituido por el consejero electoral. Los consejeros eran propuestos por los grupos parlamentarios y seleccionados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados. Duración: siete años.
- Se establecen comisiones de consejeros para supervisar el trabajo de las direcciones ejecutivas.
- Funciones y atribuciones del Director General y el Secretario General pasan al Secretario Ejecutivo como nueva figura. Propuesto por el presidente del Consejo General y aprobado por las dos terceras partes del Consejo General.<sup>13</sup>

Como ya se había mencionado esta reforma es trascendental para la democratización mexicana ya que se asumió que una parte importante del avance de la democracia radicaba en la homogeneización pública de las condiciones de la competencia. El criterio que acompañó a la serie de medidas de reforma fue el de resaltar los beneficios que las medidas redituaban en términos de la construcción de la legitimidad de las elecciones por encima de los costos materiales que ésta podría generar.

---

<sup>13</sup> Datos obtenidos de la página oficial de la cámara de diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm) consultados el 13 de Junio de 2012

La idea de legitimidad se comprendía en dos sentidos: el de la construcción de la creencia en la validez ética y normativa de las instituciones para traducir la voluntad de los electores en parámetros para el ejercicio de gobierno y como construcción del ambiente propicio para el consolidación de una democracia pluralista.

Si bien los alcances parciales de las cuatro reformas anteriores cubrieron en gran medida los rezagos políticos derivados de una forma de régimen articulada a partir de una estructura de partido de gobierno y que las nociones de equidad que se fueron generando a partir de las reformas permitieron al país irse perfilando hacia un cambio democrático, la persistencia de un importante factor de inequidad en la concentración de los recursos de financiamiento y de acceso a los medios en el partido en el control de la maquinaria política fue una de las cuestiones más álgidas de la reforma de 1996.

En el rubro del financiamiento de los partidos se establecieron dos metas: compensar con mayor gasto público las desigualdades generadas dentro de los partidos por sus diferentes capacidades de acceso a financiamiento. Así, se determinó que la proporción del financiamiento público debía de ser mayor a la del privado y otorgarse a los partidos en un 70% de manera proporcional y en un 30% de manera igualitaria.

La segunda meta era propiciar, en el largo plazo, el fortalecimiento de un sistema plural de partidos, al permitir que los partidos contaran con recursos suficientes para permanecer en la arena electoral y fomentaran una relación más sólida con sus electores, a tal efecto se aumentaron a la vez los montos de la ayuda pública asignada por ley. En relación con otras fuentes de financiamiento, ya desde 1993 se había fijado la prohibición a las contribuciones de agencias gubernamentales y oficiales, del sector privado, de las instituciones religiosas y de agencias e individuos extranjeros. (Alcocer, 1995: 111)

En la composición del financiamiento público se estableció una partida exclusiva para los gastos de campaña de los partidos políticos. De manera complementaria, se fijaron límites a los gastos de los partidos en sus campañas, se mejoró el control de vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuentan, y las sanciones que, en su caso, serían aplicables. (Pérez, 1998: 56)

Una de las condiciones que inhibían de manera más determinante la cooperación de los partidos para llegar a una postura consensuada con respecto a la reforma fue la inequidad en el acceso a los medios de comunicación, se argumentaba que la capacidad del partido de gobierno para comprar más tiempo en medios y para pagar mercadotecnia política incidían de manera negativa en el voto por la oposición.

Con miras a establecer un mecanismo de reforzamiento para la participación de los partidos se asignó un importante aumento en el tiempo oficial otorgado durante el proceso electoral.<sup>14</sup>

Aumentó, además, la cobertura de los programas de los partidos en el nivel nacional y se les asignaron horarios de transmisión con mayor audiencia. Una de las medidas que otorgó legitimidad a las reformas, además de significar una garantía prescriptiva de cumplimiento fue la intervención del IFE en la regulación de las relaciones entre los partidos y los medios de comunicación.

En este sentido se formalizaron los monitoreos aleatorios a los espacios noticiosos que se habían practicado en el proceso electoral de 1994 y se estableció que el Consejo General podría emitir recomendaciones a los concesionarios de los medios de comunicación de acuerdo sus resultados.

Se puede concluir este apartado afirmando que el objetivo de la gradual reforma a la legislación electoral era alcanzar los acuerdos fundamentales que inauguraran una etapa de estabilidad en lo electoral y que hicieran de este asunto, en gran medida técnico y procedimental, un expediente cerrado, como sucede en los

---

<sup>14</sup> Se asignaron 250 horas en radio y 200 en televisión, siguiendo el mismo criterio de distribución usado en el resto del financiamiento el tiempo oficial es hoy 70% proporcional y 30% igualitario.

países de larga tradición democrática en los que se dan por sentados los medios de hacer las elecciones y sólo se debaten las propuestas políticas.

## **2.5 RUMBO A LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL AÑO 2000**

En la campaña electoral del año 2000 ninguno de los partidos economizó en ideas, en recursos propagandísticos e incluso injurias contra el adversario. Fuimos testigos de grandes propuestas de gobierno, ingeniosas armas publicitarias e insultos de baja calidad. De todo hubo en 164 días de contienda. Se trató de una elección que ya no estaba dirigida hacia sino dentro de la democracia, que dio vida a disposiciones constitucionales y legales aprobadas con anterioridad, desde 1996. Por eso los grandes partidos, las coaliciones y sus candidatos ganaron o perdieron en condiciones de equidad.

Los medios de comunicación, por su parte, cobraron o premiaron cada uno de los errores y cada uno de los aciertos de los actores en contienda. Los votantes siguieron con atención el curso de la campaña y expresaron soberanamente su voluntad. Todos se ajustaron al libreto democrático: los ciudadanos, los candidatos, partidos, el Presidente de la República, los medios, la autoridad electoral. Por su magnitud, fue una jornada fundadora de los hábitos y las rutinas democráticas: al mismo tiempo civilizada y civilizadora.

La legitimidad y el poder de las elecciones, quedó demostrado en el curso de la campaña: todas las fuerzas políticas relevantes de México, sus partidos, gremios, sindicatos, agrupaciones cívicas, grupos económicos, medios de comunicación, incluso aquellos grupos que en otro momento apostaron por vías violentas, estuvieron dispuestas, explícitamente, a respetar el curso del proceso electoral.

Esa es quizás, la principal reserva de consenso, concordia y estabilidad que tiene el país: tal y como refiere Juan Linz, México ha asimilado y reconocido que la

democracia es “el único juego en la ciudad” Para Juan Linz, así se cumple la última condición de la consolidación democrática, en otras palabras, ese es el hecho político que finiquita la transición.

Dice Linz: “La consolidación..... es la situación en el que ninguno de los actores políticos más importantes, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, considera que existe alternativa al proceso democrático para llegar al poder y....ningún grupo o institución política tiene la prerrogativa de vetar la acción de los gobernantes democráticamente electos...para decirlo de manera más simple, la democracia tiene que ser considerada. (Linz, 1990: 156)

Jose Woldenberg escribió en el año 2000 en un artículo titulado “La Transición Democrática Mexicana” después de las elecciones algunas conclusiones breves sobre la consolidación democrática:

- 1) La historia política de México, en el último tramo del siglo, no puede ser entendida si no es en torno a ese objetivo fundamental. Sobre ese requisito descansa la confianza y el consenso de las grandes fuerzas y los intereses políticos del país.
- 2) Las elecciones del año 2000 fueron limpias, por su organización, por sus instrumentos, por la vigilancia y por la serie de candados y previsiones que impone la ley. La limpieza electoral no depende del resultado. Si hubiere ganado cualquier otro candidato, hubiéramos tenido la misma pulcritud, el mismo aliño, la misma legalidad. Serían los mismos instrumentos, las mismas personas y los mismos vigilantes. Los resultados electorales en México ya no pueden ser explicados a partir de manipulaciones o de fraudes, sino de los méritos de partidos, candidatos y campañas.
- 3) Las elecciones -no la violencia- han demostrado ser la verdadera llave del cambio político. Todo su poder de transformación está ahí para quien

quiera verlo. Las elecciones han alterado y siguen alterando todas las esferas de la vida política y muchas otras de la vida social y cultural. Han demostrado ser un instrumento eficaz, una vía transitable, un lugar de cruces donde pueden disputar, discutir y convivir lo más viejo y lo más nuevo, las posiciones políticas más encontradas, la pluralidad realmente existente. En definitiva, las elecciones son el método por el que ha optado la sociedad mexicana.

- 4) Por eso hay que mantener la puerta abierta. México es una comunidad extraordinariamente viva y cambiante. Su unidad básica depende de la credibilidad, la flexibilidad y la apertura de su marco democrático. Todos aquellos grupos que optaron por otras vías, deben saber que la puerta a la vida legal, al terreno electoral, permanece abierta y que en ella tienen un espacio fértil para crecer y consolidarse. (Woldenberg, 2004: 9)

### **2.5.1 FIN DEL PARTIDO HEGEMÓNICO Y PRIMERA ALTERNANCIA POLÍTICA A NIVEL PRESIDENCIAL EN MÉXICO.**

A diferencia de Woldenberg, Antonio Crespo nos menciona que: el 2 de julio del año 2000 México experimentó por primera vez en toda su historia una alternancia pacífica del poder, lo que implica un hecho simbólico que marca el cambio de régimen, si bien esta transformación no empezó ni terminará ese día.

Se trata, más bien, de un proceso muy lento y singular, que se explica a partir de la peculiaridad del régimen priísta. Éste podría calificarse de esencialmente autoritario pero relativamente flexible y 'benigno', pues para ejercer y mantener su dominación recurrió en mayor medida que otros autoritarismos a la institucionalidad política formalmente democrática aunque autoritaria en la práctica y en mucho menor grado a la represión directa. (Crespo, 2000: 35)



Un eje explicativo de esta particular transición fue también el carácter hegemónico del sistema de partidos. El partido oficial convivió desde que se fundó en 1929, con partidos opositores legalmente registrados que lucharon durante décadas por mejorar las condiciones de competencia electoral y exigir los espacios políticos que poco a poco fueron ganando.

Para mantener este esquema formalmente democrático, fundamental para preservar la legitimidad interna y externa, el régimen priísta se vio obligado a abrirse gradualmente hasta que tocó los linderos de la competitividad electoral y, en esa medida, perdió la capacidad de garantizar su continuidad como tal, es decir, perdió los controles más importantes: la mayoría en el Congreso en 1997 y la presidencia en el año 2000.

En este largo proceso de transformación política, el cambio de poderes marca la culminación de una primera fase la sustitución del sistema electoral, de uno no competitivo a otro plenamente competitivo, y el principio de otra, que implicará el cambio de reglas y procedimientos en otros ámbitos de la vida política.

El proceso de transición política no ha terminado, pues el nuevo régimen será en buena parte si todo marcha bien consecuencia de la alternancia, al permitir el ascenso de una nueva élite política sin compromisos ni complicidades, dispuesta a modificar profundamente las reglas del proceso político en sentido democrático. (Crespo, 2000: 38)

En conclusión es cierto es que los gobiernos priístas habían emprendido desde hace años algunos cambios en este mismo sentido pero, fuera del ámbito electoral, dichas transformaciones en realidad habían sido sumamente limitadas. Esto, al grado en el que pudiera pensarse que los subsiguientes cambios en otros espacios podrían haberse realizado también bajo otros gobiernos priístas, pero a un ritmo demasiado lento, que ya no satisfacía las expectativas de la sociedad o, al menos, de sus sectores más modernos e ilustrados.

Es ésta la significación que puede tener la alternancia provocada el 2 de julio, dentro del largo y tortuoso proceso de cambio político en México. Las razones de

tan insólito evento pueden clasificarse, grosso modo, en estructurales y coyunturales. Las primeras responden al carácter mismo del sistema de partidos, que con el tiempo tendía a agotarse por inercia, ineficacia, corrupción e impunidad propias de todo monopolio político. Las segundas tienen más que ver con las condiciones que se generaron en este proceso en particular que, de no haber sido favorables al cambio, hubieran permitido quizá un nuevo triunfo del PRI, así fuera con un reducido margen de diferencia.

## **2.6 PRINCIPALES CRÍTICAS AL IFE DESPUÉS DE LAS ELECCIONES DE 2006**

En el caso mexicano la calidad democrática ha sido puesta en duda en innumerables ocasiones. Una de las críticas más enérgicas ocurrió en el año 2006 cuando se concluyó la elección presidencial y el Instituto Federal Electoral informó que la diferencia fue de poco más de 233,000 votos y que favoreció formalmente al candidato Felipe Calderón Hinojosa del PAN partido de centro derecha, sobre Andrés Manuel López Obrador de la Coalición por el Bien de Todos partido de centro izquierda.

En esos momentos existía una enorme crisis y el proceso electoral en su conjunto fue puesto en duda por el candidato perdedor, el que pidió la apertura de todas las mesas de votación más de 130 mil y el recuento de "voto por voto, casilla por casilla"<sup>15</sup>, además de insistir en un buen número de irregularidades durante el proceso electoral. Trato de evidenciar el desvío de recursos públicos hacia la campaña de Calderón, la inequidad de los medios de comunicación electrónica, la participación ilegal de la clase empresarial y de la iglesia católica, entre otras, mismas que el Tribunal Federal Electoral, máxima instancia judicial en la materia,

---

<sup>15</sup> Lema creado por los partidarios de la Coalición por el Bien de Todos partido de centro izquierda, en apoyo al contendiente Andrés Manuel López Obrador al quedar en segundo lugar al concluir las elecciones presidenciales de 2006.

reconoció y admitió en su resolución del 5 de septiembre de 2006, pero que no las estimó suficientemente graves y determinantes para anular los comicios.<sup>16</sup>

Todo lo anterior trajo consigo un sin número de críticas, por un lado la credibilidad del IFE y por otro la resolución del Tribunal Federal Electoral fueron puestas en duda no solo por la población sino también por los partidos de oposición, de tal suerte que se empezó a prestar importancia en cuanto a la calidad democrática mexicana ya que tantas críticas solo nos dejaban un panorama desolador.

Después del 2006 en México, la autoridad electoral en lugar de admitir y reconocer sus errores entró en un litigio mediático con los partidos y el equipo que respaldaba a López Obrador. Los asesores jurídicos de éste y sus simpatizantes empezaron a asumir que el camino jurídico y político para revertir la situación y aclarar el resultado de la elección presidencial, consistía en hacer el recuento total de los votos, además de señalar todas las irregularidades del proceso electoral.

La elección presidencial de 2006 marcó un hito en la historia de los comicios organizados por el IFE. El hecho es que la cadena de éxitos de eficacia operativa y confianza logrados a partir de la organización de los comicios federales de 1991, 1994, 1997, 2000 y 2003 se fracturó ante situaciones inéditas que generaron suspicacias en un segmento importante del electorado nacional.

Tras la reforma de 1989-90, los comicios de 2006 son los primeros en que el árbitro recibió un cuestionamiento abierto, con lo cual se activaron algunos circuitos de la desconfianza, orientándose hacia un aspecto que parecía superado: la imparcialidad del árbitro.

Las principales críticas se vierten hacia algunos de sus integrantes antes que a la institución en su conjunto. La mayoría de las mismas surgen del proceso de integración del consejo electoral en 2006, donde se acusa al PRI y al PAN de haber marginado la tercera fuerza a nivel nacional, el PRD. Las consecuencias las hemos vivido hasta el presente.

---

<sup>16</sup> Datos obtenidos de la página principal del Instituto Federal Electoral disponible en: [www.ife.org.mx/](http://www.ife.org.mx/) consultados el 12 de Junio de 2012

### **2.6.1 REFORMA DEL 2007 SOLUCIÓN A LA INCERTIDUMBRE**

Tomando en cuenta toda la ola de críticas vertidas en esos momentos, se buscó dar una rápida respuesta no solo al ámbito político sino también al conglomerado social ya que el ambiente era de descontento y desconfianza. Es por ello que con la reforma electoral de 2007 se atendió los principales problemas que ante una contienda inédita obstaculizaron la credibilidad electoral.

Ello implicó la incorporación de nuevas disposiciones que se hacen cargo, entre otros asuntos, de prohibir la contratación de propaganda política en radio y televisión, la promoción personalizada con dinero público de funcionarios en dichos medios, así como las campañas denigratorias, temas fundamentales en la crispación de la elección 2006.<sup>17</sup>

Al mismo tiempo, se suprimieron los obstáculos relacionados con el secreto bancario para que la autoridad electoral fiscalice de forma expedita los flujos financieros hacia los partidos. Una visión proactiva de los esquemas de transparencia y rendición de cuentas juega en la actualidad un papel crucial ante el reto que implica de construir esas zonas de duda que quedaron como saldo de la elección presidencial reciente.<sup>18</sup>

Si se enfrenta con seriedad el desafío de deconstrucción de la desconfianza, hay que reconocer que no se parte de cero, pues la construcción de confianza implica primero remontar el escenario de desconfianza que se haya generado.

Confianza y transparencia son conceptos que en este sentido estaban íntimamente ligados. La transparencia como oportunidad para solventar el reto de hacer que los procesos electorales a nivel federal recuperarán la credibilidad social asentada en la vigilancia sistemática de su eficacia, eficiencia y legalidad.

---

<sup>17</sup> Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Mexico/analisiscomparativo.pdf> consultado el 3 de Junio de 2012

<sup>18</sup> Ídem.

La complejidad inherente al funcionamiento de este poderoso mecanismo de integración de las expectativas sociales la confianza, una de cuyas características es que difícilmente puede solicitarse abiertamente sin provocar el efecto contrario, deriva en el reto de colocar los logros relevantes de la gestión a prueba de cualquier escrutinio, con máxima publicidad.

En la reconstrucción de las zonas de duda que quedaron, se perfilan dos pilares que son responsabilidad directa del IFE, como órgano garante y árbitro de las elecciones: el primero, una estrategia intensa de transparencia, centrada en los aspectos clave de la gestión organizativa que hoy son del principal interés de los partidos políticos y los ciudadanos; y el segundo, una estrategia adecuada de comunicación social, orientada a socializar los principales objetivos, gestiones y resultados del órgano electoral y del proceso electoral en su conjunto.<sup>19</sup>

Vistas en clave de construcción de confianza, las estrategias de transparencia y comunicación social estaban llamadas a constituirse en las dos caras de esa moneda. Para el IFE, en términos legales, la transparencia exige dos cosas: una, que desarrolle acciones tendientes a dar a conocer a la ciudadanía.

La relevancia que en un Estado de Derecho tiene el que la agencia estatal responsable de la organización comicial cumpla puntualmente con los mandatos de transparencia es central en su credibilidad, máxime que uno de los principios de actuación que exige la Constitución Política es precisamente de legalidad.

No obstante, el entorno de desconfianza que enfrentaba el IFE y su compromiso con elevar la calidad de la democracia, se centraron en el reconocimiento de que las políticas de transparencia, además de cumplir con las disposiciones de ley.

A ello se incorpora la instrumentación de políticas de comunicación social que buscarían difundir de manera oportuna y útil los datos relevantes para

---

<sup>19</sup> Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Mexico/analisiscomparativo.pdf> consultado el 3 de Junio de 2012

salvaguardar las condiciones de confianza que se procuran con el adecuado funcionamiento del aparato electoral.

La autonomía de las instituciones electorales es fundamental para la credibilidad y la aceptación de los procesos y los resultados electorales en México. Así lo entendieron los partidos políticos que pugnaron por la independencia del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las reformas de 1993, 1994 y 1996.

### **2.6.2 PERDIDA DE LA AUTONOMÍA DEL IFE**

Una de las disposiciones que transgrede la autonomía del instituto es la creación de la Contraloría General del IFE, un órgano de control interno como lo define la misma ley, con la capacidad de auditar y sancionar a los funcionarios del instituto.

Las facultades que los legisladores otorgaron a la contraloría son numerosas y de gran peso en la conducción del IFE. Principalmente, su responsabilidad es la de auditar a todas las áreas y órganos del instituto para investigar y fiscalizar el uso de sus bienes, fondos, contratos y servicios.

Además la Contraloría tendrá capacidad sancionadora, lo cual aumentará su influencia dentro del instituto. Según el COFIPE, la Contraloría General podrá fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes.

Asimismo, la contraloría tendrá la capacidad de suspender de su cargo, por el tiempo que ésta desee, a cualquier servidor público dentro del IFE, con la excepción de los consejeros electorales y del secretario del Consejo General (COFIPE, 2008: Artículo 391)

Lo delicado es que dicha contraloría le responde al Congreso de la Unión y a los partidos políticos ahí representados. En efecto, el titular de esta contraloría es

designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Además, el contralor general tiene derecho a ser reelecto por un segundo periodo, por lo cual deberá ganarse la aprobación de los diputados si desea repetir en su cargo. El contralor también puede ser removido de su cargo por la Cámara de Diputados (COFIPE, 2008: Artículo 388)

Todo esto sugiere que el contralor general se ajustará a las expectativas de los legisladores en turno. Dado que una de las responsabilidades principales del IFE es la de fiscalizar a los partidos, se ha creado la situación en la cual el auditado va a auditar al auditor, lo cual disminuirá la eficacia del instituto.

Otro elemento de la reforma que vulneró la autonomía del Instituto Federal Electoral fue la remoción de varios de los consejeros electorales que conformaban su Consejo General.

Sin embargo, las reformas a la Constitución incluyeron un artículo transitorio que obligó a la sustitución inmediata de tres consejeros, incluyendo el presidente, y a la sustitución de otros tres consejeros en el mes de agosto de 2008 (los tres consejeros restantes podrán permanecer hasta 2010) (Constitución, 2007, artículo cuarto transitorio).

Cualesquiera que hayan sido las razones, la remoción de los consejeros antes de finalizar su mandato original sienta un grave precedente respecto a la autonomía del IFE.

Un logro de las reformas de la década pasada, además de la autonomía del Instituto Federal Electoral, fue su ciudadanización. Se habían establecido candados para garantizar que los miembros del Consejo General fuesen ciudadanos sin filiación partidista ni gubernamental.

El propósito era que los miembros del Consejo, muchos de los cuales han sido académicos e intelectuales de gran prestigio, fueran neutrales e independientes.

Pero en la nueva reforma se han relajado algunos de estos candados. Por ejemplo, en el antiguo COFIPE existía un candado que impedía a las personas que hubiesen sido dirigentes de partido convertirse en consejeros electorales. La lógica era evitar que individuos con tan manifiesto interés partidista representaran a un instituto que aspira a ser neutral.

El artículo indicaba lo siguiente:

Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos: No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político (COFIPE, 2006: Artículo 76).

Este inciso fue eliminado del COFIPE en su nueva versión de 2007. Además se redujeron los años de espera para quienes fueran anteriormente candidatos a algún cargo de elección popular antes de postularse como consejeros del IFE: antes debían esperar cinco años y ahora sólo deberán esperar cuatro. Se flexibilizan entonces los requisitos para que los políticos de carrera ingresen al Consejo General del IFE.

En suma, varias de las modificaciones a la ley electoral debilitan la autonomía e independencia del IFE, ya que van en dirección contraria a la que habían tomado los mismos partidos cuando crearon el instituto.

## **2.7 ELECCIONES DE 2012 EL IFE NUEVAMENTE CRITICADO**

Cuestionado por su conducción de los anteriores comicios presidenciales en 2006, en las elecciones federales del 1 de julio de 2012 el Instituto Federal Electoral enfrentaba el reto central de recuperar la confianza de la ciudadanía, de acuerdo con consejeros de la institución. Seis años atrás recibió numerosas críticas debido a su actuación. Una de las más fuertes ocurrió el día de la votación cuando, cerca de la medianoche, su entonces presidente, Luis Carlos Ugalde, dijo que la diferencia entre los candidatos Felipe Calderón y Andrés Manuel López Obrador era tan estrecha que en ese momento no se podía conocer a un posible ganador.



El anuncio generó dudas sobre la transparencia del proceso y, aunque las autoridades electorales lo declararon válido, López Obrador sostuvo que se había realizado un fraude electoral y desconoció los resultados que dieron el triunfo a Calderón.

Por este motivo el 2012 se veía como un año muy importante en cual el IFE tenía una nueva oportunidad de reivindicarse con la ciudadanía. Así comenzaría la contienda electoral en México.

El 8 de octubre de 2011 el Consejo Político Nacional del PRI aprobó por unanimidad que la elección de su candidato a la presidencia sea por consulta abierta a la población, hecho que deberá ser ratificado por los consejos políticos estatales; al día siguiente, Manlio Fabio Beltrones manifestó que primero debe definirse el programa de gobierno que sustentaría el PRI y posteriormente elegir al candidato, como método para asegurar la unidad del partido.

El 17 de noviembre el PRI, el PVEM y el PANAL anunciaron que formaron la coalición *Compromiso por México* para participar en la elección a la presidencia. El 21 de noviembre Manlio Fabio Beltrones declino su participación en la contienda por lo que Enrique Peña Nieto fue el único pre-candidato a la presidencia inscrito en la contienda del PRI por lo que al cerrarse el registro el 17 de diciembre, Peña Nieto recibió la constancia como candidato del PRI a la presidencia.

En otro frente el 5 de febrero de 2012 se realizó el proceso interno de selección del candidato presidencial del Partido Acción Nacional. Con el 86.7% de los centros de votación computados, Josefina Vázquez Mota se convirtió en la candidata presidencial del PAN con el 55% de los votos, seguida por Ernesto Cordero Arroyo con el 38.1% de los votos y Santiago Creel Miranda con el 6.1%. Josefina Vázquez Mota se convierte en la Primera Candidata Presidencial del PAN.<sup>20</sup>

De la misma forma el PRD tenía que hacer lo propio, por lo que al rendir su quinto informe de gobierno el 21 de septiembre de 2011, Marcelo Ebrard anunció que

---

<sup>20</sup> Datos disponibles en: [www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral](http://www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral)

buscaría la candidatura presidencial de su partido, manifestando que el país merecía otro rumbo, sin embargo, el 2 de octubre, Andrés Manuel López Obrador anunció que si la encuesta para medir las preferencias sobre candidato de la izquierda no lo favorecía no sería candidato, pero por el contrario, si contaba con el respaldo estaba listo para ser candidato.

El 15 de noviembre se dieron a conocer los resultados de la encuesta interna resultando ganador de ella, Andrés Manuel López Obrador y recibiendo en consecuencia el apoyo de Marcelo Ebrard, resultados que fueron reconocidos por el PRD que anunció que en su momento elegiría y registraría como tal a López Obrador al frente del Movimiento Progresista (PRD, PT, Movimiento Ciudadano) en alianza. El 16 de marzo del 2012 Andrés Manuel López Obrador rindió protesta como candidato presidencial del PRD en el Polyforum Siqueiros ante el Consejo Nacional del partido.

Las campañas iniciaron el 30 de marzo de 2012, y esta vez fueron muy diferentes de lo que habían sido en el proceso pasado, ya que los tiempos televisivos fueron debidamente regulados y equitativos de tal manera que ninguno de los contendientes sobrepasara lo estipulado por la ley.

La jornada electoral inició oficialmente el 1 de julio cerca de las 7 de la mañana con una ceremonia cívica en la sede del IFE en el Distrito Federal, donde se izó la bandera y se entonó el himno nacional en presencia del Consejero Presidente Leonardo Valdés Zurita y otros consejeros.

Y finalizó resultando vencedor el candidato del Compromiso por México (PRI, PVEM) Enrique Peña Nieto con un 38.21% de la votación, en segundo lugar el candidato del Movimiento Progresista (PRD, PT, Movimiento Ciudadano) Andrés Manuel López Obrador con un 31.59% en tercer lugar la candidata del PAN Josefina Vázquez Mota con el 25.41% y finalmente el candidato Gabriel Quadri de la Torre con el 2.29 % de la votación.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Datos disponibles en: [www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral](http://www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral)

De inmediato empezaron las críticas y los cuestionamientos si bien la contienda electoral no había sido tan cerrada como en 2006 si empezaron a salir irregularidades durante el proceso que otra vez hicieron voltear la mirada al IFE.

El candidato de la izquierda Andrés Manuel López Obrador habló explícitamente de compra de votos, durante el transcurso del proceso de votación se evidenciaron diversos robos de urnas con votos en distintos estados de México, por parte de personas armadas. En Monterrey, estado de Nuevo León, se confirmó el robo de tres urnas con votos. En los municipios del Estado de Guerrero, por su parte, fueron robadas once urnas. También se denunció el robo de varias urnas en Tlalnepantla de Baz, una en Naucalpan (ambas del Estado de México), y robo de boletas en Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. Algunos de los incidentes se produjeron en medio de balaceras. Sin embargo el Instituto Federal Electoral afirmó que investigará a fondo el tema, después de recibir denuncias. Se exhibieron facturas y se comprobó la afluencia masiva de personas, así como testimonios de personas que declararon haber recibido tarjetas.

Pero otra vez el descontento de la ciudadanía empezó a hacerse presente otra vez, ya que a pesar de las pruebas mostradas no hubo sanciones extraordinarias, las manifestaciones y movimientos fueron la manera de ver que el IFE era cuestionado. “El instituto electoral hace de la confianza de la sociedad, de la confianza de los actores políticos en su actuación, la savia vital que le permite operar”, dijo Córdova. “Sin la confianza, el IFE simple y llanamente, para decirlo sin medias tintas, está imposibilitado para cumplir adecuadamente su función”.

El doctor Ackerman, menciona que otro aspecto “turbio” de la elección de 2012 es el “grosero” rebase de topes de gastos de campaña del PRI, pues desde las primeras semanas de la cruzada presidencial se evidenció la gran cantidad de espectaculares y el despliegue de regalos, tales como el reparto de litros de gasolina en Semana Santa.

“La idea de que Enrique Peña Nieto se limitó a los 336 millones de pesos de topes de gastos de campaña es francamente risible, solamente el más ingenuo podría

creer eso”, considera el experto. “Se dice que podría haber sido el operativo de compra y coacción del voto más grande de toda la historia de México”, comenta el especialista. Opina que tan sólo las tarjetas de la tienda de autoservicio Soriana o de Grupo Financiero Monex implican un rebase a los gastos de campaña y el IFE debe hacer su papel de fiscalizar, para informar a la ciudadanía sobre este caso con oportunidad, y no hasta enero de 2013, como lo anunció de forma irresponsable el órgano comicial. Pero la realidad es que a pesar de todas estas controversias ni el IFE ni otra autoridad pudieron tomar medidas necesarias, con lo cual todo siguió su curso.

## **CAPÍTULO III**

### **EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA DEMOCRACIA EN MÉXICO**

A partir de la creación del IFE el país ha experimentado diversas crisis políticas que han tenido su origen en las elecciones ya que la escasa confianza en los partidos, la percepción de elecciones fraudulentas acompañadas de campañas electorales cada vez más basadas en altos gastos, el clientelismo, en la compra y coacción del voto han ocasionado que la ciudadanía cuestione con mayor énfasis los procesos electores en México, ya que si bien hemos experimentado avances tales como el reconocimiento a las elecciones como mecanismo de decisión de acceso al poder, la alternancia a nivel estatal y la tendencia de alta competitividad, siguen existiendo controversias sobre los procesos electorales.

La democracia es algo más que elecciones, pero a la vez no puede ser algo menos; por ello, la transición a la democracia en México ha estado enfocada a reformar las reglas del juego electoral. En este capítulo se pretende explicar el papel del IFE dentro del proceso de consolidación democrática. De cuales han sido los errores cometidos, el sobrecargo de funciones y responsabilidades, que a más de 20 años de distancia nos permitan evidenciar que cuenta con más debilidades que fortalezas; muchas de estas se explican por los intereses de los partidos y de la clase política.

### **3.1 LA RENDICIÓN DE CUENTAS DEL IFE Y SU RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA**

En México, desde hace al menos una década, el tema de la transparencia aparecía de manera esporádica en discursos y debates públicos, además de presentarse como asunto periférico y asociarse a fines retóricos; sin embargo, desde hace poco más de un lustro, este tema comenzó a tomar fuerza en la agenda política y, con ello, se materializaron una buena parte de sus principios y expectativas dentro de la gestión pública.

A partir de esto, la transparencia se ha ido introduciendo en los cursos institucionales como un flujo de información que circula desde los órganos gubernamentales hacia la ciudadanía. De hecho, este fenómeno representa uno de los canales de comunicación más importantes de los regímenes democráticos. Incluso, en ciertos casos, el nivel de apertura informativa de un Estado se ha convertido en un referente preciso para medir el nivel de consolidación democrática del régimen.

La relación entre la transparencia y la rendición de cuentas se establece debido a que ésta última utiliza a la primera como una vía de comunicación para difundir decisiones, criterios y políticas públicas y, en esa medida, ofrecer a la ciudadanía información suficiente para que ésta evalúe y juzgue el desempeño de sus gobernantes en función de los compromisos que estos últimos asumieron con los primeros antes de tomar posesión de sus cargos mediante procesos electorales (Schedler, 2004: 9).

Por tal motivo, la transparencia no sólo es una condición necesaria de los regímenes democráticos sino también es un elemento activo de la operación del gobierno en cuanto a la rendición de cuentas.

De manera general, la rendición de cuentas engloba “todo lo que concierne a los controles y contrapesos para la vigilancia y restricciones del ejercicio del poder” (Schedler, 2004: 9).

En este sentido, ésta se concibe en dos dimensiones: una vertical y otra horizontal. La vertical refiere a las reglas y los principios que determinan las relaciones entre gobernantes y ciudadanos; y la horizontal implica la existencia de agencias legalmente facultadas para vigilar, corregir y sancionar las irregularidades en el desempeño de gobernantes y servidores públicos (O'Donnell, 1998: 12).

Tras este planteamiento, puede afirmarse, por un lado, que la rendición de cuentas significa responsabilizar a servidores, funcionarios y organismos públicos por sus actos (O'Donnell, 1998: 13). Así como responsabilizarlos por el cumplimiento de metas fijadas con antelación, la atención eficiente de necesidades sociales mediante políticas públicas el manejo recto de los recursos públicos.

Pero por otro lado, la rendición de cuentas no sólo está ligada con la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos, con la capacidad para imponer sanciones a aquellos funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta en sus funciones públicas (Schedler 1999: 14).

### **3.2 LA IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR**

El Instituto Federal Electoral ha desempeñado un rol decisivo en la transición de México hacia la democracia al garantizar la realización de elecciones libres y justas. La transparencia de esta institución es de suma importancia para asegurar que los procesos electorales continúen generando gobiernos legítimos y democráticos en el futuro.

La ley de transparencia y sus disposiciones reglamentarias han servido para consolidar las medidas que el IFE ha venido llevando a cabo desde 1998 a los efectos de garantizar la transparencia. Por ejemplo, el IFE ya había establecido

una serie de normas para la difusión de los informes que le son presentados por los partidos políticos, así como información sobre la situación financiera de los mismos. (IFE, 2004: 19)

La ley de transparencia reforzó tales normas mediante la introducción de un número de condiciones nuevas: uniformidad, estándares mínimos y la obligación de responder a las solicitudes individuales de información específica.

En la actualidad el IFE cumple con sus obligaciones de transparencia a través de la publicación de información esencial en su sitio web, incluyendo su presupuesto, los contratos que ha firmado y el monto de fondos públicos que reciben los partidos políticos.

Una de las contribuciones más importantes del IFE ha consistido en obtener información de los partidos políticos que, como se mencionó anteriormente, no se encuentran directamente cubiertos por la ley de transparencia.

En un esfuerzo por cumplir con las obligaciones estipuladas en la ley de transparencia, el IFE realizó una auto evaluación en julio del 2004 que reveló que el marco legal vigente del instituto era incapaz de garantizar de manera adecuada el acceso a la información en poder de los partidos políticos.

El IFE reconoció que algunas iniciativas recientes, tales como la obligación de divulgar informes enviados por los partidos políticos y las decisiones recientes del TRIFE, habían promovido una mayor transparencia de los partidos políticos. Sin embargo, reconocía el informe, estos avances no se consolidarían a menos que fueran incorporados a una nueva estructura legal. (Galarza, 2011: 1)

Como consecuencia de esta auto-evaluación, así como de las decisiones del TRIFE en el año 2005 el IFE elaboró nuevas disposiciones reglamentarias de la ley de transparencia. Estas disposiciones crearon un mecanismo que permite al IFE solicitar información a los partidos políticos.

En virtud de tales obligaciones de transparencia, el IFE actualmente está suministrando información relativa al proceso electoral del 2006 que nunca antes



había alcanzado estado público. Esa información incluye datos sobre los gastos de campaña realizados por los candidatos y el número de anuncios televisivos que cada uno de ellos ha comprado. El IFE ha atendido más de mil solicitudes de información, en su mayor parte relativas a los partidos políticos y a la agencia que se encuentra dentro del IFE y que está a cargo de fiscalizar los gastos de los partidos. (Galarza, 2011: 2)

Sin embargo, la efectividad de este mecanismo se ve limitada porque el IFE carece de poder para sancionar a los partidos políticos cuando éstos se rehúsan a atender los pedidos de información. La única medida de la cual disponen en esos casos consiste en dar a conocer el incumplimiento por parte de los partidos. No obstante, aún no existe un modo de asegurar un acatamiento genuino y cabal de las solicitudes.

### **3.3 FALTA DE INFORMACIÓN FIDEDIGNA**

Una de las demandas principales a raíz de la pasada elección presidencial fue la de poner un límite a la influencia de grupos de interés en las preferencias electorales, sobre todo aquellos grupos con recursos suficientes para contratar propaganda en radio y televisión.

Dicha demanda queda justificada al notar la desproporcionada cantidad de anuncios que emitieron unas pocas organizaciones empresariales, sindicales y civiles, como así lo han reconocido varios académicos y el propio TEPJF (Estrada y Poiré, 2007).

La respuesta institucional, sin embargo, fue una medida radical: los legisladores decidieron eliminar por completo la compra de propaganda electoral. En un nuevo artículo, el CIFIPE prohíbe la contratación de spots en radio y televisión para cuestiones electorales:

Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias

electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular (COFIPE, 2008: Artículo 49).

Dicho artículo atañe a todos los individuos y agrupaciones, por lo cual queda eliminada de la radio y la televisión mexicanas la contratación (pagada) de propaganda política. Sin embargo, a los partidos políticos se les otorgará tiempo en radio y televisión (gratuito).

Por lo que en realidad quienes quedan fuera de la propaganda electoral son las organizaciones civiles y los ciudadanos comunes (COFIPE, 2008, arts. 49-76).

Por esta razón la reforma fue interpretada como una restricción a la libertad de expresión, y recibió fuertes críticas por parte de los medios de comunicación y varios sectores de la sociedad civil.

Es discutible el grado al cual realmente se va a limitar la libertad de expresión, pero estas críticas pusieron de relieve un punto válido: sin duda se reducirán los puntos de vista a los cuales estarán expuestos los ciudadanos. Nótese que en muchas democracias establecidas, los ciudadanos y las organizaciones tienen libre acceso a los medios de comunicación.

Por ejemplo, tanto en Estados Unidos como en la mayoría de Latinoamérica hay numerosas organizaciones civiles que contratan propaganda en radio y televisión con el fin de influir en las preferencias electorales. Sus intereses van desde el medio ambiente hasta el sistema de pensiones, pasando por los derechos humanos y otras importantes cuestiones, que de otra forma podrían ser ignoradas. Dichos comerciales pagados enriquecen el debate político al enfatizar temas que los candidatos tienden a esquivar.

Ahora se corre el riesgo de que en México pase desapercibido un gran número de opiniones, que quedarán fuera de la promoción a gran escala. Reconociendo la influencia que pueden llegar a tener algunos poderosos y pudientes grupos de interés, quizá se podría haber encontrado una medida distinta a la actual para

resolver este problema sin coartar la posibilidad de que otros grupos más pequeños promuevan sus inquietudes.

Más grave aún es la norma que impide las campañas negativas. Las reformas no sólo restringieron quiénes pueden emitir mensajes políticos, como explicamos anteriormente, sino también el tipo de mensaje emitido. Los comentarios negativos y descalificaciones podrán ahora ser castigados conforme a derecho. En efecto uno de los artículos de la ley, escrito en un lenguaje demasiado ambiguo, impide a los partidos emitir cualquier mensaje que “denigre” o “calumnie” a sus opositores (COFIPE, 2008: artículo 38).

No sólo es a los partidos políticos a quienes se les impide hacer comentarios negativos, sino también a los medios de comunicación. En efecto, se agrega un artículo nuevo que prohíbe a concesionarios o permisionarios de radio y televisión denigrar o calumniar especialmente a las instituciones y candidatos.

De hacerlo, serán sancionados (COFIPE, 2008: artículo 350). Estas disposiciones protegerán la imagen y reputación de los candidatos y partidos y bajarán el calor de los ataques entre candidatos. Esto parece conveniente, sobre todo a sabiendas de la intensa campaña negativa que efectuaron en la elección pasada los principales candidatos, tanto de izquierda como de derecha (Estrada y Poiré, 2007; Magar y Romero, 2007; Schedler, 2008).

Sin embargo, tiene una consecuencia colateral perniciosa: la de desproveer a la ciudadanía de valiosas críticas que instruyen sobre la verdadera personalidad de los candidatos y la ideología de los partidos. Las campañas negativas son de hecho valiosas en una democracia. Proveen a los votantes de información acerca de los valores y el carácter de los candidatos, así como de las posibles fallas o errores que puedan cometer si llegan a ser electos. Valdría la pena revertir esa norma y buscar alguna alternativa.

En lugar de regular las expresiones negativas, mejor sería regular las expresiones falsas e incorrectas. Las críticas y descalificaciones a candidatos, cuando son ciertas y fundamentadas, son de gran utilidad pública.

En suma, con estas normas se corre el riesgo de disminuir la diversidad y la calidad de los mensajes políticos. Los ciudadanos perderán información que les hubiera sido valiosa a la hora de votar.

### **3.4 ARROJA ESTUDIO DEL IFE, ERRORES EN ELECCIONES DEL 2012**

El procedimiento electoral mexicano está blindado contra cualquier fraude, prueba de ello, son los 50 millones de mexicanos que realizaron su voto en secreto, los ciudadanos que contaron boletas, los que asentaron resultados en las actas, comentó el Consejero Presidente, Leonardo Valdés. Aceptó en entrevista que se han detectado errores al abrir los paquetes, pero “son errores humanos, sin mala intención”, resalta el respeto a lo que decidieron los ciudadanos en las urnas, solo eso decidirá quién será el presidente los diputados y senadores en México.

Del tema de las tarjetas Soriana, Valdés Zurita refirió que el IFE no puede pronunciarse hasta que se terminen las investigaciones, informó que al momento, han requerido información al partido denunciante y a la empresa correspondiente,

Organizaciones de observadores electorales del país destacaron la participación de millones de mexicanos como funcionarios de casilla, representantes de partidos y votantes en la elección del 1 de julio, que resultó en una jornada aceptable.

En rueda de prensa en la sede del Instituto Federal Electoral (IFE), Gabriel Funes Díaz, presidente de la Fundación para el Desarrollo Social y la Promoción Humana, externó que a pesar de los intentos de compra de votos por parte de partidos políticos de “todos los colores”, los ciudadanos tuvieron libertad para ejercer su sufragio.

A nombre de varias organizaciones de observadores electorales expuso que “la compra de votos no significa la compra de conciencias” y cuestionó que se pretenda ensuciar el proceso sin la presentación de pruebas por parte de candidatos y partidos.

Aseguró que el voto ha sido contado y vuelto a contar por los ciudadanos de manera correcta, por lo que no se debe descalificar el proceso y exhortó a quien tenga alguna denuncia de compra o de coacción a presentarla ante las instancias correspondientes.

### **3.5 EL PROBLEMA DE LAS ELITES DE PARTIDOS**

Varios analistas ya han advertido sobre el riesgo que corre México de transformarse en un sistema en el que las élites partidistas tradicionales dominen la vida política del país (Merino, 2008). A tal situación se le ha llamado partidocracia, en referencia a la experiencia de otros países latinoamericanos como Venezuela (Coppedge, 1993). Uno de los riesgos de la partidocracia, manifestado en la reforma electoral, es la hegemonía de los dirigentes de partido sobre los militantes de partido.

En efecto, las reformas protegen a los partidos políticos del escrutinio de cualquier autoridad electoral en cuanto a su vida interna. Quedó plasmado en la Carta Magna y en la ley electoral que “las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales” no podrán intervenir en los “asuntos internos” de los partidos salvo en casos específicos que marque la ley (COFIPE, 2008, art. 46, párr. 2; Constitución, 2007b, art. 116-IV-f).

La lista de asuntos internos es casi exhaustiva e incluye la selección de candidatos y dirigentes como se aprecia a continuación: Son asuntos internos de los partidos políticos:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- b) la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos;
- c) la elección de los integrantes de sus órganos de dirección;

d) los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, y

e) los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados (COFIPE, 2008, art. 46, párr. 3).

Dicho blindaje a los partidos fue reforzado unos meses después, al comenzar la adecuación de las leyes secundarias, como se aprecia en este nuevo párrafo: La conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto organización de los partidos políticos deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a los asuntos internos de los partidos políticos (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, art. 2, párr. 2).

Sin embargo, reducir la supervisión y escrutinio de la vida interna de los partidos debe considerarse como un retroceso en la democratización del país.

Los legisladores justificaron ese cambio argumentando que los partidos tienen derecho a la organización conforme a sus fines y, por lo tanto, se debía plasmar en la ley “el debido respeto que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben guardar ante los actos y decisiones internas de los partidos” (Dictamen de la Comisión de Gobernación, 2007).

Pero como se ha visto, no sólo en México sino en varios países latinoamericanos, cuando a los partidos se les otorga este debido respeto corren el riesgo de convertirse en partidos personalistas dominados por una pequeña élite (un ejemplo conocido sería el Partido Verde Ecologista de México). Las nuevas normas dejan desprotegidos a los miembros afiliados a los partidos cuyos derechos políticos podrían ser atropellados por los líderes. Si quisiéramos ver partidos más institucionalizados y programáticos, sería más efectivo que las leyes federales promovieran la democracia interna de los partidos y reglamentaran la selección justa, mayoritaria y abierta de sus candidatos y dirigentes.

En suma, la vida interna de los partidos, incluyendo la selección de sus candidatos y dirigentes, queda prácticamente fuera de la jurisdicción de los órganos electorales, situación que protege a las élites de partido y desprotege a los militantes.

### **3.6 TRANSICIÓN IFE SE CONVIERTE EN INE EN MEDIO DE LA INCERTIDUMBRE**

La Secretaría de Gobernación publicó el pasado 10 de Febrero en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política, en materia política-electoral y con la que se establece que el IFE se transformará en Instituto Nacional Electoral (INE).

El pasado 22 de enero DEL 2014, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión emitió la declaratoria constitucional de la reforma político-electoral, luego de que fue aprobada por la mayoría de los congresos locales.

En lo que compete al aspecto electoral se crea el Instituto Nacional Electoral (INE), que sustituirá al Instituto Federal Electoral (IFE). El número de consejeros subirá de nueve a 11. Se mantendrá el método de selección actual, lo que significa que seguirá eligiéndolos la Cámara de Diputados por mayoría calificada, esto es, dos tercios del pleno. El INE no organizará todas las elecciones, sino que se encargará principalmente de las federales y se coordinará con los órganos estatales para las locales. Podrá organizar contiendas en los estados a petición de una entidad o atraerlas cuando considere que pueda haber inequidad.

El actual órgano electoral, el IFE, advirtió que los cambios en las leyes en materia electoral pueden crear falta de certeza jurídica en los comicios locales de 2014 y federales de 2015.

Retirar el control de los institutos electorales estatales de los congresos. Los órganos electorales estatales adquirirán más libertad y su número de consejeros

se homologará a siete en todos los casos. Los consejeros serán nombrados por el INE.

Nulidad de elecciones sólo en rebase de gastos de campaña "determinante" y "sistemático" Se establece la anulación de una elección cuando haya rebase de tope de gastos de campaña o compra de propaganda en medios, siempre y cuando se determine que la falta fue "sistemática" y "determinante" para el resultado, esto es, que entre el primero y segundo lugar haya una diferencia menor al 5% de los votos.

Más votos para mantener un partido político, por lo cual aumento del 2% al 3% el porcentaje de votos que un partido deberá obtener para conservar el registro. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) argumenta que esa medida lo afectará en más de 10 estados y fomentará el bipartidismo PRI-PAN.

Reducen el tiempo entre la elección y la toma de protesta, así es que se adelanta la toma de posesión del presidente del 1 de diciembre al 1 de octubre, a partir del mandatario que resulte electo en 2018. Esto acorta el tiempo entre la celebración de una elección federal (julio) y el tiempo en que el ganador asume el cargo. También se adelanta la instalación del Congreso en años de cambio de gobierno, del 1 de septiembre al 1 de agosto.

Paridad entre hombres y mujeres en el Congreso, con esto se busca que las candidaturas a la Cámara de Diputados y al Senado deberán ser 50% para hombres y mujeres por igual. El presidente Enrique Peña Nieto presentó una iniciativa de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) este año para fomentar la equidad de género. Inicialmente, este punto había quedado pendiente para las leyes secundarias.

También se establece la posibilidad de que el presidente entable un gobierno de coalición, cuyos términos tendrán que ser aprobados por el Congreso. Los términos y el programa de ese gobierno tendrán que ser aprobados por el Senado, que también deberá ratificar a los integrantes del gabinete presidencial, salvo a los secretarios de Defensa y Marina.



Los gastos en publicidad oficial, se deja para las leyes secundarias regular la publicidad oficial, es decir, los gastos de autoridades de todos los niveles para promocionarse en medios. Por último la Autonomía al CONEVAL El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social dejará de depender del Poder Ejecutivo a partir de 2018.

Sin duda el gran desafío para el INE es contribuir al desarrollo de la vida democrática, garantizando el ejercicio de los derechos político-electorales de la sociedad a través de la promoción de la cultura democrática y la organización de comicios federales en un marco de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

### **3.7 ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO (IDD)**

*En la actualidad el desarrollo democrático es un proceso, que no resulta de una sumatoria de los conceptos “desarrollo” y “democracia”, sino de una integración y potenciación del significado de cada uno de ellos.*

*En la concepción del desarrollo democrático, la democracia engloba, a la vez, los aspectos normativos o institucionales del proceso de gobernabilidad y la praxis social, así como la participación efectiva de los ciudadanos en la definición de las prioridades y de las orientaciones que guían las políticas gubernamentales.*

*El desafío del desarrollo democrático latinoamericano continúa a la espera de dirigencias que ejerzan liderazgos democráticos: centrados en la transparencia y el respeto a las instituciones, pero también de ciudadanos que participen comprometida y honestamente en la construcción del bien común.<sup>22</sup>*

México ha empeorado este año su puntaje del Índice de Desarrollo Democrático en un 5%, acercándose al peor valor de la serie, que había obtenido en el 2011. Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio. Pese a su retroceso, en base al comportamiento de los otros países de la región, mantiene

---

<sup>22</sup> Información obtenida de la página principal del IDD disponible en : <http://www.idd-lat.org/informes/2011/index.html>

su ubicación en el 7º lugar del ranking latinoamericano y continúa integrando el selecto grupo de países que está por encima del promedio de la Región. El comportamiento de las dimensiones ha sido parejo, casi todas ellas han tenido un comportamiento negativo, salvo la dimensión que mide los derechos y las libertades ciudadanas. Dentro de los retrocesos, el más importante se verificó en la Sub dimensión Social.

El gobierno de Felipe Calderón llegaba a su fin y su sexenio concluía tal como se iniciara, lleno de controversias, aunque por factores diferentes, sin embargo, la saliente administración estuvo en el ojo del huracán todos estos años por el incremento de violencia desatado en varios estados del país, principalmente en la zona norte.

Durante el último año del sexenio de Felipe Calderón, en México siguieron ocurriendo delitos como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, uso excesivo de la fuerza, tortura y violencia en contra de sectores vulnerables, sin que las autoridades reconocieran la gravedad del problema e incluso con la complicidad de servidores públicos, según lo señala el informe 2013 de Amnistía Internacional. Sin embargo, Calderón no reconocía errores y en su último informe de gobierno destacaba sus logros: la creación de empleos, la cobertura universal de salud y la implementación de una estrategia contra el crimen organizado "para consolidar una seguridad auténtica y duradera" en el país. Según el texto, este gobierno se ha caracterizado por una mayor promoción de la inversión en infraestructura y el fortalecimiento de la estabilidad económica. También hacía énfasis en que "se impulsó la ampliación de derechos y libertades de los mexicanos y se privilegió el diálogo".

El presidente aseguraba que el fenómeno de la violencia en el país no desaparecería en diciembre, cuando concluyera su gobierno, bajo ningún cambio de fondo en la Estrategia Nacional de Seguridad a través del retiro de las fuerzas federales. "La única manera de terminar verdaderamente con la problemática de

inseguridad es perseverar en la Estrategia”, destacaba el documento, el cual no contenía cifras de muertes ocurridas en hechos vinculados al crimen organizado.

Resaltaba que durante este sexenio se han detenido a 22 de los 37 criminales más buscados por las autoridades mexicanas y que se incrementó en cinco veces el número de policías federales, de 6,489 en 2006 a 36,940.

2012 fue también el año de retorno del PRI al poder, representado esta vez por Enrique Peña Nieto, que comienza este nuevo ciclo con varios desafíos, entre ellos el más importante: el de la seguridad. “Que quede claro: frente al crimen organizado no habrá pacto ni tregua”. En un discurso ante sus seguidores, el candidato a la presidencia, Peña Nieto, aseguró que seguirá luchando contra el crimen organizado, aunque con una nueva estrategia para reducir la violencia y proteger la vida de los mexicanos. Además, dijo que impulsará una "renovada economía de libre mercado con sentido social que genere empleos y distribuya la riqueza".

Enrique Peña Nieto accedió al poder como un hombre que marcó distancia con los poderes fácticos desde el inicio de su gestión, en un intento por diferenciarse de anteriores gestiones del PRI. Eso ha sido bien recibido por la opinión pública. Su gobierno convocó, desde el inicio, a las principales fuerzas políticas, económicas y sociales para integrarlas a un gran pacto nacional. El tono de Peña ha sido conciliador y así superó sus primeros obstáculos mediante un trabajoso acuerdo en el que logró convencer a las principales fuerzas políticas para que firmaran el "Pacto por México".

Pero los mayores desafíos para la economía mexicana residen en el logro de una buena tasa de crecimiento y una mejor tasa de equidad. El crecimiento es un desafío complejo en el que intervienen varios factores externos. En cuanto al segundo, la inequidad ha sido hasta ahora un dato de la realidad política y social de México que no ha tenido grandes avances en ninguna de las gestiones democráticas.

## CONCLUSIONES

- I. Al IFE fue sobrecargo de funciones y responsabilidades producto de la reforma constitucional de noviembre de 2007, por ejemplo, se le agregó la atribución de sancionar de manera expedita (cinco días) todo lo relacionado con violaciones a las normas sobre propaganda político-electoral, así como sobre actos anticipados de precampaña y campaña. Esto significó una dinámica extraordinaria de trabajo, cuando por su naturaleza dichas facultades deberían de haber sido sancionadas desde el ámbito del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- II. A más de 20 años de distancia el IFE debió de haberse consolidado como la institución principal de la democracia mexicana. Contaba con más debilidades que fortalezas; muchas de estas se explican por los intereses de los partidos y de la clase política.
- III. El IFE dependía de las normatividades que decidía el Congreso; la mayoría responden a la agenda de los partidos y menos a la de la democracia; pero esa no es responsabilidad del IFE.
- IV. Las autoridades electorales deben sancionar debidamente y no dejar un legado de impunidad para el futuro, lo cual, es muy malo para la salud democrática.
- V. Los ciudadanos, tienen la tarea de exigir a las autoridades electorales que tutelen el interés público, pues en ocasiones se preocupan más por cuidar las espaldas de los partidos políticos.

- VI. El IFE debe asumir el compromiso con responsabilidad para preparar la transición en un marco Institucional y así la sociedad mexicana tenga la certidumbre de que la nueva autoridad electoral cumpla en un marco de: autonomía, legalidad, imparcialidad y certeza jurídica.
  
- VII. El INE tendrá la tarea de garantizar su autonomía, imparcialidad electoral y asumir el compromiso para Nacionalizar las elecciones con mayor homogeneidad, además de vigilar que las condiciones de competencia electoral en nuestro país sean iguales para todos.

## BIBLIOGRAFÍA

Adam Przeworski, "Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts", en John Elster y Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, p. 66.

Adler Lomnitz, Larissa, Rodrigo Salazar, *Simbolismo y ritual en la política mexicana*, México, UNAM/Siglo XXI, 2004.

Alcántara Sáez, Manuel, 1994, *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

Alcocer Jorge, *Recent Electoral reforms in Mexico: Prospects for Real Multiparty Democracy* en Roett Riordan, *The Challenge of Institutional reform in Mexico*, Lynne Reinner Publishers, 1995 p.111

Ávila, Felipe, "Las elecciones de 1911, un ensayo democrático", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, México, IIH-UNAM, vol. 23, 2002, pp. 13-53.

Barahona, A., Barahona, F. 1982. *Metodología de trabajos científicos*. 3a ed. IPLER. Bogotá.

Becerra Chávez, Pablo Javier (2006), "Después de la elección de 2006, urge una nueva reforma electoral", *El Cotidiano*, enero-febrero, 21(141), Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, p. 31-37.

Blanco Valdés, Roberto L., *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990.

Bryce, James 1921 *Modern Democracies*. 2 vols. New York: Macmillan, p.63

Cavarozzi, Marcelo "Beyond Transitions to Democracy in Latin America", en *Journal of Latin American Studies*, núm. 24, 1992, p. 668.

Crespo, José Antonio. (2008), "Cofipe: la reforma insuficiente", *Excélsior*, 23 de enero. Estrada, Luis y Alejandro Poiré (2007), "Taught to Protest, Learning to Lose", *Journal of Democracy*, pp. 73-87.

Crespo, José Antonio. (1998), "Los estudios electorales en México" en *Política y Gobierno*. México, CIDE, Vol. V, núm. 1, primer semestre.

Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid. McGraw-Hill. "Teoría de la educación y cultura en la sociedad de la información", 4. p. 14

Coppedge, Michael Refereed (1993) "Parties and Society in Mexico and Venezuela: Why Competition Matters," *Comparative Politics* April 1993 p: 253-74.

Dahl, Robert A. *La Poliarquía. Participación y oposición*. Editorial Tecnos. Madrid. Pag. 13-14

Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos políticos en México, Altiplano, México, 1969*.

González Casanova, Pablo (2004) "La democracia en México". Editorial Era, S. A. de C. V. México, Primera edición 1965.

Galarza Rodríguez, Víctor (2011), "México es Democrático" en el Siglo, 11 de octubre, Durango, México.

Huntington, Samuel. El sobrio significado de la democracia. *Revista de Estudios Públicos* N°33. Santiago.1989.

Jaguaribe, Helio; *Un Estudio Crítico de la Historia II*; p. 550.

Linz, Juan. "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.

Linz, Juan. *Transitions to Democracy*. *Washington Quarterly*, 13, núm. 3, 1990. P 156.

Merton, Robert. *Teoría y Estructuras Sociales*. Editorial FCE, México 1964.

Michels, Robert. *Los partidos políticos*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1983.

Merino, Mauricio (2008), "The New Electoral Cycle in Mexico: Advances and Challenges", plática en la London School of Economics, Londres, 29 de febrero, manuscrito en posesión del autor.

Morlino, Leonardo. "Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, No. 3, 1989. pp. 37-85. No conocemos la fecha de la publicación en italiano, pero una publicación previa a esta en español es la de la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 35, julio-setiembre de 1986, pp. 7-61. 51, julio-setiembre, 1990, pp. 7-33.

O'Donnell, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*, University of California Press, Berkeley, 1979.

O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, pp. 19-20.

Otto Pardo, Ignacio, *Defensa de la Constitución y partidos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

Pérez Fernández del Castillo Germán, El sistema político mexicano: entre reformas, expectativas y riesgos, Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, FLACSO, 1998. p.56

Poiré, Alejandro y Luis Estrada (2006), “La evidencia del fraude”, ensayo presentado en el David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, septiembre.

Ramírez, Carlos Arturo (1999) ‘Sobre la teorización’. Art. 16. En: Carlos Arturo Ramírez. Artículos y ensayos. Policopiado por la Cooperativa de profesores de la Universidad de Antioquia, Medellín.

Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos, Alianza Editorial, Madrid, 1980, p. 92

Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia. Los problemas clásicos, Alianza Editorial, México, 1997, p. 45

Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política. Cap. 4 Democracia. Alianza Editorial. Madrid. 1987. Ed. 5°

Schedler, Andreas (2008), “La movilización de la desconfianza en las elecciones presidenciales del 2006”, en Alan Knight *et al.* (eds.), *La conflictiva y nunca acabada construcción de la democracia deseada*, México, Porrúa.

Silvia Gómez-Tagle y Willibald Sonnleitner (eds.), *Mutaciones de la democracia: tres décadas de cambio político en América Latina (1980-2010)* p.177 – 183

Schumpeter, Joseph. Capitalismo, Socialismo y Democracia. Harper. N.Y. 1947. Pag. 122

Vázquez Olivera, Gabriela, (2007) “Inclusión social y proceso de democratización en México”. Publicaciones Redalyc, México.

Valenzuela, Samuel “Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process and Facilitating Conditions”, en Scott Mainwaring, G. O'Donnell y S. Valenzuela (eds.), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1992, p. 69.

Woldenberg Karakowsky José (2005). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena, México.



## FUENTES DE CONSULTA ELECTRÓNICA

Ackerman, John (2012) “Elección 2012 fue más sucia que la de 2006”, disponible en:[http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/elecciones/sucesion-presidencial/eleccion-2012-fue-mas-sucia-que-la-de-2006\\_investigador,972b1b8c71d58310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html](http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/elecciones/sucesion-presidencial/eleccion-2012-fue-mas-sucia-que-la-de-2006_investigador,972b1b8c71d58310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html), consultada el 23 de enero de 2013.

Arnoletto, E.J.: Glosario de Conceptos Políticos Usuales, Ed. EUMEDNET 2007, texto completo en: <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>

Cámara de diputados, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm) consultados el 10 de Junio de 2012

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales. (2006). Obtenido el 15 de enero de la base de datos del Instituto Federal Electoral (IFE). Disponible en <http://www.ife.org.mx>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Texto vigente, Última reforma publicada DOF 10-02-2014, Disponible en:<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Elección Electoral de 2012, disponible en: [www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral](http://www.eleccion2012mexico.com/campanas/campana-electoral)

Índice de Desarrollo Democrático (IDD) disponible en: <http://www.idd-lat.org/informes/2011/index.html>

Instituto Federal Electoral en la página oficial. [www.ife.org.mx/](http://www.ife.org.mx/)

Woldenberg Karakowsky, José (2004) “La transición democrática mexicana” en [memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf](http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf), consultada el 10 de septiembre de 2011.