

Innovaciones de Negocios 1(1): 1–24, 2004
© UANL, Impreso en México.

El Instituto Federal Electoral, un análisis de sus elementos democratizadores (The Federal Electoral Institute, an analysis of its democratization elements)

Sáenz López, K.

UANL, San Nicolás de los Garza, N. L., México, karla_sl@hotmail.com

Palabras claves: Democracia, elección, federal, instituto

Resumen. El Instituto Federal Electoral ha sido poco estudiado en lo relativo a los aspectos endógenos de su actividad, en este análisis se proponen cinco elementos que se presumen son responsables de favorecer la transición a la democracia que México ha vivido desde 1990.

Key words: Democracy, election, federal, institute

Abstract. The Federal Electoral Institute has been little studied in relation to the endogenous aspects of its activity, in this analysis five elements are proposed that are supposed to be responsible to favor the transition to the democracy that Mexico has experienced since 1990.

Introducción

La importancia de la creación del IFE es vital para comprender la evolución del sistema político mexicano, desde un sistema de partido político dominante a un sistema aún más plural y, por ende, más democrático. Igualmente, la fundación del IFE ha incidido, como veremos, en mejorar las relaciones entre ciudadanos y sistema, pues la mayor transparencia y el aumento en el grado de confianza ciudadana son producto de la existencia de aquél. Analizaremos los fundamentos o partes integrantes del IFE que han sido parte importante en la transición a la democracia.

El primer elemento que analizaremos es el relativo a la *autonomía* del IFE. En nuestro estudio plantearemos una dialéctica entre su creación en estrecha dependencia del poder Ejecutivo mexicano, el máximo responsable del IFE fue el secretario de gobernación del gobierno, y la progresiva obtención de

autonomía del Instituto, al deslindarse del Ejecutivo y obtener la confianza de la oposición. El segundo elemento se refiere al *apego a los principios rectores*, el cual sigue siendo tácito, debiendo estar presente en cada decisión del Instituto. Los principios rectores son de carácter democrático e imparcial, lo cual debe primar en cada una de las actividades del Instituto. La repercusión del apego a los principios rectores impacta en todos los actores políticos, expuestos a una decisión o resolución del Consejo General del Instituto. El tercer elemento es la *ciudadanización* del IFE. Esto es, el proceso de independencia del IFE respecto al poder Judicial y la vinculación y participación de ciudadanos relativamente independientes en el funcionamiento general del IFE. Proceso encaminado a modificar la primacía en la toma de decisiones, pues los poderes de la unión dejaban de formar parte del Instituto. Esto insuflaba confianza a la ciudadanía, a los partidos y a los medios de comunicación, que observaban cómo el IFE tomaba un rumbo de independencia.

El cuarto elemento o factor a analizar es la *legitimidad* obtenida por el Instituto, bien por las modificaciones legales, bien por la dinámica de funcionamiento del mismo. Gracias a esta legitimidad, como veremos, se establece entre los distintos elementos un sistema de retroalimentación que tiene su base principal en el Instituto. El quinto elemento democratizador es la *adhesión del IFE* a diferentes organismos electorales internacionales. Tal factor no tiene, posiblemente, repercusiones directas sobre los actores nacionales pero ofrece bases democráticas al instituto como tal, debido a que el IFE no tenía relación con el extranjero, y estaba desvinculado de la realidad internacional. Al formar parte de organismos internacionales que tienen como fin la permanencia de la democracia y el apoyo mutuo entre organismos electorales, asiste al instituto en materia de actividades tendentes a la busca de la democracia y pone límites a su actividad, porque los demás organismos miembros observan las actividades de éste, por lo que compromete su posición en el ámbito internacional. En resumen, como afirma Sartori (2001) respecto a la evolución democrática de nuestro país “México ha logrado transformarse en un régimen presidencial democrático, la transición se desarrolló a lo largo de más de una década, especialmente a partir de la creación del Instituto Federal Electoral” (p. 222). El paso de un sistema de partido dominante a una democracia fue un proceso complejo y difícil (Whitehead, 2002), que necesita la consolidación para poder afirmar que no es un adjetivo momentáneo en la vida política mexicana, sino una forma de gobierno estable y adecuado a las necesidades de la sociedad. Esta es la labor actual del IFE, consolidar y asentar los logros obtenidos.

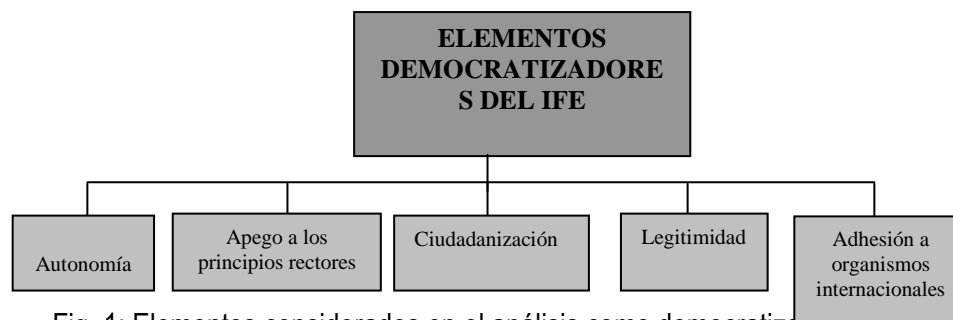


Fig. 1: Elementos considerados en el análisis como democratizadores (fuente: Elaboración propia).

Autonomía

Para analizar el primer factor democratizador del IFE, tenemos que distinguir claramente dos etapas del proceso: la primera la denominaremos *autonomía limitada*; y la segunda *autonomía plena*. La autonomía, aun cuando es parte de un proceso interno del instituto, tuvo repercusiones en cadena que impactaron a la sociedad. Este era un aspecto ampliamente criticado del instituto, lo que impedía que las actividades se realizaran con la holgura que ofrece la legitimidad. Estas críticas se fueron difuminando hasta desaparecer en un periodo de tiempo de seis años. Momento en el cual el proceso transitorio se acabó. Según Cárdenas (2000), existen diferentes tipos de autonomías dentro de un organismo electoral, entre las que se destacan la autonomía financiera, la jurídica, la administrativa, la constitucional y la política. La *autonomía financiera* garantiza la independencia económica del órgano electoral. Es plena cuando aprueba y ejerce su propio presupuesto y es parcial cuando aprueba su presupuesto pero depende del Ejecutivo en su ratificación. La *autonomía jurídica* implica la capacidad del órgano electoral de autodeterminarse y auto-reglamentarse. Es plena cuando emite sus propios reglamentos y emite las leyes de la materia, y es parcial cuando sus decisiones son sometidas a otro poder y la reglamentación es limitada. La *autonomía administrativa* consiste en la facultad para establecer los parámetros de organización interna. Es total cuando tiene amplias facultades para administrar sus recursos materiales y humanos, y es parcial cuando está limitado para administrar sus recursos. La *autonomía política* se refiere a la posibilidad que tiene el órgano electoral de ejercer su función de forma independiente, sin sujeción a otro órgano. Señala Cárdenas que el IFE cuenta con autonomía parcial en los tipos de autonomía mencionados, y

considera que la única autonomía plena que tiene el IFE es la política. Por a ello, nos enfocamos a analizar el proceso mediante el cual el instituto alcanzó la total autonomía política, y por ende, el desligamiento del Poder Ejecutivo. El paso de una legitimidad a otra se presentó en la reforma electoral de 1996.

Autonomía limitada

Tras las elecciones federales de 1988, se generaron grandes incertidumbres sobre la veracidad de los resultados electorales; las autoridades electorales vivieron el desprestigio debido a la caída del sistema de cómputo de votos, y al gran número de reclamaciones de presunción de fraude en las casillas electorales. Se marcó el final de una época electoral del país, ante la falta de credibilidad y transparencia de un proceso especialmente competido. Esto llegó a su punto de mayor conflictividad y crisis, lo que Trejo (1991) define como “un parteaguas en la vida contemporánea del país” (p. 15). Dentro de las distintas reformas emprendidas hacia la transformación democrática del sistema hubo una que tuvo especial y relevante importancia: la creación de un organismo electoral que se encargara plenamente de la organización de todas las elecciones (Rodríguez, 2000). Es decir, la creación del IFE. Como explica Aquino (1997) en referencia al proceso: “La liberalización política auspiciada por el régimen autoritario, se compone de avances y retrocesos, que permitieron que no se pusiera en riesgo la permanencia del poder, cediendo pequeños espacios para la oposición” (p. 65).

Esto se podía observar claramente en la conformación original del Consejo general del IFE en 1990 (Alcocer, 1990), donde el partido dominante designaba al presidente del Consejo General, el secretario de gobernación, y a dos de los cuatro consejeros del poder Legislativo. Los seis consejeros magistrados, de igual forma, estaban vinculados al gobierno, ya que éste los había nombrado. Y de los diez representantes de los partidos políticos, cuatro eran miembros del PRI, dos tendría el PAN, uno el partido Popular Socialista, uno el PRD, uno el Frente Cardenista de Reconstrucción nacional y uno del partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

El organismo público que nació como máximo poder en materia electoral, profesional en su desempeño y autónoma en sus decisiones, estaba vinculado a la voluntad del partido dominante. Quedando su autonomía en entredicho al no haber, entre el IFE y el gobierno federal, una separación clara. El aspecto de autonomía, por tanto, era determinante únicamente para “sus decisiones”, no

como característica general del instituto; sin embargo, las decisiones se veían afectadas por una clara falta de autonomía en el Consejo General.

Tabla 1. Conformación original del Consejo General del IFE (Fuente: Elaboración propia).
Consejo General del Instituto Federal Electoral

| |
|---|
| CONSEJERO DEL PODER EJECUTIVO Y PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL (Secretario de Gobernación) |
| CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO |
| 1 diputado propuesto por la mayoría |
| 1 diputado propuesto por la primera minoría |
| 1 senador propuesto por la mayoría |
| 1 senador propuesto por la primera minoría |
| 6 CONSEJEROS MAGISTRADOS |
| REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES |
| 4 Partido Revolucionario Institucional |
| 2 Partido Acción Nacional |
| 1 Partido Popular Socialista |
| 1 Partido de la Revolución Democrática |
| 1 Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional |
| 1 Partido Auténtico de la Revolución Mexicana |

García (1999) nos ofrece un concepto de órgano constitucional autónomo: “aquellos inmediatos y fundamentales, establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado” (p. 22). Si partimos de las dos premisas de que el instituto es autónomo y la autonomía es entendida como la no adscripción a un poder de la federación, entonces, ¿cómo explicar que el presidente del consejo sea el Secretario de Gobernación? Se pretendía la autonomía, pero no se desligó del Poder Ejecutivo, un brazo de éste se insertó en la presidencia del máximo órgano del instituto, que es el Consejo General.

El día 11 de octubre de 1990 se llevó a cabo la primera sesión del Consejo General del IFE para constituirse legalmente como tal. En esta primera sesión, las críticas de la oposición se hicieron patentes, no solo en referencia al fracaso del anterior organismo, sino a la alta vinculación del recién creado Instituto y el gobierno del PRI. En palabras del representante del Partido de la Revolución Democrática, Arnoldo Martínez Verdugo: “El fracaso de la Comisión Federal Electoral, se debió a lo establecido en la ley electoral de 1986, y tuvo que ser eliminada, hoy surge un nuevo organismo electoral, al que seguramente espera el mismo destino, el vicio original de las leyes anteriores, porque están

dominados por una sola fuerza política, que es el mecanismo unificado del Estado y del partido oficial; cambian las formas, pero el control permanece, es un vicio congénito del Instituto” (Consejo General, 1990). Igualmente, el representante del Partido Demócrata Mexicano, Marcelo Gaxiola expresó en la misma acta: “Tenemos la obligación de quitar de dentro y fuera de nuestro territorio, la negativa imagen que tenemos de antidemocráticos, debemos desterrar para siempre el engaño, el fraude y la incompetencia electoral”. Por todo lo anterior, podemos decir que el IFE nació con un error dentro de su estructura, ya que el Instituto no tenía la fuerza necesaria para impedir que el Poder Ejecutivo formara parte de sus órganos superiores. Se utilizaba el argumento de que los tres poderes de la federación estaban representados, y el Secretario de Gobernación era considerado el representante del Ejecutivo en el instituto (Murayama, 2001).

Autonomía plena

Fue necesario que transcurrieran seis años para que el IFE lograra el desprendimiento del Poder Ejecutivo. En agosto de 1996, la constitución mexicana vive una reforma de materia electoral, que incluye modificaciones al artículo 41 constitucional según el diario oficial de la federación del día 21 de agosto de 1996. Con la reforma, desaparece la representación del Poder Ejecutivo; los partidos políticos y los consejeros del Poder Legislativo tendrían derecho a voz, pero no a voto, y se crea la figura de Consejero Presidente y Secretario Ejecutivo. En el párrafo segundo de la fracción III, se indica que el IFE será la autoridad en la materia, independiente en sus decisiones, a lo cual se añade “y en *su funcionamiento*”, lo que representa un avance para el instituto, al determinarse que el funcionamiento también gozará de la condición de autonomía (Andrade, 1997).

También se establece que será el Consejo General el órgano superior de dirección y que estará integrado por un consejero presidente y ocho consejeros electorales además de los consejeros del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos; estos dos últimos con voz, pero sin voto; y un Secretario Ejecutivo. La figura de consejero electoral se crea en la reforma previa de 1994, según el DOF del día 18 de abril de 1994, y desaparece la figura original de consejeros magistrados. Tanto el consejero presidente como los ocho consejeros electorales deben ser elegidos por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios (Becerra, 1999). En relación con los nombramientos, podemos mencionar que los consejeros del

poder legislativo serían propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en cada una de las cámaras. Esto significaba que sólo habría un consejero por cada grupo del parlamentario; es decir, que con esta modificación se rompe con la tradición de que existía una sobrerrepresentación en los órganos de dirección por parte del partido en el poder; lo cual favorece al instituto como organismo, al ofrecer mayor credibilidad a la ciudadanía, en relación a su autonomía.

Estos cambios transparentan que el poder ejecutivo dejaba de tener control y dominio sobre el Instituto, pues la vinculación e interferencia directa del gobierno desaparecía por completo. De hecho, el que los consejeros del poder legislativo continúen existiendo, pero sin derecho a voto, y la desaparición de la figura de Director General, y del Secretario General, así como la creación de la Secretaría Ejecutiva, dan oportunidad al instituto de demostrar que sus principios rectores empiezan a formar parte de la base ideológica de la institución en su conjunto y no es un adorno constitucional, lo cual únicamente desprestigiaba al organismo. Se presentó la oportunidad de dar respuesta a los reclamos sociales, mediante la conformación de un organismo de administración electoral que quedara al abrigo de toda sospecha de parcialidad. La exclusión del Poder Ejecutivo se convirtió en un punto central, garantizando así su plena autonomía e independencia. La independencia, imparcialidad y objetividad encuentran por primera vez un cauce de acción. La retirada del Secretario de Gobernación del cargo de Presidente del Consejo también se presta para incidir en un sano funcionamiento del IFE.

A partir de la clara separación del Instituto y el gobierno o, lo que es lo mismo, a partir de su independencia, se inicia una nueva etapa en la vida política mexicana (Informe de expertos, 1996). Se genera una enorme confianza ciudadana en el país, aunque con cierto retraso, porque de haber habido voluntad política y no miedo político, la independencia debió haber formado parte del Instituto desde su fundación. Seis años tuvo la ciudadanía para desconfiar del IFE; así que convencer de la imparcialidad e independencia de éste no era tarea fácil. Se debían dar muestras públicas de actividades del Instituto que fortalecieran la confianza ciudadana. La modificación que separa constitucionalmente al instituto del Poder Ejecutivo no era suficiente, en opinión de la ciudadanía.

El punto de contacto de la ciudadanía con el IFE lo constituía el Registro Federal Electoral; por tanto, fue éste el punto que cuidó el instituto para demostrarle a la ciudadanía que era un órgano que buscaba la transparencia electoral. Woldenberg (2002), en la sesión constitutiva del Consejo General,

previa a las elecciones federales de 1997, menciona algunos aspectos relativos a la autonomía del Instituto: “Asistimos al estreno de una instancia original en su composición y en las normas que la rigen, su novedad, radica en que por primera vez, el gobierno federal no tiene presencia, no cuenta con voz ni con voto en la organización de las elecciones, lo que representa una modificación drástica, en la historia y en la trayectoria política de México; simboliza muy bien, el lugar y el sentido de la transición democrática” (p. 115). El costo externo de la recién estrenada autonomía del IFE era la obligación de llevar a cabo elecciones limpias, legales y creíbles en clara discrepancia con las manipulaciones electorales y la falta de claridad, y de resultados llevados a cabo por el PRI; era demostrar al resto del mundo que México era capaz de cambiar al contar con una autoridad electoral plenamente autónoma, que inspirase confianza a partidos y ciudadanos.

La autonomía plena del IFE no era una concesión legislativa, esto es, concedida por decreto. Bien al contrario, se ha ido construyendo y con no pocos problemas, pero ha conseguido establecer una serie de condiciones para materializar la autonomía buscada: estricto apego a la legalidad, búsqueda del consenso en cada decisión y transparencia en su funcionamiento,

Apego a los principios rectores

Los principios rectores del Instituto, que constituyen la base de valores para regir su actividad, plasman en una serie de características que prevalecen en cada una de las actividades del Instituto. Su importancia radica en que si existe una gran fidelidad a dichos principios, la confianza de la ciudadanía aumenta. Ceñirse estrictamente a los principios significa que el organismo desarrolla sus actividades de buena fe, esto es, sin seguir la estela de las preferencias partidistas. Si se desenvuelve de manera independiente, con verdad, con base en la norma legal y de manera objetiva, se conseguirá tener un impacto lento pero constante en la aceptación generalizada del Instituto.

El Instituto Federal Electoral describe estos principios que regirán al organismo, de la siguiente manera (Fig. 2).

Acerteza. Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el IFE estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos; esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables. La doctrina define la certeza como “la coincidencia exacta entre la realidad-histórica electoral y el concepto interno o

personal que de ella tengan las autoridades, agrupaciones y los partidos políticos, así como los ciudadanos, creando un fuerte convencimiento y credibilidad” (Galván, 1998, p. 69).

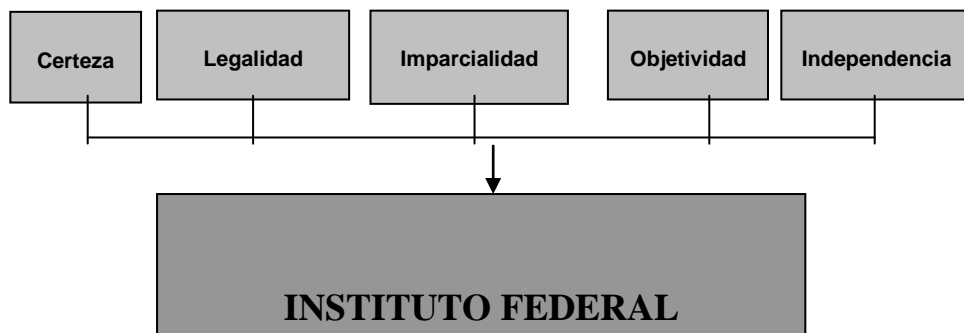


Fig. 2. Principios rectores del Instituto Federal Electoral (Fuente: Elaboración propia).

Legalidad. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el IFE, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita, y las disposiciones legales que las reglamentan. Para asegurar el principio, se establece que corresponderá al Consejo del IFE la fijación de criterios de aplicación gramatical sistemáticos y funcionales de lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Este principio que se encuentra consagrado en los artículos 14, 16, 41, 99, 105, y 116 de la Constitución, y constituye la garantía de que cualquier acto en el proceso electoral se encuentra fundado en disposiciones legales.

Imparcialidad. Significa que en el desarrollo de sus actividades todos los integrantes del IFE deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política (Lara, 2000). Es decir, que las personas que participen e integren el IFE tengan la voluntad y la convicción de participar en el proceso electoral admitiendo su tendencia política y absteniéndose de que interfiera en ningún momento con su labor electoral. La imparcialidad como principio rector de la función electoral no debe reducirse exclusivamente a la ausencia de inclinaciones predeterminadas o buena intención. El concepto en este campo debe entenderse también como la voluntad

de decidir o juzgar rectamente, con base en la experiencia, en la capacidad profesional y conocimiento sobre lo que se está resolviendo (González, 1989).

Objetividad. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional. Encontramos cierta similitud de ideas entre la certeza y la objetividad; ambos conceptos exigen que los respectivos actos y procedimientos electorales se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o alteraciones, y con independencia del sentir, del pensar o del interés de los integrantes de los órganos electorales. Se reduce al mínimo la posibilidad de errar y se destierra en lo posible cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacias, a fin de que aquellos adquieran el carácter de auténticos. Los actos y procedimientos electorales deben ser veraces, reales y ajustados a los hechos y al derecho (Orozco, 2000).

Los principios que hemos expuesto representan algo así como una carta de buenas intenciones antes de una negociación, es decir, antes de que inicien sus actividades se establecen unos límites a no traspasar, una ética de la actividad. Todo ello confiere al organismo electoral un alto grado de confianza, encontrando la legitimidad deseada y evidenciando la eficacia de la reforma (Begné, 1999).

Son numerosos los ejemplos de lo que venimos diciendo. Por ejemplo, en referencia a la certeza, se puede observar como en 1999, durante la celebración de una sesión ordinaria, se establecen los criterios mínimos que deben adoptar las personas físicas o morales, las cuales pretenden dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, o las tendencias de las votaciones, utilizando para ello encuestas de opinión. El texto del acuerdo queda expresado de la siguiente forma (Consejo General, 1999):

“1.- Que el artículo 41, fracción iii, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que entre las facultades del Instituto Federal Electoral está la de regular las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. 2.- que entre los fines del Instituto Federal Electoral, se encuentran los de contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política, rigiendo siempre sus actividades por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. 3.- que el artículo 190, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo sobre asuntos electorales

deberá entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del instituto federal electoral. 4.- que el párrafo 4 del precepto citado en el considerando anterior prohíbe la publicación de encuestas, sondeos de opinión o resultados electorales durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en los husos horarios más occidentales. 5.- que el artículo 190, párrafo 5 del código federal de instituciones y procedimientos electorales dispone que el consejo general del instituto federal electoral determinara criterios generales de carácter científico que adoptaran las personas físicas o morales que pretendan realizar encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de la votación. 6.- que los criterios generales de carácter científico que emita el Instituto Federal Electoral deben ser consistentes con las normas y prácticas comúnmente aceptadas en la comunidad científica y profesional especializada en la realización de encuestas de opinión, respetando el pluralismo metodológico que es propio de toda práctica científica”.

Podemos encontrar ejemplos en donde el instituto defiende con sus actividades los principios rectores. En el caso de la certeza, se puede observar cómo en 1999, en sesión ordinaria del consejo general celebrada el 17 de diciembre de 1999, están presentes dichos principios

Otro ejemplo lo encontramos en el acuerdo de sesión del Consejo General de instituto, sobre modificaciones a los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades, con el objeto de que los ciudadanos mexicanos actúen como observadores electorales en el proceso electoral del año 2000. En el acuerdo se establece que es del mayor interés del Instituto Federal Electoral, en lo general, y de su órgano superior de dirección, en lo particular, que las organizaciones y ciudadanos mexicanos interesados en las tareas de observación electoral puedan ejercer, con toda oportunidad y plena apertura, sus derechos relativos a la observación electoral; lo que indudablemente contribuirá a consolidar la confianza ciudadana en la certeza y credibilidad de los procedimientos e instituciones electorales, así como en los resultados de los comicios. Al efecto es fundamental que el Consejo General, dentro del marco establecido por la ley y en ejercicio de sus facultades, establezca un marco de lineamientos lo mas amplios posible para garantizar a plenitud el derecho ciudadano materia del presente acuerdo. El apego de las actividades del Instituto a los principios rectores constituye una garantía de legitimidad ante los diferentes actores de la vida electoral, entre los que se encuentran los partidos políticos, los Poderes de la Unión y los ciudadanos, según el acta del Consejo General del IFE del día 17 de diciembre de 1999.

La ciudadanía. La ciudadanía es uno de los elementos democratizadores más importantes, sino el que más, por su impacto e influencia en los actores políticos nacionales (partidos políticos, asociaciones políticas y

ciudadanos). Tal proceso representa un cambio de imagen del Instituto, e implica desterrar la negativa imagen asociada a la manipulación y a la falta de transparencia del Instituto cuando era controlado por el PRI. De igual forma, este elemento del IFE es un factor clave de democratización, pues permite promover la confianza del ciudadano hacia sus instituciones electorales y, a la par, difundir que existe una mera forma de hacer las cosas de manera limpia y democrática.

Se presenta la ciudadanización como la participación de ciudadanos en la integración del órgano máximo de autoridad del IFE, del Consejo General, y también de las delegaciones del instituto en sus consejos locales y distritales. Cuestión que no es baladí, ya que como se explicó anteriormente, todos los miembros no políticos del IFE los que realmente tienen capacidad de ejecución y decisión, no solo de consulta deben no haber estado afiliados a partido o asociación política alguna. Evidentemente, los ciudadanos que forman la dirección del Instituto no son ciudadanos escogidos al azar, sino miembros prestigiosos de la sociedad mexicana principalmente provienen del mundo académico. Sin embargo, esto favorece que los ciudadanos en su gran mayoría se sientan identificados con los rectores del Instituto. Se les entiende como representantes, en tanto en cuanto no miembros de partidos políticos.

El proceso que vivió el IFE para lograr que los ciudadanos formaran el órgano máximo del Instituto se conformó en varias etapas; en la primera, había representación de los tres poderes de la unión. En 1994 se elimina al Poder Judicial de la formación del consejo, y en 1996 se elimina al Poder Ejecutivo. Murayama (2001) reconoce que en las elecciones presidenciales del año 2000, existieron “avances sustanciales en el la transparencia electoral, gracias al IFE, porque la transparencia y la confiabilidad de la votación, estaban garantizadas desde antes de la jornada electoral” (p. 42).

Consejeros magistrados. En la creación del Instituto Federal Electoral, como se dijo, se estableció como máximo órgano interno el Consejo General, el cual estaba formado por el consejero del Poder Ejecutivo, por cuatro consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y especialmente por los consejeros magistrados. Los consejeros magistrados en el momento de inicio de funciones del Instituto eran seis, y se elegían conforme a las siguientes bases.

El Presidente de la República proponía a la Cámara de Diputados una lista de candidatos de, cuando menos, el doble del total del número por elegir.

De entre los candidatos los miembros de la Cámara de Diputados elegían a los magistrados, por medio del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Los consejeros magistrados durarían en el cargo ocho años, y el presidente de la República tendría la capacidad de proponer su ratificación o de someter a nuevos candidatos para su elección. Y no podían, en el tiempo de su desempeño como consejeros magistrados, aceptar encargos de la federación, de los estados o de los municipios, de partidos políticos o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. Para ser consejero magistrado se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento y con goce de los derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de electores y contar con credencial para votar; no tener más de 65 años ni menos de 35 el día de la designación; contar con cinco años de antigüedad; título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por ningún delito; haber residido en el país por los últimos cinco años; no haber desempeñado el cargo de presidente del comité ejecutivo nacional o equivalente de un partido; no haber tenido cargo alguno de elección popular en los cinco años anteriores y no haber desempeñado el cargo de dirección estatal o nacional de algún partido político en los últimos cinco años. Los consejeros magistrados tenían derecho a voz y voto en las sesiones del Consejo General, y los primeros y únicos que formaron el grupo de consejeros que representaban al Poder Judicial, fueron los siguientes.

Tabla 2. Conformación original de los consejeros magistrados (Fuente: Prontuario de Información Electoral Federal. México D.F. IFE. 2001).

| Nombre | Fecha de inicio | Fecha de conclusión |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Lic. Manuel Barquín Álvarez | 11 de octubre de 1990 | 18 de mayo de 1994 |
| Lic. Luis Espinosa Gorozpe | 11 de octubre de 1990 | 18 de mayo de 1994 |
| Dr. Germán Pérez Fdez. del Castillo | 11 de octubre de 1990 | 17 de marzo de 1994 |
| Lic. Sonia Alcántara Magos | 11 de octubre de 1990 | 27 de septiembre de 1991 |
| Lic. Luis Tirado Ledesma | 11 de octubre de 1990 | 18 de mayo de 1994 |
| Lic. Luis Carballo Balvarerna | 27 de septiembre de 1991 | 18 de mayo de 1994 |
| Dra. Olga Hernández Espíndola | 11 de octubre de 1990 | 18 de mayo de 1994 |

La idea que sustentaba la existencia del consejero magistrado era que se contara con especialistas en derecho electoral, que pudieran ayudar en la interpretación de la norma electoral. Se le exigían los mismos requisitos que para ser ministro de la Suprema Corte, con lo que se garantizaba una calidad profesional necesaria para la responsabilidad que tenían en sus manos. En ese momento los seis consejeros eran juristas distinguidos, reconocidos por sus conocimientos y honorabilidad. Sólo dos de los seis, sin embargo, tenían participación activa en la toma de decisiones.

Se argumentó que los mejores especialistas en derecho electoral no eran abogados, como el caso de Arturo Núñez, director general del IFE, o Jorge Alcocer, consejero personal del Consejo General del IFE, ambos eran economistas de profesión.

Lo que se pretendía era que esos cargos ya no fueran monopolio exclusivo de los abogados, sino que personas de reconocido prestigio en la sociedad tuvieran acceso a ellos, tanto por su independencia como por su trayectoria personal y profesional. Se buscaban personas que inspiraran confianza en la sociedad sobre el funcionamiento del Instituto, y que garantizaran la imparcialidad y la objetividad del proceso (Carpizo, 1991).

Consejeros ciudadanos. En 1994, se reformó el artículo 41 constitucional, y se estableció que el órgano superior de dirección del IFE se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos, designados por los poderes legislativo y ejecutivo, y por representantes nombrados por los partidos políticos. La principal diferencia con el texto anterior de la reforma, quedó circunscrita a una sola palabra, pero que modificaba radicalmente el sentido y el funcionamiento del IFE. El Consejo General estaba formado anteriormente por consejeros “magistrados”, ahora serían consejeros “ciudadanos”. Sutil reforma que quebraría la estructura dominada por el partido en el poder.

En el COFIPE se establecen las bases sobre las cuales actuará la figura de *Consejero ciudadano*. Se dispone que ya no sean electos de una lista presentada por el presidente de la República, sino por otro sistema, en el cual cada grupo parlamentario tiene derecho a presentar hasta cuatro candidatos. La comisión correspondiente de la Cámara de Diputados integrará una lista de hasta el doble del número a elegir, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios (Castellanos, 1999). Dicha lista será entonces presentada a la Cámara de Diputados. Ésta elegirá a los consejeros mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Si después de tres rondas de

votación no se completa el total de los consejeros, la comisión de la cámara presentará otra lista de por lo menos el doble de los faltantes, y se procede a votar.

Los consejeros deben cumplir con los siguientes requisitos: tener más de treinta años el día de la elección; contar con título profesional o formación equivalente y tener conocimientos en la materia electoral; no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal de ningún partido político en los tres años anteriores al momento de la elección. Observamos que ya no es requisito el título profesional de la carrera de derecho, sino demostrar los conocimientos en materia electoral. Además, los consejeros, en su ejercicio, no podrán aceptar o desempeñar empleos o cargos de la federación, de los estados y de los municipios, de partidos políticos o de particulares, salvo en los cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. Esto no se modificó, ya que era el mismo requisito para los consejeros magistrados. En cambio el hecho de que los consejeros ciudadanos hayan sustituido a los consejeros magistrados permite que el IFE avance. En principio se legitima, ya que en la Constitución, en el mismo artículo 41, se incluye a los ciudadanos como participantes en la organización de las elecciones, y es hasta ese momento cuando los ciudadanos tienen otra oportunidad de participación, además del ejercicio del sufragio activo y pasivo. La llamada "ciudadanización" es en esencia un acto legitimador del instituto. Al separar al IFE del campo de acción del Poder Judicial, representa un avance para el sistema electoral mexicano en su evolución hacia la democracia.

Dicha modificación envía a la sociedad un mensaje de imparcialidad considerablemente desarrollado, que inspira confianza en los procesos electorales. Esto conduce, a fin de cuentas, a allanar el camino de la tensión política, tanto en los procedimientos previos a la elección, como en los de la jornada electoral, con vistas a una elección presidencial en puerta, la reforma del artículo 41 se plasmó en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de abril de 1994, y la elección presidencial fue el día 21 de agosto del mismo año, que en sí misma ya ha tenido sobrados aprietos, como es el asesinato de un candidato presidencial, un levantamiento armado (Calderón, 1996). Rodríguez (2000) considera que el discurso político antes de la reforma, demandaba al IFE que se ciudadanizara y se independizara y muestra como origen de la ciudadanización razones históricas y políticas de México.

Para evitar suspicacias y refrendar la independencia, en la sesión especial del Consejo General en que toman protesta los consejeros ciudadanos, uno de ellos, Miguel Ángel Ganados Chapa, hizo mención el deseo de leer un

comunicado firmado por todos los consejeros ciudadanos a quienes se les tomaban protesta, en el cual se nos muestra la intención de los consejeros así como la conciencia de sí mismos dentro del entorno político que vivía el país, frente a un proceso electoral en puerta, a menos de dos meses. En tal comunicado se mencionaba lo siguiente:

“Por encargo de mis compañeros y circunstancialmente, puesto que entre los consejeros ciudadanos no tenemos jerarquías, voy a dar lectura a la siguiente declaración: Los consejeros ciudadanos, miembros del consejo general del instituto federal electoral, en la fecha en que asumimos nuestras responsabilidades declaramos:

Uno.- La incorporación de consejeros ciudadanos al consejo general del instituto federal electoral es fruto del pacto para la paz, la justicia y la democracia del 27 de enero, acuerdo y resultado que muestran la eficacia de la concertación.

Dos.- Somos ciudadanos llamados al ejercicio de una función estatal, realizada a través de un órgano público dotado de autonomía.

Tres.- Por disposición de la ley, y por convicción personal de cada uno de nosotros, fundaremos nuestro desempeño en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad. La reforma que incluye a consejeros ciudadanos en el consejo general, además, vincula la nueva institución al principio de independencia que será, por consiguiente, el criterio rector de nuestra conducta.

Cuatro.- Sin perjuicio de nuestra responsabilidad individual, hemos resuelto buscar una posición unitaria y activa, que privilegie el ánimo propositivo y contribuya a la construcción de consensos a partir del nuestro propio.

Cinco.- Si bien no hemos recibido un mandato directamente de los ciudadanos, nos proponemos asumir la gestión de los valores, intereses y derechos de la ciudadanía en el seno del instituto federal electoral. Requerimos, por lo tanto, recibir de ella, de la ciudadanía, informes y opiniones sobre el proceso electoral y a la inversa, adoptamos el compromiso de mantener informados a los ciudadanos sobre nuestra actuación.

Seis.- En ese mismo sentido, buscaremos una colaboración fecunda con los consejeros ciudadanos de los niveles local y distrital, pioneros de la presencia ciudadana en los órganos electorales.

Siete.- Hemos identificado limitaciones e insuficiencias en la legislación respecto de las funciones que nos han sido asignadas. Sin embargo, con apego irrestricto al principio de legalidad buscaremos fórmulas que dinamicen nuestro desempeño.

Ocho.- Somos conscientes de la dificultad que entraña incorporarnos a un proceso iniciado hace 6 meses, lapso en que se tomó la mayor parte de los acuerdos que lo definen y cuando faltan 80 días para la celebración de la jornada electoral. Eso no será obstáculo, sin embargo, para que despleguemos nuestro mayor esfuerzo en el periodo que nos corresponde servir.

Nueve.- Saludamos con respeto a los miembros del consejo general, consejeros de los poderes ejecutivo y legislativo y representantes de los partidos políticos. Nuestra independencia delante de ellos, no estorbará nuestro propósito de ser factor de equilibrio y concordia, capaz de ser puente entre posiciones diversas.

Diez.- A todos los servidores públicos del instituto federal electoral, ofrecemos nuestra solidaridad en el empeño de contribuir a la realización de elecciones transparentes y creíbles”.

Gracias a esta declaración observamos como el Consejo es consciente del cumplimiento de los principios rectores, no sólo por seguir la norma, sino por convicción propia, y asumiendo la importante labor que deberían desempeñar: democratizar el sistema y convencer a la ciudadanía de que, además de posible, era transparente. Durante este periodo de tiempo, el Consejo General se conformaba con el presidente del mismo que era el secretario de gobernación, cuatro consejeros del poder legislativo, seis consejeros ciudadanos y nueve representantes de los partidos políticos.

Los únicos ciudadanos que conformaron el Consejo general en calidad de consejeros ciudadanos fueron los siguientes:

Tabla 3. Conformación original de los consejeros ciudadanos (Fuente: Prontuario de información electoral federal. México D.F. IFE. 2001).

| Nombre | Fecha de inicio | Fecha de conclusión |
|------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| Mtro. José Woldenberg Karakowsky | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |
| Mtro. Santiago Creel Miranda | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |
| Mtro. José Agustín Ortiz Pinchetti | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |
| Lic. Miguel Ángel Granados Chapa | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |
| Dr. Ricardo Pozas Horcasitas | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |
| Lic. Fernando Zertuche Muñoz | 3 de junio de 1994 | 10 de octubre de 1996 |

La diferencia con respecto a la fórmula anterior de conformación del Consejo General la encontramos en varios aspectos (IFE, 1994):

- El Presidente tenía, antes de la reforma, la facultad del voto de calidad en caso de empate; tras la reforma pierde dicha facultad.
- Los consejeros del Poder Legislativo continuaron con su fórmula anterior.
- En el lugar de los consejeros magistrados se encuentran los consejeros ciudadanos.
- Los representantes de los partidos políticos son ahora sólo uno por cada partido y asisten con voz, pero sin voto.

Tabla 4. Conformación del Consejo General de 1994-1996 (Fuente original: Integración y funcionamiento de los órganos colegiados del I.F.E., México D. F., México, I.F.E., 1994).

| |
|---|
| CONSEJERO DEL PODER EJECUTIVO Y PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL (Secretario de Gobernación) |
| CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO |
| 1 diputado propuesto por la mayoría |
| 1 diputado propuesto por la primera minoría |
| 1 senador propuesto por la mayoría |
| 1 senador propuesto por la primera minoría |
| 6 CONSEJEROS CIUDADANOS |
| REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES |
| 1 Partido Acción Nacional |
| 1 Partido Revolucionario Institucional |
| 1 Partido Popular Socialista |
| 1 Partido de la Revolución Democrática |
| 1 Partido del frente Cardenista de Reconstrucción Nacional |
| 1 Partido Auténtico de la Revolución Mexicana |
| 1 Partido Demócrata Mexicano |
| 1 Partido del Trabajo |
| 1 Partido verde Ecologista de México |

Consejeros electorales. La ciudadanización del Consejo General conlleva darle mayor cabida a los ciudadanos en la toma de decisiones, otorgándoles una mayoría de votos en las sesiones del consejo. El proceso concluye con la figura de consejero electoral. La figura de consejero ciudadano se modifica en el año de 1996, según el DOF de 21 de agosto de 1996, cuando, en el artículo 41 de la Constitución, se establece que ya no serán sino ocho, y con la denominación de consejeros electorales.

El consejero del Poder Ejecutivo, en la misma reforma de 1996, se elimina como parte integrante del Consejo General del instituto. Por tanto, la estructura del Consejo General queda conformada de la siguiente manera: Una vez que se elimina la figura del representante del poder Ejecutivo, queda como máximo órgano del IFE el Consejo General, formado por cuatro consejeros del Poder legislativo, un diputado propuesto por la mayoría, y uno por la primera minoría; un senador propuesto por la mayoría y uno por la primera minoría; seis consejeros electorales, y nueve representantes de los partidos políticos. El término de *consejero electoral*, tal como se estableció en 1996, sigue estando vigente. Los consejeros electorales que ha tenido el IFE son:

Tabla 5. Conformación original de los consejeros electorales (Fuente: Prontuario de información electoral federal. México D.F., I.F.E. 2001).

| Nombre | Período | |
|--|--|------------|
| Mtro. José Woldenberg Karakowsky (consejero presidente) | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Dr. José Barragán Barragán | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Lic. Jesús Cantú Escalante | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Dr. Jaime Cárdenas Gracia | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Mtro. Alonso Lujambio Irazábal | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Dr. Mauricio Merino Huerta | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Mtro. Juan Molinar Horcasitas | 31 de octubre de 1996 30 de noviembre de 2000 | |
| Dra. Jacqueline Peschard Mariscal | 31 de octubre de 1996 | A la fecha |
| Dr. Emilio Zabadúa González | 31 de octubre de 1996 30 de noviembre de 2000 | |
| Lic. Gastón Luken Garza | 11 de diciembre de 2000 | A la fecha |
| Lic. Virgilio Rivera Delgadillo | 11 de diciembre de 2000 | A la fecha |

Como podemos observar, la mayoría de los votos recaen en los consejeros electorales con un total de seis votos; mientras que los representantes del Poder Legislativo solo suman cuatro votos, porque los representantes de los partidos políticos tienen derecho a voz, pero no a voto. Culmina entonces el objetivo de ciudadanizar el Consejo General, al otorgarle mayor presencia de ciudadana, con la particularidad de que la mayor parte de las decisiones del consejo se sustenta en ellos, mediante la mayoría de votos. En la reforma se da por concluida la etapa de ciudadanización.

La legitimidad del proceso electoral mexicano. El cuarto elemento democratizador del IFE es la legitimidad, y permite constituir un sistema de retroalimentación entre el Instituto y la ciudadanía. Así, mientras el proceso ofrece garantías de transparencia, la ciudadanía responde con un voto de confianza, refrendando sus actividades. Siguiendo con el proceso retroalimentador, el Instituto se refuerza con la legitimidad obtenida y persiste en su actuación buscando la aprobación de la ciudadanía, que reclama procesos y poderes democráticos.

Tabla 6. Conformación actual del Consejo General (Fuente original: Integración y funcionamiento de los órganos colegiados del I.F.E., México D. F., México, I.F.E., 1994).

| |
|--|
| CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO |
| 1 diputado propuesto por la mayoría |
| 1 diputado propuesto por la primera minoría |
| 1 senador propuesto por la mayoría |
| 1 senador propuesto por la primera minoría |
| <hr/> |
| 6 Consejeros electorales |
| <hr/> |
| REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES |
| 1 Partido Acción Nacional |
| 1 Partido Revolucionario Institucional |
| 1 Partido Popular Socialista |
| 1 Partido de la Revolución Democrática |
| 1 Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional |
| 1 Partido Auténtico de la Revolución Mexicana |
| 1 Partido Demócrata Mexicano |
| 1 Partido del Trabajo |
| 1 Partido Verde Ecologista de México |

Podemos entender el estudio de la legitimidad desde el punto de vista de Concha (2000), quien propone que “los análisis de legitimidad se encuentran en la línea divisoria entre la ciencia jurídica y la ciencia política” (p. 344). En este caso, se trata de estudiar la relación de poder entre los poderes de la unión y el IFE. Todo poder siguiendo la lógica de Lord Acton, tiene escasez e legitimidad y se encuentra en constante búsqueda de aprobación, aun cuando el beneplácito encontrado sea momentáneo. La razón de ello la encontramos en que el poder está conformado por hombres que tienen comportamientos sociales que son proyectados en el ámbito del poder. Hombres y mujeres que, como afirma Aparicio y Arriaga (1999), tienen poder pero escasa autoridad, y por ende se ven deslegitimados personalmente, al no entender que el poder lo confiere el sistema y la autoridad el resto de sus congéneres, en base a sus actos y relaciones.

El proceso electoral en México carecía absolutamente de legitimidad. Según Luján (1999) en relación a la legitimidad nos comenta “se agotaron las fuentes tradicionales de legitimidad, se jugaba más que la elección de un candidato, se ratificaba el sistema en su conjunto” (p. 37). En 1997, la legitimidad empieza a formarse en la conciencia social de la población mexicana. Las condiciones de equidad habían llevado a la población a tener un grado mayor de confianza en los comicios. La legalidad, por tanto, es la base en la que se sustenta la legitimidad del proceso electoral en México, y fue la fuente de

cambios. Es decir, las modificaciones a la legislación permitieron que aspectos democráticos se asomaran a la actividad electoral, tales como la autonomía del IFE, la ruptura de la cláusula de gobernabilidad, que establecía constitucionalmente la sobrerrepresentación del partido en el poder, así como los topes a los gastos de campaña de los partidos políticos. Una vez realizadas las reformas, se requería dar muestra a la ciudadanía de que el proceso electoral era más confiable, y el ciudadano necesitaba palpar la nueva realidad. Las promesas sin cumplir ya no impactaban a la conciencia ciudadana.

La elección presidencial de 1997 fue la prueba que necesitaban los ciudadanos para convencerse de que el proceso electoral era digno de su credibilidad, y por lo tanto éste tendría legitimidad. Sin embargo, el resultado no fue el esperado por la población, lo que produjo un cierto desencanto. El partido en el poder seguía manteniendo su hegemonía. Ni la mejor reforma prometida o cumplida podía proporcionar a los ciudadanos los argumentos necesarios para afianzar su seguridad. Y no fue sino hasta la siguiente elección, el 2 de julio del año 2000, cuando la confianza ciudadana de vio cristalizada en una realidad tangible, que es la alternancia en el poder. No resultaba factible creer en el cambio; pero en este proceso electoral se logró un avance al respecto: la legitimidad de quienes ostentan el poder.

Ingreso del IFE a organizaciones internacionales. El quinto y último de los elementos del instituto que llevan al país a la democratización lo encontramos en la relación que tiene el instituto con el contexto internacional. Las asociaciones de organismos electorales son fuente de ideas democratizadoras, debido a que su misión es la colaboración mutua para el fortalecimiento de las democracias en los países participantes. El instituto ha ampliado poco a poco su cobertura de influencia. Los procesos globalizadores, que intervienen en amplios aspectos de la vida de la sociedad, no escapan de la vida política de las naciones. La tendencia es la conformación de bloques que regionalmente buscan las mismas condiciones para sus países. En este caso, México, por medio del IFE, se ha adherido a organismos internacionales que tienen como fin la democracia, para lo cual se llevan a cabo actividades de análisis, difusión y cooperación electoral. México ha suscrito acuerdos de colaboración con organismos multinacionales dedicados a asuntos electorales, como la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), y las autoridades de Canadá, Colombia y España.

La Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) es una asociación no gubernamental, que agrupa a la gran mayoría de los órganos

depositarios de la autoridad electoral en el continente americano. La asociación tiene como propósitos fundamentales la cooperación, el intercambio de información y la consulta sobre una amplia variedad de temas de carácter electoral, sin que ninguna de sus recomendaciones tenga validez obligatoria. La UNIORE se creó el 22 de noviembre de 1991, en la ciudad de Caracas, Venezuela, donde los participantes deciden suscribir el acta constitutiva de la unión. El órgano superior de la asociación es la Conferencia de Organismos Electorales, que se reúne periódicamente en la fecha y lugar que la misma disponga, siendo presidida por el o los funcionarios electorales de más alto rango en el país anfitrión (UNIORE, 1995). En razón de que el IFE comparte los principios de UNIORE, como es la democracia representativa, el estado de derecho, el pluralismo ideológico, el respeto a los derechos humanos y las elecciones libres. A fines de 1994, se recibieron en la unión las solicitudes de ingreso para que las autoridades mexicanas pudieran ingresar a la misma. La formalización del ingreso de México a la UNIORE se llevó a cabo con la realización de la III conferencia. El evento se ambientó de forma académica al invitarse a conferencistas tales como Dieter Nohlen, Giovanni Sartori y Seymour Martín Lipset.

En la fecha de ingreso, las autoridades mexicanas no pertenecían a ninguna organización regional, continental o internacional, dedicada a la cooperación o asistencia técnica electoral. Incluso las autoridades electorales de otros países carecían de información suficiente sobre los cambios que había experimentado el sistema electoral mexicano, así como sobre la naturaleza, atribuciones y organización de sus instituciones depositarias de la autoridad electoral. Por lo que la vinculación, cooperación y asistencia técnica electoral para la difusión y promoción del desarrollo democrático a nivel internacional resulta plenamente consecuente con los principios fundamentales que reviste hoy en día la democracia y la política exterior mexicana. Desde octubre de 1993 hasta junio de 2001, se realizaron 34 misiones de asistencia técnica en diversos países, para brindar asesoría en aspectos electorales, que abarcan desde la preparación de los comicios hasta los detalles técnicos como el uso de la tinta indeleble, o la cartografía electoral. El vínculo del Instituto con diferentes culturas y formas de elección, provee de información a las diferentes áreas del IFE que tienen la oportunidad de visitar otro país, y brindar apoyo. Porque recogen la problemática electoral del país, así como la forma en que enfrentan sus retos, lo que ofrece al IFE la visión global de su situación como organismo electoral.

Desde marzo de 1996 a junio de 2001, se realizaron 33 misiones de observación electoral, las cuales, se realizaron principalmente en latinoamérica,

España y Sudáfrica. Al igual que las misiones de asistencia técnica, las misiones de observación proporcionan al Instituto un marco referencial de cómo se resuelven en otros países los problemas relativos a los comicios, y como los ciudadanos con diferentes culturas responden en las jornadas electorales. Estas misiones son altamente favorables para el IFE, sobre todo si comprendemos que es un organismo joven en evolución, que requiere aún de aprendizaje, por lo que la observación electoral le ofrece material de estudio y análisis para comprender su propia posición en el concierto de naciones y visualizar su futuro.

Referencias

- Alcocer, J. 1994. IFE: legalidad y Conflicto. En Organización de las Elecciones. Problemas y Proyectos de Solución. Miguel Ángel Porrúa, México D. F.
- Alzaty, C. 1996. Las elecciones presidenciales de 1994. UNAM. México D.F.
- Andrade, E. 1997. La reforma política de 1996. Cuadernos constitucionales México–Centroamérica. UNAM. México D.F.
- Aparicio, S. 1999, junio. De los griegos a Max Weber: más allá. Una reformulación del concepto de autoridad. Documento presentado en el IV Congreso de la asociación española de Ciencia Política y de la Administración. Granada.
- Aquino, E. 1997. Las reformas electorales federales en México 1977 – 1996. Un proceso de liberalización política. (Disertación doctoral no publicada). UNAM. México D. F.
- Becerra, P. 1999. La Reforma electoral de 1996. En Elecciones y partidos políticos en México, 1996. Universidad Autónoma Metropolitana. México D. F.
- Begné, A. 1999. El Instituto Federal Electoral: una institución para la democracia. En Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del Congreso Internacional de Derecho Electoral II, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México D.F.
- Galván, F.1998. Derecho procesal electoral. McGraw-Hill, México D. F.
- Cárdenas, J. 2000. Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral. UNAM, México D. F.
- Carpizo, J. 1991. Estudios constitucionales. Porrúa. México D. F.
- Castellanos, E. 1999. Derecho electoral en México. Trillas, México D. F.
- Concha, H. 2000. La legitimidad del estado mexicano. Transiciones y diseños institucionales. México D. F.
- García, J.1987. El conflicto entre órganos constitucionales. Tecnos, Madrid.
- González, F.1989. La reforma electoral. En La transformación del estado Mexicano. Porrúa, México D. F.
- IFE. 1990. Consejo General. Acta de sesión de instalación del consejo general del IFE, celebrada el día 11 de octubre de 1990. IFE. México, D. F.
- IFE. 1994. El Instituto Federal Electoral. Naturaleza, estructura y funciones. IFE. México, D. F.
- IFE. 1996. Análisis del sistema electoral mexicano. Informe de un grupo de expertos. IFE. México D. F.
- IFE. 1999. Consejo General. Acta de sesión del Consejo General CG178/99, del 17 de diciembre de 1999. IFE, México, D.F.

- Lara, L. 2000. Comentarios al artículo 41 constitucional. En Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VI. Porrúa, México D. F.
- Luján, N. 1999. La construcción de la confianza política. IFE, México D. F.
- Murayama, C. 2001. El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en las elecciones de 2000. En México 2000. Alternancia y transición a la democracia. Cal y Arena, México D. F.
- Orozco, J. 1997. Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el derecho electoral federal mexicano. En Justicia electoral. México, D. F.
- Rodríguez, R. 2000. Evolución del sistema electoral mexicano. En Elecciones y transición democrática en México. UDG, Guadalajara.
- Sartori, G. 2001. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con el posfacio: La transición de México ¿Hacia donde? FCE, México D. F.
- Trejo, R. 1991. El proceso electoral de 1988. Así se calló el sistema y elecciones en 1988. UDG, Guadalajara.
- UNIORE. 1996. Memoria de la III conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales En México. 1998. IFE. México D. F.
- Woldenberg, J. 2002. La construcción de la democracia. Plaza y Janés, México D. F.
- Whitehead, L. 2002. Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México. En Lecturas sobre el cambio político en México. CIDE, México D. F.