

INSTITUCIONES ELECTORALES Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

ALFONSO ZÁRATE FLORES*

Quizás haya pocos ejemplos del carácter transitorio de mutaciones sociales que parecían incommovibles, como el de las revoluciones. Dos estudiosos del siglo pasado, en 1927 el profesor Lyford Edwards (*The natural history of revolution*) y en 1938 el historiador Crane Brinton (*Anatomía de la revolución*), ofrecieron un acercamiento sugerente al estudio de las revoluciones. Para empezar, recordaron que el nombre “revolución” procede de la geografía y alude al movimiento elíptico de los astros a cuyo término regresan a un lugar, sorprendentemente similar, a aquél del cual partieron.

Utilizando como paradigma a la Revolución francesa, tanto Edwards como Brinton, advirtieron las etapas mayores del proceso que inició la revolución, a partir del agotamiento del antiguo régimen, el derrocamiento de Luis XVI y la abolición de la monarquía: su tránsito al gobierno de los moderados y la fragilidad de este gobierno que se encontraba entre dos fuegos: los contrarrevolucionarios que buscaban suprimir los primeros avances y regresar a la condición anterior, y los radicales, que inconformes con las transformaciones, querían profundizar los cambios.

Al final, se impusieron los radicales y la instauración por Danton y Robespierre del Comité de Salvación Pública llevó a la instauración, en palabras de Brinton, del “Reino del terror y la virtud”, que se caracterizó por la persecución a todo aquél que era visto como corrupto o sedicioso. Y a partir de allí y luego de la decapitación de Robespierre, comenzó el regreso a la situación anterior: el Termidor y, finalmente, la restauración.

* Este ensayo se benefició de los análisis y las contribuciones de mis colegas de Grupo Consultor Interdisciplinario, S.C., Roberto Hernández López, Cosme Ornelas Mendoza, Omar Báez Caballero y Mauricio Mercado Ruiz, a quienes expreso mi agradecimiento.

Concluido el ciclo —especie de movimiento elíptico, como el de los astros— regresaron los privilegios que se creían abolidos, los títulos nobiliarios reemplazaban al democrático *citoyen*, la Iglesia católica recuperaba sus poderes.

Otro de los casos estudiados por Brinton, el de la Revolución rusa, permitía advertir cómo el régimen soviético que proclamaba el poder para el pueblo, había llevado a restaurar el autoritarismo zarista y a consolidar en el vasto imperio la preeminencia del pueblo ruso sobre los pueblos no rusos. Hoy, Vladimir Putin gobierna en escenarios tan fastuosos y concentra tales poderes que no admiten disonancia alguna y parece revivir los días de los zares de todas las Rusias.

El enfoque histórico de las revoluciones parece pertinente para subrayar la dificultad para preservar los avances y el enorme peso de las inercias autoritarias. En México, los gobiernos de la posrevolución parecieron romper con el Porfiriato, pero terminaron perfeccionando su monopolio del poder, con una sola salvedad, en vez de la permanencia de un solo hombre, fue la de un solo partido.

El trayecto, breve, azaroso, de las instituciones “ciudadanizadas” —Instituto Federal Electoral (IFE), Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)— no permite mucho espacio para el optimismo. Al breve periodo de afirmación como un “contra poder” que contuviera las inercias autoritarias, los abusos de gobiernos y partidos, ha seguido la fiebre por frenar e, incluso, retrotraer los modestos avances: la captura de esas instituciones. Hoy, afectadas en su credibilidad, las instituciones electorales se preparan para una elección que se anticipa compleja, sucia y de resultados inciertos que podrían activar conflictos poselectorales.

NACIMIENTO Y PRIMEROS RETOS DE LAS NUEVAS INSTITUCIONES “CIUDADANAS”

En el último cuarto del siglo XX, avanzó penosamente la maduración democrática. Ese proceso estuvo acompañado por la reducción de las facultades —no siempre legales— de la poderosa y temible Secretaría de Gobernación (Segob).

Las corporaciones encargadas de la inteligencia civil: la Dirección Federal de Seguridad (DFS) —penetrada por el narcotráfico— y la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), fueron reemplazadas por un órgano desconcentrado sometido a un marco jurídico más estricto, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen). En el gobierno de Carlos

Salinas de Gortari el control de la comunicación social que ejercía Bucareli, fue transferido a Los Pinos, al tiempo que desapareció Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA), la empresa gubernamental que monopolizaba la distribución del papel periódico. A la par del debilitamiento de la Secretaría de Gobernación —proceso que se revirtió en el 2012 con el regreso del PRI a la presidencia—, se dio la creación de instituciones “ciudadanizadas”.

A través de sucesivas reformas electorales, la Secretaría de Gobernación fue perdiendo atribuciones en la organización y control de los comicios: en 1996 el secretario de Gobernación dejó de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Así, el tránsito del autoritarismo a nuestra democracia defectuosa fue acompañado por la creación de instancias “ciudadanas”: el Instituto Federal Electoral (IFE), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), que a partir de la década de los noventa del siglo pasado,¹ empezaron a cumplir tareas antes inexistentes o reservadas al aparato gubernamental. En un país en el que las elecciones eran una parodia, el IFE reemplazó a la Comisión Federal Electoral que presidía el secretario de Gobernación.

En los días del partido “prácticamente único”, el candidato oficial llegó a tener más del 90% de los votos. Pero los sufragios no le otorgaban legitimidad a su mandato porque todos sabían que su victoria era producto del “fraude” o la simulación. El Partido Acción Nacional (PAN) contribuía, aun sin proponérselo, a darle una apariencia democrática a un sistema autoritario con contiendas amañadas.

Todo esto funcionó por décadas, mientras las bases de la estabilidad (crecimiento económico, dominio casi absoluto del Ejecutivo, control corporativo, reformismo, pragmatismo, etcétera) garantizaron la continuidad del régimen posrevolucionario. Agotado el modelo por el desgaste de sus soportes político-económicos, el “reclamo democrático” que ya anticipaba el movimiento estudiantil de 1968, iría ganando espacios en sectores cada vez más amplios de la sociedad.

Lenta y penosamente, hacia la segunda mitad de los años setenta y con mayor fuerza en los ochenta, fue avanzando la democracia electoral y el sistema no tuvo más remedio que reconocer pequeños, pero simbólicos, triunfos de la oposición. Sería hasta 1989 cuando el régimen reconocería por primera vez el triunfo de un candidato opositor; Ernesto Ruffo, del PAN, ganó las elecciones por la gubernatura de Baja California. De ahí *pa'l*

¹ Con excepción del IFAI, que nació en el 2002 tras la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

real, el mapa político del país cambiaría sustancialmente hasta llegar en el año 2000 a la alternancia en la Presidencia de la República.

En esos años, acompañando el ascenso de las oposiciones y la apertura a regañadientes del sistema político, nacieron instituciones autónomas indispensables para el nuevo tiempo mexicano.

A la consolidación del IFE como garante de la legalidad de los procesos electorales siguió la creación del IFAI como respuesta a la demanda social de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. No obstante ello, las resistencias continuaron. Agazapados por momentos, hipócritas o prepotentes, en otros, los sobrevivientes del viejo acuerdo se mantuvieron en sus trincheras (los gobiernos estatales fueron sus principales reductos) y, beneficiados por la frustración que dejó en millones de mexicanos la frivolidad de Vicente Fox y los saldos de la “guerra” contra el narco de Felipe Calderón, regresaron al poder presidencial en el 2012.

LOS PRIMEROS RETOS

En 1994 —el *annus horribilis* signado por el levantamiento zapatista y los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu— el recién creado IFE recibió su “prueba de fuego”. El candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Ernesto Zedillo, ganó la elección; se habló del “voto del miedo” como el factor decisivo. El Consejo General integrado por los consejeros ciudadanos José Woldenberg, Santiago Creel Miranda, Miguel Ángel Granados Chapa, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas y Fernando Zertuche Muñoz,² cumplió con eficacia y sobriedad.

Resultado directo de la reforma de 1996, el proceso electoral de 1997 fue considerado la prueba decisiva para la transición mexicana. El descenso sustancial en las preferencias electorales del partido en el poder, aunado a un marco legal e institucional que garantizaban mejores condiciones de competencia política, llevaron a un resultado histórico. Por primera vez en la historia, el PRI perdía la mayoría en la Cámara de Diputados y, con ello, una nueva etapa democrática daba inicio. Etapa que se extiende hasta nuestros días y que, entre otros elementos, está caracterizada por la ausencia de mayorías legislativa del partido en el gobierno, por el diálogo y la negociación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo.

² Secretaría Ejecutiva, Integración de los Órganos Centrales del Instituto Federal Electoral, 1994-2014, Instituto Federal Electoral, México, 2014, disponible en <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UTSID/UTSID-EstadisticasTransparencia/docs/IA-MateriaTransp_2014/IFE_Integracion_organos_centrales_1990-2014.pdf>.

La reforma electoral de 1996 introdujo cambios sustanciales al instituto electoral. En primera instancia, el Consejo General del IFE estuvo compuesto por un consejero presidente y ocho consejeros electorales que sustituyeron a los Consejeros ciudadanos de la primera etapa. De esta forma, al Consejo General del IFE lo integraron reconocidas personalidades de la academia y el periodismo: José Woldenberg, como consejero presidente, y José Barragán, Jesús Cantú, Jaime Cárdenas, Alonso Lujambio, Mauricio Merino, Juan Molinar Horcasitas, Jacqueline Peschard y Emilio Zebadúa, como consejeros electorales.

Además de la nueva composición, la reforma electoral de 1996 sentaría las bases del sistema electoral contemporáneo. El financiamiento de los partidos políticos, el acceso a los medios de comunicación, el establecimiento de topes de campaña, la redistribución electoral y la participación activa del Consejo General del IFE en la organización del proceso electoral, fueron algunos elementos establecidos por la reforma.³ El resultado histórico de las elecciones intermedias de 1997, acompañado por un comportamiento pulcro y ejemplar por parte del Consejo General del IFE, redundaron en el prestigio de la autoridad electoral. El país daba un paso adelante en la transición democrática y el IFE se preparaba para su siguiente prueba: las elecciones del año 2000.

PEMEXGATE Y AMIGOS DE FOX

En la elección presidencial del 2000, dos sucesos pusieron a prueba la solidez del IFE: el *Pemexgate* y Amigos de Fox.

El primero consistió en la triangulación de recursos de Petróleos Mexicanos al PRI, por medio del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), al que la paraestatal realizó un “préstamo” por 640 millones de pesos que fueron a parar a la campaña de Francisco Labastida Ochoa en junio de 2000.⁴ Para el jurista Pedro Salazar Ugarte, más allá de la gravedad de estos hechos,

[...] el verdadero peligro se manifestó después, cuando [el PRI] intentó resistirse a la sanción que le impusieron las autoridades electorales. Al hacerlo

³ Véase Pablo Javier Becerra Chávez, “El proceso electoral federal de 1997”, en Manuel Larrosa Haro (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1997*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1997, pp. 17-18, disponible en <http://desh.izt.uam.mx/cen_doc/cede/Anuario_Elecciones_Partidos_Politicos%20/1997_div/1997%20div/1997p.13-28.pdf>.

⁴ Antonio Jáquez, “El Pemexgate, una novela de no-ficción”, *Proceso*, 13 de octubre, 2002, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/290512/el-pemexgate-una-novela-de-no-ficcion>>.

puso en entredicho el contrato constitucional que firmó con los demás partidos para someterse a una autoridad común. [...] No es una exageración: hoy, golpear al IFE (con mayor evidencia cuando no se tiene la razón) equivale a taladrar la columna que sostiene la casa.⁵

Por lo que respecta al caso conocido como Amigos de Fox, a escasos 10 días de las elecciones del 2 de julio del 2000, el entonces diputado Enrique Jackson hizo públicas copias de cheques y movimientos bancarios en Bélgica hacia la asociación civil Amigos de Fox. Un día después, el PRI y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentaron quejas formales ante el IFE.

En julio del 2001, la Comisión de Fiscalización del IFE, presidida por Alonso Lujambio, aprobó el dictamen por el cual se desechaban las dos quejas presentadas por el PRD y del PRI, por considerar que no había elementos o indicios suficientes para presumir que se había violado la ley electoral. Sin embargo, en mayo del 2002, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) exigió al IFE retomar el caso; no fue sino hasta el 15 de mayo del 2002 que la Comisión de Fiscalización del IFE reabrió el caso del presunto financiamiento extranjero a la campaña presidencial de Vicente Fox.

En mayo del 2004, casi cuatro años después de la presentación de las primeras pruebas por parte del priísta Enrique Jackson, la Sala Superior del TEPJF ratificó, por unanimidad, la culpabilidad del PAN y del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) en el manejo irregular de recursos en la campaña presidencial del 2000, como había establecido en octubre el IFE, pero modificó los montos. Se estableció una multa de 399 135 903 para el PAN y para el PVEM de 98 717 713 pesos. La sanción contra el PAN se incrementó alrededor de 39 millones de pesos, en tanto que el PVEM vio disminuido el castigo original en alrededor de 85 millones de pesos.

Uno de los argumentos que tuvieron más peso a la hora de tomar la decisión y modificar los montos fue la que se refiere a la abierta participación del entonces candidato y a la postre presidente de la República, Vicente Fox, en el esquema ilegal de financiamiento. De acuerdo con las investigaciones llevadas a cabo por el IFE, se encontraron vínculos entre militantes, simpatizantes y el propio candidato del PAN en la utilización de fuentes de financiamiento ilícitas. Y pese a que el PAN y el PVEM presentaron quejas ante la resolución del IFE, el TEPJF confirmó en sus términos la sanción, ordenando que se descontara el financiamiento de los partidos durante diez meses consecutivos hasta totalizar la suma de las respectivas multas.

Los casos de financiamiento ilegal de campañas que involucraron a los dos partidos políticos más grandes del país fueron determinantes para la con-

⁵ Pedro Salazar Ugarte, "La crisis de los siete años", *Voz y Voto*, núm. 129, 1 de noviembre, 2003, pp. 27-30.

solidación de la autoridad electoral. No sólo se puso a prueba el diseño legal de la fiscalización electoral en México sino la estatura del Consejo General del IFE. La determinación por llevar a cabo estas investigaciones, pese a la resistencia y obstáculos puestos en el camino por instituciones ligadas al Ejecutivo Federal —destacadamente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Procuraduría General de la República (PGR)—, levantó optimismo en algunos especialistas.⁶ El IFE demostraba su capacidad y voluntad por investigar y sancionar al propio presidente de la República y al partido en el poder. Sin duda, algo excepcional en un país con larga tradición autoritaria.

EL IFE EN LA PRIMERA ALTERNANCIA: SALDOS Y VENDETTAS

Con el triunfo de Vicente Fox, el candidato de la Alianza por el Cambio (PAN-PVEM), la alternancia en la Presidencia de la República prometía remover viejas prácticas e instaurar, en su lugar, otras genuinamente democráticas. Para contener los intentos de lo más rancio del tricolor de desconocer los resultados, el presidente Ernesto Zedillo se los madrugó: se apresuró a dar un mensaje reconociendo que las tendencias irreversibles daban el triunfo al licenciado Vicente Fox (poco antes, la Universidad Iberoamericana le había otorgado, con algunos lustros de retraso, el cuestionable título).

Pero Fox y los “súper gerentes”, exhibieron muy pronto sus penurias. Los gobernadores, entonces mayoritariamente priístas, percibieron a un gobierno mediocre y timorato, y decidieron ejercer sin límite los poderes locales que en los días de hegemonía priísta solían tener un contrapeso, ciertamente autoritario pero efectivo, en el centro político.

El primero fue Arturo Montiel Rojas, electo gobernador del Estado de México en 1999. Para remontar la pérdida de mayoría en el Congreso que le habían negado los electores, compró a trece legisladores del Partido Acción Nacional (PAN), unos se declararon “independientes” y otros se sumaron al PRI, así consiguió una mayoría artificial que le permitió despacharse con la cuchara grande y meterle la mano al presupuesto sin el temor de ser auditado o denunciado.

En las entidades federativas durante los 12 años del panismo, la ausencia de contrapesos institucionales —congresos sometidos, oposiciones cooptadas, medios comprados o intimidados, organismos “autónomos” capturados, organizaciones sociales frágiles— provocó una grave regresión autoritaria que

⁶ Véase Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, “Transparencia y partidos políticos. Los casos de Pemexgate y Amigos de Fox”, en Pedro Salazar Ugarte (coord.), *El poder de la transparencia. Nueve derrotas a la opacidad*, México, IFAI/UNAM, 2007, pp. 283 y 295.

permanece hasta ahora. Recientemente, gobernadores como Humberto Moreira, de Coahuila; Guillermo Padrés, de Sonora; Javier Duarte, de Veracruz; Roberto Borge, de Quintana Roo y César Duarte, de Chihuahua, entre otros, llevarían el atraco a las arcas públicas a niveles inauditos.

En los años de la alternancia, la clase gobernante del panismo no se atrevió o no supo usar los instrumentos que disponían en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Segob, PGR y Cisen, entre otras, para frenar los atropellos de los gobernadores.⁷ Peor aún, lejos de desterrar los usos patrimonialistas de la administración pública, altos y medianos burócratas del PAN vieron como la alternancia les hizo justicia.⁸ Algo parecido ocurrió con los integrantes de los órganos “ciudadanizados”. Con una lógica absurda, los legisladores decidieron “blindar” a los integrantes de esos órganos de la tentación de corromperse, con salarios y prestaciones que no corresponden a una república.⁹

Aunque suele recordarse como un periodo idílico, ni siquiera el primer trayecto del IFE estuvo libre de cuestionamientos. Su problema, como el de cualquier órgano que administra una competencia electoral, empieza por el carácter polémico de sus resoluciones. Siempre habrá quienes queden satisfechos y quienes se vean afectados y más cuando lo que está en juego es el poder. Los partidos tienden a inclinar la balanza de las decisiones institucionales a su favor o en contra de sus adversarios.

También lastimaban la respetabilidad de la institución las dudas que se pretendían sembrar sobre las filias y fobias de los consejeros. Al IFE lo afectaron también las disputas internas sobre ciertos procedimientos y atribuciones; concepciones opuestas sobre la calidad pública o “reservada” de la información que maneja la autoridad electoral, entre otros asuntos. Sin embargo, los principales responsables de *sepultar* el prestigio bien ganado de la autoridad electoral fueron sus propios patrocinadores.

Los casos *Pemexgate* y Amigos de Fox (las multas multimillonarias impuestas a los mayores partidos) tuvieron serias consecuencias que se expre-

⁷ Pero la segunda alternancia, el regreso del PRI a Los Pinos, tampoco cambió algo a nivel estatal: la “nueva generación” del PRI, a la que aludió Enrique Peña Nieto, resultó “la generación podrida”. Véase Shaila Rosagel, “La Generación Podrida: una lista larga de político\$ cuestionado\$ coincide con el sexenio de Peña”, *Sin Embargo.com*, 13 de abril, 2017, disponible en <<http://www.sinembargo.mx/13-04-2017/3190946>>.

⁸ El escándalo de los sobornos de la constructora brasileña Odebrecht salpica lo mismo al gobierno priísta de Enrique Peña Nieto que al panista de Felipe Calderón.

⁹ La retribución del consejero presidente y de los consejeros electorales “[...] será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41). Esto implica, a ojo de buen cubero, que un académico o profesionista que tenía ingresos razonables pero modestos, pasaba de repente a tener emolumentos superiores a los 150 mil pesos mensuales por un periodo de siete años.

saron en la renovación del Consejo General en el 2003. En ese momento una nueva correlación de fuerzas en la Cámara de Diputados ubicaba al PRI como fuerza hegemónica y desde esa condición impuso los términos de la negociación: no habría reelección de consejeros. Por sus propias razones, el PAN se sumó al mayoriteo. “Los escándalos y las sanciones que resultaron del Pemexgate y de las investigaciones realizadas a Amigos de Fox —resume el historiador Ilán Semo— acabaron unificando a las dos grandes maquinarias bajo la misma confabulación: dismantelar la autonomía relativa que había logrado esa rara institución que fue, hasta la fecha, el IFE”.¹⁰

En su ensayo intitulado “IFE: volver a empezar”, Cosme Ornelas analizó la reacción del viejo partido de Estado ante la histórica multa de mil millones de pesos por las “irregularidades” en la campaña presidencial del 2000 (Pemex-sindicato-finanzas partidistas): “Aunque la multa aplicada al PAN y al PVEM por el financiamiento ilícito a la campaña presidencial no tuvo la misma magnitud, el golpe impactó en la legitimidad de Vicente Fox, el cruzado anticorrupción y alma pura que decía despreciar la sucia política”.¹¹

Por otra parte,

[...] la independencia del Consejo General del IFE, con todo y sus limitaciones o tibiezas, lastimó a las dos principales organizaciones políticas del país; ni el PRI ni el PAN podían permitir que el espíritu de autonomía se transmitiera al nuevo Consejo, ni como legado moral ni, muchísimo menos, mediante la eventual prolongación del mandato de algunos de los consejeros electos en 1996.¹²

INCERTIDUMBRE DE LA PRIMERA VEZ...

La renovación del IFE en la primera mitad del sexenio foxista, demandaba preservar un árbitro imparcial, confiable. No obstante, los vacíos, lagunas o ambigüedades del entramado jurídico, favorecieron el arreglo informal: la “repartición partidaria”.¹³ La misma oscuridad reglamentaria provocaba que la natural inclinación político-ideológica de los consejeros electorales (ciudadanos con plenos derechos y obviamente interesados en la vida política)

¹⁰ Ilán Semo, “El miedo a la pluralidad”, *La Jornada*, 8 de noviembre, 2003, p. 21.

¹¹ Cosme Ornelas, “IFE: volver a empezar”, *Carta de Política Mexicana*, núm. 331, 14 de noviembre de 2003.

¹² *Ibidem*.

¹³ María Elena Cantú, “Forcejeo futurista”, *Milenio Semanal*, núm. 300, junio 16, 2003, pp. 12-13.

fuera vista como un engaño o una suerte de militancia vergonzante o clandestina.¹⁴

La ley no establecía restricciones a la actividad político-partidista de los consejeros ni antes de su encomienda ni a su término. Sin embargo, el tránsito de la imparcialidad del “ciudadano puro” a la parcialidad del militante, candidato o funcionario gubernamental, generó cuestionamientos. Fueron los casos de Santiago Creel (al PAN y al gobierno foxista) y José Agustín Ortiz Pichetti (al gobierno de Andrés Manuel López Obrador); de Emilio Zebadúa (al gobierno de Chiapas y después diputado federal por el PRD) y de Juan Molinar Horcasitas (a una subsecretaría de Gobernación y, posteriormente, a la dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la titularidad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en el gobierno de Felipe Calderón).

Así, pues, la noche del 31 de octubre del 2003, los grupos parlamentarios del PRI, PAN y PVEM armaron una amplia mayoría de 360 diputados que definió la renovación total del Consejo General del IFE que cubriría el periodo 2003-2010. Sin embargo, el PRD no acompañó esa decisión. Ninguna institución es el Castillo de la Pureza, sin embargo, el IFE revestía de una altísima responsabilidad en el avance o retroceso de la democracia. De ahí los riesgos de dejar su conducción en manos de quienes no tuvieran, por una parte, un compromiso probado con la certeza, la legalidad, la independencia y la objetividad —principios rectores que exige la Constitución— y, por la otra, la experiencia, la madurez, la trayectoria que dotara de solidez a su desempeño y, al mismo tiempo, que redujera el riesgo de los “saltos mortales”, el mareo.

Lamentablemente, ninguno de los consejeros del IFE que concluyeron su periodo fueron considerados para ser nuevamente elegidos. Algunos, como Jacqueline Peschard y Mauricio Merino, que resistieron la tentación al protagonismo y mostraron profesionalismo y probidad, le habrían dado continuidad a las tareas.

Al final, los dos partidos con mayor presencia en la Cámara de Diputados se despacharon con la cuchara grande: se distribuyeron los nueve cargos en disputa de acuerdo a su propio peso político, excluyendo a la tercera fuerza, el PRD, con indiscutible representatividad social que decidió jugar al todo por nada y se quedó con nada.

Era de llamar la atención el escaso conocimiento, casi la ignorancia, en los espacios informados de la sociedad, sobre los perfiles y las trayectorias de algunos de los consejeros entonces designados. Un dato sobresalía: la cercanía al PRI y al PAN de varios de los consejeros electos. Quizás el más ob-

¹⁴ Véase Grupo Consultor Interdisciplinario, “El IFE: bajo la tormenta”, *Lectura Política*, núm. 208, 18 de junio, 2003.

jetable era Virgilio Andrade, quien fue representante suplente del PRI ante el IFE, hombre cercano a un destacado dirigente priísta, César Augusto Santiago, y cuyo padre, Virgilio Andrade Palacios, según se supo, formaba parte del grupo de abogados defensores del líder del sindicato petrolero, Carlos Romero Deschamps.

Así, pues, Luis Carlos Ugalde, doctor en ciencia política y profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE), se convirtió en consejero presidente. Los demás consejeros electorales fueron: Alejandra Latapí, “enlace legislativo” del Consejo Coordinador Empresarial en la Cámara de Diputados; Virgilio Andrade Martínez, abogado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y politólogo por la Universidad de Columbia, cercano al entonces presidente del PRI, Roberto Madrazo; María de Lourdes López Flores, vocal ejecutiva de la junta local del IFE en Coahuila, afín al PRI; Marco Antonio Gómez Alcántara, abogado especialista en temas fiscales y empresariales, colaborador en el gobierno mexiquense de César Camacho; María Teresa González Luna, consejera electoral del IFE en Jalisco, de familia panista; Arturo Sánchez Gutiérrez, investigador del Instituto Mexicano de Estudios Políticos y funcionario del IFE, cercano a Acción Nacional; Andrés Albo Márquez, maestro en ciencia política por la Universidad de Siracusa, Nueva York, director de Estudios Sociales de Banamex y ex consejero electoral del IFE en el Distrito Federal, y Rodrigo Morales Manzanares, subdirector de la revista *Voz y Voto* y “socio consultor político” del Grupo de Economistas y Asociados, además de exconsejero del Instituto Electoral del Distrito Federal.

En su ensayo intitulado “IFE: legitimidad en riesgo”, Roberto Hernández subraya tres datos: 1) el alto contraste entre el Consejo saliente (en el que destacaban figuras como José Woldenberg, Jacqueline Peschard, Mauricio Merino y Alonso Lujambio) y el entrante; 2) la inocultable dependencia de los flamantes consejeros hacia los partidos, y 3) la inexperiencia como denominador en el nuevo Consejo:

- Al periodo de aprendizaje, natural en toda transición, se sumaría el lastre de la suspicacia: revertir la desconfianza de los partidos renuentes y de franjas muy amplias de la opinión pública, la prensa y el mundo académico, sin olvidar a la ciudadanía que mira de reojo el desorden de la grilla y sus profesionales.
- Tendrían que desafiar la percepción de que el bajo perfil público y/o una trayectoria modesta en la academia, la administración pública o la actividad electoral local no eran elementos suficientes para adelantar juicios de valor o presagiar resultados adversos.

- Finalmente, si los nuevos consejeros estaban dispuestos a desmentir en los hechos las sospechas de cercanía hacia los partidos que los designaron.¹⁵

2006: LA GRAN PRUEBA (Y SUS IMPACTOS)

La primera prueba para el nuevo Consejo fue la batalla electoral del 2006; una batalla contaminada por la decisión del presidente Fox de hacer campaña a favor del Partido Acción Nacional (PAN). Además de la intrusión del presidente Fox, otro factor que afectó el proceso fue la decisión del consejero presidente, Luis Carlos Ugalde, de dar como triunfador al candidato de Acción Nacional, Felipe Calderón, omitiendo información sobre los votos no contabilizados en el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), lo que, sostiene Roberto Hernández, alimentó la idea del fraude, de la complicidad de la autoridad electoral.

El resultado oficial no fue reconocido por el principal opositor, Andrés Manuel López Obrador, que llevó su protesta a las calles: un tramo de la Avenida Paseo de la Reforma de la Ciudad de México fue ocupado por sus seguidores durante 48 días. Al plantón de Reforma le seguiría, meses más tarde, la resistencia permanente a la “imposición” de Felipe Calderón y la *presidencia legítima*...

El jueves 3 de agosto del 2006, en plena crisis postelectoral, más de cien intelectuales de peso que votaron por distintos candidatos y partidos, llamaron en un desplegado a defender “las instituciones de nuestra democracia”:

- Reconocemos al IFE, más allá de errores puntuales, por su eficacia en la organización de esta tarea gigantesca.
- Refrendamos nuestra confianza en su imparcialidad y en su independencia.
- El espectacular crecimiento de la izquierda en estas elecciones confirma que es a través del sufragio como las distintas fuerzas políticas pueden expandir su influencia e insertar sus propuestas en la agenda nacional.
- Existe, sin embargo, una aguda controversia en torno a la limpieza y validez de la elección presidencial.
- Quienes firmamos este documento hemos seguido los argumentos y pruebas presentadas en el litigio. No encontramos evidencias firmes que

¹⁵ Véase Grupo Consultor Interdisciplinario, “IFE: legitimidad en riesgo”, *Lectura Política*, núm. 228, 5 de noviembre, 2003.

permitan sostener la existencia de un fraude maquinado en contra o a favor de alguno de los candidatos. En una elección que cuentan los ciudadanos puede haber errores e irregularidades, pero no fraude.

- No debemos alimentar una espiral de crispación y alarma. No inyectemos elementos que envenenen el ambiente político, no enfrentemos a los adversarios como si se tratara de enemigos. Edifiquemos un clima que refuerce la convivencia política en la diversidad.¹⁶

Los firmantes refrendaban su confianza en el Tribunal Electoral, “la última y definitiva voz autorizada para desahogar el diferendo en torno a la elección presidencial” y llamaban a respetar la resolución del Tribunal.

De entre quienes suscribieron la carta sobresalían cuatro ex consejeros del IFE: José Woldenberg, Fernando Zertuche, Jacqueline Peschard y Mauricio Merino; hombres de izquierda como Roger Bartra y Joel Ortega Juárez; juristas como Héctor Fix Zamudio, Miguel Carbonell y Lorenzo Córdova; escritores como Adolfo Castañón, Germán Dehesa, Ángeles Mastretta y Héctor Aguilar Camín; académicos como Marisol Loeza, Jean Meyer, Josefina Zoraida Vásquez, Fernando Escalante Gonzalbo, María Amparo Casar, Álvaro Matute, Denise Dresser, Enrique Florescano, Fátima Fernández Christlieb, Jean-Francois Prud’homme y Ricardo Raphael y ex rectores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) como José Sarukhán y Guillermo Soberón. También la firmaron Enrique Krauze, Mario J. Molina, Jorge G. Castañeda, Federico Reyes Heróles, José Luis Cuevas, Leonardo Curzio, Alejandro Rossi, Luis Rubio, Carlos Tello Díaz y Raúl Trejo Delarbre.

La reacción de López Obrador fue descalificarlos, llamarlos recaderos y acusarlos de comportarse de acuerdo al guión “del partido de antes”. Pero, acaso más grave, el desconocimiento público a las instituciones electorales, manifestado por Andrés Manuel López Obrador y buena parte de la izquierda partidista y social del país, minó hondamente la imagen, confianza y prestigio del IFE. El golpe a la credibilidad del instituto fue tan fuerte que no sería del todo impreciso señalar que nunca se ha recuperado.

Efecto directo de la crisis de legitimidad, en el 2007 una nueva reforma electoral interrumpió el mandato de los miembros del Consejo General que debía concluir en el 2010. La decisión de violentar la inmovilidad de los consejeros mostró la precariedad de nuestro Estado de derecho y, al mismo tiempo, que para la partidocracia no hay límites constitucionales ni legales.

La reforma electoral diseñada por los partidos políticos no ayudó a recuperar la confianza perdida en las instituciones ciudadanizadas.

¹⁶ Staff, “Descartan fraude y apoyan al Trife”, *Reforma*, 3 de agosto, 2006, p. 1.

El nuevo marco jurídico y las nuevas atribuciones generadas por la reforma electoral del 2007 —escribió Omar Báez Caballero— dieron paso a un desgaste mayor del Instituto. Primero, el proceso de renovación escalonada del Consejo General no le aportó mayores dosis de legitimidad. Segundo, muchas veces la capacidad de respuesta institucional se ha visto superada: lo mismo el monitoreo de medios a nivel nacional y en todos los procesos electorales (locales y federales) que la censura de propaganda política o el análisis conceptual para determinar si determinada publicidad oficial —local o federal— ‘induce’ o no el voto ciudadano [...] Tercero, muchas veces los jugadores (partidos y candidatos) atiborran sus tareas con nimiedades.¹⁷

A partir de la coyuntura más compleja que enfrentó la autoridad electoral, diversos reclamos y asignaturas *cercaron* al IFE. Un asunto constante fue el desempeño cuestionable de los concesionarios de los medios de comunicación, particularmente las televisoras, cuyas sanciones se dificultaron por el miedo que inspiraban y por las deficiencias de los instrumentos legales.

Pero tampoco faltaron los cuestionamientos por el manejo financiero de la institución: el “subejercicio” presupuestal de 350 millones de pesos, un *cochinito* derivado de un presupuesto inflado, según afirmó el auditor interno. El mismo titular de la Auditoría Superior de la Federación, Juan Manuel Portal, aclaró que el IFE estaba obligado por ley a devolver a la Tesorería de la Federación los 348 millones de pesos de “supuestos ahorros” que realizó durante el ejercicio fiscal 2010.¹⁸

También dañaron la respetabilidad del Instituto las observaciones del contralor Gregorio Guerrero sobre el desorden administrativo. Según Guerrero, en el IFE prevalecían la improvisación, pagos en exceso, gastos injustificados y hasta robos.¹⁹ De allí la pertinente advertencia de Mauricio Merino, ex consejero del propio Instituto: “[...] resulta alarmante que hoy se ponga en duda la honestidad en el manejo de los recursos asignados al IFE, porque el mismo argumento podría servir mañana para cuestionar su capacidad de sancionar medios, de llamar al orden a los partidos o de organizar elecciones [...]”.²⁰

Como se dijo atrás, la reforma constitucional en materia electoral (2007-2008) interrumpió la gestión de los consejeros y estableció la renovación escalonada el Consejo General. Para el doctor Roberto Hernández López:

¹⁷ Omar Báez, “Rumbo al 2012: árbitro cuestionados”, *Carta de Política Mexicana*, núm. 519, Grupo Consultor Interdisciplinario, 20 de mayo, 2011.

¹⁸ Véase Carole Simonnet y Armando Estrop, “Exige auditor al IFE regresar su ‘ahorro’”, *Reforma*, 17 de febrero, 2011, p. 1.

¹⁹ Roberto Zamarripa Tolvanera, “Cumpleaños”, *Reforma*, 11 de octubre, 2010, p. 13.

²⁰ Mauricio Merino, “IFE: los patos y las escopetas”, *El Universal*, 9 de febrero, 2011, p.15.

El descabezamiento no sólo significó una vendetta de la izquierda contra ese Consejo General —avalada por el presidente Calderón y su partido—, sino que debilitó aún más a la institución, entre otras cosas, porque dispuso: 1) la creación de una Contraloría Interna, cuyo titular es designado por los diputados —a propuesta de instituciones públicas de educación superior—, que para todo efecto práctico puede hacer la función de *cuña* de los legisladores hacia el Consejo; 2) aunque de forma escalonada, confirmó que los jugadores eligieran al árbitro a través del reparto faccioso, y 3) expropió al Consejo General la facultad de fiscalizar las finanzas de los partidos, labor que dejaron en manos de un “órgano técnico”, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (UFRPP), hoy foco de críticas desde muy diversos frentes por su inconsistente informe sobre los gastos de campaña del proceso electoral 2012.²¹

En un ambiente de encono, el 2007 terminó sin un acuerdo para definir, como parte de la renovación escalonada, a los tres nuevos consejeros del IFE. Sin embargo, el 7 de febrero de 2008, todos los integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados acordaron la designación de Leonardo Valdés Zurita como consejero presidente, y Benito Nacif Hernández y Marco Baños Martínez como consejeros del “nuevo” IFE.

Los nuevos consejeros —escribió el maestro Omar Báez— llegaron con el respaldo de los ocho grupos parlamentarios y con una aplastante mayoría en el pleno: oficialmente, Leonardo Valdés recibió 398 votos a favor, 43 en contra, 14 por una opción distinta y tres abstenciones; mientras que por Nacif y Baños hubo 387 votos a favor, 54 en contra, 12 por otros y 3 abstenciones.²²

Después de la ruptura del consenso en el 2003, resultaba una buena noticia que, más allá de las censuras de López Obrador y los votos en contra y las abstenciones en el pleno, las distintas fuerzas políticas coincidieran en la elección de los consejeros. No era un requisito constitucional, pero fortalecía el mandato del Consejo General.

No deja de ser curioso, afirma Báez, que el nombramiento del órgano de dirección del IFE, cuya función tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, sea una historia explicable mediante el intrincado juego de amarres y jaloneos, filias y fobias, vetos y monedas de cambio [...].

²¹ Roberto Hernández, “Crisis de los órganos autónomos, democracia en crisis (II)”, *Carta de Política Mexicana*, núm. 564, 8 de marzo de 2013.

²² Omar Báez, “IFE, un parto complicado”, *Lectura Política*, núm. 441, 13 de febrero, 2008.

El consenso obligado implica, casi en automático, el *bajo perfil* de los consejeros.

Descartados los descartables —el consenso era la divisa fundamental—, quedaron los no-vetados, las segundas, terceras o cuartas opciones [...] Nada relevante, quizás, sino apenas lo posible en los terrenos del consenso obligado. La insalvable lógica de cuotas, que supone priorizar la cercanía y la afinidad, suele reñir con los personajes de alta visibilidad y responsabilidad pública.²³

Leonardo Valdés, designado como nuevo presidente del IFE tenía experiencia en la materia electoral, había sido director ejecutivo de Organización del IFE presidido por José Woldenberg, consejero del IEDE, director del Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM y presidente de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. El grupo lopezobradorista le reclamaba haber votado en contra del registro de Andrés Manuel como candidato a jefe de Gobierno del D.F., pero López Obrador no cumplía los requisitos constitucionales, aunque, por distintas razones, lo consintieron PRI y PAN.

Los otros dos integrantes de la terna, parecían tener filias muy reconocibles: Benito Nacif, la propuesta panista, es doctor en ciencia política por la Universidad de Oxford, un académico serio, ex director de Estudios Políticos del (CIDE) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Por su parte, Marco Baños llegó tras una trayectoria muy cercana al grupo de Manlio Fabio Beltrones: entre 1989 y 1990 fue jefe de Departamento de Estudios Políticos en la Dirección General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, cuando Beltrones era subsecretario de dicha área; después dejó ese cargo para acompañar a Felipe Solís Acero (uno de los personajes más cercanos al sonoreense) en la fundación del IFE, donde trabajó por 17 años hasta llegar a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, cargo del que salió en 2003 a raíz de las diferencias que sostuvo con la consejera Lourdes López, “justamente por el uso faccioso de la organización electoral”;²⁴ tres años más tarde, en abril de 2006, junto con María del Carmen Alanís, actual magistrada presidenta del TEPJF, fundó Demos, una consultoría especializada en materia electoral.

La conclusión es que prevaleció el sistema de cuotas: cada uno de los partidos del trípode dominante sacó tajada. Pero, al menos, se evitó lo sucedido en el 2003.

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Idem.*

Pero la consolidación de las cuotas partidistas como criterio dominante en la conformación de un organismo “ciudadano”, no fue el único elemento que afectó el prestigio del IFE. A ello abonó, igualmente, el comportamiento impropio de la dirección del Instituto. Al respecto, algunos hechos cuestionados fueron los siguientes:

- 1) En agosto del 2009 la Contraloría Interna detectó diversas irregularidades administrativas: facturas alteradas, cheques indebidos, errores contables, contratos a empresas inexistentes...
- 2) En febrero del 2011 se hizo público un inesperado subejercicio presupuestal de 350 millones de pesos, que no era producto de un quehacer austero sino de un plan con maña: de forma deliberada se infló el presupuesto del Instituto a efecto de tener esa reserva, ese guardadito que la prensa calificó como cochinito.
- 3) Durante ese mismo año el IFE volvió a ser noticia por su laxitud hacia el gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, y las televisoras; todos denunciados por la transmisión de más de tres mil spots, lo que les hacía potenciales acreedores a una multa de más de 15 millones de pesos. La multa fue rechazada en una votación que aún se recuerda por un detalle peculiar: el consejero presidente, Leonardo Valdés, cambió el sentido de su voto a efecto de romper el empate; por lo que, al final, se impuso (cuatro a dos) exonerar al gobernador y a las televisoras.
- 4) No bien inició el 2012, los consejeros electorales decidieron otorgarse un bono por “sobrecarga” de trabajo —propiciada por las tres vacantes en el Consejo general— por un monto de 400 mil pesos cada uno. Ante las críticas, semanas después tuvieron que recular...²⁵

¿SUPERANDO LA CRISIS?: ELECCIONES DE 2009 Y 2012

Los comicios intermedios del 2009 llevarían a la práctica las disposiciones aprobadas en la reforma electoral de 2007-2008. Forjada en una discusión más amplia que aspiraba, incluso, a llevar a cabo una reforma política, la reforma electoral del 2007 intentó superar el déficit de legitimidad que la crisis postelectoral del 2006 había instalado en amplias franjas de la sociedad y la clase política.

La nueva legislación electoral se asentó sobre dos ejes principales: 1) la reducción de los millonarios gastos de los partidos políticos, mediante “el es-

²⁵ Carole Simonnet, “Cinco años convulsos”, *Enfoque*, núm. 978, 10 de febrero, 2013, pp. 6-8.

tablecimiento de una nueva fórmula para el cálculo del financiamiento ordinario, la reducción de financiamiento para gastos de campaña, el establecimiento de un tope más rígido para el financiamiento privado y la reducción de la duración de las campañas electorales”; 2) el fortalecimiento de la regulación de los medios de comunicación en las campañas electorales, para lo cual se propuso elevar a rango constitucional las regulaciones de la propaganda gubernamental.²⁶

A grandes rasgos, el saldo de las elecciones intermedias fue positivo para las autoridades electorales. Las maquinarias administrativa y jurisdiccional funcionaron con eficacia en un escenario nuevo, ya que la reforma electoral había redefinido la relación entre medios y elecciones, el modelo de publicidad gubernamental, el cálculo del financiamiento público destinado a los partidos, las atribuciones de los árbitros constitucionales y la integración del Consejo General. El consejero presidente del Instituto, Leonardo Valdés, pudo presumir: “En el 2009 el IFE alcanzó, me parece, un nivel de excelencia en la organización del proceso electoral”.²⁷

El 30 de octubre del 2010 concluyó el periodo de tres consejeros: Virgilio Andrade, Arturo Sánchez y Marco Gómez, lo que obligaba a la renovación parcial del Consejo General. Sin embargo, ante la falta de acuerdo en la Cámara de Diputados, el Consejo General se mantuvo incompleto por más de un año. Igualmente, el Instituto permaneció en vilo durante el arranque del proceso electoral 2011-2012.

No fue sino hasta diciembre del 2011 cuando, por fin, los diputados acordaron ocupar las vacantes con María Marván, Lorenzo Córdova y Sergio García Ramírez, cuyo compromiso era de unos cuantos meses, hasta que concluyera la elección en curso.

A pesar de los esfuerzos por limpiar la imagen del IFE, así como de las reformas electorales que pretendieron colocar piso parejo a todos los contendientes, el proceso electoral del 2012 exhibió los límites del entramado institucional, así como los vicios de una clase política poco afecta a los controles democráticos. Nuevamente, los comicios estuvieron tocados por la sombra de los consorcios mediáticos: la notoria construcción y promoción de la imagen de Enrique Peña Nieto como candidato presidencial, por parte de Televisa, desde que era gobernador del Estado de México.

Los sospechosos vínculos entre el poder mediático y el poder político —mismos que se colocaron en el centro de la agenda de movimientos como

²⁶ Javier Santiago Castillo, “El financiamiento a los partidos políticos en la nueva reforma electoral”, en Manuel Larrosa Haro y Javier Santiago Castillo (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México*, 2009, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 2009, pp. 192-193.

²⁷ Véase Jorge Alcocer, “Hacia 2012”, *Voz y Voto*, núm. 216, febrero, 2011, p. 7.

#YoSoy132—, no fueron las únicas razones que empañaron el desempeño del IFE. Posterior a los comicios de julio del 2012, donde el candidato priísta resultó ganador con el 38.2% de los votos, por encima del 31.5% alcanzado por López Obrador, salió a la luz pública un esquema de financiamiento presuntamente ilegal utilizado por el PRI durante la campaña presidencial.

Conocido como Monexgate, el esquema constaba de una operación financiera que se propuso borrar las pistas sobre el origen y destino de los recursos de los monederos electrónicos Monex, con los que el PRI financió su “estructura territorial” durante la campaña. Pese a las acusaciones y pruebas presentadas por los partidos de izquierda, el Consejo General del IFE determinó no considerar irregular la operación financiera —como se propuso en el proyecto elaborado por la UFRPP a cargo de Alfredo Cristalinas— y, por tanto, no mereció sanción alguna.

El informe de la UFRPP sobre los gastos de campaña del 2012 resultó risible: el único de los candidatos presidenciales que rebasó el tope de gastos de campaña en la contienda electoral fue Andrés Manuel López Obrador, quien habría gastado 62.766 millones pesos más de lo permitido —la misma cantidad se proponía como multa para los partidos de la coalición postulante.²⁸ No obstante, el Consejo General del IFE rechazó este último proyecto de resolución, con lo que la UFRPP quedó fuertemente cuestionada en sus competencias técnicas, su autonomía y, por ende, en su legitimidad frente a la ciudadanía.

LA CONVERSIÓN DEL IFE EN INE

Se ha dicho que los mexicanos tenemos mucha iniciativa y poca acabativa. Uno de los vicios más arraigados en la política mexicana es el de abandonar o, incluso, suprimir las instituciones, en vez de fortalecerlas. Por eso, en lugar de atender los déficit que, ciertamente, mostraban el IFE y la legislación electoral lo que se concretó fue su reemplazo. Un reemplazo “desordenado, caótico y confuso”, como lo expresó Jorge Alcocer.

Con la alternancia, la nulidad de los “aprendices de brujo” favoreció que los gobernadores de todo signo se apropiaran de todos los poderes de sus estados. Por las buenas o las malas, los tribunales superiores de justicia y los congresos fueron metidos al redil.

El resultado de este agandalle, favorecido por la docilidad de las oposiciones, la precariedad de la sociedad civil y la ausencia del gobierno federal,

²⁸ Mauricio Torres, “Sólo Andrés Manuel rebasó los gastos de campaña, insiste el IFE”, *CNN Expansión*, 28 de junio, 2013, disponible en <<http://expansion.mx/nacional/2013/06/28/solo-andres-manuel-rebaso-los-gastos-de-campana-insiste-el-ife>>.

fue acentuar el manejo caprichoso del poder, mayor corrupción, gasto dispendioso, frivolidad. Son muchos los ejemplos: la Coahuila de los Moreira, el Veracruz pintado de rojo de Fidel Herrera; el incremento monstruoso de la deuda pública de Félix González Canto en Quintana Roo, Andrés Granier en Tabasco y Juan Sábines en Chiapas...

El proyecto de reemplazar al IFE por el Instituto Nacional Electoral (INE)—manifestado en la reforma político-electoral de 2013-2014— buscaba, entre otros propósitos, evitar la apropiación por los gobernadores de las instancias electorales locales y reducir los costos asociados a los procesos electorales. Desde el “impoluto” centro se definiría la integración de los consejos locales y, seguramente, se evitaría que esos nuevos y confiables consejeros no fueran sometidos, vía corrupción o intimidación, por los gobernadores o los partidos.

Llevar adelante este proyecto exigió avanzar hacia una centralización que tendrá efectos perversos, entre ellos, trasladar a la Ciudad de México los conflictos electorales, que hoy se procesan esencialmente en los estados.

Aunque no se logró la unanimidad, en abril del 2014 las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados lograron un acuerdo amplio para designar al consejero presidente y los diez consejeros del INE y lo hicieron sin excluir a una de las tres grandes fuerzas políticas, como ocurrió con el PRD en el 2003. Los nuevos consejeros contaron con el respaldo de una aplastante mayoría: 417 votos a favor, 41 en contra y cuatro abstenciones.

Esa votación conjuró lo que se anticipaba: la designación por insaculación en el pleno de la Cámara de Diputados de no haberse alcanzado un acuerdo legislativo, o si tampoco eso hubiera podido realizarse, en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El resultado fue la integración de un Consejo General experimentado, equilibrado y profesional, aunque no ajeno al criterio de cuotas partidistas.

El primer Consejo General del INE se integró por ex consejeros electorales federales y locales, miembros de órganos jurisdiccionales electorales, expertos y asesores. No obstante su pertinencia, no faltaron las críticas, Eduardo Huchim calificó al consejero presidente, Lorenzo Córdova, de “tibio” y “calculador” en su paso por el Instituto Federal Electoral.²⁹

Acompañaron a Córdova, para un periodo de nueve años: 1) Adriana Margarita Favela Herrera, magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México hasta el momento de su designación, exmagistrada de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Toluca, ex funcionaria del IFE y estudiante de doctorado en Derecho (Universidad Anáhuac), quien llegó gracias al apoyo del priísmo; 2) José

²⁹ Eduardo Huchim, “El INE, bajo el signo del PRI”, *Reforma*, 8 de abril, 2014, p. 11.

Roberto Ruiz Saldaña, doctor en derechos humanos por la Universidad Carlos III de Madrid, y ex secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Regional del TEPJF con sede en el Distrito Federal, que tiene el respaldo del panismo, y 3) Ciro Murayama Rendón, coordinador de Investigación del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, investigador nacional nivel I, doctor en ciencias económicas y empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, profesor de teoría económica en la UNAM, autor de diversos estudios en materia económica, social y electoral, asesor de José Woldenberg, consejero presidente del IFE, de 1999 al 2003 y miembro del comité técnico del PREP del 2009 al 2012, quien fue impulsado por los perredistas de Nueva Izquierda.

Para un periodo de seis años: 1) Marco Antonio Baños, maestro en políticas públicas comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, con una carrera en el IFE desde 1990 y, por supuesto, consejero electoral desde febrero del 2008, quien fue sostenido por el priísmo afín a Manlio Fabio Beltrones; 2) Enrique Andrade González, abogado por la Universidad Iberoamericana con estudios de maestría en derecho (UNAM), ex coordinador jurídico de asesores del consejero Francisco Guerrero (2008-2013), quien también fue promovido por el priísmo, y 3) Alejandra Pamela San Martín, abogada por la Escuela Libre de derecho, asesora del consejero Alfredo Figueroa de marzo del 2010 a octubre del 2013, funcionaria de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) entre el 2002 y 2010, estrechamente vinculada a Emilio Álvarez Ícaza y diversas organizaciones civiles, fue impulsada por el perredismo; y 4) Benito Nacif Hernández, consejero electoral del IFE desde el 2008, doctor en ciencia política (Universidad de Oxford), con una enorme producción académica, llegó con el favor del panismo. Para un periodo de tres años: 1) Beatriz Eugenia Galindo Centeno, magistrada de la Sala Regional del TEPJF con sede en Monterrey del 2005 al 2013, maestra en derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León, respaldada por el PRI; 2) Arturo Sánchez Gutiérrez, docente en el ITAM, maestro en estudios latinoamericanos por la Universidad de Oxford, consejero electoral del IFE del 2003 al 2010 y director de prerrogativas y partidos políticos de 1996 al 2003, promovido por Acción Nacional, y 3) Javier Santiago Castillo, candidato a doctor en ciencia política por la UNAM, profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana, con una cauda significativa de publicaciones en torno al sistema político mexicano, partidos y elecciones, y consejero presidente del IEDF de 1999 al 2006; quien llegó con el respaldo del PRD y el Partido del Trabajo (PT).³⁰ En resumen, de

³⁰ Todos los datos curriculares en Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Publicación de datos curriculares de los Consejeros Electorales y Consejero Presidente del Institu-

los diez consejeros, cuatro fueron para el PRI, tres para el PAN y tres para el PRD, mientras que el consejero presidente fue determinado por todos.³¹

Al primer Consejo General del INE le tocó organizar las elecciones de julio del 2015, tanto a nivel federal como a nivel local; conducir la transformación de una institución federal a una nacional, que pasa por la relación con los institutos locales y el nombramiento de sus consejeros e implementar un nuevo marco de actuación, incluyendo un polémico régimen de nulidades.

En líneas generales, los saldos de los comicios intermedios del 2015 fueron positivos para el INE. Heredero de las capacidades operativas del IFE —quizá su mayor virtud—, el flamante instituto nacional sorteó el mayor proceso electoral hasta esa fecha: además de la renovación de 500 diputados federales, el INE en coordinación con los nuevos Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), organizó 16 comicios locales, nueve de los cuales incluían la renovación de la gubernatura estatal. Sin mayores sobresaltos, la sorpresa estuvo en la amplia participación ciudadana y en la llegada de los primeros ciudadanos apartidistas a cargos de elección popular, destacadamente en Nuevo León, donde Jaime Rodríguez, El Bronco, superó a los partidos dominantes del estado.

Si a lo largo de dos décadas la credibilidad del INE ha ido menguando, las cosas no están mejor en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En los largos años de predominio del Partido Revolucionario Institucional —días de urnas embarazadas, “ratones locos” y “operaciones tamal”—, no existió la incertidumbre democrática. Todos sabíamos de antemano, quién ganaría las elecciones. Hoy, esos viejos usos han sido reemplazados por otros, acaso más sofisticados, pero que implican lo mismo: la compra del voto, el rebase de los límites establecidos, la ausencia de cultura democrática...

No obstante sus tropiezos, la creación de un instituto electoral autónomo y de un tribunal federal electoral —última instancia para dirimir las controversias en la materia—, fueron dotando de legitimidad a las autoridades surgidas del voto. Sin embargo, en los últimos años, distintas resoluciones han lastimado la credibilidad del máximo tribunal electoral.

La credibilidad pública y la aceptación política-partidaria del Tribunal —sostiene Omar Báez Caballero— dependen, fundamentalmente, de la calidad

to Nacional Electoral”, s/f, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/ine/ine_consejeros_2014_final.html>.

³¹ Véase Enrique Méndez y Roberto Garduño, “Hoy, la Junta de Coordinación propondrá a los 11 aspirantes al consejo general del INE”, *La Jornada*, 3 de abril, 2014, p. 5.

argumentativa de los magistrados de la Sala Superior, su desempeño institucional y la calidad de sus resoluciones. Pero sucede que esos tres aspectos han sido ampliamente refutados y puestos en entredicho por especialistas, observadores y estudiosos.³²

El propio maestro Báez refiere algunos casos relevantes.

El caso se resolvió en mayo del 2009: a contrario sensu del órgano administrativo (IFE), el Tribunal consideró que los promocionales televisivos del PVEM, pagados y difundidos en el periodo de veda electoral (marzo-abril) con el pretexto de un presunto “informe anual de actividades” legislativas, no tenían carácter electoral.

Miguel Ángel Granados Chapa argumentó al respecto:

Por el momento en que se difundieron los spots (a la mitad del proceso electoral, después de las precampañas y antes de las campañas, porque el emblema del partido figuraba ostensiblemente, porque se enumeraban logros, presuntos o reales del PVEM), se trataba de propaganda en medios donde está prohibido realizarla de ese modo, y con ello se alteraba la equidad, pues el resto de los partidos guardaba silencio mientras que el Verde sacaba provecho de su actuación ilegal.³³

Esa decisión no sólo benefició al partido infractor sino que, en los hechos, significó el tiro de gracia a la reforma constitucional del 2007 porque abrió la puerta para que los políticos, en este caso legisladores, compraran espacios con el pretexto de “informar” de sus actividades.

Omar Báez refiere también lo que llama “minucias leguleyas”, la manera en una y otra vez y con poca consistencia jurídica, el TEPJF rectifica decisiones del IFE, lo que hace algunos años llevó a la investigadora del CIDE, Ana Laura Magaloni, a preguntarse:

¿Por qué los magistrados incentivan disputas absurdas? Yo creo, responde, que una posible explicación es simple y llanamente por llevarle la contraria al IFE. Espero estar completamente equivocada. Sin embargo, si tan sólo tengo un poco de razón, el Tribunal Electoral está siguiendo una estrategia peligrosa para reconstruir su legitimidad y, al mismo tiempo, está poniendo en riesgo la frágil gobernabilidad democrática del país.³⁴

³² Omar Báez, “Rumbo al 2012: árbitros cuestionados”, *Carta de Política Mexicana*, 20 de mayo, 2011.

³³ Miguel Ángel Granados Chapa, Plaza Pública, “Muera la reforma electoral”, *Reforma*, 14 de mayo, 2009, p. 11.

³⁴ Ana Laura Magaloni Kerpel, “TEPJF vs. IFE”, *Reforma*, 23 de mayo, 2009, p. 15.

Un ejemplo de esto fue la exoneración del entonces gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, por motivo de difusión nacional —no local, como permite la legislación— de spots lanzados con motivo de su V Informe. Esta campaña promocional contrarió la resolución del Consejo General del IFE, de enero de 2011, en la que sostenía que el gobernador había violado el artículo 134 de la Constitución que prohíbe a los funcionarios hacer campaña personalizada con recursos públicos, así como el Código Federal Electoral, que solamente permite la promoción de los informes anuales de gobierno unos días antes y después de la presentación de tales documentos. En aquel momento, el doctor Lorenzo Córdova calificó el fallo como “una aberración”.

Lo digo sin medias tintas: con fallos como el que se comenta (que no es aislado sino que se suma a un largo rosario de desafortunados yerros que han desvirtuado el sentido de la reforma electoral), el Tribunal abre la puerta y valida la simulación y el fraude a la ley. Tal parece que, lejos de ser un garante de la legalidad y de la constitucionalidad, los sinsentidos que emite el TEPJF hoy son parte de los problemas que enfrentamos de cara a la de por sí complicada elección del 2012.³⁵

En fechas más recientes y en diversos artículos, Eduardo Huchim, estudioso de la materia, ha advertido los riesgos en que ha incurrido la autoridad electoral. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, escribió Huchim el 3 de mayo del 2017,

[...] tempranamente está dando muestras de parcialidad a favor del partido en el poder, el PRI, en una actitud que, si no se corrige, terminará de arruinar la escasa credibilidad del TEPJF, ya de suyo erosionada por su anterior integración.

Además, bajo la presidencia de Janine Otálora, el Tribunal está mostrando también una vocación por la opacidad que lo ha llevado a sesionar una y otra vez en privado y, cuando hay temas espinosos, a evitar la discusión y ni siquiera presentar con claridad y amplitud los asuntos en las ‘cuentas’, aunque sesione públicamente.³⁶

Resoluciones recientes del TEPJF, como las que ordenaron al IFE replantear sus cálculos para la elección de Coahuila, portan mensajes perturbadores: es más barato para los partidos políticos actuar al margen de la ley.

Un ejemplo lamentable de la cooptación de las instituciones lo constituyó la decisión de una mayoría de siete contra cuatro consejeros del INE,

³⁵ Lorenzo Córdova, “El Trife, un problema rumbo a 2012”, *El Universal*, 12 de mayo, 2011.

³⁶ Eduardo R. Huchim, “¡Toma tu voto, toma tu spot!”, *Reforma*, 3 de mayo de 2017, p.10.

en agosto de 2015. Para la mayoría de los consejeros, las violaciones graves y reiteradas del PVEM no ameritaban la cancelación de su registro.

A los consejeros que impusieron su mayoría no les importó el despliegue cínico de recursos que rebasaron los topes legales ni la infracción dolosa y sistemática de la ley. Tampoco les pareció relevante la publicidad mentirosa que le sirvió al partido del tucán para engañar a electores con pobre información y más pobre cultura cívica.

Como acostumbran, los “verdes” jugaron sucio a ganar y ganaron. Las multas cuantiosas no les hicieron mella. El financiamiento público no parece ser su única fuente de ingresos. Por el contrario, su despliegue de recursos ilegales ha sido siempre una inversión rentable porque ahora gozan de mayores espacios de poder, con las posibilidades que portan: importantes sumas y posiciones que estarán en condiciones de vender caras al PRI, su aliado electoral en los últimos años.

En Chiapas, los verdes cosecharon muchísimos votos mediante el uso de las formas más tramposas (obtuvieron 689 062 votos que representan el 24.98% de su votación total a nivel nacional) y su gobernador, Manuel Velasco Coello, ha desplegado una campaña grosera por todo el país para promover su imagen, gasta recursos de las arcas públicas para comprar inserciones en los medios, mientras el estado exhibe una pobreza lacerante. Pero eso no importa —no al Instituto Nacional Electoral.

No importan tampoco las revelaciones de episodios funestos que involucran al verdadero dueño del partido, Jorge Emilio González, y a sus socios en actos de corrupción o, incluso, en la muerte de una “acompañante” búlgara en una fiesta en un departamento en Cancún. Sin embargo, todo esto, más las violaciones graves y reiteradas a la ley, no sirvieron para sustentar la cancelación del registro. Por decisión mayoritaria del Consejo General, el PVEM podrá seguir mofándose de las leyes y de quienes denuncian sus excesos.

El mensaje de esta resolución fue que en la arena electoral todo se vale; no importa que la Ley General de Partidos Políticos establezca, entre las causales para la pérdida del registro, incumplir de manera grave y sistemática las obligaciones que le señala la normatividad electoral. En un país de impunidades, también es impunidad el castigo a medias: sanción pecuniaria —al fin, recursos públicos—, a cambio de mantener la patente de corso para seguir haciendo trampas. Así que este negocio sucio disfrazado de partido seguirá haciendo de las suyas.

CONCLUSIÓN: MALAS NOTICIAS PARA LA DEMOCRACIA

Para vulnerar a las instituciones “ciudadanizadas”, no hace falta reducir sus atribuciones ni desfondarlas, basta con elegir para conducir las a funcio-

narios moldeables, dispuestos a renunciar a la autonomía y a la imparcialidad, para servir a los intereses de quienes los pusieron allí.

Los modestos avances en instituciones que acompañaron la construcción democrática, como el INE y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de datos Personales (INAI), se han visto revertidos en fechas recientes. Negando su razón de ser, una mayoría de comisionados o consejeros ha adoptado resoluciones que van en sentido contrario a la construcción democrática.

El tránsito de la confianza y respetabilidad a la desconfianza y la pérdida de credibilidad, se gestó casi desde su nacimiento. Muy pronto los partidos descubrieron los riesgos de tolerar organismos verdaderamente independientes. La ofensiva se dirigió al IFE, pero también al IFAI, a la CNDH y al TEPJF.

El retroceso político-democrático se ideó en los partidos y se fraguó en el Congreso. En vez de buscar subsanar los evidentes fallos de las instituciones “ciudadanizadas”, de fortalecerlas como contrapeso y control democrático, se optó por capturarlas.

El desgaste de las instituciones electorales no es una cosa menor. El largo tránsito hacia una democracia defectuosa se asentó, en buena medida, en la confiabilidad, credibilidad y respeto hacia el IFE y el TEPJF por parte de todos los actores políticos. De allí que su desgaste constituya una mala señal ante lo que se anticipa: una elección duramente competida, sucia, con un resultado incierto que puede derivar en serios conflictos político-electorales.

Quizás, una de las pocas certezas que arroja la experiencia de los años recientes es que los avances democráticos deben defenderse permanentemente porque, aunque son producto de luchas cívicas de muchas décadas, no se consolidan de una vez y para siempre.

En los últimos años, las elecciones se han visto manchadas por prácticas que renuevan los viejos usos: la Operación Tamal, el Carrusel, El Ratón Loco... En las recientes elecciones para gobernador en el Estado de México, la usual entrega de tinacos, de láminas y madera para construcción fue superada con la entrega de refrigeradores para líderes comunitarios que mueven a la gente a las urnas. El dinero jugó un papel crucial porque, como decía Norberto Bobbio para la Italia de Berlusconi, el dinero es una seria amenaza para la democracia, puede corromper la república porque “los votos, como cualquier otra mercancía, se pueden comprar [...] Quien tiene más dinero tiene más votos”.

¿En qué momento los órganos autónomos y “ciudadanizados” se convirtieron en botín (o casi) de pequeñas cofradías? No es fácil ubicar la fecha,

pero lo cierto es que nacieron con un “pecado original”: la creencia del legislador de que generosas remuneraciones —en el caso del IFE, equiparables a las de los ministros de la Suprema Corte de Justicia— eran condición para garantizar su pureza; es decir, que los ciudadanos “empoderados” tendrían un monto de ingresos y prestaciones que los mantendría libres de tentaciones malsanas.

Lejos de la austeridad que les es exigible, algunos directivos de estos órganos optaron por la pompa y el boato. Y, lo más grave, desatendieron su razón de ser.

Hoy sufrimos en todo el país una contaminación visual que agrega a la publicidad comercial, anuncios espectaculares que muestran los rostros insulsos o repelentes de políticos: gobernadores, legisladores, alcaldes y jefes delegacionales. Los consejeros del INE pretextaron la ausencia de reglamentación para evitar reprobar, de manera enérgica, la flagrante violación a la Constitución y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte del gobernador de Chiapas, Manuel Velasco, que habría servido para desincentivar lo que estaban haciendo otros gobernadores.

A nadie debe sorprender que en los órganos ciudadanizados se den comportamientos similares a los de las instancias gubernamentales a cargo de políticos y menos aun cuando algunos han sido cooptados por los partidos o Los Pinos. Pero los traspies en estas instituciones y los retrocesos no deben llevar a vulnerarlos. Debemos resistir la tentación de convertir esos cargos en cuotas para los grupos de poder; revisar los criterios exigibles para quienes aspiren a esas responsabilidades; establecer mecanismos que garanticen probidad y ausencia de potenciales conflictos de interés por parte de quienes aspiran a esos cargos; dotar a las instituciones de mayores atribuciones para evitar que sus resoluciones sólo constituyan “llamadas a misa”; construir las condiciones que garanticen su autonomía, su independencia y su compromiso con los valores democráticos.

En vez de debilitar o disminuir, hay que defender a las instituciones que tan penosamente hemos construido.

Las elecciones locales —escalas previas a la disputa por la Presidencia y las cámaras del Congreso—, han exhibido constantemente la resistencia de la mayoría de los actores políticos para abandonar los viejos usos del poder. En estas campañas la compra de votos y la avalancha de recursos de origen dudoso ha sido más burda que en el pasado.

Estas prácticas, exhibidas por los medios de comunicación y por los ciudadanos, fueron evidentes para todos, menos para quienes tienen la responsabilidad de vigilar que no se excedan los topes de campañas, una de las causales de nulidad de la elección. Pero, también, hablan de la incapaci-

cidad de los partidos opositores para documentar las violaciones a la ley y cubrir las casillas de las zonas de alto riesgo, sobre todo rurales, en donde la participación electoral atípica llama a sospechas.

Resulta perturbador que la autoridad administrativa (INE) sufra una merma en su legitimidad y prestigio cuando nos preparamos para un proceso áspero y tramposo como el que se anticipa para el 2018. La captura de las instituciones ciudadanizadas, su precaria credibilidad, constituyen un enorme riesgo en la penosa construcción democrática: los controles y contrapesos se debilitan, se vulneran.

Hoy, al deterioro en la credibilidad de prácticamente todas las instituciones democráticas, ha seguido el *asalto* a casi todas ellas: han sido *capturados* lo mismo consejeros del INE que magistrados del tribunal electoral y comisionados “ciudadanos” del INAI, quienes apartados de su compromiso con la democracia sirven a los intereses de quienes los pusieron allí.

En ese contexto de repudio o desconfianza ciudadana, agudizado por la crisis de inseguridad y los escándalos de corrupción, se han multiplicado las opciones partidarias y se ha dispersado el voto. De ahí que la clave para definir los desenlaces, tanto en comicios locales como federales, residirá en la disputa entre el “voto duro” (cada vez más exiguo) y el “voto de castigo” o “en defensa propia”. El enojo ciudadano resultará crucial. Sin embargo, aunque es mayoritario no necesariamente llevará a la derrota del PRI y sus candidatos. Para la elección presidencial del 2018 la dispersión del voto introduce una gran dosis de incertidumbre y anticipa un resultado muy preocupante: un gobernante con una legitimidad precaria, rondando apenas el 30% de los votos.

Dos fuerzas políticas: el PRI y Morena, con sus respectivos aliados, aparecen hoy como punteros; pero no será difícil que el PAN se meta en serio a la disputa, sobre todo si se consolida el llamado Frente Ciudadano por México.

Si, como ocurrió en las últimas elecciones, la participación electoral es de un 63% y la lista nominal es de 85 millones de ciudadanos, concurrirán a las urnas 54 millones. Si el triunfador logra apenas un 30% de los votos significará que alcanzará la Presidencia de la República con apenas 16 millones de votos, una cantidad ridícula para un país de 120 millones de habitantes.

Esta dispersión se expresará también en el Congreso de la Unión y en la disputa por las gubernaturas. Un escenario de gran complejidad que representa un serio desafío para quien resulte electo presidente. ¿Cuál puede ser la fuente de legitimidad para el ejercicio eficaz de un poder democrático cuando 70% del electorado vota por opciones distintas a las del ganador?

EPÍLOGO

Lo mismo que pasa en el INAI y en el INE, se replica en otros espacios cruciales para la República: llegan los obsecuentes, los que aseguran los intereses de quienes los han puesto allí. Por eso los organismos se han desnaturalizado y les queda muy poco de su autonomía.

Pero si ésta es, irremediablemente, la lógica de los poderosos, a los ciudadanos nos toca el marcaje personal, el escrutinio, verificar el cumplimiento de sus responsabilidades, lo que plantearon en propuesta de trabajo. Hace más de cien años, Ricardo Flores Magón escribió en el programa del Partido Liberal: “[...] la vigilancia del pueblo sobre sus mandatarios, denunciando sus malos actos y exigiéndoles la más estrecha responsabilidad por cualquier falta en el cumplimiento de sus deberes [...] lo principal es la acción del pueblo, el ejercicio del civismo, la intervención de todos en la cosa pública”.³⁷

Ser intransigentes ante sus desvíos: ni tolerancia ni olvido. Así iremos cerrándole espacios a esa burocracia oscura, mediana y servil, que hoy predomina en los tres órdenes de gobierno en la que cada quien lleva agua a su molino y sólo muy pocos cumplen con lo que son sus obligaciones constitucionales y legales.

³⁷ Unidad General de Asuntos Jurídicos, *Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación*, Secretaría de Gobernación, s/f, disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>>.