**LA FUNCIÓN ESTATAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SU CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRACIA Y LOS RETOS QUE ENFRENTA**

Autora: Laura Fabiola Bringas Sánchez

**Introducción**

A guisa introductoria, debo destacar la importancia que tienen los comicios electorales en una democracia representativa, pues es a través de las elecciones, como los ciudadanos designan a sus representantes mediante su voluntad traducida en el voto depositado en las urnas.

Las elecciones resultan fundamentales pues en ellas se expresa la voluntad ciudadana mediante el sufragio, que es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo tanto, es indispensable asegurar que éstas se lleven a cabo con imparcialidad, en beneficio de los derechos de los ciudadanos y partidos políticos[[1]](#footnote-1).

En ese sentido, cabe expresar que, a lo largo de la mayor parte del siglo pasado, los esfuerzos democratizadores se concentraron principalmente en hacer valer el voto de los ciudadanos depositados en las urnas. Asimismo, de crear y mejorar leyes e instituciones electorales que fueran capaces no sólo de representar, sino potencializar la pluralidad política de la sociedad mexicana, en proceso de modernización y crecimiento. Sin embargo, el proceso cíclico de la democratización en México, ha sido paulatino.

Se puede decir, que es a partir del año de 1977, que por vez primera se produjo la apertura para el libre desarrollo de los partidos políticos y su participación en los procesos electorales. Desde la fecha mencionada y hasta 1996, se produjeron muchas reformas electorales, de las cuales podemos destacar las siguientes: a) el régimen de los partidos políticos, b) la conformación del Poder Legislativo, c) los órganos electorales, d) la impartición de la justicia electoral, e) las condiciones de la competencia electoral, y f) la reforma política en la capital de México.

Esta serie de reformas constitucionales y legales, permitieron la incorporación de diversas fuerzas políticas en el ámbito electoral; después el fortalecimiento de los partidos políticos al otorgárseles mayores prerrogativas; la gradual autonomía de los órganos electorales frente a los poderes públicos; la creación del tribunal electoral y la judicialización en los procesos electorales; el diseño de fórmulas de integración del Congreso que restaron los márgenes de infra y sobrerrepresentación entre votos y escaños, así como la maximización de los derechos políticos de las y los ciudadanos.

Es de resaltar que, el año de 1996, arrojó un conjunto de modificaciones fundamentales para el avance y consolidación de la democracia en nuestro país, que fueron la base y garantía de elecciones legales, equitativas y transparentes. En efecto, el artículo 41 constitucional fue modificado casi totalmente, por la reforma constitucional de ese año, estableciendo entre otras cosas, que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que anteriormente, dichos principios no se garantizaban y que, sin lugar a dudas, constituyen una de las características más importantes de una nación democrática.

Las reformas de 1996, sirvieron de basamento para que el año siguiente (1997), se produjera una realidad política inédita, no experimentada en nuestro país nunca antes: un Congreso sin mayoría absoluta, un verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo. Lo anterior, es un claro ejemplo, de cómo los cambios en un sistema electoral, impactan y generan cambios en un sistema de gobierno.

Otro ejemplo paradigmático e histórico, para la incipiente democracia mexicana, fue el año de 2000, en razón que, por primera vez, en más de siete décadas triunfó un candidato que no fue postulado por el partido hegemónico gobernante; por segunda ocasión el Presidente de la Republica y su partido no obtuvieron mayoría en el Congreso de la Unión.

Misma situación se vivió en el año de 2006 que, aunque si bien es cierto, ganó el candidato del partido que estaba en el poder, no obtuvo mayorías en ninguna de las Cámaras. En el 2012, regresó el Partido Revolucionario Institucional, y actualmente tenemos un Presidente de la República, salido del partido político MORENA.

De las últimas elecciones se puede colegir, que tenemos una democracia inestable, debido posiblemente a la escasa capacidad de gobernar, la corrupción endémica que priva al país, la baja legitimidad, entre otras cuestiones.

Si bien la reforma constitucional del 2014, estuvo encaminada fundamentalmente al fortalecimiento del Instituto Nacional Electoral, la organización de las elecciones y garantizar el ejercicio político-electoral de los ciudadanos. Sin embargo, tomando en cuenta el actual contexto político y social de México, en el que los procesos electorales se vuelven cada vez más competitivos, cabe la consideración acerca de dotar de un mayor fortalecimiento al órgano electoral nacional, que de manera fehaciente ha contribuido al desarrollo democrático de nuestra nación.

En ese contexto, este ensayo tiene como finalidad un doble cometido. Primero, constituye un instrumento de análisis para explorar propuestas y alternativas a los constantes desafíos que enfrenta la función estatal del Instituto Nacional Electoral y su contribución a la democracia. Y, por otra parte, es lograr que la ciudadanía se interese en conocer este tema de actualidad y que encuentre información que se le sea útil.

**Desarrollo del tema**

Es importante considerar para el tema que nos ocupa, la razón de ser que tienen las elecciones, en todo sistema político democrático. Si bien el ejercicio de la democracia no se reduce solamente a los comicios electorales, en razón que existen reglas electorales que dan origen a un sistema democrático, sin embargo, resulta indiscutible que, hoy en día, la democracia supone, por lo menos, la realización de elecciones libres.

En ese contexto, resulta de interés cuestionarnos, cual es el significado contemporáneo de *elección.* La cual ha sido definida, por el *Diccionario de la Real Academia Española*, como.**1**.f. Acción y efecto de elegir. **2**. Designación, que regularmente se hace por votos, para algún cargo, comisión et. **3**. f Libertad para obrar. **4**. f. pl. Emisión de votos para designar cargos políticos o de otra naturaleza.

Algunos autores señalan que, la elección es la “forma de designación de los representantes del pueblo, en una democracia representativa”[[2]](#footnote-2). Asimismo, la “forma mediante la cual los ciudadanos manifiestan su decisión con relación a un programa político y seleccionan un equipo de candidatos, postulados por organizaciones políticas, para ocupar los cargos electivos del Estado por un lapso determinado”[[3]](#footnote-3).

Los doctrinarios, Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza, por su parte definen la elección como “un método democrático para designar a los representantes del pueblo”[[4]](#footnote-4). También, se ha definido como el “procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes debe ocupar los cargos de elección popular”[[5]](#footnote-5).

De los diversos autores citados, podemos concluir, que hay partes comunes que caracterizan a la elección. A través de las elecciones los ciudadanos designan a sus representantes y dicha designación se expresa mediante el sufragio. En ese tenor, las elecciones son el fundamento toral de la democracia representativa y adicionalmente, corresponde a los organismos electorales ser garantes de procesos electorales limpios y elecciones trasparentes, los cuales fungen como basamento de las democracias modernas.

En ese contexto, el Instituto Nacional Electoral (INE), es el depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el INE es una autoridad, como de hecho lo es, de ejercer funciones de decisión y ejecución, la legislación lo hace depositario, responsable del ejercicio de la función estatal electoral a nivel federal, pero además con una importante injerencia en los procesos electorales locales. Cabe destacar que, la doctrina ha considerado al INE, como una “autoridad político-electoral de naturaleza administrativa”.

Ahora bien, la fracción VI, del artículo 41 de la Carta Magna, establece que el Instituto Nacional Electoral, es un órgano autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Poder Ejecutivo no tiene ningún tipo de injerencia, ni para su integración ni en su funcionamiento. Sólo el Poder Legislativo a través de los partidos y sus grupos parlamentarios intervienen en su integración, pero no en la conducción del órgano electoral, pues esta se deja en manos de los ciudadanos que son designados como consejeras y consejeros.

Es de resaltar, la autonomía e independencia en sus decisiones y funcionamiento, respecto a los otros poderes. No es un organismo descentralizado, por tanto, no está dentro de administración pública ni en el Poder Ejecutivo, ni tampoco está ubicado dentro de los otros dos poderes públicos.

Ahora bien, los principios rectores que deben conducir el ejercicio del Instituto Nacional Electoral son los siguientes: la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Respecto de la certeza, gramaticalmente se entiende como el conocimiento seguro y claro de alguna cosa. En ese sentido, se debe decir que los procedimientos electorales deben ser completamente verificables, de tal manera que ofrezca certidumbre, seguridad, confianza y garantías a los ciudadanos y partidos políticos, sobre la actuación honesta de la autoridad electoral.

El principio de la legalidad, implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, el Instituto Nacional Electoral, en el ejercicio de sus funciones y atribuciones debe sujetar su actuar al mandato constitucional y legal, que las reglamenta. Este principio constitucional se encuentra consagrado en los artículos 14, 16, 41, 99, 105 y 116 de la Carta Magna, que constituyen la garantía de que cualquier acto del proceso electoral debe estar fundado en disposiciones legales.

La independencia, debe ser entendida como la desvinculación del Instituto de cualquier injerencia de los demás órganos estatales o sociales, en el marco de sus facultades legales, esto es, el órgano electoral nacional debe conducir todos sus actos, ligados a la autonomía del propio instituto. Por su parte, la imparcialidad, es una obligación que tienen los integrantes del Instituto Nacional Electoral, que al realizar sus actividades deben de otorgar un trato igual, a todos los actores políticos, de manera desinteresada, dentro de un marco de respeto y equitativo en la competencia electoral.

El principio de máxima publicidad alude a que toda información en posesión del Instituto Nacional Electoral sea pública, completa, oportuna y accesible, la cual estará sujeta a un claro régimen de excepciones, las cuales deberá estar definida y ser, además, legítima y necesaria en una sociedad democrática.

Finalmente, la objetividad, implica una actitud crítica imparcial basada en el reconocimiento de la realidad por encima de perspectivas particulares, con el fin de actuar conforme a los criterios generales adoptados. También, la podemos traducir en un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa, concretamente, es la obligación de interpretar y asumir los hechos por encima de perspectivas y opiniones parciales o unilaterales.

Ahora bien, en relación con los fines del INE, éstos devienen de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, específicamente en su numeral 30, que, de manera sumaria, podemos decir que éstos consisten en contribuir al desarrollo de la vida democrática. Asimismo, el Instituto, a través de sus actividades propicia la participación en las elecciones de manera conjunta, de los partidos políticos, los organismos electorales y los ciudadanos, como los máximos protagonistas del proceso electoral.

Es conveniente mencionar por su importancia, otros fines del Instituto, como son: la promoción del voto y la coadyuvancia en la difusión de la cultura democrática. También, fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a los objetivos del propio Instituto y a otras autoridades electorales, garantizando, además, el ejercicio que la Carta Magna concede a los partidos políticos en la materia.

Por otro lado, respecto al término función estatal, éste se refiere a que la organización de las elecciones es una actividad de naturaleza pública ejercitable exclusivamente por el Estado, esto es, los particulares no pueden organizar a su nombre un proceso electoral federal. Es decir, es una función que corresponde exclusivamente al poder público, que se ejercita por medio de un organismo autónomo denominado Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, las elecciones resultan fundamentales, pues en ellas se expresa la voluntad ciudadana mediante el sufragio, que es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo tanto, es indispensable asegurar que éstas se lleven a cabo con imparcialidad, en beneficio de los derechos de ciudadanos y partidos políticos[[6]](#footnote-6).

Ahora bien, conforme a lo señalado por el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. La forma de gobierno, consiste en una división de competencias entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con la coexistencia de organismos constitucionalmente autónomos, cuyas atribuciones y facultades son reguladas y delimitadas por la Constitución y por las leyes respectivas.

Por lo tanto, una manera de explicar la democracia como forma de gobierno, nos la brinda Leonardo Morlino, quien señala las características que todo sistema político debe de poseer para considerarse democrático: sufragio universal; elecciones libres, competitivas, periódicas, correctas; más de un partido político, y diferentes fuentes de información, así como distintas alternativas[[7]](#footnote-7).

Podemos afirmar válidamente que, en nuestro país, las mencionadas condiciones se cumplen cabalmente, sin embargo, para lograr este avance democrático fue necesario llevar una serie de reformas, que mantuvieran la credibilidad de los órganos electorales. Esto se logró, gradualmente, a través del reconocimiento de la autonomía e independencia electoral a los organismos electorales, como en el caso, del Instituto Nacional Electoral, en la organización, vigilancia y calificación de las elecciones.

Las sucesivas reformas en el sistema político mexicano, han permitido construir un andamiaje normativo e institucional eficaz para la legitimación de los que asumen el poder. Pero también, estas reformas han establecido bases constitucionales y legales, para el fortalecimiento de las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, garantizando la pluralidad, la tolerancia y transparencia que implica una competencia de los comicios más justa y equitativa.

Si bien, el ciclo de reformas electorales de los años de 1989/90, 1993, 1994 y 1996, fueron creadas para alcanzar un equilibrio entre la legitimidad mayoritaria del poder público y la legalidad de su ejercicio, así como la defensa de los derechos de los ciudadanos y los grupos minoritarios. Se puede afirmar, sin reservas que la reforma en la materia político-electoral del 2014, tal como lo expreso el Consejero Marco Antonio Baños Martínez, trajo consigo una nueva etapa en la vida democrática del país, con un modelo inédito en el que el Instituto Nacional Electoral ha adoptado tareas que antes no tenía, en relación con las elecciones locales, ello sin que las autoridades locales, desaparezcan o dejen de contar con autonomía en sus decisiones principales.

Una consecuencia generada por la reforma citada, fue la desaparición del Instituto Federal Electoral (IFE) para dar cabida al Instituto Nacional Electoral (INE), la razón de dicho cambio es la nacionalización de los procesos electorales. El cambio de la denominación es la instauración de nuevas competencias lo que involucra, entre otras cosas, la redefinición de las competencias entre la autoridad electoral nacional y las autoridades electorales locales, se puede decir, que el INE estará guiando y supervisando la labor de los organismos públicos locales electorales (OPLES), dicha facultad está contemplada en el artículo 41, base V, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En torno a este modelo de distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, debo decir que fue y ha sido muy discutida y criticada, en razón de que para muchos se trastoca el sistema federal establecido en el artículo 40 de la Carta Magna. Sin embargo, considero que esta reforma se adhiere a la postura de que el federalismo ha ido en constante evolución, ajustándose el modelo al mundo globalizado imperante, esto es, manteniendo la soberanía de los estados nación pero ajustándose a competencias supranacionales; de esta manera la distribución de competencias en materia electoral entre el ámbito nacional y el subnacional se ha rediseñado de acuerdo a una distribución más acorde con la historia actual contemporánea y dando paso aun un nuevo federalismo electoral mexicano.

Ahora bien, con independencia de la discusión doctrinal, lo cierto es que todas las autoridades electorales tienen por mandato constitucional y legal, la misma tarea de organizar y calificar los comicios de conformidad con los principios básicos que garanticen la legitimidad de un proceso electoral.

La actual conformación de nuestro sistema electoral, otorga al Instituto Nacional Electoral facultades importantes en el ámbito federal como local, tal como queda detalladamente establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal. Justamente, la función primordial del INE, es la de organizar elecciones federales, sin embargo, la norma constitucional también le confiere facultades importantes en el ámbito local y para que coordine y supervise todo lo relativo a la concurrencia de los procesos locales con los federales. En ese sentido, además de las facultades que ya tenía el Instituto Federal Electoral (IFE) respecto de la organización de las elecciones federales, la reforma modifica algunas de las atribuciones del INE en el ámbito de las elecciones locales.

En efecto, en los términos de la reforma constitucional y legal se establecen facultades para el INE que deberán ejercerse tanto en los procesos federales como en los locales[[8]](#footnote-8), estas son:

* La capacitación electoral.
* La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.
* El padrón y la lista de electores.
* La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.
* Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.
* La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

En las próximas líneas me referiré a las atribuciones que me parecen de mayor importancia por su trascendencia para la vida democrática de nuestro país, pues con ellas se le ha dotado al INE de un cumulo de facultades y atribuciones que lo convierten en un súper órgano, porque igual interviene en la realización de mecanismos de participación ciudadana, como en la organización de elecciones de dirigentes de partidos políticos, en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos como de los gastos de campañas o en la designación de consejeras y consejeros de los OPLs.

Respecto de los mecanismos de participación ciudadana, el INE tendrá a su cargo la verificación del requisito necesario para realizar las consultas populares, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las mismas, en el ámbito federal[[9]](#footnote-9). Asimismo, la verificación del porcentaje requerido para la presentación de las iniciativas ciudadanas de leyes[[10]](#footnote-10).

En relación a la vida interna de los partidos políticos, la autoridad nacional podrá organizar las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos, a petición de los mismos, y con cargo a sus prerrogativas. Cabe aclarar que, la solicitud se debe presentar cuatro meses antes del vencimiento del plazo de la elección, resaltándose que el Instituto Nacional Electoral sólo podrá realizar la elección en periodos no electorales y la votación debe realizarse preferentemente por medios electrónicos.[[11]](#footnote-11)

Otra competencia importante que introdujo la reforma, es respecto de los procedimientos sancionadores, el INE queda encargado de investigar las presuntas violaciones a la normatividad relacionada con el acceso a los medios de comunicación y de propaganda, para integrar el expediente y someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la Sala Regional Especializada.

La multicitada reforma electoral innovó el régimen de competencias en materia de fiscalización, pues confirió al INE la responsabilidad de fiscalizar también en el ámbito local tanto a partidos políticos nacionales como a los locales, precandidatos y candidatos, y le asignó la responsabilidad de regular a los aspirantes a candidatos independientes y a los candidatos independientes.

Una de las facultades de mayor trascendencia es la de nombrar a los consejeros electorales de los organismos públicos locales, atribución que compete al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y que en la lógica del legislador se consideró necesaria para garantizar la autonomía e independencia de estos funcionarios frente a los poderes locales. En el ejercicio de esta atribución el INE ha sido riguroso pues el proceso de designación dura en promedio 5 meses y se desarrolla a través de varias etapas en las que se revisa que las y los aspirantes cumplan los requisitos de elegibilidad; con los conocimientos técnicos de la materia, lo cual se comprueba mediante un examen de conocimientos y la elaboración de un ensayo presencial; y con las habilidades para desempeñar el cargo, lo cual se califica mediante la revisión curricular y una entrevista realizada por los propios consejeros nacionales. Los esfuerzos que el INE realiza para garantizar que la designación se refleje en funcionarios garantes de los principios rectores en materia electoral no debe menospreciarse, por el contrario, debe procurarse que siga siendo esta autoridad quien realice las designaciones de quienes integraran los órganos máximos de dirección de los OPLs, sobre todo a la luz del análisis que en el año realizó Animal Político con la colaboración de Estrategia Electoral[[12]](#footnote-12) a los procedimientos de designación llevados a cabo durante 2014 y 2015.

Asimismo, la reforma concedió algunas competencias extraordinarias[[13]](#footnote-13) al INE, para que por medio del Consejo General pueda ejercer la facultad de asumir directamente la realización de todas o algunas las actividades y funciones propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales durante los procesos electorales.

Efectivamente para que pueda determinarse la procedencia de la asunción total o parcial de una elección local, deberán acreditarse por lo menos dos supuestos: a) La existencia de diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo y que estos hechos afecten los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral e impidan por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el OPL competente, y b) Que no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de alguno de los poderes públicos en la entidad federativa, que afecten indebidamente las funciones de organización del proceso electoral que desarrolla el OPL, al no poderse realizar todas las etapas del proceso electoral por este organismo, con imparcialidad.[[14]](#footnote-14)

Otra competencia extraordinaria, del INE corresponde a la de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, ya sea porque es trascedente o para sentar algún criterio de interpretación. Se considera que una cuestión es trascendente, cuando la naturaleza intrínseca del asunto reviste un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local. Ahora bien, en cuanto a la atracción de un asunto a fin de sentar un criterio de interpretación, el INE deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.[[15]](#footnote-15)

En cuanto a la facultad de delegación, esta tiene carácter excepcional. En el caso de que Instituto Nacional Electoral delegue a los órganos electorales locales las atribuciones relacionadas con la organización electoral, éstos deberán ceñirse a lo previsto por la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos. los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

Pero, además el Consejo General del INE deberá valorar las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales del Organismo Público Local electoral, para cumplir con eficiencia la función. Esta atribución no puede ejercerse de manera general, es decir, la delegación de facultades se realizará de forma específica en cada caso para un Organismo Público Local determinado. [[16]](#footnote-16)

Con la reforma constitucional y legal del 2014 el Instituto Nacional Electoral mantuvo la atribución de ser la única autoridad competente para administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión con fines político-electorales de acuerdo a las modificaciones legales en la materia.

No debo soslayar el tema de las candidaturas independientes, pues dentro de las competencias que tiene el INE, es la de registrar las candidaturas independientes en las elecciones para presidencia de la Republica, diputaciones federales y senadurías por el principio de mayoría relativa, siempre que cumplan con los requisitos establecidos por la ley para tal efecto. Además del registro le corresponde la atribución de la entrega de prerrogativas a quienes participen bajo esa circunstancia, atendiendo lo establecido en el marco constitucional y legal.

Por otra parte, me parece importante resaltar que uno de los motivos más contundentes para que se realizara la reforma del 2014 se circunscribió al tema de la injerencia por parte de algunos gobernadores en la conformación y en las decisiones de los organismos administrativos electorales, lo cual generaba desconfianza en algunos partidos políticos y de ciertos sectores sociales, lo que provocaba incertidumbre en cuanto la imparcialidad de sus actuaciones sobre todo en tiempos de elecciones.

En ese contenido, dicha reforma político-electoral representó un cambio radical de suma importancia en el sistema electoral mexicano, al crear un modelo mixto de competencias entre los organismos electorales locales y el nacional. Para el Dr. Córdova Vianello estamos ante un federalismo colaborativo que se bosqueja con la reforma electoral de 2104. Pues, dicha reforma tiene sus fundamentos en cuatro aspectos, a saber: 1) en el entreveramiento de atribuciones entre la autoridad nacional y las autoridades electorales locales; 2) en la coexistencia de ambas; 3) en la posibilidad de contribuir al desarrollo institucional y procedimental de los organismos electorales locales, y 4) en el mecanismo de regulación o intervención extraordinaria que implican las facultades especiales de asunción, delegación y atracción. A dicho de Córdova Vianello, es indudable que la reforma electoral de 2014 es la más compleja y profunda de los últimos 20 años ya que modificó estructuralmente la administración electoral del todo el país.

A la luz de las atribuciones con las que cuenta el INE, es innegable el papel importante que ha realizado para el funcionamiento de la democracia en la historia inmediata de nuestro país, desde su nacimiento como Instituto Federal Electoral.

Sabemos que las elecciones son el fundamento toral de la democracia representativa, la representación y los representantes son un requisito indispensable, y que los organismos electorales al ser garantes de procesos electorales limpios y elecciones trasparentes son el basamento de las democracias modernas.

A nivel doctrinal existe una discusión entre quienes consideran que la democracia mexicana es imperfecta y quienes creen que hemos alcanzado estándares democráticos irreversibles, convirtiéndose el debate sobre la democracia en México, en un estratégico campo de batalla intelectual. Para algunos investigadores, el México contemporáneo sí ha alcanzado ya un grado de modernización lo cual implica, desde su perspectiva, que la transición a la democracia se ha venido desarrollando dentro del marco legal y de las instituciones creadas para tal efecto. Por otra parte, para John M. Ackerman, uno de los mitos más nocivos, que debilita la movilización social y el desarrollo de una conciencia crítica entre los mexicanos, es la idea de que en las últimas décadas “transitamos” hacia un régimen político más democrático. Asimismo, expresa que la función principal de este mito es cancelar la posibilidad de imaginar una transformación integral de la estructura de poder social y que con ello se busca fomentar el conservadurismo y marginar a quienes apuestan a la construcción de nuevas utopías transformadoras.

Por tanto, el pensamiento crítico de Ackerman señala que: El indicador más común de la existencia de una transición democrática es la celebración de elecciones libres, limpias y auténticas en que las condiciones de competencia son equitativas y la “oposición” tiene posibilidades reales de ganar las elecciones.

Sin embargo, los defensores de la tesis de que México efectivamente haya transitado de un régimen a otro tienen la obligación de demostrar que hoy los ciudadanos cuentan con más poder sobre la selección de sus gobernantes, así como más control sobre los asuntos públicos del país que antes.

Ahora bien, con independencia de que se esté o no de acuerdo con Ackerman, desde una perspectiva histórica, es incuestionable que el Instituto Nacional Electoral, representa un componente fundamental que ha contribuido a la democracia representativa, entendida ésta, como la forma de Estado, en la que la actuación del principio democrático tiene lugar básicamente mediante la elección periódica por el electorado de los gobernantes y representantes populares.

Durante los últimos años, hemos sido testigos de la existencia de una mayor equidad en el desarrollo de los comicios electorales, donde el INE ha contribuido con su responsabilidad constitucional y legal constituida, al desarrollo democrático e imparcial en nuestro país, logrando con ello que prevalezca el Estado Democrático de Derecho.

Convirtiéndose en un referente a nivel internacional en el ejercicio de buenas prácticas y gestión de procesos electorales, pues desde fuera de las fronteras mexicanas se considera que el modelo electoral mexicano, particularmente a partir de los cambios de la reforma de 2014, contribuye a fortalecer la práctica de los derechos políticos, garantiza la igualdad en la contienda electoral, favorece nuevas prácticas en la rendición de cuenta y fortalece el desarrollo de estrategias de cultura cívica que promueven los valores democráticos, que a la postre alientan la participación ciudadana en la esfera de lo público y que modifican las prácticas de partidos y actores políticos que han ocasionado la insatisfacción de la ciudadanía con la democracia.

Si bien es cierto la democracia en nuestro país es el resultado de la lucha de la sociedad mexicana a lo largo de varias décadas, y esta no se puede atribuir a un solo hombre o a una institución, pues es el resultado de todas las reformas que constituyen una verdadera ingeniería constitucional, con la aportación de especialistas y académicos y la contribución de los actores políticos que han generado un constante mejoramiento de los procesos, igualmente cierto es que en casi 30 años de democracia mexicana las reglas de la competencia electoral, perfeccionadas constantemente por los órganos legislativos y jurisdiccionales, han sido aplicadas y garantizadas por la autoridad electoral nacional, lo que ha permitido que en los últimos seis años de ciclos electorales, hayamos vivido el mayor número de alternancias en nuestra historia.

Pero además la actuación del INE en el más reciente proceso electoral ha garantizado la paridad en la competencia electoral y en la representación política para los mexicanos más desfavorecidos, pues en dicha elección se garantizó que pueblos y comunidades indígenas tuvieran una cuota de representación en la Cámara de Diputados, las personas transgénero pudieron ejercer su derecho al sufragio con absoluta libertad y sin discriminación, y se impulsaron acciones afirmativas que posibilitaron que México cuente con el primer congreso paritario de la historia y se coloque como el 4º país con mayor porcentaje de diputadas en el mundo y el tercero con mayor porcentaje de senadoras, lo que ha permitido que nuestro país sea reconocido como uno de los países con mayor porcentaje de mujeres legisladoras del mundo.

Por ello la contribución del INE a la consolidación de la democracia mexicana podría tomarse como ejemplo de gestión, integridad y buenas practicas electorales, sobre todo en el contexto de los últimos años en los que ha llevado a cabo con éxito procesos electorales en escenarios de gran tensión política y electoral, durante tiempos de profunda desigualdad social y pobreza, y en regiones de alta conflictividad social, donde incluso se ha intentado boicotear las elecciones.

Si bien esto no ha sido, de alguna manera fácil y sencilla, su carácter de órgano autónomo ha sido determinante para poder lograr con éxito su función principal, que es organizar procesos electorales que permitan la transición pacífica del poder, así como fomentar la participación ciudadana y contribuir al desarrollo de la democracia en nuestro país, fincando sus actuaciones en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Aun cuando hemos avanzado mucho en la transición democrática y el INE se ha consolidado como una autoridad electoral autónoma e independiente, no podemos dejar de reconocer que aún tenemos asignaturas pendientes que no han sido resueltas y que representan un reto para el perfeccionamiento de nuestra democracia en los próximos años.

Hoy en día, el fenómeno social que representa la modernización política, esta entrelazada directamente con procesos electorales más incluyentes y, por ende, más competitivos en los cuales han concurrido diversos entes políticos que reflejan la pluralidad política existente en nuestro país.

En efecto, para la mayoría de los ciudadanos, parece que la democracia, es solo un concepto que no significa casi nada, en razón que, la mayor parte de los ciudadanos, la vincula sólo con los procesos electorales. Aunado a que algunos comicios electorales han sido marcados por subterfugios de algunos actores políticos que tratan de cualquier manera llegar al poder y con ello, han enviciado al sistema político mexicano.

Sobre todo, en un país sumido en crisis de pobreza, corrupción y excesos del ejercicio de poder, que han generado en el ánimo del ciudadano común y corriente, desaliento y pérdida de credibilidad de las instituciones electorales. Ante este panorama, el Instituto Nacional Electoral enfrenta cuestionamientos de credibilidad y legitimidad de sus actuaciones, por ello es imperante que sus actuaciones se enmarquen en el respeto a la constitución y las leyes, pero sobretodo que respondan a las exigencias de austeridad de la sociedad, el reto se antoja complicado.

Otro reto que enfrenta, el INE es mantener su autonomía en tres sentidos, decisional, jurisdiccional y presupuestaria, pues la autonomía no solo se ve amenazada frente a los embates de presiones de los poderes fácticos, que tratan de influir, para cambiar alguna o algunas decisiones institucionales, sino para desvirtuar la calificación que el Instituto Nacional Electoral hace de la elección presidencial, particularmente, aunque se desvirtúan prácticamente todas; pero además la autonomía también se ve amenazada cuando financieramente se limitan los recursos con los que debe de contar para ejercer debidamente todas y cada una de sus atribuciones, poniendo en situación crítica y en riesgo la realización de acciones o actividades prioritarias y estratégicas de la función electoral.

Ante esto es indispensable que el INE siga manteniendo una estructura técnica y humana especializada y profesional, tanto en oficinas centrales como en los órganos desconcentrados, lo que le permitirá cumplir a cabalidad, bajo los mayores estándares de eficiencia y en estricto apego a los principios constitucionales electorales, los retos que representa la celebración de elecciones federales y locales, y en suma el total de sus atribuciones, pues ello es lo que le permitirá justificar su existencia y funcionamiento al costo que sea necesario.

Finalmente, un reto que es sumamente significativo es mantener la confianza de los ciudadanos en la actuación de la autoridad nacional, pues ello conlleva una repercusión directa en la participación de la ciudadanía y por ende en la calidad de la democracia mexicana. Y esto reviste particular importancia ya que, si bien es cierto el INE a alcanzado un nivel elevado de prestigio en el ámbito internacional, esto no se refleja directamente en el aumento de la participación ciudadana en los procesos electorales, es decir, a pesar de la profesionalización con que se realizan las alecciones y el grado de prestigio internacional que ha alcanzado, el grado de aceptación entre los ciudadanos no es bueno y estos cada día se alejan más de las urnas. Por ello es imperioso que esta autoridad nacional fortalezca la confianza de la ciudadanía, y encamine sus esfuerzos en fomentar la participación ciudadana, pues si en esta, no podemos decir que, en México, haya democracia.

Los problemas expuestos, evidencian que aún existen retos que tiene que enfrentar el INE, que no pueden ni deben postergarse, pues mientras mayor sea el nivel de aceptación entre la ciudadanía, menos vulnerable sea su autonomía y más legitimadas estén sus actuaciones; mejor será también la calidad de la democracia.

**Conclusiones**

Como hemos podido constatar la función estatal del INE es compleja por la variedad de atribuciones que se le han ido acumulando a lo largo de los años y de las reformas constitucionales y legales, sin embargo, el INE las ha sabido realizar con altos estándares de calidad y profesionalismo, al grado tal que se ha consolidado como una autoridad electoral modelo para el mundo.

Conservar su autonomía no le ha resultado fácil y mantener la confianza ciudadana en sus decisiones ha sido uno de sus principales retos, sin embargo, mantener un margen de desempeño independiente, le permitirá garantizar, hacia adelante, comicios confiables, equitativos y plurales; donde los mexicanos puedan votar en libertad y los partidos puedan alternan en los distintos cargos públicos, con plena normalidad democrática.

Por ello si lo que se exige del INE es imparcialidad, mejor funcionamiento, mayor calidad en los procesos electorales, transparencia y efectiva rendición de cuentas, debe dotársele de los recursos necesarios y permitírsele realizar las atribuciones que le corresponden con toda autonomía e independencia.

Pues el valor social que representa el INE es incalculable para preservar un clima de paz y estabilidad política después de cada proceso electoral, y ante el escenario de los próximos procesos electorales, se evidencia que aun falta mucho por hacer, por la complejidad de algunos temas que asentó la reforma en el marco normativo, sin embargo, solo se avanza caminado.

**Bibliografía**

**BREA FRANCO**, Julio, *Voz. Administración Electoral, Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1989.

**MORLINO**, Leonardo, Manual de ciencia política; Madrid, Alianza, 1996.

**NOHLEN**, Dieter y Fernández Baeza, Fernando, *Voz: Elecciones, Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1989.

**NÚÑEZ JIMÉNEZ**, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano, Fondo de Cultura Económica*, México, 1991.

**PATIÑO CAMARENA**, Javier, *Voz: Elecciones, Diccionario Jurídico Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, tomo II, tercera edición, México, 1989.

**SERRA ROJAS**, Andrés, *Voz: Elección, Diccionario de Ciencia Política*, Mexicana de Ediciones, S. A, de C. V., Tomo I, México, 1997.

**ROJAS CHOZA**, Francisco, INE, Senado y las distintas varas electorales, Animal Político, México, 2017. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/candidata/ine-senado-las-diferencias-nombrar-autoridades-electorales-locales/>. [Consultado el 21-02-2020].

**VALVERDE LOYA**, Miguel Ángel. Confianza y cambio político en México: Contiendas electorales y el IFE, *Tla-melaua*, vol. 11, n. 43, 2017. Disponible en: <http://www.scielo>.

org.mx/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S1870-69162017000300248&lng=es&nrm

=iso. [Consultado el 20-02-2020].

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf> [Consultado el 20-02-2020]

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**. [Consultado el 20-02-2020] Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>

**Ley General de Partidos Políticos.** [Consultado el 20-02-2020] Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf>

1. Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano, Fondo de Cultura Económica*, México, 1991, p. 107 [↑](#footnote-ref-1)
2. Serra Rojas, Andrés, *Voz: Elección, Diccionario de Ciencia Política*, Mexicana de Ediciones, S. A, de C. V., México, 1997, Tomo I, p. 100 [↑](#footnote-ref-2)
3. Brea Franco, Julio, *Voz. Administración Electoral, Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1989, p. 15, México, 1997, p. 100 [↑](#footnote-ref-3)
4. Nohlen, Dieter y Fernández Baeza, Fernando, *Voz: Elecciones, Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1989, pp. 256-257 [↑](#footnote-ref-4)
5. Patiño Camarena, Javier, *Voz: Elecciones, Diccionario Jurídico Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México, 1989, tomo II, tercera edición, p. 1244 [↑](#footnote-ref-5)
6. Nuñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano,* Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 107 [↑](#footnote-ref-6)
7. Morlino, Leonardo, Manual de ciencia política; Madrid, Alianza, 1996, p. 85 [↑](#footnote-ref-7)
8. Estas pueden revisarse específicamente en el artículo 41, base V, apartado B, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con lo preceptuado por el artículo 32, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-8)
9. Esto puede verificarse en el artículo 35 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo 32 párrafo 2 inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-9)
10. Artículo 32 párrafo 2 inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-10)
11. Artículos 32 párrafo 2 inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 45 de la Ley General de Partidos Políticos. [↑](#footnote-ref-11)
12. INE, Senado y las distintas varas electorales, visible en <https://www.animalpolitico.com/candidata/ine-senado-las-diferencias-nombrar-autoridades-electorales-locales/> [↑](#footnote-ref-12)
13. Artículo 41, Base V, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [↑](#footnote-ref-13)
14. Articulo 121 párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-14)
15. Articulo 124 párrafos 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-15)
16. Articulo 125 párrafos 2 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-16)