

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

TESIS

**Evolución del Sistema Electoral
En México 1988-2009**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

PRESENTA

ROBERTO GARCÍA PINEDA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A mis padres:

*Anselmo García Flores
Gabriela Pineda Rodríguez*

A mi familia:

*Eugenia Hernández López
Edgar Uriel García Hernández*

AGRADECIMIENTOS

Al Dr. Ignacio Isaías López Pérez por su invaluable asesoría en la construcción y guía de este trabajo.

A mis sinodales Nicolás Sánchez de Jesús, Raúl Flores Martínez, María Isabel Chávez Garfías y Jesús Alberto Palacios Espinosa por sus atinados comentarios y sugerencias para mejorar esta tesis.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por brindarme la oportunidad de realizar mis estudios desde el nivel bachillerato.

Al Instituto Electoral del Distrito Federal por permitirme crecer a nivel profesional.

Al Instituto Federal Electoral por haber iniciado mi formación en la temática político-electoral.

CAPÍTULO 1 EL SISTEMA ELECTORAL

1.1. CONDICIONES GENERALES.....	12
1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES	15
1.3. LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.....	17
1.4. TIPOS BÁSICOS DE SISTEMAS ELECTORALES	17
1.4.1. Mayoría (relativa y absoluta)	17
1.4.2. Representación proporcional	19
1.4.3. Los sistemas de Representación Proporcional Personalizada.....	22
1.4.4. Sistemas mixtos	23
1.4.5. Otros sistemas (Japón, Australia, Irlanda del Norte).....	27
1.5. LOS SISTEMAS DE PARTIDOS	27
1.5.1. La relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos..	36
1.5.2. Los efectos de las relaciones entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos	37
1.5.3. El comportamiento electoral vinculado con la competencia y competitividad	39

CAPÍTULO 2 EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

2.1. ASPECTOS GENERALES DEL SISTEMA ELECTORAL.....	44
2.1.1. Forma de organización política	44
2.1.2. Integración y renovación de los poderes federales	45

CAPÍTULO 3 EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO HASTA 1988

3.1. CONTEXTO POLÍTICO	52
3.2. REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO HASTA 1988.	54
3.2.1. Estrategia y objetivos de las reformas.....	54
3.2.2. Alcances de las reformas electorales en el período 1929-1986.....	65

CAPÍTULO 4 REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO, PERIODO 1988-2009

4.1. PANORAMA SOCIOECONÓMICO Y POLÍTICO	77
---	----

4.2. REFORMA ELECTORAL DE 1990.....	84
4.2.1. Antecedentes de la reforma	84
4.2.2. Estrategia y objetivos de la reforma	87
4.2.3. Creación del Instituto Federal Electoral.....	93
4.3. REFORMA ELECTORAL DE 1993.....	96
4.3.1. Antecedentes de la reforma	96
4.3.2. Estrategia y objetivos de la reforma	97
4.3.3. El alcance y contenido de la reforma	98
4.4 REFORMA ELECTORAL DE 1994.....	102
4.4.1. Antecedentes de la reforma	102
4.4.2. Estrategia y objetivos de la reforma	102
4.4.3. El alcance de la reforma.....	104
4.5. REFORMA ELECTORAL DE 1996.....	107
4.5.1. Antecedentes de la reforma	107
4.5.2. Estrategia y objetivos de la reforma	108
4.5.3. El alcance de la reforma.....	111
4.6. REFORMA ELECTORAL DEL 2005.....	119
4.6.1. Antecedentes de la reforma	119
4.6.2. Estrategia y objetivos de la reforma	121
4.6.3. El alcance y contenido de la reforma	122
4.7. REFORMA ELECTORAL 2007-2008.....	123
4.7.1. Antecedentes de la reforma	123
4.7.2. Estrategia y objetivos de la reforma	125
4.7.3. El alcance y contenido de la reforma	129
CONCLUSIONES.....	131
BIBLIOGRAFÍA	136
ANEXOS.....	142

INTRODUCCIÓN

La inclinación hacia un sistema electoral es una de las decisiones institucionales más importantes para cualquier nación. Sin embargo, en términos históricos, resulta inusual que un sistema electoral sea seleccionado de manera consciente y deliberada. Frecuentemente, la elección es el resultado de una excepcional combinación de circunstancias, de una tendencia pasajera o de una coyuntura histórica en particular (herencia colonial, diseño consciente o imposición externa). En la mayoría de los casos, los efectos de la selección de un determinado sistema electoral tienen una profunda influencia en la futura vida política de una nación.

Eventualmente, la selección que se hace no es la más apropiada para el bienestar político del país en el largo plazo e incluso puede traer consecuencias desastrosas para las perspectivas democráticas del mismo. La forma en que es elegido el sistema electoral puede ser tan importante y destacada como la selección en sí.

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica y su desarrollo refleja las estructuras sociales y los procesos políticos en situaciones específicas de cada país.

En los últimos 30 años, México ha transitado por diversas reformas electorales que, con el tiempo, hicieron posible el paulatino desmantelamiento del régimen de partido hegemónico.

Hasta 1988, las elecciones en México eran materia propia del Estado porque aún el Partido Revolucionario Institucional (PRI) podía canalizar las diferentes demandas de los grupos sociales y representar a la mayoría de la población. El punto de inflexión es 1977, fecha en que el gobierno priista se vio en la necesidad de enfrentar la crisis de representación que se manifestó en la elección presidencial de 1976 en la que sólo participó un candidato, de los cuatro partidos con registro legal.

El proceso de reforma del sistema electoral hasta 1987 jugó un papel relevante en el mantenimiento de la estabilidad política y la continuidad electoral. La estabilidad

se logró mediante el ajuste constante de las reglas electorales, lo que a su vez sirvió para reproducir la idea de un cambio democrático constante. Las reformas sin embargo, no siempre apuntaron a mejorar la garantía de procesos electorales transparentes y justos, muchas veces estas reformas incorporaron cambios suficientes sólo para garantizar la participación de los partidos de oposición y su apoyo mínimo a las elecciones como un canal legítimo para alcanzar el poder. Así, si bien las reformas electorales contribuyeron a una liberalización gradual de la arena electoral no cejaron en su intento por mantener y reproducir el sistema de partido hegemónico, el control del gobierno sobre las elecciones y el dominio del partido gobernante sobre la presidencia y el Congreso.

La elección crítica de 1988 constituyó el parteaguas del sistema electoral y de partidos que marcó el inicio de dos tendencias paralelas: la aprobación de cambios sustantivos en las reglas de la competencia electoral -a nivel federal desde 1990- y la elevación significativa de la competitividad electoral. Ambas tendencias modificaron radicalmente la dinámica del sistema electoral y contribuyeron a la nueva conformación del sistema político.

El Instituto Federal Electoral (IFE) nace en 1990 como una organización que rompe el paradigma de las instituciones públicas en México. Su transformación paulatina y consolidación vertiginosa fueron la plataforma para que la sociedad la percibiera como una institución creíble y legítima. La génesis y transformación del Instituto, sin embargo, no fue el punto de partida de la transición mexicana a elecciones democráticas. Por el contrario, el IFE es el resultado de un largo y sinuoso proceso de reformas electorales que habían sido utilizadas como el instrumento privilegiado para lograr el cambio paulatino y gradual de la competencia electoral bajo el control gubernamental y el dominio del PRI.

Las reformas electorales de 1990, 1993, 1994 y 1996 fueron moldeando el conjunto de instituciones político-electorales que conforman el actual sistema electoral mexicano. En 1994 nuevas reformas propiciaron la ciudadanía del

Consejo General del IFE e implantaron un vasto conjunto de normas y procedimientos para asegurar la legalidad de todo el proceso electoral.

En 1996 se produjo la última reforma integral al sistema electoral, cuyos ejes fueron la autonomía constitucional otorgada al IFE y la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, dotado de plenas competencias, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables.

Aunque la de 1996 fue la última reforma integral al sistema electoral, en los años siguientes el Congreso de la Unión aprobó otras adecuaciones a la ley, de las cuales cabe mencionar la que estableció reglas para impulsar la equidad de género en las candidaturas a cargos de elección popular y la que, en 2005, reglamentó el derecho de voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, que fue aplicada por vez primera en la pasada elección presidencial.

La elección de 2006 sembró muchas dudas en sus resultados ocasionando una grave situación política que desembocó en la última reforma electoral, -conocida hasta la fecha- que es aquella que se promulgó el 11 de septiembre de 2007 en la Cámara de Senadores. La Reforma Política pretendió dar solución a dos grandes problemas: el dinero, y el uso (y abuso) de los medios de comunicación.

En este contexto histórico, es posible establecer que hasta 1988, las reformas realizadas al sistema electoral fueron producto de concesiones del Gobierno, lo que significa que no fueron el resultado de una aspiración de la colectividad, sino una respuesta a la inconformidad social.

Una segunda etapa de reformas al sistema electoral, correspondiente al periodo de estudio (1988-2009), es consecuencia de la presión social y política de la oposición; éstas últimas reformas expresan una tendencia hacia la democratización de los procesos electorales y un parteaguas respecto a lo que existía anteriormente, sin que todavía pueda dilucidarse en qué se quiere transformar el país. La sociedad mexicana aún no está satisfecha con su sistema

electoral que dista algún tiempo para su estabilidad, prueba de ello son las numerosas iniciativas de reforma electoral que se han presentado en el Congreso de la Unión. Sólo entre el primero de septiembre de 2006 y el 31 de marzo de 2007 se presentaron en el Congreso de la Unión más de 450 iniciativas de reforma electoral federal, mientras que en los 31 congresos locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se tiene información de 190 proyectos en la materia.

A su vez, en el año 2006, cuando la sociedad mexicana pensaba que ya había consolidado su democracia electoral, presenció un proceso electoral en el que intervenían agentes extraños a la competencia entre partidos. La falta de confianza y legitimidad del órgano rector de las elecciones en México, aunado a la concentración de poder en grupos empresariales, hicieron tambalear a las instituciones electorales en el Verano-Otoño de 2006.

El proceso electoral de ese año mostró la necesidad de implementar una nueva generación de reformas con la participación de todos los actores con la idea de reconstruir al Estado mexicano; los actores deben estar preparados para semejante responsabilidad.

En esta perspectiva histórica, el presente trabajo tiene como propósito central abordar el estudio de las condiciones sociopolíticas que originaron la promoción de las diversas reformas al sistema electoral mexicano realizadas entre 1988 y 2009, además de detallar los alcances que estas reformas tuvieron en la gobernabilidad y estabilidad sociopolítica de la nación, finalmente, se busca conocer si las reformas al sistema electoral se han traducido en una mayor confianza y credibilidad de la sociedad mexicana hacia sus instituciones y autoridades electorales.

El estudio se sustenta en la hipótesis general de que las diversas modificaciones a la normativa electoral -que se manifiesta en el período 1988-2009- tienen por objeto promover mayor legitimidad al gobierno en el poder. En cada elección, los partidos y la sociedad civil quedan desgastados, por lo que es necesario

reacomodar los espacios de participación política para que los asuntos públicos puedan ser desahogados por la vía institucional, permitiendo así la gobernabilidad y estabilidad sociopolítica del país. Además que con la apertura democrática lograda después de 1988, la sociedad civil empieza a recobrar espacios en la toma de decisiones públicas.

En relación al sistema electoral, éste se define como el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política (Valdés, 2001, p. 9).

Dicho sistema se compone por diversas reglas y procedimientos destinados a regular las diversas etapas del proceso electoral, las cuales se constituyen fundamentalmente en cinco áreas:

- 1) Distribución de las circunscripciones electorales.
- 2) Formas de candidatura.
- 3) Formas de votación.
- 4) Transformación de votos en escaños.
- 5) Reglas o principios de decisión.

En este trabajo se conceptualiza a la reforma electoral como el *“cambio del conjunto de reglas que rigen el desarrollo de los procesos comiciales en un régimen político democrático”*, y en México ésta ha sido la práctica política por la cual se ha transitado del sistema de partido hegemónico a uno de tipo multipartidista.

El enfoque de las reformas al sistema electoral se realiza desde una perspectiva histórica, con el propósito de identificar la conformación del complejo de entramados político-institucionales que resultan en el actual sistema electoral.

Esta perspectiva permite estudiar el fenómeno evolutivo de dos décadas de reformas electorales que han ido transformando el escenario de convivencia y competencia electoral adecuándose a uno más plural y competitivo, pero que

hasta el momento no ha logrado consolidarse en una democratización plena, que haya trastocado la vida cotidiana de los ciudadanos y sus posibilidades frente al ejercicio del gobierno.

El trabajo está dividido en 4 capítulos. En el primero que se intitula *El sistema electoral*, aborda las características de los sistemas electorales prevalecientes en el ámbito mundial con el objeto de contar con un marco teórico referencial que permita entender la orientación de las reformas realizadas al sistema electoral mexicano. El segundo, está enfocado a describir las características del Sistema electoral mexicano y las formas de organización política.

En el tercer capítulo se analizan las reformas al sistema electoral mexicano, desde 1929 hasta 1988, con el objeto de conocer los antecedentes políticos y electorales prevalecientes, etapa que se caracteriza por pausadas reformas en materia electoral como consecuencia del régimen autoritario que imperó y de las prácticas clientelistas.

En el cuarto, y último capítulo, se abordan las reformas al sistema electoral mexicano desde 1988 hasta 2009, periodo en el que el número de reformas se incrementa a causa de que el mismo gobierno procura ciertos espacios tras una serie de acuerdos políticos con la oposición, permitiendo con ello la gobernabilidad y la estabilidad sociopolítica del país, particularmente en aquellos momentos inmediatos a las elecciones.

Al final del documento se presentan tres anexos que permiten visualizar las principales reformas constitucionales en materia político electoral, la evolución cuantitativa del voto por partido político así como de manera breve algunos datos de los partidos políticos con registro en la historia de nuestro país.

I. EL SISTEMA ELECTORAL

1.1. CONDICIONES GENERALES

En México, como en todos los países que se inscriben en un proceso de transición de un régimen considerado como autoritario a uno democrático, la marcha ha sido sumamente lenta y además compleja. Ello implicó el enfrentamiento histórico de las diferentes fuerzas del sistema político, pasando por un prolongado ciclo de surgimiento, consolidación y desgaste de un régimen de partido hegemónico y la posterior transición hacia un sistema político más plural que apenas empieza a consolidarse

La transición es un proceso gradual, complejo y desigual iniciado decenios atrás. No es efecto instantáneo, sino un proceso largo y seguido por arreglos, negociaciones, compromisos y reformas; con defectos e insuficiencias que representan cambios sustanciales y posibilitan un pluralismo electoral competitivo (Salazar, 1998, p. 14).

El sistema electoral en 1988 fue utilizado para favorecer al PRI, sin embargo, el Congreso de la Unión se presentó más plural; a partir de ese año hasta el 2008 se han presentado nuevos equilibrios en todos los ámbitos. La democratización se descentralizó desde los niveles más cercanos a la ciudadanía. El sistema comenzó a caracterizarse como un presidencialismo acotado por el Congreso y por un sistema de partidos plural. (Carpizo, 1978, p. 19).

La competencia política ha producido un pluralismo moderado excluyente porque un alto porcentaje de los votos se encuentra en tres fuerzas políticas excluyentes, y son estas mismas fuerzas políticas las que al cubrir este grueso de espacio político, fijan las reglas para que dicha situación no se altere. (Espinoza y Meyenberg, 2001, p. 361).

El proceso de apertura requirió de reformas electorales orientadas a transformar el régimen y sus prácticas político-administrativas. Estos cambios han logrado

posicionar a la democracia como un sistema de gobierno efectivo de manera instrumental, más no así entre los actores políticos.

La pluralidad en el Congreso es una consecuencia del proceso de transición, no obstante han surgido problemas de ingeniería como el gobierno dividido y compartido. La alternancia hacia un régimen más competitivo dio término a más de 70 años de un sistema de partido hegemónico y permitió el arribo del Partido de Acción Nacional a la presidencia de la República. Si bien las reformas han ubicado un sistema de partidos más competitivo, los resultados de las elecciones presidenciales de 2006 evidenciaron deficiencias técnicas y políticas en el Instituto Federal Electoral y en la legislación electoral.

El sistema político mexicano ha transitado de un régimen históricamente no democrático, a uno con mecanismos que permiten participación ciudadana, competencia político-electoral y un pluralismo moderado excluyente de tres partidos predominantes.

La reforma política de 1977, aunque concedida, influyó en la apertura para reconocer a las organizaciones políticas clandestinas, como organismos legales con posibilidad de acceso a la participación política. Ésta sólo fue el comienzo de modificaciones graduales posteriores en los niveles de competitividad.

Con dicha reforma de 1977, los partidos políticos fueron definidos como entidades de interés público, reformulando el sistema de representación como vía de acceso de los partidos pequeños al Poder Legislativo. Todo ello, sin poner en juego el carácter hegemónico del sistema de partidos. (Crespo, 1998, p. 266).

Esta reforma calmó la efervescencia de la izquierda hasta el proceso electoral de 1988, año en que se presentó una nueva fisura en el sistema político autoritario. A partir de las elecciones de ese año se evidenciaron otras deficiencias.

Los cambios en la legislación han producido mayor representación de los partidos de oposición en el Congreso de la Unión, a través de los diversos mecanismos de

distribución de escaños, tales como mayoría relativa, representación proporcional y primera minoría en el caso del Senado.

Las reformas electorales han permitido a los partidos financiamiento público del gobierno, así como la creación de figuras de participación ciudadana -como las Agrupaciones Políticas Nacionales- como un instrumento de vinculación con la sociedad.

La transición a la democracia comenzó desde los municipios, en los cuales se presentó desde antes de 1989 la alternancia, después llegó a los estados de la República, siendo el primero de ellos Baja California. La pluralidad comenzó a presentarse en el Congreso de la Unión como un instrumento de contrapeso en las decisiones presidenciales.

El desgaste del sistema de partido hegemónico inició desde los municipios, llegando a su final con la alternancia a la presidencia el dos de julio del 2000. Con el ascenso del PAN, no sólo terminaron más de 70 años de un mismo partido en el poder, sino prácticas históricas como el jefe máximo del gobierno y del PRI en la figura del Presidente.

Durante los dos sexenios panistas se ha percibido cierta ausencia de habilidad político-legislativa para lograr acuerdos e impulsar reformas estructurales. Finalmente, el sistema político mexicano se ha desarrollado como una democracia en vías de consolidación, con un sistema electoral funcional, pero con mecanismos atrasados en el reacomodo y distribución del poder.

A la par de ello ha sido necesario un proceso de construcción de un instrumento jurídico-organizacional para crear un entramado institucional acorde con la pluralización del sistema político. Esto ha implicado un pacto entre los actores políticos para construir las nuevas reglas. La pieza angular de este entramado ha sido la consolidación de un organismo electoral acorde a las circunstancias de competencia política dotado de autonomía e independencia de la injerencia

gubernamental, particularmente desde el Ejecutivo, así como de un conjunto de instrumentos jurídicos que den certidumbre a la competencia electoral.

El centro de atención en la transición política mexicana ha sido el cambio y construcción de las reglas del juego político-electoral. Está claro que los procesos de transición a la democracia implican la combinación de diversos factores de cambio y reforma en el conjunto de instituciones y reglas que definen el arreglo jurídico-político, incluso más allá de lo político-electoral, como por ejemplo, la necesidad de mayores contrapesos al poder presidencial sobre todo desde los poderes Legislativo y Judicial, descentralizar el poder del gobierno central, fortalecer el sistema de partidos, erradicar el corporativismo estatal de servicio al régimen, etcétera, pero en el caso particular de México, la cuestión electoral -en esencia la que tiene que ver con el respeto al sufragio y la equidad en la contienda- ha sido una demanda central de las fuerzas opositoras al régimen de partido hegemónico. Lo anterior ha dado un carácter *sui generis* a las condiciones generales del sistema político mexicano, a diferencia de las condiciones preexistentes en otros países del mundo que transitan o han transitado hacia la democracia (Caldera, 2005, p. 15).

Resulta, en consecuencia, de fundamental importancia conocer las características de los sistemas electorales con el objeto de contar con un referente teórico-histórico para entender los alcances del sistema electoral mexicano.

1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con

claridad a los triunfadores de la contienda para conformar los poderes políticos de una nación.

Los sistemas electorales deben resolver la necesidad de traducir en representación política el principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana expresada en el voto. Sin embargo, no existe una fórmula única para transformar votos en curules; las posibilidades de hacerlo son múltiples y pueden incorporar una gran diversidad de variables específicas. Es verdad que existen dos principios básicos de representación política: el mayoritario y el proporcional, pero ambos pueden materializarse de muy diversas maneras e incluso combinarse, dando lugar a una amplia gama de opciones y a una extensa tipología de sistemas electorales (Valdés, 2001, p. 7).

Lo que resulta claro, es que el sistema electoral más adecuado es aquel que mejor responda a las necesidades y procesos específicos de conformación de las instituciones de representación y de gobierno, y que goce del más amplio consenso entre los actores políticos relevantes y la mayoría ciudadana. Un requisito indispensable para alcanzar este objetivo es el conocimiento de los sistemas electorales por parte de todos los protagonistas de los procesos comiciales, incluidos desde luego los ciudadanos, cuya participación hace posible que la democracia se exprese.

El sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos, constituyéndose en una estructura intermedia del proceso a través del cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes.

Los actores y los elementos del fenómeno electoral moderno son variados: los electores, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso; también lo son los procedimientos para la conformación de la lista de electores, la realización de las campañas de difusión, la instalación de los lugares de votación, la emisión y conteo de los sufragios y, finalmente, la resolución de los conflictos que se puedan presentar antes, durante y después de la jornada electoral.

1.3. LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Todo sistema electoral tiene asignadas determinadas funciones. Según sus objetivos, los sistemas electorales se componen de reglas y procedimientos destinados a regular los siguientes aspectos y etapas de los procesos de votación: ¿Quiénes pueden votar?, ¿Quiénes pueden ser votados?, ¿De cuántos votos dispone cada elector?, ¿Cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión?, ¿Cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral?, ¿Cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales?, ¿Quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios?, ¿Cómo deben emitirse y contarse los sufragios?, ¿Cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al ganador?, ¿Quién gana la elección? y, finalmente, ¿Cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?.

Aunadas a las funciones básicas de los sistemas electorales, existen otras que regula la constitución, como son el reconocimiento legal de los partidos políticos, el registro de los ciudadanos, el papel de los medios de comunicación en las contiendas y la participación de posibles donantes en el financiamiento de las campañas.

La literatura especializada identifica tres modalidades principales de sistema electoral. Se trata de tipos básicos que en su forma pura se aplican sólo en unos cuantos países.

1.4. TIPOS BÁSICOS DE SISTEMAS ELECTORALES

1.4.1. Mayoría (relativa y absoluta)

Este sistema es el más antiguo y predominante en los países de habla inglesa. La característica más sobresaliente de estos sistemas es que siempre utilizan distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada

elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como *plurality system* (Valdés, 2001, p. 11).

En el sistema de mayoría relativa, algunas veces conocido como sistema de pluralidad en distritos uninominales, el ganador es aquel que obtiene el mayor número de votos, aunque ello no implique necesariamente la mayoría absoluta. Cuando se usa este sistema en distritos plurinominales (es decir, donde se eligen varios representantes), se convierte entonces en el sistema de voto en bloque. Los electores tienen tantos votos como escaños por asignar y los candidatos más votados van ocupando las posiciones sin importar el porcentaje que realmente alcancen (Sáenz, 2007, p. 4).

El sistema de mayoría tiene una variante que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores. Se conoce en inglés con el término de *majority* y supone que hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50% más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta se asocia con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.

Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios subrepresentados. Se tiende a favorecer a los partidos grandes abriendo una brecha entre los porcentajes de votos con los escaños asignados a los diferentes partidos.

En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría muestra sus ventajas de sencillez y certeza en la designación del ganador. Al método de mayoría absoluta, además, se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un

claro mandato mayoritario del electorado, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los electores.¹

Los sistemas mayoritarios como el australiano de voto alternativo y el sistema francés de dos vueltas tratan de asegurar que el candidato ganador obtenga la mayoría absoluta (más del 50%). En esencia, el sistema de voto alternativo utiliza las segundas preferencias de los votantes para generar un ganador por mayoría, si ninguno resulta elegido en la primera vuelta. Este sistema tiende a alentar la formación de un menor número de partidos.

En estos sistemas, se favorece la eficacia de las decisiones sobre la imparcialidad, las rendiciones de cuenta son sobre el candidato y no sobre el partido, fenómeno que puede debilitar y dividir a los partidos.

1.4.2. Representación proporcional

El sistema de representación proporcional intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Se eligen varios miembros del Congreso por cada distrito electoral.

El término Representación Proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno (Valdés, 2001, p. 13).

Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por representación proporcional) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque. Sus defensores aseguran que se

¹ Gran Bretaña es el caso típico de un sistema de mayoría simple, Francia, es el mejor ejemplo de un sistema de mayoría absoluta (Valdés, 2001, p. 12).

trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, reduce los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo. No sucede así en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación (umbral) cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen. Estos últimos, sistemáticamente, resultan subrepresentados².

La lógica que guía a estos sistemas es reducir deliberadamente las disparidades entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden: si un partido grande gana el 40% de los votos, debería obtener aproximadamente 40% de los escaños, y si un partido pequeño gana 10% de los votos debería también conquistar aproximadamente el 10% de los escaños parlamentarios. Con frecuencia se considera que el uso de listas de partidos a nivel nacional o regional es la mejor forma de conseguir esa proporcionalidad (Representación Proporcional). Pero ese objetivo también se puede lograr con facilidad si el componente proporcional de un sistema de Representación Proporcional Personalizado compensa cualquier desproporcionalidad que se derive de los resultados en los distritos uninominales mayoritarios (Representación Personalizada). El voto preferencial o voto único transferible también puede cumplir con ese propósito, en este caso, los votantes ordenan de acuerdo a su preferencia a los candidatos en distritos plurinominales.

Más de 20 democracias establecidas y casi la mitad de todas las democracias "libres" usan alguna variante de la representación proporcional. Los sistemas de Representación Proporcional son predominantes en América Latina y en Europa Occidental y significan un tercio de todos los sistemas en África. Si bien los escaños son a menudo distribuidos en distritos plurinominales regionales, en algunos países (como Alemania, Namibia, Israel, Holanda, Dinamarca, Sudáfrica y

² Actualmente la mayor parte de los países aplica el sistema de representación proporcional, algunos ejemplos son: España, Holanda, Israel, Portugal, Grecia, Alemania, Suecia, Uruguay y Venezuela (Nohlen, 1993, p. 17)

Nueva Zelanda), la distribución de escaños es efectivamente determinada por el voto a nivel nacional. La fórmula utilizada para calcular la distribución de escaños, una vez que los votos han sido contados, puede tener un efecto marginal en los resultados electorales de representación proporcional. Las fórmulas pueden basarse en el "promedio más alto" o en el "residuo mayor". Sin embargo, la magnitud de los distritos y los umbrales de representación tienen mayor importancia para los resultados generales de representación proporcional. Entre más grande sea el número de representantes a ser elegidos en un distrito y más bajo sea el umbral requerido para la representación en la legislatura, más proporcional será el sistema electoral y más grande será la oportunidad de que los pequeños partidos minoritarios obtengan representación parlamentaria (Sáenz, 2007, p. 4).

En Israel, el umbral es de 1.5%, mientras que en Alemania es del 5%. En Sudáfrica no había umbral legal en 1994 para la representación y el Partido Demócrata Cristiano Africano ganó dos de 400 escaños con solo 0.45% del voto nacional³. Existen otros factores importantes que involucran el diseño de los límites de los distritos: la manera en que los partidos constituyen sus listas de Representación Proporcional (Listas Abiertas, Cerradas y Libres), la complejidad de la papeleta de votación (por ejemplo, si el votante debe escoger entre partidos o entre candidatos y partidos), los arreglos formales o informales para un "voto en paquete" y el alcance de los acuerdos entre partidos, como aquellos en los sistemas que utilizan las coaliciones electorales.

En algunos países latinoamericanos se utiliza el método D'Hondt para la asignación de curules de representación proporcional⁴.

³ <http://aceproject.org/main/espanol/es/esf.htm>, consultada el 8 de junio de 2010.

⁴ El sistema de D'Hondt es un método electoral que se utiliza, generalmente, para repartir los escaños (o curules o bancas, según cómo se llame el cargo de legislador en cada país) de un parlamento o congreso, de modo aproximadamente "proporcional" a los votos obtenidos por las candidaturas. Aunque sobre todo es conocido en el ámbito de la política, este sistema puede servir para cualquier tipo de distribución proporcional.

1.4.3. Los sistemas de Representación Proporcional Personalizada

Los sistemas de Representación Proporcional Personalizada como los que se utilizan en Alemania (El Sistema Original de Representación Proporcional Personalizada), Nueva Zelanda (El Cambio de una Democracia Estilo Westminster a la representación proporcional), Bolivia (Reforma Electoral en América Latina), Italia, Venezuela y Hungría, tratan de combinar los aspectos positivos de ambos sistemas electorales; los de Representación Proporcional y los mayoritarios. Una proporción del parlamento (casi la mitad de los casos de Alemania, Bolivia y Venezuela) son electos por métodos de mayoría, generalmente en distritos uninominales, mientras el resto es constituido por listas de representación proporcional. Bajo la Representación Proporcional Personalizada, los escaños por lista suelen compensar, en mayor o menor medida, cualquier desproporcionalidad producida por los resultados en los distritos uninominales (mayoritarios). Por ejemplo, si un partido gana 10% de los votos nacionales pero no gana ningún escaño de mayoría, entonces le serían otorgados suficientes escaños de las listas de Representación Proporcional para compensar su representación en aproximadamente un 10% del parlamento (Sáenz, 2007, p. 3).

En todos los países donde se utiliza este sistema, los escaños de los distritos uninominales se asignan por mayoría relativa, a excepción de Hungría que utiliza para estos efectos el sistema de doble vuelta. El método de Italia es más sofisticado ya que un cuarto de los escaños parlamentarios se reservan para compensar los votos "desperdiciados" en los distritos uninominales. En Venezuela hay 102 escaños de Mayoría Relativa, 87 de Representación Proporcional por lista y 15 escaños extra compensatorios de representación proporcional. En México, 200 escaños de Representación Proporcional compensan parcialmente las altas cuotas de desproporcionalidad que resultan en los 300 escaños de Mayoría Relativa, ningún partido puede obtener más de 300 escaños por ambos principios de los 500 que conforman la Cámara de Diputados y además se establece como

regla general que no debe haber una desproporción mayor al 8% en la relación votos-escaños para ningún partido o coalición (Sáenz, 2007, p. 4).

En estos sistemas, la representación puede ser todavía relativamente proporcional; las rendiciones de cuentas se hacen a los partidos y a los legisladores individuales.

1.4.4. Sistemas mixtos

En lo general los sistemas mixtos combinan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental, la sección del órgano legislativo que se elige por Representación Proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de lo más importante, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

Por lo regular, los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales distribuidas por representación proporcional. El sistema mixto mexicano, que estuvo vigente entre 1978 y 1986, regido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), es un buen ejemplo de lista adicional. Según ese ordenamiento legal, la República Mexicana se dividía en 300 distritos uninominales, por lo que en consecuencia, se elegían 300 diputados de mayoría relativa. Además, a partir de un número determinado de circunscripciones plurinominales se elegían 100 diputados de representación proporcional. Éstos últimos estaban reservados para los partidos minoritarios que hubieran alcanzado más del 1.5% del total de la votación nacional. El método de distribución de las

diputaciones plurinominales era distinto al de la fórmula D'Hondt que utilizaba el llamado método de cociente⁵ (Valdés, 2001, p.16).

En México, desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. Se eligen 300 diputados en sendos distritos uninominales y 200 de Representación Proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El umbral establecido para participar en la distribución de los diputados de Representación Proporcional continuó siendo del 1.5% de la votación nacional. En este caso se estableció un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario, que teóricamente puede implicar que el sistema pierda su capacidad para hacer equivalentes las proporciones de votos y de curules de cada partido (Valdés, 2001, p. 19).

En la actualidad, en el caso de México la Cámara de Senadores se integra por un total de 128 miembros. En cada una de las 32 entidades federativas se eligen tres senadores. Los partidos políticos deben registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. Dos de los escaños se asignan por el principio de mayoría relativa, es decir, le corresponden al partido que haya obtenido el mayor número de votos, en tanto que el tercero se asigna por el principio de primera minoría, esto es, al partido que haya obtenido la segunda mayor votación.

Los 32 senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. Para su asignación, la ley dispone que se utilice la fórmula de proporcionalidad pura (cociente natural y resto mayor).

Los senadores y diputados suplentes pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los

⁵ Método de cociente o cuota electoral. Es uno de los dos procedimientos básicos que se emplean para convertir votos en escaños en sistemas de Representación Proporcional. Se basa en la fijación de un cociente o cuota para la distribución de los escaños, a través de una operación que comprende la división del número total de votos emitidos entre el número de escaños por distribuir en el distrito electoral correspondiente. Las variantes de este método se relacionan con la base utilizada para determinar el número de escaños por distribuir. A cada partido se le asigna un número de escaños equivalente al resultado de dividir su votación entre el cociente o cuota. El método de cociente tiende a ser más favorable para los partidos pequeños que el procedimiento alternativo, el método de divisor o cifra mayor.

senadores y diputados propietarios no pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de suplentes (Negreto, 2006, p.368).

Los sistemas mixtos intentan rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y de representación proporcional. En ellos se conserva la relación representante-representado, propia de la elección uninominal, a la vez que se evitan los efectos de sobre y subrepresentación, que se supone son inherentes a los sistemas de mayoría. Sin embargo, los sistemas mixtos no son la única opción ante la permanente disputa entre la mayoría y la representación proporcional. Se han planteado otros, e incluso han estado vigentes en diferentes países, entre ellos, los siguientes:

Representación Proporcional por Listas

La mayoría de los setenta y cinco sistemas de Representación Proporcional identificados en la Distribución Global de los Sistemas Electorales usan alguna forma de Representación por listas, sólo en nueve casos se usan los métodos de Representación Proporcional Personalizado o Voto Único Transferible. En su forma más simple, la Representación Proporcional por lista requiere que cada partido presente una lista de candidatos al electorado, que los electores voten por un partido y que los partidos reciban sus escaños en proporción a su porcentaje de votación nacional. Los candidatos ganadores son tomados de las listas en orden de prelación (Sáenz, 2007, p. 8).

Sistemas de voto único no transferible

En los sistemas de voto único no transferible, cada elector tiene un voto, pero hay varios escaños que cubrir en cada distrito y los candidatos con el número más alto de votos son quienes los obtienen. Esto significa que, por ejemplo, en un distrito de cuatro miembros, en promedio uno necesitaría solamente lograr apenas el 20%

de la votación para ser elegido. Esto permite la elección de candidatos de partidos minoritarios y mejora la proporcionalidad parlamentaria en general (Sáenz, 2007, p. 8).

Sistemas Semiproportionales

Son aquellos que convierten los votos en escaños en una forma que se ubica entre la proporcionalidad de los sistemas de Representación Proporcional y el mayoritarismo de los sistemas de mayoría-pluralidad. Los tres sistemas semiproportionales usados generalmente para las elecciones legislativas son: el de voto único no transferible, el paralelo (o mixto) y el de voto limitado (Sáenz, 2007, p. 6).

Sistemas paralelos

Los sistemas paralelos usan tanto las listas de Representación Proporcional como los distritos uninominales de mayoría relativa (el ganador se lleva todo). Sin embargo, a diferencia del sistema de Representación Proporcional Personalizado (Voto Único Transferible), las listas de Representación Proporcional no compensan la desproporcionalidad generada en los distritos uninominales por mayoría. Los sistemas paralelos han sido ampliamente adoptados por las nuevas democracias en África y por los antiguos estados soviéticos (Sáenz, 2007, p. 8).

Sistemas de voto limitado

Estos sistemas se ubican entre los de voto único no transferible y los de voto en bloque, ya que se basan en distritos plurinominales y los candidatos ganadores son simplemente aquellos que logran más votos. Los electores tienen más de un voto, pero menos votos que el número de escaños a ocupar (Sáenz, 2007, p. 8).

1.4.5. Otros sistemas (Japón, Australia, Irlanda del Norte)

En diversos países han sido propuestos y han tenido vigencia métodos de escrutinio que no pueden considerarse de mayoría, ni de proporcionalidad o que son variantes sofisticadas de esos modelos. Tampoco pueden presentarse como sistemas mixtos, pues no lo son en realidad. Uno de los más conocidos es el sistema de voto único, no transferible, que se aplica en Japón. Otro método peculiar es el conocido como voto alternativo que se aplica en Australia (Valdés, 2001, p. 20)

El método de voto único transferible es un sistema que se aplica en Irlanda del Norte en las demarcaciones con múltiples miembros. Se eligen 166 miembros de la Cámara de Representantes, en 41 distritos. El sistema funciona con el voto que los electores emiten en favor de la lista de alguno de los partidos, estableciendo el orden de los candidatos de acuerdo con sus preferencias. Al realizar el cómputo se distribuyen los puestos de representación a partir de una cuota (que resulta de dividir el total de los votos entre las curules a distribuir más uno), tomando en cuenta los primeros lugares obtenidos por cada candidato (Valdés, 2001, p. 21).

1.5. LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

Se entiende por sistema de partidos el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el *sistema político*. En esta perspectiva, el análisis del sistema de partidos se concentra principalmente en tres ámbitos: 1) su génesis, 2) su estructura y 3) su función. Se trata de explicar la configuración de los diferentes *sistemas de partidos* desde una óptica genética, en el cual los factores institucionales y criterios de conformidad adquieren

particular relevancia; como por ejemplo, resolver problemas de gobernabilidad, de consolidación de la democracia o problemas de políticas públicas. La complejidad del fenómeno de los partidos políticos condujo al desarrollo de esquemas y tipologías cada vez más sofisticadas con el fin de facilitar el acceso a esta realidad.

El sistema de partidos es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político (Valdés, 2001, p. 27).

Los sistemas de partidos son un fenómeno relativamente reciente en el mundo político occidental. Los partidos políticos surgieron en sus formas incipientes durante la segunda mitad del siglo XIX, y no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los partidos se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes, y de conformación de la representación política de la ciudadanía.

Los partidos deben cumplir con ciertos requisitos. En primer lugar, deben ser algo distinto de las facciones políticas. Éstas han existido desde hace mucho tiempo y los partidos surgieron justamente como una evolución positiva de las facciones políticas. Mientras las facciones persiguen el beneficio de sus miembros, los partidos persiguen el beneficio del conjunto, o por lo menos de una parte significativa de la sociedad en la que están insertos. Esto los obliga a elaborar y promover un proyecto político que satisfaga las aspiraciones tanto de sus miembros como de otros individuos y sectores que conforman la sociedad. Por otro lado, los partidos -para serlo- deben de reconocerse como parte de un todo que los supera. Los supera porque la suma de proyectos elaborados por todos y cada uno de los partidos define el proyecto de nación que una sociedad (o más específicamente, la clase política de una sociedad) adopta como rumbo. En consecuencia, cada partido está obligado a reconocer la existencia de otros partidos y a aceptar que éstos también pueden organizar y promover proyectos políticos, incluso radicalmente distintos al suyo.

Además, un partido debe decidirse a ser gobierno. Aunque grupos políticos de muy diverso tipo puedan aspirar a ejercer ciertos cargos de representación política, ese hecho no basta para que lo hagan con eficiencia. Para gobernar, los partidos deben ofrecer diagnósticos de la realidad en la cual actúan, pero también propuestas viables a sus electores. La contienda por el poder debe adecuarse a mecanismos democráticos que dejen satisfechos a los actores políticos y al electorado.

En las democracias modernas los partidos son indispensables ya que son los principales actores en los procesos de transición a la democracia y garantes de la profundización y consolidación de la misma. Aún cuando en épocas recientes abundan las críticas en cuanto a sus deficiencias (falta de democracia interna e incapacidad para vincularse con las aspiraciones e intereses de la sociedad) (Cárdenas, 2001, p.26). Un Estado con partidos débiles, sin estructuras o plataformas ideológicas sólidas se caracteriza por ser un Estado frágil, que ve disminuida su capacidad política para enfrentar las funciones que le son inherentes.

Los partidos son un canal de transmisión de las decisiones adoptadas por la élite política hacia el conjunto de la ciudadanía. Como canales de expresión bidireccional los partidos terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población, y ante la población las decisiones del gobierno. De tal suerte que los partidos constituyen importantes espacios de comunicación en las sociedades democráticas.

Los partidos están obligados a reconocerse en la contienda político-electoral como actores sustanciales de la lucha por el poder. Por eso, los partidos existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral. Así, los partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados en las contiendas por el poder. En este sentido, los partidos son leales al sistema político cuando reconocen en el

campo electoral, y sólo en él, los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de los partidos resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como sistema de partidos. Efectivamente, sólo donde hay partidos puede existir un sistema de partidos. Éste es el producto de la competencia leal entre los diversos partidos políticos.

Para constituir un sistema, los partidos requieren de garantías elementales que permitan su supervivencia una vez que cualquiera de los protagonistas asuma funciones de gobierno. Es por eso que la competencia de los partidos por el poder sólo puede ser entendida desde una actitud de lealtad de cada uno de ellos hacia el conjunto. No obstante, la competencia entre los partidos es un tema de la mayor complejidad, pues al mismo tiempo existen desacuerdos importantes entre ellos que los separan y confrontan constantemente. El premio de la competencia partidaria es, nada más y nada menos, que la posibilidad del ejercicio del poder por parte de aquel partido que logra imponerse en la contienda. Así, se trata de una competencia que, aunque leal, implica un nivel de confrontación significativamente elevado (Valdés, 2001, p. 27).

El establecimiento de un sistema de partidos eficiente es capaz de estructurar la participación política partidista en la búsqueda de institucionalidad como una característica inherente de todo desarrollo político.

Los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada país y otros generales. Entre los primeros se puede citar a la tradición y la historia, la estructura económica y social, las creencias religiosas, la composición étnica, las rivalidades nacionales, etc. (Duverger, 1994, p. 231).

Los sistemas electorales producen dos tipos de efectos sobre los sistemas de partidos. En primer lugar, el llamado efecto mecánico, que tiene que ver con la forma en la que la fórmula electoral influye en el proceso de transformación de los votos en puestos de representación política. En segundo lugar, Duverger habló de los efectos psicológicos de las fórmulas electorales, haciendo referencia al hecho

de que los electores norman sus decisiones de voto considerando, entre otros elementos, el funcionamiento del sistema electoral (Duverger, 1994, p. 231).

Los primeros intentos de determinación de los factores influyentes o incluso causantes de los *sistemas de partidos* se centraron en la cantidad de partidos (sistema de partido único, bipartidismo, multipartidismo) como explicación y enfatizaron el rol del *sistema electoral* en la construcción del formato partidista (Duverger, 1994, págs. 234-239). Así, se vinculó el bipartidismo con el sistema de pluralidad (inglesa), mientras que el pluripartidismo fue visto como efecto de la representación proporcional. En esta línea de análisis se ha afirmado que existe una conexión entre fragmentación (multipartidismo) y polarización, lo que ha llevado a determinar los efectos de los *sistemas de partidos* en el sentido que el multipartidismo polarizado contribuye a la crisis y la inestabilidad del sistema democrático (Sartori, 1992, p. 173).

Posteriormente se sustituyó el criterio de la cantidad de partidos por elementos cualitativos. Así, Palombara y Weiner propusieron una clasificación según el criterio de *competitividad* (competitivo vs. no-competitivo). Los sistemas competitivos los clasificaron en cuatro subtipos: 1. alternante-ideológico, 2. alternante- pragmático, 3. hegemónico ideológico y 4. hegemónico - pragmático. Esta distinción se basa en que los fenómenos políticos son provocados por razones doctrinales y por la praxis política (Cárdenas, 2001, p.23).

Sartori por su parte, combinó la tipología numérica con criterios de competencia e interacción entre los partidos políticos tomando en cuenta también el aspecto dinámico, la posible transformación de un determinado sistema de partido en otro. De este modo, los formatos partidistas se insertan a lo largo de un continuo que comprende (con los ejemplos que daba Sartori; actualizados): 1. el sistema de partido único (la Ex-Unión Soviética), 2. el sistema de partido hegemónico (México, antes de las reformas de los años 90), 3. el sistema de partido predominante (India en tiempos de las mayorías absolutas del Congress Party, Japón en los suyos del Partido Democrático-Liberal), 4. el bipartidismo (Estados

Unidos, Gran Bretaña), 5. el pluralismo moderado (Países Bajos, Suiza, Bélgica, República Federal de Alemania) y 6. el pluralismo polarizado (Chile hasta 1973, Italia hasta 1993, Finlandia) (Cárdenas, 2001, p.24).

En la actualidad, la tipología de Sartori es la más utilizada. Se ha recogido, sobre todo, por su distinción entre un pluralismo moderado y un multipartidismo extremo y polarizado. En sentido estricto, el pluralismo moderado representa a una propiedad de un sistema político de la cual depende decisivamente el buen funcionamiento de las instituciones, independientemente del tipo de sistema político (parlamentario o presidencial). Por otra parte, las propias investigaciones de Sartori (junto con Sani 1984) han demostrado que fragmentación y polarización son fenómenos distintos que no aparecen necesariamente en forma simultánea. La distancia ideológica entre los partidos políticos puede ser mayor en un bipartidismo que en un multipartidismo, de modo que el grado de fragmentación no es predictivo para la viabilidad o capacidad funcional de un sistema de partidos.

Por un lado, la teoría de Sartori es una revisión crítica de Duverger; por otro lado, trata de renovar y vigorizar la teoría de Duverger en el supuesto que los sistemas electorales son los elementos de mayor relieve para estructurar y transformar los sistemas de partidos.

Hasta hace algunos años, el libro de Maurice Duverger (la 1ª. Edición salió en 1951), constituía la obra clásica acerca de los partidos políticos. Duverger, desde una óptica de la ciencia y sociología políticas recientes, abordó el estudio de los partidos políticos como instrumento imprescindible de un Estado democrático. Dicho autor señalaba cómo un sistema de distritos uninominales favorecía el bipartidismo, mientras que la representación proporcional favorecía el polipartidismo. Esta tesis fue en ocasiones criticada porque desvinculaba el nacimiento y la perduración de un sistema de partidos de las realidades sociológicas de cada determinado país. El debate se prolongó durante mucho tiempo, aunque sin resultados excepcionalmente brillantes por la sencilla razón de que,

evidentemente, cualquier sistema de partidos políticos depende a la vez de la sociedad que lo crea y del sistema electoral que lo hace posible.

En todo caso, es difícil exagerar la importancia de un tema como el del papel de los partidos políticos en una democracia. Sin partidos políticos no existe lo que habitualmente se entiende por democracia en el mundo occidental. Pero todavía hay más, los partidos políticos se relacionan en un contexto de mutua interacción; que forma lo que Sartori denomina como «sistema de partidos», que responde a una serie básica de modelos y que es imprescindible vehículo de expresión de las fuerzas sociales de un país, al mismo tiempo que de sus características fundamentales depende la capacidad de estabilización de una democracia. Como advierte el mismo Sartori, un determinado sistema de partidos políticos, que a su vez depende de una determinada configuración de la sociedad, puede provocar una mayor o una menor posibilidad de estabilidad del sistema democrático. Como es natural, un sistema de partidos no provoca necesariamente la estabilidad o inestabilidad de la democracia; siempre hay una decisión humana de carácter colectivo e individual que es la que decide en última instancia. Pero tendencialmente al menos, un sistema de partidos puede resultar positivo o negativo para la viabilidad de un régimen de libertad.

Sartori empieza por examinar el partido político en sus orígenes y en su razón de ser. La noción de partido está vinculada con la noción de pluralismo. El nacimiento y desarrollo de los partidos dependió en realidad mucho más de prácticas constitucionales que de teorías. Para que existan los partidos políticos es imprescindible que los gobiernos dependan de los parlamentos en primer lugar, y en segundo lugar, que los grupos parlamentarios se hayan convertido, por lo menos parcialmente, en partidos de masas.

Constituidos ya los partidos, Sartori los define como «cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar, mediante ellas, a sus candidatos en los cargos públicos». De esta manera, la concepción del partido se vincula necesariamente con la existencia de un sistema democrático. Un partido es siempre

la expresión de un régimen en el que las fuerzas sociales plurales conviven en un sistema de libertad. Cada partido político viene a ser una especie de sistema de fuerzas internas en tensión.

Mientras que Duverger hablaba de partidos únicamente, Sartori introduce el concepto de «sistema de partidos», es decir, de formas de interrelación para una determinada sociedad de unos partidos con otros. El estudio de un partido permite la definición de un régimen político; el estudio de un sistema de partidos permite juzgar acerca de su viabilidad. Para definir los sistemas de partidos políticos, Sartori introduce tres criterios principales: el número de los partidos existentes, el carácter competitivo o no del sistema en que actúan y, en tercer lugar, la segmentación o el grado de polarización entre ambos.

Para Sartori, una comunidad política sigue las normas de la competitividad cuando en el momento de las elecciones casi todos o la totalidad de los escaños se disputan entre dos o más candidatos. Hay que distinguir entre una competitividad que sería estructura fundamental del sistema político y una competitividad como situación concreta ante una determinada elección. En el sentido más propio, un sistema no competitivo es aquel que impediría la existencia de alternativas ante una elección. Entre los sistemas no competitivos, los primeros y más característicos son los sistemas de partido único. Los sistemas unipartidistas pueden tener un fundamento ideológico, como es en el caso de los países totalitarios, pero también una característica fundamentalmente pragmática (tal sería el caso de la España del totalitarismo franquista, de Portugal, Liberia o Túnez). Junto a los sistemas unipartidistas se encuentran también los sistemas de partido hegemónico, que no permiten una competencia real por el poder. Habría partidos en sistemas de partidos hegemónicos en los países totalitarios, como Polonia, y también habría otros sistemas de carácter fundamentalmente pragmático, como el caso de México y el Partido Revolucionario Institucional hasta hace algunos años.

Según Sartori, la historia no es más que una secuencia de excepciones, pero en el tránsito del monocentrismo al pluralismo es verdaderamente raro encontrarlas, pues

la tendencia habitual es a la transición mediante una convulsión social de graves costes.

En los sistemas competitivos, Sartori distingue hasta cuatro fórmulas políticas de sistemas de partidos. El bipartidismo constituye ya un modelo clásico definido por Duverger, del que Sartori hace un estudio pormenorizado. Se caracteriza porque gobierna un partido solo y existe alternancia por lo menos en expectativa, aunque, de hecho, por ejemplo, en los Estados Unidos se base en grandes períodos cíclicos de predominio de un solo partido. Sartori viene a advertir que los sistemas bipartidistas son raros e infrecuentes. El bipartidismo tiende a la estabilidad y al centrismo, pero exige una sociedad cultural homogénea. En segundo lugar, Sartori define como sistemas de partidos predominantes aquellos en los que durante las elecciones se da por lo menos un diez por ciento de diferencia entre el primero y el segundo partido, obteniendo el primero mayoría suficiente para gobernar. La existencia de un partido predominante no impide el que exista un sistema competitivo y que se dé la teórica posibilidad de sustitución del grupo gobernante. En tercer lugar, Sartori habla del modelo del sistema de partidos definido como «pluralismo moderado basado en una sociedad segmentada». Este sería el modelo de Alemania, Bélgica, Irlanda, Dinamarca, Holanda, etc. Lo característico de este tipo de sistema de partido sería el gobierno en coalición y el hecho de que la alternancia se base en coaliciones diferentes. El pluralismo de este sistema es moderado, porque se basa en diferencias ideológicas relativamente pequeñas entre los partidos y en una competición en el momento de las elecciones por el centro del espectro político. La élite o clase dirigente del sistema político actúa frecuentemente por fórmulas de consenso.

Finalmente, el último tipo de sistemas de partido es el sistema de pluralismo polarizado. Se trata de un sistema de partidos en el que hay un número elevado de los mismos que además divergen en cuanto sus planteamientos. Se trataría de sistemas en los que hay cinco o seis partidos relevantes: en los que se dan fuerzas políticas contrarias al sistema constitucional y oposiciones bilaterales por los extremos (derecha e izquierda); en los que hay una distancia ideológica

considerable y, por tanto, tendencias centrífugas hacia los extremos; en las que la ideología, más que las soluciones prácticas, juegan un papel decisivo; en donde la oposición ejerce un papel a veces frecuentemente irresponsable, no compitiendo por el electorado con soluciones prácticas, sino con propuestas utópicas o difícilmente viables. Es evidente que este tipo de sistema de partidos pone en peligro la democracia, como se demuestra por el solo hecho de que fue el sistema de la república alemana antes de Hitler y el de Chile en la época de Allende.

1.5.1. La relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos

Los métodos electorales de mayoría a una vuelta tienden a producir sistemas bipartidistas, en tanto que los de mayoría a dos vueltas y los de Representación Proporcional conducen a la conformación de sistemas pluripartidistas.

De esta consideración Duverger (1994, pp. 235-281) deriva una "ley sociológica tripartita" que se traduce en los siguientes términos:

1. El escrutinio de Representación Proporcional tiende hacia un sistema de varios partidos rígidos e independientes.
2. La mayoría absoluta con segunda vuelta tiende hacia un sistema de varios partidos independientes, pero flexibles.
3. La mayoría simple de una sola vuelta tiende hacia un sistema bipartidista

Esta afirmación generó críticas de diversos académicos que contribuyeron al estudio de las características de los sistemas electorales. Maurice Duverger reconoció en 1986 que su formulación presentada en la década de los cincuentas fue imprecisa y que sus planteamientos se debían entender más en términos de tendencia que de dependencia y se debía considerar el contexto social concreto que permitiera la comprobación o refutación del fenómeno.

1.5.2. Los efectos de las relaciones entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos

Son tres los ámbitos involucrados para definir los vínculos entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos: El ámbito legislativo, donde se diseñan las leyes electorales; el ámbito gubernativo, que expresa la incidencia de los efectos de los sistemas electorales sobre las posibilidades de gobernabilidad de un sistema y el terreno donde los ciudadanos conocen y actúan frente a las posibles consecuencias políticas de los sistemas electorales. Son ámbitos en los que aparecen nuevas variables de enorme importancia: el sistema de partidos y los partidos mismos.

Son los partidos, representados en los órganos parlamentarios a través de diputados y senadores, los que deciden si una fórmula electoral debe conservarse o modificarse. Antes de hacerlo, los parlamentarios evalúan los posibles efectos mecánicos y psicológicos de una determinada fórmula y, bajo condiciones óptimas, buscarán que beneficie a su partido; por ningún motivo aceptarán que lo perjudique. No obstante esta premisa, son los electores quienes deciden cuál o cuáles partidos deben de tener mayoría en los órganos de representación, a veces previendo los posibles efectos de los sistemas electorales, o simplemente valorando la posición ideológica, el desempeño gubernativo y las propuestas programáticas de los institutos políticos.

Así, el legislador puede manipular determinado sistema electoral que, en teoría, debe producir determinados efectos políticos. Sin embargo, los electores tienen el poder de echar por tierra la ilusión de ingeniería electoral de los legisladores. Por eso, la reforma a los sistemas electorales continúa siendo un tema delicado para ellos, y la tentación de hacer modificaciones, que eventualmente favorezcan a sus partidos termina, casi siempre, en propuestas relativamente conservadoras, que preservan la estructura que ha probado producir ciertos resultados que tienen su origen en el comportamiento de los ciudadanos frente a ella.

En el ámbito de la gobernabilidad, los partidos y el sistema de partidos juegan asimismo un papel relevante pues, como en el caso anterior, son los legisladores quienes deciden conformar las coaliciones parlamentarias que conducen a situaciones de gobernabilidad o ingobernabilidad. Esto que sucede frecuentemente en los sistemas parlamentarios también ocurre en los sistemas presidenciales. En este tipo de sistemas no es necesario que una coalición de partidos tenga mayoría en el órgano legislativo para que el gobierno pueda constituirse y sea posible la gobernabilidad. Sin embargo, gobierna con mayor dificultad un presidente que no cuente con mayoría en el Congreso. En algunos casos, si el presidente no cuenta con la mayoría del Congreso se produce una especie de empate de poderes, lo que en inglés se conoce como el grid-lock: cuando el presidente no puede hacer que el congreso apruebe sus iniciativas de ley, pero tampoco aprueba las leyes que el congreso le propone, porque sistemáticamente las veta (Valdés, 2001, p. 44).

Por lo tanto, los partidos y sus parlamentarios, elegidos bajo un sistema electoral determinado, son actores que inciden en la conformación de las alianzas, así como en los grados de gobernabilidad del sistema en su conjunto.

En los sistemas presidencialistas la actuación de los ciudadanos es más bien marginal, porque únicamente pueden sancionar la situación cuando acuden a las urnas. En los sistemas parlamentarios, una crisis política de gobernabilidad normalmente se resuelve con la convocatoria a elecciones anticipadas, que arrojan una correlación de fuerzas distinta de la anterior y se expresa en cuotas de representación para los diferentes partidos políticos. Entonces, a partir de una situación inédita se estructuran alianzas nuevas para conformar la nueva gobernabilidad.

En cambio, en los sistemas presidenciales casi siempre es necesario esperar a que termine el periodo presidencial y/o del congreso para que los ciudadanos puedan emitir su opinión acerca de la gobernabilidad o ingobernabilidad. Sólo en ese momento el ciudadano opta entre dos caminos: otorgarle la mayoría al

presidente en el Congreso, o conformar un congreso mayoritariamente opositor, considerando que de esta manera le aplica un contrapeso más eficaz al poder presidencial. En todo caso, el sistema electoral es un ingrediente importante para definir entre otras cosas, el paso de votos a curules.

En relación con los ciudadanos, las instituciones y los partidos se puede decir que también juegan un papel, aunque no protagónico. El legislativo promulga las leyes que regirán la participación de la ciudadanía. Por su parte, los partidos, que son los principales concurrentes a los procesos de elección, ofrecen sus programas y su experiencia para atraer el voto de la ciudadanía.

Sin embargo, es la ciudadanía la que ejerce el derecho al sufragio, y en ese punto se articula la posibilidad de construir una compleja ecuación de toma de decisiones que incorpora los elementos del sistema de partidos, las instituciones y el sistema electoral. Sólo cuando los ciudadanos están suficientemente informados acerca del funcionamiento y las posibles consecuencias del sistema electoral, representan una variable relevante en esta ecuación, en tanto que si es escasa la información, la ciudadanía responderá de forma espontánea, sin impactar sobremanera en las tendencias observadas.

En síntesis, la relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos se resuelve en un complejo universo de conjuntos y subconjuntos. Las instituciones políticas, el comportamiento de los ciudadanos, la dinámica de competencia de los sistemas de partidos y la estructura técnica del propio sistema electoral serán esos conjuntos. Las implicaciones de esos factores varían aparentemente de un sistema a otro, de país a país, de tiempo en tiempo y de sociedad a sociedad.

1.5.3. El comportamiento electoral vinculado con la competencia y competitividad

El vínculo entre las reformas electorales y la competitividad tendió a simplificarse por décadas, hasta la década de 1980, las elecciones mexicanas se distinguían por su carácter no competitivo y convivían en armonía con reglas electorales

marcadamente parciales. Mientras ambos coexistieron, se dio por hecho que había un lazo directo y hasta causal entre las reglas que garantizaban el control gubernamental de la arena electoral y los bajos niveles de competitividad.

Una vez que las reglas electorales federales y locales fueron significativamente modificadas entre 1990 y 1996, y el control del gobierno sobre las elecciones comenzó a limitarse, el aumento en los niveles de competitividad en las elecciones en esos mismos años fue considerado como consecuencia natural de la liberalización de la contienda electoral.

Por varias décadas, el sistema político mexicano se caracterizó por su naturaleza autoritaria. Las elecciones sin opción, donde un solo partido -el PRI- dominaba la competencia, constituyeron la regla, más que la excepción. Las elecciones no eran ni libres ni justas y estaban controladas por el gobierno y el partido en el poder.

Hasta 1988, la competencia se daba al interior del partido en el gobierno. Afuera, entre los partidos políticos, la competencia era a menudo limitada desde el poder, a través de herramientas como la aprobación de reformas electorales que permitían la manipulación de la fórmula electoral y de los requisitos para registrar a los partidos con derecho a participar en las elecciones. Con todo, fue el predominio casi absoluto del PRI y la presencia marginal de los partidos de oposición lo que hacía posible la existencia de un “ciclo de competencia limitada”. Esto es, las reglas electorales limitaban la competencia y restringían a los partidos de oposición en su intento por desafiar al partido en el poder. Éstos, al carecer de fuerza electoral y política, no podían cambiar las reglas de la competencia para garantizar una contienda abierta y equitativa.

Los cambios económicos, políticos y sociales de las décadas de 1960 y 1970 modificaron paulatinamente las condiciones en que el ciclo de competencia limitada funcionaba. El proceso de modernización —reflejado en crecientes niveles de escolaridad y urbanización— y una crisis cada vez mayor de los canales tradicionales de mediación y representación social y política impactaron los niveles de apoyo del partido en el poder y el papel mismo de las elecciones. A principios

de la década de 1980, una crisis económica profunda agudizó el malestar social, y el sistema político en su conjunto experimentó un periodo de inestabilidad. Las elecciones se convirtieron en fuente de conflicto y los partidos de oposición comenzaron a ocupar un papel más relevante, como lo demostraron las elecciones locales de 1983 y 1986. Además, las acusaciones de fraude en contra del PRI antes y después de las contiendas y la creciente intensidad de la competencia entre los partidos, modificaron el carácter de las elecciones.

La elección de 1988 representó el punto de partida de una competencia política intensa. En esa elección, la competitividad se incrementó dramáticamente y, como resultado de ello, los partidos de oposición fortalecidos fueron capaces de negociar cambios verdaderamente significativos en las reglas electorales que, a su vez, contribuyeron a promover cambios subsecuentes en la competitividad electoral.

La aceptación gradual de reglas del juego más justas desde principios de la década de 1990 significó establecer las condiciones en las cuales la competencia genuina era posible. Mientras que en el pasado la característica principal era el control de la competencia política y la escasa fuerza opositora, la aprobación e implementación de reglas electorales más justas constituyó una condición clave para el aumento de la competitividad.

Así, entre 1990 y 1997 tuvieron lugar dos procesos singulares: por un lado, la aprobación de reglas de la competencia más justas, tanto a nivel federal como estatal; por el otro, el aumento de los niveles de competitividad electoral en todo el país. A partir de 1990, lo primero constituyó un factor determinante para lograr lo segundo, todo lo cual devino en la transición mexicana a elecciones competitivas.

Sartori distingue el concepto de competencia del de competitividad, y explica que “competencia es una estructura, o una regla del juego”. La competitividad es un “estado determinado del juego”. Ciertamente, ambos elementos están muy ligados entre sí; la competencia abarca la no competitividad y la competitividad. En

consecuencia, “competitividad es una de las características o atributos de la competencia” (Sartori, 1992, p. 258).

Sartori pone el acento en la presencia de dos condiciones importantes para que exista la competencia: por un lado, la falta de control monopólico, es decir, la presencia de más de un competidor; por otro, un elemento institucional: reglas consensuales y confianza mutua. Asimismo afirma que sólo los resultados de una elección pueden mostrar en qué medida un sistema es competitivo, y sugiere tres criterios generales para medirlo, a saber: a) cuando los partidos principales se aproximan a una distribución casi nivelada de fuerza electoral, b) cuando dos o más partidos obtienen resultados cercanos y ganan con escaso margen, y c) por la frecuencia con la cual los partidos se alternan en el poder (Sartori, 1992, pp. 259-260).

Para Guy Hermet la competencia electoral se vincula de manera directa con la noción del control político, adquiriendo particular relevancia la libertad y la extensión del sufragio. De ahí su afirmación de que “...las elecciones libres son aquellas en las que el cuerpo electoral no está diseñado *a la medida* por el poder (...) y donde los resultados oficiales corresponden verdaderamente, salvo errores mínimos o distorsiones puramente locales, a los sufragios emitidos. Las elecciones no libres son aquellas que no corresponden a una o varias de estas exigencias” (Hermet, 1992, p.23).

En esta perspectiva, la noción de competencia electoral involucra dos elementos. Por un lado, las reglas electorales, como conjunto de normas, instituciones y prácticas que definen la estructura del proceso electoral y garantizan elecciones libres y justas. En el contexto mexicano esto se incluye en las leyes electorales. Por otro lado, la celebración de elecciones donde dos o más partidos efectivos compiten por los asientos o cargos en disputa.

La competitividad electoral, por su parte, no se refiere a si las elecciones están disputadas o no, sino a qué tan reñidas son, cuestión que apela a la fuerza electoral de los partidos de acuerdo con los resultados electorales. La

competitividad electoral revela entonces qué tan fuertes son los partidos comparativamente, según la distribución del voto y número de asientos.

Las reformas aprobadas en 1990-1996, a pesar de introducir cambios radicales en el sistema electoral, no escaparon a esta tendencia y fueron ampliamente estudiadas aplicando el enfoque descriptivo. Sin menoscabo de su enorme utilidad, poco éxito se ha alcanzado en medir los cambios de acuerdo con criterios alternativos o enfoques cuantitativos. Bajo una perspectiva comparada y cuantitativa, este trabajo examina como las sucesivas reformas electorales a nivel federal y estatal incorporaron reglas para que el sistema electoral garantizara elecciones justas, libres, democráticas y transparentes.

II. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

2.1. ASPECTOS GENERALES DEL SISTEMA ELECTORAL

2.1.1. Forma de organización política

México es un Estado federal integrado por 31 estados y el Distrito Federal, sede de los poderes federales. La forma de gobierno es presidencial, por lo que tanto el Poder de la Federación como el de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal se ajusta a un sistema clásico de separación de funciones entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El Poder Ejecutivo tiene carácter unitario; el de la Federación se deposita en el Presidente de la República, el de cada uno de los 31 estados en un Gobernador y el del Distrito Federal en el Jefe de Gobierno. Todos ellos sirven un periodo de seis años y no pueden ser reelegidos.

El Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión (bicameral), el cual se integra por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. El Poder Legislativo de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal tiene carácter unicameral; el de cada uno de los 31 estados se denomina Congreso Local y el del Distrito Federal, Asamblea Legislativa. Todos los legisladores sirven un periodo de tres años, excepto los senadores, cuyo periodo es de seis años.

El máximo órgano del Poder Judicial de la Federación es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se integra por 11 ministros designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado, a propuesta del presidente de la República, para servir un periodo de 15 años. El Poder Judicial de los 31 estados y el Distrito Federal es encabezado por su respectivo Tribunal Superior de Justicia (Somuano, 2006a, p. 2).

La Constitución Política dispone que todos los estados de la Federación adopten como base de su división territorial y de su división política y administrativa el

municipio libre. El país comprende un total de 2,440 municipios que son administrados por un ayuntamiento de elección popular directa. Cada ayuntamiento se integra por un presidente municipal y un número variable de regidores y síndicos (INEGI, 2010).

2.1.2. Integración y renovación de los poderes federales

La Constitución reconoce a la vía electoral como la única jurídicamente válida y legítima para la integración y renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, como también de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

2.1.2.1. Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo de la Federación tiene carácter unitario, se deposita en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien, además de ser el único responsable de la formación y conducción del gobierno, es jefe de Estado y de las fuerzas armadas. Es elegido por votación directa, sufragio universal y el principio de mayoría relativa o simple para servir un periodo de seis años. La Constitución Política prohíbe expresamente la reelección al cargo para quien lo haya detentado bajo cualquier modalidad.

2.1.2.2. Poder Legislativo

a) Integración de la Cámara de Diputados

El Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión, se encuentra integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.

La Cámara de Diputados se integra por 500 representantes, electos de manera directa para un término de tres años, sin que puedan ser reelegidos de inmediato.

De los 500 diputados, 300 son elegidos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales; toda entidad federativa

cuenta con un mínimo de dos distritos uninominales. Los restantes 200 escaños son elegidos por el principio de Representación Proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales de 40 escaños cada una. (Somuano, 2006a, p. 3)

Como resultado de una reforma aprobada en 1996, la Constitución establece dos disposiciones especialmente relevantes relacionadas con la integración de la Cámara de Diputados:

Para poder participar en el reparto de escaños proporcionales en la Cámara de Diputados, un partido político debe presentar candidatos en al menos 200 distritos uninominales, y recibir por lo menos el dos por ciento del total de votos emitidos para las listas proporcionales⁶, incluyendo los votos nulos (Álvarez, 2007, p 3). Ningún partido político puede contar con más de 300 diputados electos por ambos principios, es decir, sumados los de mayoría relativa y los de representación proporcional. De esta forma, si bien un partido político puede aspirar, en función de su desempeño electoral, a obtener la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara (251), está jurídicamente imposibilitado a acceder a la mayoría calificada (dos tercios del total de escaños) requerida para aprobar por sí mismo iniciativas de reforma constitucional.

Como regla general y a fin de garantizar una alta proporcionalidad en la relación votos-escaños, ningún partido político puede contar con un número total de

⁶ En México, la Representación Proporcional es el principio establecido por la Constitución Política para elegir a 200 Diputados Federales mediante un sistema de cinco listas regionales en que se divide la República y a 32 Senadores de una única lista. Este concepto aparece por primera ocasión en México con motivo de las Reforma Política de diciembre de 1977 para el caso de los diputados y en agosto de 1996 para el caso de los senadores. En este sistema, cada partido político lista a 200 ciudadanos para acceder a las diputaciones según este principio, de donde, dependiendo del número de votos que en total haya obtenido el partido a nivel nacional, tendrá derecho a una cantidad de diputados federales que proporcionalmente le corresponda según un cálculo aritmético. Una vez determinada la cantidad de diputados, se procederá a designarlos a partir del primero que aparezca en cada lista y hasta que se agote el total de diputados que le correspondan al partido político.

diputados superior al 8% del porcentaje de la votación que haya obtenido a nivel nacional. Es decir, si un partido político obtiene 35% de la votación nacional emitida, como regla general no puede tener más de 43% del total de escaños de la Cámara (más de 215 de las 500 diputaciones).

La propia norma constitucional prevé como única situación excepcional a la aplicación de esa regla, aquella en la que un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en distritos uninominales, un porcentaje de escaños superior a ese umbral de 8%. Así, por ejemplo, si un partido gana 235 de los distritos uninominales (equivalentes a 47% del total), con un porcentaje de votación de 35% sobre el total emitido, aunque el diferencial votos-escaños sería de 12%, no resultaría aplicable la regla de proporcionalidad de 8%.

Ahora bien, los diputados no pueden ser reelegidos para el periodo inmediato, aunque es importante precisar que esta restricción no aplica a los diputados suplentes que nunca hayan estado en ejercicio, quienes sólo en ese caso pueden ser diputados propietarios en el periodo inmediato.

b) Elección de los diputados de mayoría relativa (MR)

La elección de los 300 diputados federales por el principio de mayoría relativa se realiza en igual número de distritos uninominales. Los 300 distritos uninominales se distribuyen entre las 32 entidades federativas según su porcentaje de población sobre el total nacional y tomando como base los resultados más recientes del censo de población y vivienda que en México se realiza cada diez años, pero considerando que, por mandato constitucional ninguna entidad puede contar con menos de dos diputaciones federales (distritos uninominales).

El proceso más reciente de revisión y ajuste de los 300 distritos entre las 32 entidades federativas para garantizar que cada diputado o diputada represente a un segmento equivalente de la población y, de esta forma, se satisfaga el principio de igualdad del voto, se verificó en septiembre de 2005 (ver tabla 1), con base en

los resultados del censo de población y vivienda del año 2000. Esta nueva distribución de los distritos se utilizó en las elecciones federales intermedias de 2009 y está previsto realizar una nueva distritación antes de las elecciones presidenciales y legislativas de 2012, tomando como referencia los resultados del censo de población y vivienda del año 2010.

TABLA 1
Distritos Federales uninominales por Entidad Federativa
(Elecciones 2009)

Entidad Federativa	Distritos	Entidad Federativa	Distritos
Aguascalientes	3	Nayarit	3
Baja California	8	Nuevo León	12
Baja California Sur	2	Oaxaca	11
Campeche	2	Puebla	16
Chiapas	12	Querétaro	4
Chihuahua	9	Quintana Roo	3
Coahuila	7	San Luis Potosí	7
Colima	2	Sinaloa	8
Distrito Federal	27	Sonora	7
Durango	4	Tabasco	6
Estado de México	40	Tamaulipas	8
Guanajuato	14	Tlaxcala	3
Guerrero	9	Veracruz	21
Hidalgo	7	Yucatán	5
Jalisco	19	Zacatecas	4
Michoacán	12		
Morelos	5	Total	300

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

c) Elección de los diputados de Representación Proporcional

La elección de los 200 diputados por el principio de Representación Proporcional se realiza mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales, en cada una de las cuales se eligen por igual 40 diputados (ver tabla 2).

Para que un partido político pueda participar en la elección de diputados por el principio de Representación Proporcional debe acreditar que ha registrado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos 200 de los 300 distritos uninominales. Si cumple con este requisito, el partido político

puede proceder al registro de sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales. Estas listas regionales son cerradas y bloqueadas, esto es, el orden de las candidaturas es invariable, por lo tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o alterar su orden de presentación.

TABLA 2
Entidades Federativas por Circunscripción Electoral
(Elecciones 2009)

Circunscripción	Cabecera	Estados
PRIMERA Entidades: 8 Distritos: 60	Guadalajara	Jalisco, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
SEGUNDA Entidades: 8 Distritos: 59	Monterrey	Nuevo León, Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.
TERCERA Entidades: 7 Distritos: 60	Xalapa	Veracruz, Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.
CUARTA Entidades: 5 Distritos: 60	Distrito Federal	Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
QUINTA Entidades: 4 Distritos: 61	Toluca	Estado de México, Colima, Hidalgo y Michoacán.

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

La legislación electoral vigente permite a los partidos políticos registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales por ambos principios de elección. En otros términos, de los 300 candidatos que un partido puede registrar por el principio de mayoría relativa en forma individual (distrito uninominal) hasta 60 podrán ser registrados en las listas regionales de Representación Proporcional (circunscripción plurinominal).

Asimismo, dispone que para que un partido tenga derecho a que se le asignen diputados de representación proporcional, debe obtener por lo menos 2% del total de la votación emitida para estas elecciones. En este sentido, la Constitución Política ordena que al partido político que cumpla con los dos requisitos anteriores se le asigne el número de diputados de Representación Proporcional que le corresponda en cada circunscripción de acuerdo con el porcentaje de la votación

nacional emitida que haya obtenido y tomando como base las disposiciones relativas al límite máximo de escaños con que puede contar un solo partido (300) y a la regla de proporcionalidad en la relación votos-escaños de 8%, cuando procedan.

La legislación electoral refiere con todo detalle las fórmulas y procedimientos aplicables para la asignación de diputados de Representación Proporcional considerando las distintas hipótesis o escenarios que plantean las disposiciones referidas.

d) Integración de la Cámara de Senadores

Los 128 miembros del Senado de la República son electos de manera directa para un término de seis años, y tampoco pueden ser reelegidos para el periodo inmediato posterior. Cada una de las 32 entidades federativas de México escoge a tres senadores: en cada entidad, el partido o coalición con la mayor cantidad de votos recibe dos escaños, y el partido o coalición que queda en segundo lugar (primera minoría) obtiene un escaño. Los restantes 32 escaños se reparten en una sola circunscripción nacional por el método del resto mayor de representación proporcional, entre aquellas listas que hayan conseguido por lo menos el dos por ciento del voto, tomando en cuenta los votos nulos (Álvarez, 2007, p. 3).

Los senadores y diputados suplentes pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de suplentes.

2.1.2.3. Instalación y sesiones del Congreso

Según la Constitución, las cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del total de sus miembros; los presentes de una y otra deben reunirse el día señalado por la ley y en caso necesario compeler a los ausentes a que concurran dentro de los 30

días siguientes, con la advertencia de que si no lo hacen se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, mismos que deben presentarse en un plazo igual, si tampoco los suplentes lo hacen, se declara vacante el puesto y se convoca a nuevas elecciones.

El Congreso debe celebrar en cada año, dos periodos ordinarios de sesiones. El primero, se inicia el 1º de septiembre de cada año y puede prolongarse hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto en los años en que el presidente de la República inicie su encargo, como fue el caso en 2006, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre. El segundo, se inicia el 1º de febrero y concluye el 30 de abril.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, se constituye una Comisión Permanente integrada por 37 miembros, de los cuales 19 son diputados y 18 son senadores, nombrados por sus respectivas cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones.

Es atribución de la Comisión Permanente realizar la convocatoria del Congreso o de una sola cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en cualquier caso, el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

El derecho de iniciar leyes o decretos compete exclusivamente al presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los estados.

En el Anexo 1 *“Principales Reformas constitucionales en materia político electoral”*, se pueden observar los principales cambios en la Constitución Política de México de 1917 a 2007 en materia político electoral.

III. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO HASTA 1988

3.1. CONTEXTO POLÍTICO

El sistema de partido hegemónico en México había sostenido sustancialmente su legitimidad en la celebración de elecciones regulares y en la participación, muchas veces “leal”, de la emergente oposición partidista.

De acuerdo con Sartori el autoritarismo mexicano no se manifestó en la figura de un personaje dictatorial autoritario de manera expresa o en la forma de una dictadura militar, sino en la forma de un sistema político con forma estructural y organizacional *sui generis* dentro de un régimen formalmente presidencial, republicano y federal, pero desvirtuado a partir de lo central de la figura presidencial y de su partido hacia un sistema político hegemónico⁷, y presidencialismo exacerbado (Sartori, 1992, p.283).

El partido oficial (en sus distintas etapas (PNR: 1929-38, PRM: 1938-46, PRI: 1946-2010) constituyó una estructura efectiva para la reproducción del control político a través del corporativismo, clientelismo y del fraude, violación e imposición electoral en todos los niveles gubernamentales; no obstante, a nivel formal una demanda que incluso este partido atendió fue el principio de la no-reelección, ni de presidente ni de gobernadores, solamente senadores y diputados después de que transcurriera un periodo.

La institucionalización alcanzada por el régimen autoritario mexicano era bastante sólida, pues ésta fue capaz de ser altamente compleja y flexible para adaptarse a distintas circunstancias y desafíos que tuvo que enfrentar en diversas etapas. Dicha capacidad sólo se vio minada ante los conflictos generados por los

⁷ Atendiendo la clasificación de Sartori, en un Sistema de partido hegemónico existe más de un partido pero la hegemonía de uno de ellos es irreversible, salvo por medio de un cambio de régimen.

movimientos de los años cincuenta, tal como el de los ferrocarrileros, de los médicos y los maestros, así como los posteriores de los sesenta y principios de los setenta con los movimientos estudiantiles (1968 y 1971) y el surgimiento de tensiones a partir de la aparición de la guerrilla urbana y rural encontrando casi siempre una respuesta violenta y autoritaria por parte del régimen.

No obstante estos movimientos sociales, el régimen supo controlar de manera gradual el proceso de liberalización política⁸ que requería el *status quo*, y lo puso en posibilidad de que algunas de sus estructuras o instituciones subsistieran incluso hasta ahora en un contexto más competitivo y equilibrado de las fuerzas políticas. Dentro de este proceso de liberalización política gradual, es cuando el tema de la reforma político-electoral asume su carácter central.

Este proceso inicia su largo camino en la concreción de la reforma política de 1977 y sus sucesivas reformas, intensificándose el debate sobre la composición de los organismos electorales luego de la polémica y extrema experiencia del proceso electoral de 1988, pues si bien la reforma política de 1977 había abierto el debate a la construcción de reglas del juego más claras e incluyentes, es hasta 1988 cuando la legitimidad de los organismos electorales se ve más ensombrecida por el retroceso que significó la reforma de 1987 en términos de equidad en la representatividad y equilibrio de las fuerzas políticas en posibilidades de competir electoralmente. Precisamente, 1988 representa el 'parteaguas' para una mayor exigencia de ir más allá en términos de institucionalizar reglas del juego democrático acordes a la pluralidad, lo que se tradujo posteriormente en más reformas (1989-90, 1993-94, 1996) para la construcción de un entramado institucional más equilibrado con el ideal de competencia. La constante fue la creación de una institución (el organismo electoral) con la que se pretendía dar

⁸ La liberalización política indica sólo una apertura que no finaliza necesariamente en una democracia pluralista, incluso puede ser orientada a restablecer la situación anterior. La liberalización política se caracteriza por la concesión de algunos derechos políticos y civiles, pero en una línea de organización controlada por la propia élite en el poder como respuesta institucional a la emergencia que ha puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen (Cansino, 2001, p.45).

certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad a la organización de las elecciones, que fuera técnica y operativamente eficiente. Al alcanzar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad a partir del diseño institucional, se puede hablar de una maduración institucional importante.

La desconfianza en el árbitro y en las reglas de la contienda político-electoral es propia de los regímenes subdesarrollados democráticamente, pero en el caso mexicano esto lo caracterizaba de manera peculiar y adquiriría enorme importancia. (Caldera, 2005, p. 17).

3.2. REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO HASTA 1988.

3.2.1. Estrategia y objetivos de las reformas

En su carácter excluyente, algunas leyes electorales otorgaban al gobierno el derecho a seleccionar a sus competidores. Algunos de ellos eran excluidos por la amenaza que representaban, o por su popularidad o posiciones ideológicas. Por el contrario, los partidos de oposición moderados o paraestatales eran frecuentemente acogidos por el sistema e invitados a participar en la contienda electoral. En ciertas circunstancias, el partido en el poder también manejaba las reglas para promocionar la participación de partidos de izquierda a fin de legitimar las elecciones como un procedimiento significativo para seleccionar a los gobernantes.

Un año clave en la consolidación de aspectos torales del sistema electoral mexicano fue 1946, marcando el comienzo de la fase contemporánea del sistema electoral mexicano, a lo cual contribuyeron dos sucesos formativos principales: la transformación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en Partido

Revolucionario Institucional (PRI) y la promulgación de la Ley Electoral Federal de 1946.

Dos aspectos principales explican la relevancia de la Ley Electoral Federal de 1946; Por un lado, dicha ley inició el proceso de centralización de la organización y supervisión de las elecciones federales; en particular, estableció la estructura básica del sistema electoral contemporáneo: las comisiones electorales federales. Por otro, la ley de 1946 inició el uso extensivo de las reformas electorales para influir en la competencia entre partidos, como lo evidencia la ley electoral de 1951.

El impacto de las reformas electorales en el período 1946-1962 se tradujo en una reducción drástica de la pluralidad, en virtud de que estuvieron enfocadas a orientar la competencia al interior del PRI, más que a fortalecer las elecciones mismas y al sistema de partidos. Así el gobierno y el PRI limitaron la competencia a tal grado que, al final de este período, era evidente que las minorías políticas habían sido excluidas de la contienda electoral. Las reformas durante este período también tuvieron como resultado el fortalecimiento del control gubernamental sobre la administración electoral, en suma, la conjunción de una competencia limitada, elecciones no competitivas, y el debilitamiento de los partidos de oposición permitieron al gobierno afinar los dispositivos de control del sistema electoral como una fuente de legitimidad para el ejercicio del poder.

La instrumentación de una nueva reforma electoral en 1963 estuvo aparentemente relacionada con conflictos políticos crecientes y, en particular, con el desempeño disfuncional de los partidos de oposición, que habían fracasado en su intento por obtener representación en la Cámara de Diputados, bajo el sistema electoral de mayoría que predominó hasta 1962.

El cambio más relevante introducido por la reforma electoral de 1963 consistió en incluir un mecanismo para la representación de las minorías, llamado sistema de “diputados de partido”. La reforma de 1963 cambió la fórmula electoral en la Cámara de Diputados y agregó curules de minoría a los de mayoría ya existentes.

La introducción de diputados de partido -creados para revitalizar a la oposición- generó tanto un aumento en el número nominal de candidatos en las elecciones, como una expansión en el número de curules opositores en la Cámara de Diputados. A pesar de ello, el sistema de diputados de partido tuvo efectos negativos muy importantes. Por un lado, se generó un incremento agudo en la sobrerrepresentación del PRI y la subrepresentación de los partidos minoritarios. Por otro lado, el papel de los partidos de oposición se limitó básicamente a competir por un número pequeño y limitado de curules. Como resultado, en vez de representar una amenaza, los partidos de oposición pasaron a constituir las porciones de la Cámara de Diputados que sirvieron para legitimar las elecciones federales (Molinar, 1993: p. 83).

En las elecciones de 1964, 1967 y 1970 de los partidos de oposición, sólo el PAN logró superar el 2.5% de la votación que la ley exigía para asignarle diputados de partido, el PARM y el PPS obtuvieron votaciones menores, no obstante, aún en contra de la ley, el Colegio Electoral asignó curules a estos dos partidos (Molinar, 1987b, p. 38).

La reforma electoral de 1973 transformó de manera notable la composición de las comisiones electorales. Por primera vez en el sistema electoral, todos los partidos lograron el derecho a tener representantes con voto en las comisiones electorales federal, estatales y distritales, las cuales se tornaron más equilibradas, en la medida en que el PRI no tenía mayoría directa dentro de ellas.

Hacia 1976, el país se encontraba en una crisis recesiva. México había iniciado la ruta de la inestabilidad cambiaria y de los convenios con el Fondo Monetario Internacional. En ese contexto el nuevo gobierno impulsaría la reforma política, y las reformas, económica -denominada Alianza para la Producción- y administrativa. Logró ampliar los márgenes de gobernabilidad y un impresionante crecimiento del PIB que, de 1977 a 1982, pasó de 3.4% a 7.9% (Aguilar, 2010, p. 651).

Había llegado la época de la petrolización de la economía mexicana que se mantendría hasta la actualidad. Por fin parecía posible armonizar el mantenimiento de las prerrogativas de unos cuantos con las demandas no resueltas de muchos y cambiar formalmente sin transformarnos en los hechos, manteniendo a los mismos grupos políticos en el poder. El impulso a la explotación y la producción petrolera se llevó a niveles nunca vistos, al tiempo que se triplicó el endeudamiento externo. Con una base petrolera y no fiscal se logró un significativo incremento en los ingresos públicos hasta llegar al 46.5% del PIB, los impuestos apenas significaban el 13.7% del PIB (Aguilar, 2010, p. 651).

En una época caracterizada por la alta inflación, la disminución del poder adquisitivo de los trabajadores y una continua devaluación del peso, se recurrió de manera excesiva a la deuda pública para financiar el creciente gasto que exigía la propia industria petrolera y el desarrollo de infraestructura, pero también el desorden administrativo y una transferencia continua de recursos públicos a la empresa privada vía ejercicio de privilegios y de alta corrupción.

A inicios de la década de los 80, el dólar se compraba a 26.80 pesos. A partir del 1° de septiembre, en el marco de una brutal fuga de capitales, se impuso el control de cambios y se nacionalizó la banca. Al comienzo de gobierno de Miguel de la Madrid, el dólar costaba 96.50 pesos y al primer año el tipo de cambio llegó a los 120 pesos por dólar.

A finales del sexenio de López Portillo se realizaron cambios espectaculares, pero no estructurales, la economía mexicana se volvió a hundir. Su crecimiento cayó al 0.5% del PIB en 1982, después haber alcanzado una tasa de 7.9%. Una caída suficientemente pronunciada para acelerar el derrumbe de una estructura económica agotada, sin modernización ni desarrollo, con una perniciosa concentración del ingreso que se agravaría desde entonces; alta inflación, deterioro salarial, subempleo, producción agrícola en creciente deterioro y altos gastos administrativos del gobierno federal.

De esta forma, se fue configurando la fuerte crisis económica, monetaria y finalmente fiscal que habría de mostrar todas las debilidades del régimen. A partir de entonces iniciaría la lucha interna entre los grupos del sistema, para imponer un modelo sustitutivo de aquel que mostraba un franco deterioro.

Pese a las reformas incluyentes de 1963 y 1973, a mediados de la década de los 70 había claros indicios del agotamiento del sistema electoral. En áreas urbanas, los partidos de oposición habían comenzado a ganar apoyo y la crisis de representatividad política era evidente a través de sucesos tales como el movimiento de los médicos en 1964, el movimiento estudiantil de 1968, la guerrilla urbana, y la presencia creciente de partidos de izquierda excluidos del sistema de partidos y fuerzas políticas emergentes, que representaban una amenaza a la estabilidad del país en la medida en que habían comenzado a usar canales de participación política no institucionales.

El fin de este período estuvo marcado por la elección presidencial de 1976, cuando el candidato del PRI, José López Portillo, no enfrentó contrincante alguno. Los conflictos internos en el PAN le habían impedido nominar un candidato presidencial, mientras que los partidos paraestatales -Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)- apoyaban al candidato del PRI. Este suceso marcó la necesidad urgente de un cambio para abrir la competencia partidista. La reforma electoral de 1977 pretendió cumplir esa tarea. Esta reforma ha sido considerada por muchos analistas como el punto de partida del proceso de liberalización de la competencia electoral mexicana, en la medida en que modificó considerablemente el espectro de partidos y sus efectos a largo plazo fueron percibidos en 1988 (Méndez, 2001, p. 5). La reforma de 1977 incidió fundamentalmente en el sistema de partidos ya que abrió espacios para escudriñar algunas fases de la organización de las elecciones. A partir de la reforma de 1977, la democratización del sistema político fue presentada por el gobierno como un proceso de cambio centrado en el sistema electoral.

En abril de 1977 el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, reconoció la existencia de minorías que no contaban con canales de participación política adecuada. Por lo cual propuso darles un cauce en la representación política mediante los mecanismos adecuados, una reforma electoral (Reyes Heróles, 1977, págs. 11-13).

El resultado más importante de dicha reforma fue el proceso de apertura de la competencia electoral. La introducción del sistema de Representación Proporcional dio incentivos a los partidos para participar en las elecciones, y estimuló con ello el aumento gradual de la competitividad electoral, especialmente cuando este sistema se extendió al nivel municipal en 1983. El registro condicionado tuvo el efecto de ampliar el espectro de partidos en las elecciones, permitiendo así la participación de organizaciones de derecha e izquierda que habían sido excluidos por décadas de la competencia electoral.

Con la promulgación, en diciembre de 1977, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, (LOPPE), se inicia una nueva etapa política de México que habría de definir, hasta nuestros días, el marcado sesgo electoral del largo e inacabado proceso denominado transición mexicana a la democracia. Esta Ley, tenía por objeto robustecer las capacidades de inclusión política del régimen y, por tanto, buscaba neutralizar las amenazas a su seguridad y permanencia. Pretendía inducir y facilitar por la vía electoral, en particular la parlamentaria, la incorporación al sistema de los sectores radicalizados contra el *statu quo*, lo cual indudablemente representaba una acción modernizadora del gobierno en favor de una institucionalidad más desarrollada (Aguilar, 2010, p. 646)

Esta Ley en su momento contribuyó a mejorar significativamente los márgenes de la gobernabilidad de entonces y sentó las bases del largo proceso que impulsaría en época reciente la alternancia electoral. Fue una transformación política fundamental que, a través de sucesivas reformas electorales a lo largo ya de tres décadas (1977-2009), se convirtió en un método recurrente para superar el conflicto.

Si bien esta Ley representó un método eficaz y modernizador, también resultó un dispositivo mediatizador del cambio, que suministró al gobierno el suficiente oxígeno político para enfrentar la lucha entre las diferentes alternativas para sustituirlo y las secuelas del perenne estado de crisis en el ámbito económico, como consecuencia del fracaso de las propuestas gubernamentales.

Mediante esta ley se reconoce oficialmente la participación política de los ciudadanos que no militaban en ningún partido político pero que habían decidido establecerse en otro tipo de organizaciones con fines políticos. La Comisión Federal Electoral otorgó registro a varias Asociaciones Políticas que reunieron los requisitos establecidos por la LOPPE; misma que establecía sus derechos y obligaciones, entre otros, el poder transformarse en partidos políticos⁹.

A diferencia de la izquierda, el PAN pareció responder con singular entusiasmo a las reformas de 1977. Después de su colapso en 1976, cuando obtuvo 8.5%, en 1979 Acción Nacional incrementó su porcentaje de votos a 10.8% y a 17.5% en 1982. En 1985 se manifestó una caída pequeña en su porcentaje de votos. Sin embargo, en número de victorias, su avance fundamental se registró a nivel local en las elecciones de 1983. (Méndez, 2001, pág. 65).

Para el PRI las elecciones intermedias de 1979 y las presidenciales de 1982 representaron el inicio de una tendencia de marcada pérdida de apoyo electoral, de 87.8% en 1976 a 71.6% en las elecciones de 1982 hasta caer a un 22.2% en la elección del 2006. Como puede observarse en el Anexo 2 "*Resultados de las elecciones presidenciales 1976-2006*", a partir de 1979, el PRI no pudo volver a conquistar porcentajes del 80% como en el pasado.

Los mayores retos para el PRI se registraron en las elecciones locales de 1983 y la elección federal, que pusieron de manifiesto el apoyo creciente de los partidos de oposición en las ciudades. En 1983 el PAN ganó en varias ciudades del norte

⁹ Posteriormente, al discutirse la iniciativa de ley electoral en 1990, los legisladores suprimieron este tipo de asociaciones y establecieron que los ciudadanos que desearan participar en política sólo podrían hacerlo a través de los partidos políticos.

del país (Chihuahua, Cd. Juárez, Sonora y Durango) lo cual generó expectativas sobre el futuro de la oposición y la caída de apoyo electoral del PRI. En la elección federal de 1985 este partido ganó casi todas las posiciones en disputa pero, por primera vez, encaró una oposición relativamente fuerte, sobre todo en Sonora y Nuevo León, considerados cotos del PAN.

Las reformas electorales subsecuentes a la de 1977 siguieron la tendencia manifiesta de combinar medidas incluyentes, con otras más limitadas, con un carácter regresivo y excluyente. Esto fue posible, entre otras cosas, gracias al casi absoluto predominio del PRI en la contienda electoral y a que los partidos de oposición permanecieron como actores marginales a lo largo de varias décadas. De hecho, durante este tiempo se generó lo que podría llamarse un "ciclo de competencia limitada". Las reglas electorales limitaban la competencia y a la oposición en sus intentos por desafiar al partido dominante. Los partidos de oposición permanecieron débiles y marginales y, en virtud de que carecían de fuerza, no podían cambiar las reglas de la competencia para hacerlas más justas y equitativas y garantizar una competencia efectivamente abierta sobre los puestos públicos.

A principios de los años ochenta, la profunda crisis económica ocasionó un marcado malestar social y el sistema político experimentó un período de inestabilidad. Las elecciones se convirtieron en una fuente de permanente conflicto y los partidos de oposición comenzaron a tener un papel más relevante, como quedó evidenciado durante las elecciones locales de 1983 y 1986.

Los alegatos de fraude registrados antes y después de las elecciones, y la creciente competencia partidista modificaron gradualmente el papel de los comicios.

Pasadas las elecciones de 1985, y como resultado de la serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición, el presidente Miguel de la Madrid percibió la necesidad de una reforma electoral adicional. El debilitamiento de la base de apoyo del PRI, las conflictivas y mal manejadas elecciones de 1983 y 1985, y la

inquietud social ocasionada por el programa económico de austeridad habían estimulado la inestabilidad creciente del sistema electoral y de partidos. A ello se añadían algunos conflictos crecientes que hacían la situación particularmente explosiva: el movimiento urbano popular originado después del sismo de 1985, el movimiento estudiantil de 1986-1987, los conflictos electorales de San Luis Potosí en 1985 y Chihuahua en 1986, entre otros.

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

Se realizaron audiencias públicas en las que se presentaron diversas e interesantes propuestas y finalmente el Presidente, envió a la LIII Legislatura una iniciativa de reforma constitucional en la materia, y un nuevo Código Federal Electoral que sustituyó a la LOPPE, mismas que fueron aprobadas en diciembre de 1986.

La reforma electoral de 1986, que incluyó cambios a seis artículos de la Constitución y una nueva ley electoral, el Código Federal Electoral (CFE), dio cuenta de la intención del gobierno de enfatizar el control político sobre la administración electoral, asegurándole al PRI la mayoría de votos en todos los órganos electorales y permitiéndole limitar la competencia electoral.

El nuevo Código Federal Electoral introdujo algunos cambios con relación a su antecesor (LOPPE): se suprimió el registro condicionado, permitió las coaliciones y los frentes electorales -lo que poco después favoreció la formación del Frente Democrático Nacional (FDN) y que éste alcanzara una gran votación en 1988-, y precisó el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos; incrementó el número de diputados plurinominales de 100 a 200, conservando en 300 el número de los diputados uninominales y, como ya se mencionó, dispuso la renovación del Senado por mitades cada tres años.

Además, permitió a diferencia de la ley electoral anterior, que el partido mayoritario participara en la distribución de diputados proporcionales en la cámara baja, aunque con la limitación de no pasar de 350 curules lo que equivalía al 70% de los asientos. Otras novedades, fueron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que sustituyó las atribuciones que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia la ley anterior, y una serie de disposiciones para dar mayor participación a los partidos y a la sociedad en organismos electorales y en el proceso de preparación de elecciones, así como la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Como ya se mencionó, un cambio importante en la reforma de 1986 fue el relativo a la composición de la Cámara de Diputados. El sistema combinó 300 curules de mayoría con los de representación proporcional, que aumentaron de 100 a 200, de manera que el número de diputados pasó de 400 a 500. Sin embargo, como una manera de contrarrestar la ampliación de la Cámara, la nueva ley permitió al partido mayoritario obtener curules de Representación Proporcional a fin de lograr una mayoría absoluta, en el caso de no lograrla mediante votos o asientos.

La reforma de 1986 abolió el registro condicionado de partidos, una medida destinada a moderar el surgimiento de partidos promovido por la LOPPE (Méndez, 2001, p. 6). El número creciente de partidos había comenzado a crear incertidumbre no solamente en la competencia partidista, sino también en los órganos electorales. La reforma eliminó el problema dando el control de los órganos electorales al partido gobernante y eliminando el registro condicionado.

En suma, en vez de profundizar los cambios establecidos en la reforma electoral de 1977, el Código Federal Electoral de 1986 reforzó los mecanismos para controlar e incluso manipular las elecciones. La implementación de las nuevas reglas electorales en la elección federal de 1988 probó que habían sido diseñadas para un contexto menos conflictivo, una competencia limitada y elecciones no competitivas. Así, el Código Federal Electoral enfrentó dos desafíos: elecciones

federales marcadamente competitivas y la carencia de consenso entre los partidos sobre las virtudes de las reglas del juego.

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

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

Con el beneficio del Código Federal Electoral recién aprobado, formó una coalición con los partidos paraestatales -PPS, PARM, PST, (que en octubre de 1987 se había convertido en PFCRN)-, con el nombre de Frente Democrático Nacional y postuló a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato presidencial. Poco después, Heberto Castillo, candidato presidencial por el Partido Mexicano Socialista (PMS) - partido en que se transformó el PSUM al fusionarse con el Movimiento Revolucionario del Pueblo, la Unidad de Izquierda Comunista, el Partido Mexicano de los Trabajadores y el Partido Patriótico Revolucionario- declinó su candidatura, con lo cual el PMS se coaligó también al FDN. Por su parte el PRI postuló a Carlos Salinas de Gortari, el PAN al empresario Manuel J. Clouthier; el PDM a Gumersindo Magaña, y el PRT, por segunda ocasión, a Rosario Ibarra de Piedra (ver Anexo 3).

Las reformas electorales hasta antes de 1988 eran materia propia del Estado y del PRI, como partido hegemónico, intentaba canalizar todas las demandas y

representar a la mayoría de la población. Para mayor detalle, en el Anexo 3 “*Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)*” se presentan brevemente algunas características de los Partidos Políticos en México (con registro ante la autoridad electoral correspondiente).

3.2.2. Alcances de las reformas electorales en el período 1929-1986

La dictadura de Porfirio Díaz que favoreció a los grandes inversionistas extranjeros y gobernó por más de treinta años al país (1876-1911), concluyó con su intención por reelegirse, por enésima ocasión, mediante la vía del fraude electoral, situación ante la cual Madero redactó el Plan de San Luis en el que denunciaba el fraude electoral e incitaba a la población a levantarse en armas contra el dictador. Posteriormente la sociedad mexicana enfrentaría el predominio de un partido político que fundó en 1929 Plutarco Elías Calles.

El Estado social o benefactor mexicano surgido de la Revolución de 1910 y agotado en 1982, mismo que se expresó en un modelo de acumulación denominado como de industrialización por sustitución de importaciones, descansó en un proceso de legitimación política que se fundamentaba, a su vez, en un partido corporativo hegemónico que lo controlaba todo: al sector obrero (Confederación de Trabajadores de México, CTM), al sector campesino (Confederación Nacional Campesina, CNC), al sector popular (Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP), al sector de los trabajadores al servicio del Estado (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, FSTSE), inclusive, en su momento, al sector militar.

A partir de su fundación en 1929 como partido del gobierno hasta 1988, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) -originalmente el Partido Nacional Revolucionario (PNR) y posteriormente (de 1938 a 1946) el Partido de la Revolución Mexicana (PRM)- disfrutó de un dominio casi absoluto de la vida política de México. Aunque existían varios partidos de oposición -destacándose

entre éstos el Partido Acción Nacional (PAN) de centro-derecha, fundado en 1939-ninguno había sido capaz de afectar de manera efectiva la hegemonía política del PRI, que contaba con el pleno control de los resortes gubernamentales, incluyendo a los organismos electorales por lo cual disponía de los medios para imponerse en las urnas, ya fuera de manera legal o por otros medios como el fraude electoral (Álvarez, 2007, p. 3).

Desde su origen, el PRI, se reveló como un partido fraudulento, violento y profundamente antidemocrático. El primer fraude en elecciones presidenciales ocurrió en 1929 en contra de José Vasconcelos quien gozaba de enorme popularidad gracias a su paso por el Ministerio de Instrucción Pública y por la Rectoría de la Universidad Nacional de México, el PNR implementó toda una operación de acoso y hostigamiento en contra de sus seguidores que alcanzó su máxima expresión con el asesinato del estudiante Germán del Campo, luego de un enfrentamiento entre vasconcelistas y seguidores de Pascual Ortiz Rubio; finalmente, las elecciones presidenciales se celebraron el 17 de noviembre de 1929, y el día 28 del mismo mes el Congreso de la Unión anunciaba los resultados que favorecían al candidato del partido oficial: Pascual Ortiz Rubio.

Más fraudes sobrevendrían después, acompañados de sus respectivas dosis de autoritarismo y represión. Así lo constatan las elecciones presidenciales de 1940, 1952 y 1958.

En 1940 contendieron Manuel Ávila Camacho por el PRM y Juan Andrew Almazán por el recién creado Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN); partido este último que cada día aglutinaba mayores adhesiones como las del Partido Acción Nacional, el Partido Antirreeleccionista, el Partido Laborista, viejos revolucionarios de diferentes facciones, jóvenes universitarios, la Asociación Católica de la Juventud Mexicana (ACJM) y la Confederación Nacional de Estudiantes, entre otras importantes organizaciones. Los seguidores de Almazán, dispuestos a todo con tal de desafiar las reformas cardenistas, no dudaron en recurrir a las armas. El saldo en la capital del país fue de 30 muertos y 158

heridos. Los resultados oficiales fueron muy poco creíbles: 94% de votos para Ávila Camacho y sólo 5% para Almazán; con Almazán fuera del país y con la mayoría del ejército apoyando a Lázaro Cárdenas, los almazanistas nada pudieron hacer y el 1º. de diciembre Ávila Camacho tomó posesión en un ambiente de relativa tranquilidad (Ramales, 2009, p. 2).

La elección presidencial de 1940, fue absolutamente fraudulenta, manipulada e interrumpida por graves disturbios. El enfrentamiento violento entre almazanistas y avilacamachistas fue constante, el ejército y la policía mataron e hirieron a docenas de manifestantes, muchas de las casillas se habían cerrado temprano para evitar problemas de violencia, y muchos votantes no aparecían en las listas y por lo tanto, no pudieron votar. Los diarios más importantes del país y del extranjero dieron el triunfo a Almazán.

La magnitud del fraude electoral mostró la consolidación de un sistema iniciado durante los años veinte con el que se habían establecido las reglas del sistema político mexicano, que no tenía nada que ver con la democracia.

Las elecciones legislativas de 1949 confirmaron que, más allá de las formas, la democracia electoral estaba lejos de ser realidad, pese a los pretendidos esfuerzos de modernización¹⁰. Tanto Vicente Lombardo Toledano, que había constituido el Partido Popular (PP) en 1947 como brazo político de la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), como los dirigentes de Acción Nacional (PAN), denunciaron infructuosamente las notorias irregularidades

¹⁰ Como parte del proceso de modernización e industrialización del país iniciado por Ávila Camacho (1940-1946) y profundizado por Miguel Alemán (1946-1952), el régimen alemanista utilizó con bastante insistencia un nuevo discurso en el que las nociones de progreso, desarrollo y democracia jugaban un papel central. Progreso material sí lo había, pero el desarrollo y la democracia brillaban por su ausencia: la mayor parte del ingreso nacional tendía a concentrarse en unas cuantas manos; en tanto que en el terreno político Alemán ejerció la censura, la represión y el autoritarismo (Jorge Patiño Sandoval fue despedido de Novedades por sus críticas al alemanismo, a Miguel Palacios Macedo se le "invitó" a no colaborar en El Universal por instrucciones del gobierno, "el cuarto poder" en el teatro Lírico fue clausurado por las "alusiones políticas" de "Palillo" contra el "señor presidente" y los mineros de Nueva Rosita, Coahuila, fueron violentamente reprimidos en el zócalo capitalino y regresados a su entidad en vagones para ganado (Ramales, 2009, p.3).

cometidas por el partido oficial para imponerse en todos los niveles de las elecciones legislativas de ese año.

El 6 de julio de 1952 se realizaron las elecciones presidenciales para elegir al sucesor de Miguel Alemán, después de que éste intentara reelegirse y de nombrar como su sucesor a Fernando Casas Alemán, regente capitalino, con tal de asegurar la continuidad de su régimen. La elección presidencial de 1952 fue una de las más competidas. Contendieron Adolfo Ruiz Cortines por el PRI; Miguel Henríquez Guzmán, por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), Vicente Lombardo Toledano, candidato del Partido Popular (PP) y Efraín González Luna, candidato del Partido Acción Nacional (PAN), partido que contendía, por primera ocasión desde su nacimiento en 1939, en una elección presidencial.

Tanto durante la campaña como después de la elección presidencial, los candidatos opositores fueron permanentemente acosados y hostigados por el gobierno alemanista acusados cotidianamente en la prensa oficialista de ser los candidatos del “comunismo” y de la “reacción”.

El hostigamiento más violento se dio en contra de los partidarios de Henríquez Guzmán, ya que su candidatura había movilizado a grandes sectores de la población dada su propuesta electoral. Los henriquistas se asumieron como los herederos legítimos de la Revolución y a lo largo de la campaña hicieron hincapié en la necesidad de retomar el proyecto revolucionario, al que consideraban traicionado por el gobierno de Miguel Alemán. Planteaban, también, la redefinición de la política agraria y las relaciones entre el gobierno y los sindicatos, así como los cuestionamientos a la corrupción gubernamental y la creciente cerrazón de los procesos electorales.

Finalmente, durante el transcurso de la jornada electoral del 6 de julio se presentaron múltiples irregularidades y, por tanto, las correspondientes denuncias y quejas por violaciones a la ley en todas las casillas donde hubo presencia de la FPPM, el PAN y el PP, mismas que se agudizaron al terminar el proceso. En la mayoría de los casos, los representantes de los partidos de oposición y/o de sus

candidatos vieron obstaculizadas sus actividades y no pudieron impedir que los encargados de las casillas cometieran diversas irregularidades, casi siempre en asociación con los representantes del PRI. Las principales irregularidades en la elección presidencial de ese año, fueron las siguientes: en el Distrito Federal la mayoría de los representantes de la oposición no fueron aceptados por los presidentes de casilla, casi siempre aduciendo que su nombramiento no estaba correctamente registrado; en muchos casos, las autoridades de las casillas realizaron el conteo de los votos sin permitir el acceso a la oposición y/o sin darle a sus representantes copia de las actas de escrutinio, especialmente cuando la votación favorecía a la oposición; se denunciaron diversas formas de coacción del voto, así como la constante presencia de brigadas ambulantes de trabajadores que votaron por el PRI en varias casillas de la ciudad de México; en las ciudades del interior y en el campo las irregularidades se repitieron, sólo que de forma más burda y cuidando menos las apariencias de una elección democrática (Ramales, 2009, p. 4).

Todo indicaba que Henríquez Guzmán había ganado la elección presidencial. Para esto, el lunes 7 de julio los dirigentes de la FPPM convocaron a una gran celebración en la Alameda Central y la manifestación fue brutalmente reprimida.

El movimiento henriquista declinó con la disolución de la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM) ocurrida en 1954, tras la sospecha gubernamental de que un grupo henriquista había asaltado un cuartel militar en Ciudad Delicias, Chihuahua.

El 6 de julio de 1958 contendieron por la presidencia de la República mexicana Adolfo López Mateos por el PRI y Luis H. Álvarez por Acción Nacional. La campaña del candidato opositor fue constantemente acosada y hostigada por el gobierno, inclusive el candidato de Acción Nacional, Luis H. Álvarez, recibió amenazas de muerte.

El gobierno de Ruiz Cortines operó y concretó un fraude en el que se recurrió a las siguientes acciones: electores con varias credenciales votando de casilla en casilla

a favor del candidato del partido oficial, clausura de casillas sin previo aviso y apertura de otras en lugares inhóspitos, entrega de credenciales el día mismo de la elección, expulsión de representantes de casilla de la oposición, y casillas donde votaron sin credencial y sin padrón; entre otras tantas acciones empleadas por el partido oficial que se negaba a dejar el poder.

Al PAN se le reconoció el 9.4% de la votación total; y al candidato del PRI, Adolfo López Mateos, el 90.6% restante.

Así, de 1952 a 1988 se consolidó el autoritarismo (expresado en parte en un presidencialismo exacerbado que lo controlaba y que lo decidía todo, y que lo mismo designaba que deponía a gobernadores, diputados federales y senadores de la República), así como el enfrentamiento con diversas organizaciones (que va desde el ataque a los mineros de Nueva Rosita, Coahuila, hasta la represión a los movimientos ferrocarrilero, médico y estudiantil) ocurrido durante las diversas administraciones priistas; la situación económica y financiera en que colocaron al país los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo y, por último, al aumento del desempleo y del costo de la vida que tuvieron lugar durante la administración de Miguel de la Madrid, indicaban que, por fin, el PRI sería desplazado por la oposición tanto de la presidencia como del Congreso.

Los hechos no se manifestaron de esa manera: el partido oficial recurriría, una vez más, al fraude electoral para seguir detentando el poder por algunos años más. En 1987, un grupo disidente en el seno del partido gubernamental conocido como la Corriente Democrática, el cual era dirigido por Cuauhtémoc Cárdenas - ex-gobernador estatal e hijo del ex-presidente Lázaro Cárdenas - y Porfirio Muñoz Ledo, procuró sin éxito que el candidato presidencial del PRI para 1988 fuese escogido en una elección abierta entre los miembros del partido, en lugar de ser nombrado por el presidente en turno.

Lejos de que el PRI se abriera a la democracia interna, Cárdenas fue expulsado pero se enfrentó al partido en el poder en las elecciones de 1988 como candidato a Presidente por parte del Frente Democrático Nacional (FDN), una coalición de

partidos de izquierda (alianza conformada por los Partidos Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y por el Partido Mexicano Socialista). Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano buscaría retomar los postulados y principios originales de la Revolución, de los que el partido oficial se había alejado a partir del gobierno de Miguel de la Madrid, lo cual entusiasmó a muchos sectores de la población que se volcaron a apoyarlo de manera decidida. Desde un primer momento, la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas encontró apoyo social y fue creciendo paulatina y consistentemente. El sistema político mexicano, sin embargo, no estaba dispuesto a perder: cuatro días antes de las elecciones, el 2 de julio, Xavier Ovando y Román Gil, responsables del cómputo electoral del FDN, fueron asesinados en la ciudad de México (Ramales, 2009, p.5).

Según los resultados oficiales de las elecciones¹¹, los cuales se demoraron por varios días debido a una sospechosa falla -el Secretario de Gobernación se había comprometido a dar resultados el mismo día de la elección- en el sistema informático de la Comisión Federal Electoral¹¹, 50.36% de la votación fue para Carlos Salinas de Gortari del PRI, 31.12% para Cuauhtémoc Cárdenas del FDN - en aquel momento, la cifra más alta que lograra un candidato presidencial de oposición desde 1929-. , 17.07% para Manuel J. Clouthier del PAN, 1.04% para Gurmésindo Magaña del Partido Demócrata Mexicano (PDM) y 0.42% para doña Rosario Ibarra de Piedra del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT).

Oficialmente, El PRI ganó las elecciones pero lo hizo con el porcentaje de votación más bajo en su historia (hasta ese momento), y el sistema de partidos políticos de México se transformó en un sistema tripartidista que ha persistido hasta el día de hoy, con el PAN a la derecha, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) - el

¹¹ Mucho se habló en aquel entonces de la “caída” del sistema de cómputo que registraba la información proveniente de los comités distritales distribuidos a todo lo largo y ancho del país, cuando más bien dicho sistema se había “callado” porque la votación estaba resultando adversa para el impopular candidato del partido oficial, Carlos Salinas de Gortari. Una vez que el sistema fue “restituido” la tendencia se revertiría a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

sucesor del FDN, fundado en 1989 por Cuauhtémoc Cárdenas - a la izquierda, y el PRI en el centro derecha (Álvarez, Recursos electorales, p.2).

El proceso electoral de 1988 estuvo lleno de irregularidades. Durante las primeras horas del domingo 6 de julio, la información que llegaba a la Secretaría de Gobernación en Bucareli, así como a la Comisión Federal Electoral (CFE) durante la contienda, indicaba claramente que el candidato de la izquierda, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, iba ganando en algunas entidades del país y prácticamente arrasando en el Distrito Federal, tal como lo reconoció hace algunos años Manuel Bartlett Díaz, -secretario de gobernación en aquel entonces y que fungiría, por lo mismo, como presidente de la CFE-. Ante esa situación, reconoce Bartlett Díaz, el presidente de la República, Miguel de la Madrid, le ordenó suspender la información a los representantes de los partidos políticos contendientes, así como a los medios de comunicación. Al respecto, Bartlett Díaz comenta lo siguiente “Sí, dice que me habló (el presidente Miguel de la Madrid) y me preguntó cómo iba la elección, y que yo le respondí que Cárdenas iba avanzando en algunos estados y en el Distrito Federal arrasando, y que entonces me pidió no dar ninguna información, porque si decía que iba ganando el ingeniero, con base en datos parciales, ya después nadie creería que no fue así” (La Jornada, 2008, p.3).

Sin embargo, para Bartlett Díaz, el verdadero fraude de 1988 se manifestó cuando el candidato oficial Carlos Salinas de Gortari pacta con el PAN, mucho antes de la calificación de la elección en el Colegio Electoral. Este pacto consistió en que Salinas se comprometió a implementar el programa del PAN a cambio de que los diputados panistas se abstuvieran de votar en contra de la calificación de su elección. Los hechos ratifican la existencia de este pacto: el PAN se abstuvo en el Colegio Electoral y Salinas aplicó el programa panista.

Mediante el fraude electoral el PRI aseguró, de ese modo, la titularidad del Poder Ejecutivo por seis años más. El 10 de septiembre de 1988 la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, calificó la elección y declaró como presidente de la República a Carlos Salinas de Gortari con los votos del PRI, la

abstención del PAN y la ausencia del FDN. Acción Nacional reconocería a Salinas de Gortari como presidente de la República si éste se legitimaba en el ejercicio del poder, y la legitimación ocurriría si Salinas de Gortari se comprometía a realizar algunos cambios que Acción Nacional consideraba como indispensables para el país: la ciudadanización de los órganos electorales para garantizar la inviolabilidad de las elecciones, la apertura económica, la desaparición del ejido, la reprivatización de la banca y el restablecimiento de las relaciones del Estado con la Iglesia. Salinas cumpliría exactamente al pie de la letra: reformó el artículo 27 constitucional, firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), reprivatizó la banca, reformó el artículo 130 constitucional y comenzó el proceso de ciudadanización de los órganos electorales. De ahí en adelante, el PRI y el PAN conducirían, los destinos del Estado. La abstención del PAN en la calificación de la elección no significó jamás ausencia de política; más bien era una política de apoyo, reconocimiento y colaboración (Ramales, 2009, p. 5).

El 12 de julio de 1988, muchos días antes de calificarse la elección, Manuel J. Clouthier protesta frente a Miguel de la Madrid a las puertas de Bellas Artes, es jaloneado y encañonado por miembros del Estado Mayor Presidencial (EMP); el 16 de julio, una impresionante marcha arranca del Monumento a la Revolución al Zócalo en apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas, el candidato del FDN demanda “limpiar la elección”. Finalmente, el 14 de septiembre, cuando la elección ya había sido calificada, Cuauhtémoc Cárdenas anuncia, en un mitin en el zócalo en el que la gente le pedía que tomara Palacio Nacional, la formación de un partido político que sería el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El PRD obtendría su registro como partido político nacional el 26 de mayo de 1989, poco más de dos meses después de que se iniciaran las primeras asambleas distritales que permitieran cumplir con los requisitos de ley para obtener el registro, mismas que habían arrancado en una fecha y en un lugar simbólicos: el 18 de marzo de 1989 en Jiquilpan, Michoacán (Ramales, 2009, p 5).

El PRD tomaría como bandera de lucha el tema de la democracia y la crítica al modelo económico neoliberal inaugurado por Miguel de la Madrid (1982-1988) y

que profundizaría Salinas de Gortari (1988-1994). En respuesta, la administración salinista aprovechó que el PRD abandonó el diálogo y la negociación de temas importantes y terminó por excluirlo, mostrándolo ante la sociedad como un partido violento y peligroso para la estabilidad del país. Durante el sexenio salinista, muchos perredistas fueron hostigados, perseguidos y asesinados: trescientos perredistas caerían en su lucha por la democracia durante la gestión de Salinas de Gortari. El sistema político mexicano recurría, una vez más, a la represión.

Hasta 1988, el gobierno federal utilizó la conformación corporativa del partido oficial (campesinos, obreros, sector popular y burócratas) para asegurar su permanencia en el poder; a cambio, los gobiernos emanados de la Revolución se comprometieron a elevar el bienestar de esos grupos sociales que habían participado de manera tan importante en el proceso armado de 1910-1920, sobre todo los obreros y los campesinos.

Sin embargo, cuando el control corporativo del partido oficial no bastaba para ganar elecciones, el Estado mexicano recurría al fraude electoral y a la imposición; así como al acoso y el hostigamiento, e incluso a la tortura física y a la desaparición de los disidentes y opositores que hacían tambalear la permanencia del partido oficial en el poder (Ramales, 2009, p.9).

Así en el año de 1988 con el triunfo del gobierno neoliberal de Miguel de la Madrid, los proyectos sociales y políticos de la Revolución fueron totalmente relegados, incrementándose cada vez más las profundas desigualdades sociales.

Por muchas décadas, el sistema político mexicano estuvo caracterizado como un sistema no democrático. A diferencia de otros países de América Latina, y a pesar de su reconocido carácter autoritario, el sistema político mexicano gozó de cierta estabilidad política que le permitió llevar a cabo elecciones federales y locales sin interrupción desde 1920. Este caso inusual del régimen autoritario con continuidad política y elecciones periódicas puso de manifiesto el papel singular de las elecciones dentro del sistema político mexicano en su conjunto (Méndez, 2001, p. 2).

En contraste con las democracias liberales, los procesos electorales en México no fueron por muchas décadas el mecanismo más importante para la transferencia del poder. Las decisiones con respecto a quién gobernaba y quién era un miembro del Congreso se tomaban dentro del partido gobernante, de manera que las elecciones constituían básicamente un mecanismo de legitimación de decisiones tomadas con anterioridad. Además, como la competencia tenía lugar dentro del partido oficial, la carencia de procedimientos democráticos para elegir a los gobernantes y el papel *sui generis* de las elecciones no constituían un punto de controversia en la política nacional. A ello se añade que, hasta los años sesenta, los partidos de oposición eran poco relevantes.

Los partidos de izquierda y las organizaciones radicales veían a las elecciones como un mecanismo "burgués", mientras que el PAN, a la derecha del espectro político-electoral, era el único partido que insistía en la necesidad de construir un sistema político democrático a través de la participación electoral.

A pesar de todo ello, las elecciones eran sumamente importantes para el sistema político en su conjunto, debido a su capacidad para regular la movilidad de la élite política, mantener y recrear la lealtad al sistema, y legitimar al gobierno y al partido gobernante. Las elecciones constituían, por tanto, un mecanismo fundamental para la reproducción del sistema político.

El signo característico del régimen político mexicano -la estabilidad política y la celebración de elecciones periódicas- no fue un resultado fortuito. Por el contrario, fue la consecuencia de una política de reformas electorales puestas en práctica por décadas.

El impacto múltiple de las reformas electorales se explica por la amplia gama de temas y aspectos que generalmente incluían. De hecho, los cambios en las reglas del juego parecían en ocasiones orientados por fines aparentemente contradictorios. Por un lado, se buscaba legitimar al sistema, abriendo la competencia por el poder político a partidos minoritarios, permitiéndoles a su vez escudriñar algunos pasos del proceso electoral.

Por otro lado, se pretendía reforzar la presencia del partido gobernante, introduciendo mecanismos para controlar los resultados electorales. Los cambios en las normas electorales frecuentemente respondían a contextos conflictivos específicos o eventos particulares que marcaban la necesidad del partido dominante de legitimar el sistema y a los gobernantes en turno en un momento determinado. No es sorprendente entonces que la calidad de los cambios en las reglas electorales de la competencia fuera en muchos momentos muy pobre. Las reformas electorales tendieron a ser un magnífico ejemplo de dispositivos incluyentes y excluyentes, combinados dentro de la ley electoral (Méndez de Hoyos, 2001, p.2).

La aceptación gradual de reglas electorales más justas desde principios de los noventa significó establecer las condiciones bajo las cuales una competencia genuina era posible.

En síntesis, entre 1977 y 1986, el sistema electoral mexicano vivió la primera generación de reformas, cuyo sentido fundamental fue la incorporación de nuevas fuerzas o expresiones políticas a la vida legal y la competencia electoral, ampliándose para tal fin los espacios de la representación nacional tanto en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como en los congresos estatales y los ayuntamientos.

IV. REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO, PERIODO 1988-2009

4.1. PANORAMA SOCIOECONÓMICO Y POLÍTICO

Entre 1983 y 1994 se desarrolla una dura lucha por el poder al interior del PRI, cuyos efectos se prolongarían hasta la pérdida de la Presidencia de la República en el año 2000. Los años de 1988 y 1994 fueron particularmente relevantes en ese sentido, el primero como año de la confrontación electoral entre dos fuerzas y dos propuestas que se disputaban la construcción de un modelo alternativo de desarrollo. El segundo como año en que inicia la crisis del modelo neoliberal, surgida en medio del magnicidio de Luis Donaldo Colosio, de Francisco Ruiz Massieu y del levantamiento zapatista.

Durante todo ese período, el ascenso de las oposiciones fue constante y contundente, lo explicaban los fracasos, los excesos del gobierno y el creciente costo social provocado por la aparición de las crisis recurrentes, además la democracia electoral mostraba cambios que permitían observar un mayor respeto al voto, pero los impactos del reacomodo de grupos al interior del sistema obstaculizaban su avance.

En el contexto de la crisis de 1982, la decisión sucesoria del régimen privilegió a los grupos emanados de las áreas técnico-financieras¹² sobre los políticos, una tendencia que se había venido configurando seis años antes. Ello habría de propiciar el surgimiento de dos bloques, tecnócratas y políticos, este último a su vez se dividiría y una parte, muy significativa, pasaría a impulsar la creación de un nuevo partido político.

¹² Tecnocracia significa literalmente "gobierno de los técnicos"; el "técnico que gobierna" es por consiguiente un tecnócrata. El término tecnocracia se impone a partir de la década de los años 30 para indicar la progresiva expansión del poder de los técnicos de producción (químicos, físicos e ingenieros) basado en el supuesto de que quien está capacitado para gobernar el proceso industrial empresarial está capacitado para gobernar no solamente enteros sectores productivos, sino también la sociedad industrial en su conjunto. (Mazzeranghi, Paolo, Tecnocracia I.D.I.S, p.68).

La misma decisión presidencial que entregó la candidatura a los tecnócratas para gobernar a partir de 1983, había sido ya el principio de su triunfo sobre los políticos, no obstante éste se consolidaría cuando los primeros logran hacer de las razones de la economía el elemento determinante que orientaba el rumbo de la nación, ubicando la política en un segundo plano. Un rumbo que por cierto tenía mucho que ver con los referentes neoliberales postulados en el denominado Consenso de Washington¹³.

Ahí se trastocó el papel del Estado y del mercado y comenzaron a cambiar de lugar el interés general y los intereses particulares, para efecto de las decisiones públicas, mientras la política perdía su cualidad central en la resolución de los conflictos.

De esta manera, la urgente modernización que reclamaba la economía nacional abdicaba para dirigirse hacia la construcción de un modelo que tenía en mente a los Estados Unidos y la franca integración del país hacia América del Norte, como puente para la entrada de México a la globalización en marcha.

El grupo de los políticos se dividió en una mayoría que se subordinó con el proyecto de los tecnócratas que ya comandaban las estructuras oficiales del gobierno y del partido en el poder, y una minoría que inició un camino distinto al proponer otra alternativa al modelo de la Revolución en crisis más concentrada en la democratización del régimen político, sin dejar de reivindicar el postulado tradicional de la economía mixta.

¹³ A principios de la década de los 90, economistas, políticos y representantes de distintos organismos multinacionales se reunieron en Washington para debatir las reformas que América Latina debería implementar. El consenso de Washington se substanció en un conjunto de recomendaciones de política económica para países emergentes. El énfasis de este decálogo estuvo básicamente en recomendaciones que responden a los principios de: 1. Disciplina presupuestaria de los gobiernos; 2. Reorientar el gasto gubernamental a áreas de educación y salud; 3. Reforma fiscal o tributaria, con bases amplias de contribuyentes e impuestos moderados; 4. Desregulación financiera y tasas de interés libres de acuerdo al mercado; 5. Tipo de cambio competitivo, regido por el mercado; 6. Comercio libre entre naciones; 7. Apertura a inversiones extranjeras directas; 8. Privatización de empresas públicas; 9. Desregulación de los mercados; 10. Seguridad de los derechos de propiedad. (Teijeiro Mario, 1999, p.39)

Ambos grupos perderían su opción de poder y sus propuestas de modernización serían derrotadas, una por el agotamiento del modelo neoliberal y otra por las insuficiencias del modelo electoral que destacadamente contribuyeron a crear y que no les permitió acceder a la silla presidencial después de sendos conflictos electorales en 1988 y en 2006. El camino para el ascenso de la derecha al poder se había abierto y con su arribo se constató su incapacidad histórica para llevar al país a un nivel superior de crecimiento y desarrollo compartido.

Después de una etapa de ajustes económicos destinada a solucionar lo que se denominó un serio problema de caja, se inició el llamado cambio estructural orientado a reducir el tamaño del estado, a dismantelar su tradicional papel rector de la economía y a privilegiar al mercado como eje de la toma de decisiones.

La racionalidad financiera de una macroeconomía que privilegiaba la estabilidad por encima de cualquier otra prioridad, se convertiría en el firme engrane de México con la globalización, para hacer viable la lógica del intercambio comercial. Nuevamente la economía nacional quedaría sujeta a la lógica de las políticas monetarias, definidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Entre 1945 y 1980, México siguió una política de industrialización basada en la sustitución de importaciones. Esta política consistía en proteger a los productores locales por medio de aranceles y cuotas de importación o, en algunos casos, por medio de la prohibición de importar productos extranjeros. A partir del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se empezaría a cambiar el modelo económico de México.

El gobierno de Miguel de la Madrid empezó en muy malas circunstancias, la inflación en 1982 era de 98.9 por ciento, el crecimiento económico era negativo, la deuda pública era muy elevada y no se tenía acceso al crédito externo porque se dejó de pagar la deuda externa. El PIB decreció 0.5 por ciento en 1982 y 3.5 por ciento en 1983. La inflación promedio que se registro de 1977 a 1982 fue de 35.7 por ciento, y la banca se enfrentaba a un proceso de nacionalización implementado por la administración de López Portillo.

El gobierno intentó arreglar la situación disminuyendo el déficit fiscal y renegociando la deuda externa tanto pública como privada, para ayudar a las empresas y que no cayera demasiado el empleo. El déficit público fue menor de 1983 a 1985 pero repuntó en 1986. El problema fue que los precios del petróleo se desplomaron, la mezcla mexicana de exportación pasó de 24.6 dólares por barril en noviembre de 1985 a 8.6 en julio de 1986. Las exportaciones petroleras cayeron de 14,767 millones de dólares en 1985 a 6,307 en 1986.

El PIB creció únicamente 0.3 por ciento en promedio de 1983 a 1988. La inflación tampoco pudo ser controlada y promedió 86.7 por ciento.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se privatizaron muchas empresas públicas, México se unió en 1985 al GATT que después se convertiría en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y redujo sus barreras con el comercio exterior. Además, se empezó un proceso de desregulación de la economía.

El gasto público reducía su participación en la tasa de inversión, esperando que la inversión privada ocupara su lugar, hecho que nunca sucedió. Se abandonaba todo tipo de acción rectora del estado dejando su lugar al mercado, no se volvería a hablar de política industrial, regional, agropecuaria o pesquera. La política energética se reducía a debilitar a PEMEX y a CFE para poderlas vender, como se hizo con los ferrocarriles, los aeropuertos y las carreteras. Incluso, se prescindió de una clara política de educación, ciencia y tecnología que acompañara las decisiones de la modernización neoliberal.

El gobierno tenía participación en 1,155 empresas en 1982, cinco años después la cifra se redujo a 617. Hacia el final del sexenio, en 1987, el crecimiento económico volvió a ser negativo y la inflación repuntó de 63.7 por ciento en 1985 a 105.8 por ciento en 1986. Esta sería la segunda crisis de fin de sexenio¹⁴.

¹⁴ <http://economia-mexico.blogspot.com/2006/03/historia-economica-de-mxico-desde-1952.html>, consultada el 16 de febrero de 2010.

El paraíso del mercado con mínimo Estado había llegado, pero sin resolver la eterna ecuación entre tradición y modernidad.

Las propuestas de la modernización neoliberal instrumentada, generaron una economía con un deficiente modelo de acumulación de capital, orientado a un solo mercado, desconectado de la economía interna, obligado a importar casi cuatro de cada cinco insumos que requiere, producto de la destrucción inicial e insuficiente desarrollo de las cadenas productivas nacionales, así como de la existencia de fuertes estímulos a la importación, en especial el mantenimiento de un peso sobrevaluado, como anclaje antiinflacionario¹⁵.

De este modo los beneficios multiplicadores propiciados por la demanda del complejo exportador mexicano se quedan en el exterior, dejando en el país el impacto de salarios con muy baja capacidad adquisitiva y la ganancia oligopólica que induce la concentración del ingreso, uno de los más desiguales en el mundo. Al final, México se convierte en una economía exportadora neta, pero de mano de obra barata.

Existe una economía altamente dependiente del dólar, cuyas necesidades de esa divisa rebasan con mucho su capacidad para obtenerla, atrapada en la paradoja de tener que hacer de su política cambiaria un factor anticompetitivo para controlar los precios internos, aunque opere en contra de sus requerimientos de dólares. Una economía que también por este lado presenta restricciones a su crecimiento, debido a que en promedio por cada punto en que se incrementa el producto interno bruto, lo hacen tres puntos las importaciones.

Una economía cuyos ciclos de ahorro-inversión quedaron subordinados a la lógica de reinversión del gran capital nacional y extranjero, cuya toma de decisiones está en función de su análisis de posicionamiento global, no interno; donde México es una posibilidad de rentabilidad más, con sus alcances y limitaciones.

¹⁵ www.mexicomaxico.org, Valuación del peso mexicano con respecto al dólar 1970-2009, consultada el 2 de marzo de 2010.

Bajo este esquema, se abandonó el fomento al mercado interno y se permitió la destrucción de las cadenas productivas. La tecnocracia neoliberal procedió a liberalizar de manera unilateral y abrupta el comercio exterior y a suprimir la mayoría de los instrumentos de fomento sectorial, a fin de que los agentes privados y las fuerzas espontáneas del mercado optimizaran la asignación de recursos, al tiempo que la exposición a la competencia externa obligaría a los empresarios mexicanos a introducir cambios tecnológicos y a elevar aceleradamente la productividad.

De esa manera, para la economía conservadora las estructuras productivas y financieras de la economía mexicana debían responder a la racionalidad económica de los mercados mundiales y, por tanto, había que abrir la economía a la competencia internacional para lograr la desaceleración de la inflación y la recuperación del crecimiento económico.

En el corto plazo el objetivo principal consistía en controlar la inflación y en reducir el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos; en tanto que los objetivos de mediano plazo eran abrir la economía al exterior y disminuir la participación del Estado en la economía.

A su vez, la liberalización unilateral de los ochenta se dio en tres fases: primero, entre 1982 y 1985 se inició la eliminación de los permisos previos de importación y la disminución de la protección arancelaria; segundo, en 1986, y como parte de la decisión del gobierno del presidente De la Madrid de profundizar la reforma económica, la apertura comercial se aceleró (el arancel promedio pasó del 25.5 por ciento en 1985 al 22.6 por ciento en 1986, en tanto que las importaciones sujetas al requisito del permiso previo se redujeron al 30.9 por ciento), paralelamente el gobierno mexicano retomaba las negociaciones para adherirse al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) que habían sido abortadas en 1979; tercero, en 1987, y para contribuir a disciplinar el nivel interno de precios, el Pacto de Solidaridad Económica redujo el arancel máximo a un nivel de 20 por ciento, simplificó la tarifa en solo cinco tasas: 0, 5, 10,

15 y 20 por ciento, y continuó disminuyendo la cobertura de las restricciones cuantitativas a la importación: el arancel promedio pasó del 22.6 por ciento en 1986 al 10 por ciento en 1987, en tanto que las importaciones sujetas al requisito del permiso previo disminuyeron al 27.5 por ciento. De manera tal que para 2004 solamente el 4.7 por ciento de las importaciones estaban sujetas al requisito del permiso previo, y el arancel promedio ascendía al 14.8 por ciento. Sin lugar a dudas, una liberalización comercial importante.

La economía mexicana ha transitado de un modelo estratificado de mercado interno (prevaliente de 1940 a 1982) a uno de economía abierta y Estado mínimo (de 1983 a la fecha). El consumo público, o el gasto gubernamental, representa hoy únicamente el 6.2 por ciento de la demanda global.

El mercado interno, destruido y sin apoyo resultó incapaz para crecer y, por tanto, para invertir y generar el empleo con salario remunerador que tampoco habría de crear la gran empresa.

El nivel de desempleo abierto en las principales ciudades del país mostró un crecimiento de 37 por ciento entre marzo del 2002 y el mismo mes de 2003, los indicadores complementarios de empleo y desempleo evidenciaron deterioro, y 50.6 por ciento de la población ocupada laboraba sin ningún tipo de prestaciones (INEGI, 2003), problemática que habría de convertirse en un asunto estructural, al que se pretendió responder con programas asistenciales, los primeros con énfasis comunitario, y los siguientes con un enfoque individualista que desestimula toda aspiración por progresar. El país perdía soberanía alimentaria, en la misma proporción en que el campo caía.

A la par, la menguante capacidad financiera del estado, concentrada en lograr superávits fiscales para obtener buenas calificaciones internacionales y abaratar el crédito externo, así como en alimentar programas asistenciales para paliar los bajos salarios y la falta de empleo productivo, generó enormes déficits en materia de infraestructura para la competitividad, educación, ciencia y tecnología. Esta condición restrictiva hacía cada vez menos atractiva a la economía mexicana ante

las decisiones de inversión del gran capital. Como resultado de replegar la participación del Estado en la economía, sus niveles de inversión se redujeron a sólo 4 o 5 puntos del PIB, sin que se incrementara la inversión privada al menos en la misma proporción del retiro público.

Así, la economía mexicana, bajo el modelo neoliberal, tiene una debilidad estructural para crecer, generar empleo y prosperidad, lo cual afecta a la inmensa mayoría de los mexicanos. Como consecuencia de su naturaleza excluyente y concentradora de la riqueza, este modelo ha propiciado la consolidación de un grupo de poder económico y político: el oligopolio de los beneficios; que se caracteriza por privatizar utilidades y socializar pérdidas.

4.2. REFORMA ELECTORAL DE 1990

4.2.1. Antecedentes de la reforma

La elección de 1988 provocó una transformación tan radical del sistema de partidos que, durante su mensaje de toma de posesión como Presidente, Carlos Salinas de Gortari anunció el fin de la era del sistema de partido hegemónico y el inicio de la competencia política intensa. Resultaba evidente que el sistema de partidos se había colapsado por el incremento abrupto y dramático de la competitividad electoral, desafiando el control gubernamental de la administración electoral y generando una crisis importante de credibilidad en los resultados de la elección y legitimidad del sistema político.

La calificación de las elecciones radicaba en la Comisión Federal Electoral, órgano político dependiente de la Secretaría de Gobernación, su función primaria era gestionar y controlar los procesos electorales de los estados y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión. La Comisión también era la encargada de presentar resolución a cualquier conflicto o apelación con respecto a las elecciones. Estas funciones las desempeñó desde 1958 hasta 1989.

Dicha comisión se conformaba por un representante del poder ejecutivo, el Secretario de Gobernación en turno, quien fungía de presidente de la misma. Además había dos representantes del poder legislativo, que eran un diputado y un senador seleccionados, ya fuera por sus respectivas cámaras o por la Comisión Permanente. También contaba con un representante de cada partido político y un notario público seleccionado por la comisión desempeñando la función de Secretario.

Las amplias atribuciones de la comisión le permitían un control total de las elecciones y del registro permanente para los partidos políticos. La interpretación y aplicación de la Ley electoral del momento también quedaba a cargo de la misma. La distribución geográfica de los distritos electorales era también una parte importante de sus funciones. El registro de candidatos en las listas pluri y uninominales también quedaba a cargo de este órgano.

En un contexto marcado por la gradual erosión de la legitimidad del sistema político, el impacto de la elección de 1988 fue crucial, pues representó el momento en que las tendencias electorales de largo plazo se aceleraron y rebasaron la capacidad de ajuste permanente de las reglas electorales, que había sido la fórmula para disminuir el impacto de las tendencias estructurales desfavorables al partido gobernante, y para mantener la estabilidad política en el país. Lo cierto es que hacia 1988, las reglas vigentes para adquirir y ejercer el poder ya no eran legítimas. Mientras el gobierno había apretado su control sobre la administración electoral, los grupos sociales y partidos pugnaban por una apertura adicional del sistema político y por procedimientos electorales transparentes y democráticos. Era evidente entonces que había una discrepancia creciente entre reglas y creencias, y un descontento social con los procesos electorales en general, y los resultados electorales en particular.

En tal contexto adverso, Salinas comenzó su administración anunciando una serie de reformas que se condensaban en lo que llamó la reforma del Estado, que incluía una reforma política centrada en cambios en el sistema electoral.

La elección federal de 1988 no sólo colocó al fraude y al control gubernamental de las elecciones en el centro de la controversia política nacional, sino que constituyó un parteaguas para el sistema político en su conjunto. Por primera vez en México el régimen priista se enfrentaba a una crisis de legitimidad.

Sin duda, 1988 representó el punto de partida de una competencia política mucho más abierta. En esta elección, la competitividad aumentó considerablemente y los partidos de oposición más fuertes fueron capaces de exigir y negociar cambios verdaderamente importantes que sirvieron como una cuña para impulsar modificaciones adicionales en la normatividad electoral.

El porcentaje de votos y el número de curules obtenidos por el PRI en la Cámara de Diputados disminuyó radicalmente, dejándolo sin la mayoría calificada que había caracterizado su presencia en ese órgano. La caída drástica en el apoyo para el PRI en las elecciones presidenciales, de acuerdo con datos oficiales, puede apreciarse en la siguiente tabla:

TABLA 3
Resultados de la Elección Presidencial, 1988

Partido	Candidato	No. De Votos	%	Total de diputados
PAN	Manuel J. Clouthier	3,208,584	16.20%	101
PRI	Carlos Salinas de Gortari	9,687,926	48.93%	262
PPS	Cuauhtémoc Cárdenas	1,970,467	9.95%	49
PARM	Cuauhtémoc Cárdenas	1,202,710	6.07%	30
PDM	Gumersindo Magaña Negrete	190,891	0.96%	0
PMS	Cuauhtémoc Cárdenas	666,683	3.37%	22
PFRCN	Cuauhtémoc Cárdenas	2,003,919	10.12%	36
PRT	Rosario Ibarra de Piedra	74,857	0.43%	0
Nulos		695,042	3.51%	
No Registrados		14,333	0.07%	
Total		19,801,218	100.00%	500

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la Secretaría de Gobernación.

Derivado de las denuncias de fraude, el presidente en turno llegó con poca legitimidad a desempeñar su cargo, consecuentemente, se llevaron a cabo una serie de consultas políticas y un amplio proceso de negociación para definir las nuevas reglas de la competencia. Por varios meses, entre febrero y abril de 1989, se llevaron a cabo reuniones en la Comisión Federal Electoral para emprender la reforma política que el país demandaba. Nuevamente como en 1985, volvieron a presentarse diversas propuestas para transformar la estructura electoral y legislativa mexicana.

Como resultado de esta consulta surgió una reforma electoral que fue impulsada por el gobierno y los partidos entre 1989 y 1990, que incluyó cambios constitucionales y la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la cual, inesperadamente, se convirtió en la primera de una serie de reformas electorales que alcanzaron su culminación en 1996.

4.2.2. Estrategia y objetivos de la reforma

La reforma electoral de 1990 constituye la respuesta a dos procesos contradictorios y simultáneos: primero, la resistencia a perder el control sobre las elecciones y a limitar la hegemonía del partido gobernante; segundo, la urgencia de realizar cambios sustantivos en el ámbito electoral para evitar o disminuir el riesgo de conflictos crecientes que pusieran en peligro la estabilidad del sistema político en su conjunto. Algunos de los factores que contribuyeron a explicar este asiduo proceso de reformas tienen que ver con la dinámica del nuevo sistema de partidos surgido después de la elección de 1988. La LIV Legislatura quedó integrada de la siguiente manera (ver tabla 3): PRI, 262 diputados; PAN, 101 diputados; PMS (que en mayo de 1989 se convirtió en PRD), 22 diputados; PPS, 49 diputados; PARM, 30 diputados y PFCRN, 36 diputados¹⁶.

¹⁶ Cámara de Diputados, http://www.cddhcu.gob.mx/museo/s_nues12.htm, consultada el 20 de enero de 2010.

Estas elecciones tendrían repercusiones muy importantes en diferentes sentidos para la sociedad mexicana. Entre otros aspectos, la conformación de la legislatura logró cierto equilibrio entre el poder ejecutivo y el legislativo, volviendo a éste una instancia capaz de oponerse y hasta de derrotar las iniciativas presidenciales.

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

Los principales cambios fueron, la creación del Instituto Federal Electoral (organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en que se depositó la autoridad electoral y la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones); un nuevo Registro Federal de Electores (para asegurar que cada registro en el padrón electoral corresponda a un ciudadano identificado con residencia en una sección determinada ; el Servicio Profesional Electoral (servicio civil de carrera encargado de la administración de los procesos) y el Tribunal Federal Electoral.

Además, se establecieron algunas enmiendas notables que modificaron la legislación anterior: a) Los delitos electorales pasaron a ser materia del Código Penal Federal; b) Para favorecer el pluripartidismo, se mantuvo la fórmula de primera proporcionalidad con coeficiente ratificado, además, se recobró la figura del registro condicionado al resultado de las elecciones. Se mantuvo la denominada cláusula de gobernabilidad; c) Se suprimió la figura de la candidatura común y se regularon de manera más precisa las coaliciones electorales; se suprimieron las asociaciones políticas y se mantuvo la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos; d) Se introdujo la insaculación como método para la designación de los integrantes de las casillas y se definió un máximo de 1,500 electores por sección y de 750 por casilla. Se establecieron casillas especiales para electores en tránsito; e) Se acortaron los plazos para la entrega de los paquetes electorales a los consejos distritales, f) Se amplió sobre nuevas

bases el financiamiento a los partidos políticos y se introdujeron disposiciones relativas a la organización política del Estado que rebasaron el ámbito electoral¹⁷.

Al lado del IFE se estableció el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) que tenía la función de revisar la legalidad de los actos de autoridad electoral administrativa federal. Si bien no se trataba todavía de una última instancia en términos de calificación de comicios, hasta 1993 seguía siendo una calificación de tipo político a cargo de las Cámaras del poder legislativo.

En el sector económico Salinas de Gortari propuso la existencia de tres prioridades fundamentales: una nueva negociación de la deuda externa que permitiera aliviar de manera radical la economía mexicana, la privatización total del sector paraestatal para reducir la deuda interna y, el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá.

Bajo estas condiciones económicas, y las políticas reestructuradoras en funcionamiento, en torno a las cuales el pluralismo de la LIV legislatura no pudo hacer nada para proponer alternativas más allá de la discusión, el país empezó a recuperarse lentamente de las condiciones de estancamiento en que se había mantenido durante la década de 1980. Aunque los efectos positivos no fueron de inmediato sentidos por la mayoría de la población, en cambio, los efectos macroeconómicos comenzaron a dar frutos.

En este período se afianza la tendencia descendente de la inflación, se recupera el crecimiento, se frena la tasa de desempleo y se reduce la pérdida del salario real, sin embargo, la represión selectiva a la oposición política, el desgaste de la

¹⁷ Entre los cambios constitucionales más importantes aprobados en el Congreso durante el sexenio de Salinas de Gortari, se destacan las siguientes: el Decreto que reforma y adiciona los artículos 28 y 123 de la Constitución, para establecer un régimen mixto de la propiedad de la Banca (27 de junio de 1990); el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral (15 de agosto de 1990); la adición al artículo 4° de la Constitución para el reconocimiento de los derechos de los indígenas (27 de enero de 1992); la reforma al artículo 27 constitucional y expedición de una nueva Ley Agraria (26 de febrero de 1992) iniciativa de adición al artículo 102, apartado B, de la Constitución, y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2 de junio de 1992); la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que modificó las relaciones entre la Iglesia, el Estado y la sociedad (15 de agosto de 1992) y la iniciativa de reforma y adiciones a los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución, para dotar de autonomía al Banco de México (23 de diciembre de 1993).

sucesión presidencial, el crimen de Estado cometido contra el candidato del PRI, la rebelión zapatista, el uso poco claro del fondo de contingencia de 50 mil millones de dólares producto de la venta de las empresas públicas (la banca principalmente), desluce los resultados económicos obtenidos (Salinas, 2004).

Por ello, al desarrollarse las elecciones para diputados en agosto de 1991, el gobierno pudo moderar modestamente las condiciones adversas de la última elección. De la misma manera que la economía en algunos de sus indicadores había repuntado, los resultados a favor del PRI- de 63% del total de la votación- tuvieron un alza del 14% respecto a lo alcanzado en 1988, mientras que el resto de los porcentajes se repartían de la siguiente manera: PAN 17.73%, PARM 2.15%, PFCRN 4.36%, PPS 1.80% y PRD 8.25% . La traducción de tales porcentajes en números de diputados fue como sigue: PRI, 320 diputados; PAN, 89 diputados; PARM, 15 diputados; PFCRN, 23 diputados; PPS, 12 diputados, y PRD, 41 diputados. A la LV Legislatura le correspondió reinaugurar el recinto legislativo de San Lázaro luego de su reconstrucción posterior al incendio de 1989 (Cámara de Diputados, 2009).

Estas cifras, permiten establecer que la reforma electoral de 1990 estuvo ligada a los ajustes graduales que el PRI, el gobierno y los partidos tuvieron que realizar para adaptarse a un nuevo contexto de mayor competitividad electoral y de ciudadanos, actores políticos y sociales más fuertes y demandantes.

La ley electoral federal de 1990 fue, sin embargo, una ley de transición, esto es, el punto de partida de una nueva era en el proceso de reforma. El COFIPE estuvo aparentemente diseñado por el gobierno como un dispositivo legal clave para evitar la posibilidad de ocurrencia de otra elección federal fraudulenta como en 1988. Así, el COFIPE de 1990 mezcló algunas reglas incluyentes verdaderamente significativas con una variedad de reglas excluyentes. Entre estas últimas estaba el dispositivo legal para otorgar al primer partido una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados aún en el caso de obtener un porcentaje de votos del 35%,

algo difícilmente aceptable para la nueva y fuerte oposición, en una era de mayor competitividad electoral.

El cambio más importante introducido por la reforma electoral de 1990 fue, sin duda, la creación del IFE que reemplazó a la Comisión Federal Electoral. A diferencia de lo que sucedía en el pasado, el órgano más importante en el Instituto -el Consejo General- fue diseñado para asegurar que ningún partido tuviera el control mayoritario. Sin embargo, al incorporar la Representación Proporcional de los partidos de acuerdo a los votos obtenidos, el PRI estuvo en condiciones de fabricar una mayoría. Otro aspecto abierto al debate fue la facultad del Presidente de la República para nominar a los miembros no partidistas del Consejo General, los Consejeros Magistrados.

El segundo cambio importante introducido por la reforma de 1990 fue la creación de un cuerpo permanente (la Junta General Ejecutiva), dentro de la estructura del Instituto, responsable de todas las tareas técnicas y administrativas. Aunque según el COFIPE de 1990 la mayoría de sus altos funcionarios eran designados indirectamente por el Secretario de Gobernación, la creación de un cuerpo administrativo claramente identificado constituyó un avance de suma importancia. Con ello, la reforma de 1990 hizo pública la existencia de la estructura encargada de la administración electoral, que había sido una pieza clave del control gubernamental sobre las elecciones. Hasta 1988 la administración de los comicios era dominada por el Secretario de Gobernación, por lo que el personal responsable de administrar las elecciones no rendía cuentas a los partidos, sino al gobierno mismo. La relevancia de las actividades efectuadas por la instancia encargada de la administración electoral explica por qué el gobierno trató de mantener el control sobre ella en la reforma de 1990 e incluso después.

A continuación se presentan de manera breve las etapas las tres etapas que ha tenido en su integración el máximo órgano de dirección del IFE.

TABLA 4
Integración del Consejo General del IFE de 1990 a 2010.

Etapa	Conformación
<p>➤ Primera etapa: Consejeros Magistrados (1990-1993).</p> <p>Se creó la figura de Consejeros Magistrados (personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo de derecho), propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.</p> <p>Con la reforma electoral de 1993, se le otorgó al Consejo General del Instituto, la facultad de designar al Secretario General y a los Directores Ejecutivos, por voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, a propuesta del Consejero Presidente.</p> <p>Antes de la reforma mencionada, el nombramiento de los Directores Ejecutivos del Instituto era competencia del Director General del mismo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Consejo General (Consejero del Poder Ejecutivo – Secretario de Gobernación), con voz y voto calificado en caso de empate. • Seis consejeros magistrados, con voz y voto. • Director y Secretario generales del Instituto, con voz pero sin voto. • Dos diputados y dos senadores (uno de la mayoría y otro de la primera minoría, respectivamente), con voz y voto. • Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con su fuerza electoral, con base a los resultados de la última elección, con voz y voto. <p>Con esta integración se realizaron las elecciones de 1991.</p>
<p>➤ Segunda etapa: Ciudadanización del Órgano Electoral - Consejeros Ciudadanos (1994-1996).</p> <p>Con la reforma electoral de 1994, se logró un importante paso en la ciudadanización y despartidización del Instituto, lo cual dio pie a la creación de la figura de "Consejeros Ciudadanos", personalidades que no necesariamente debían de ser abogados, propuestos ya no por el Presidente de la República, sino por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.</p>	<p>Con esta configuración, los partidos políticos quedaron con un solo representante y dejaron de tener voto, pero conservaron su voz en las decisiones del Consejo General. Con ello, los Consejeros Ciudadanos tuvieron la mayoría en el órgano colegiado del Instituto, quedando con la siguiente conformación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Consejo General (Secretario de Gobernación) • Seis consejeros ciudadanos; • Cuatro consejeros del poder legislativo <p>No obstante de haber sido conformada esta integración dos meses antes de la jornada electoral, el proceso de 1994 fue considerado un éxito en términos de organización e imparcialidad del órgano electoral.</p>

TABLA 4
Integración del Consejo General del IFE de 1990 a 2010.

Etapa	Conformación
<p>➤ Tercera etapa: Consejeros Electorales (1996– a la fecha).</p> <p>La reforma de 1996 redujo a nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, bajo la figura de consejeros electorales (ciudadanos sin filiación partidista nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados); mantuvo la presencia del Poder Legislativo, ahora sólo un miembro por cada grupo parlamentario en el Congreso de la Unión, y los partidos políticos conservaron su derecho a tener un representante cada uno.</p> <p>Se fortaleció el papel de los consejeros con la creación de las comisiones permanentes, con lo cual se propició que el cuerpo colegiado tuviera mecanismos de supervisión hacia la rama ejecutiva.</p>	<p>De acuerdo con el nuevo COFIPE se suprimió la participación y representación del Poder Ejecutivo en su conformación.</p> <p>De igual manera, se eliminaron las figuras de Director y de Secretario General y se creó la de Secretario Ejecutivo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejero presidente • Ocho consejeros electorales (con derecho a voz y voto) antes consejeros ciudadanos • Secretario Ejecutivo • Consejeros del Poder Legislativo • Representantes de cada partido político con registro (todos ellos sólo con derecho a voz).

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

4.2.3. Creación del Instituto Federal Electoral

Con la reforma de 1990 se inicia el proceso de apertura, uno de los principales avances en el sistema electoral mexicano se encuentra en la modificación del artículo 41 constitucional en el que se establece la existencia del IFE, aun cuando en ese momento no era citado con nombre propio, sino que se le denominaba “organismo público”.

Al organismo se le dota de personalidad jurídica y patrimonio propios, además se establecen los principios rectores que regirán las actividades del organismo, los cuales se entiende que son los valores de la institución, como lo son la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo, el hecho de que se plasmen en la constitución obliga a la institución a que en la organización de las elecciones primen dichos valores.

Aún cuando la autonomía del IFE se plasma en el mismo artículo, existía un candado que impedía el ejercicio autónomo del Instituto, y es que el Presidente del Consejo General que es el órgano de máxima autoridad, estaba determinado que fuera el Secretario de Gobernación, lo que comprometía la autonomía.

Pero la reforma tiene también sus pasos hacia atrás, se modifica en el mismo bloque el artículo 54, el cual tiene por objetivo el favorecer al partido mayoritario (otorgándole un mayor número de diputados al PRI), provocando un debilitamiento de los partidos minoritarios, manteniendo bajo control a la oposición.

El procedimiento fue el siguiente: se elevó de cien a doscientos el rango de participación en los distritos como requisito para la asignación de curules, lo que mina la posibilidad de recibir diputados electos por el principio de representación, y la parte más escabrosa es el inciso c de la fracción III, en la que se determina que si ningún partido alcanza el 51% de la votación nacional emitida, y ninguno alcanza con las constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría relativa y el 35 % de la votación nacional, le será otorgada la constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara; además si obtuvo más del 35% de la votación se asignarán dos diputados más por cada 1% de la votación nacional emitida, hasta un límite del 60% de diputados (Sáenz, 2007, p. 4).

El inciso fue conocido como “La Cláusula de Gobernabilidad”, era llamada de esta manera debido a que se aseguraba que el partido con mayoría, obtendría también la mayoría en el Congreso, y por ende se le facilitaría la gobernabilidad, al no tener una oposición real en la Cámara de Diputados.

Si se aplicaba la cláusula se aseguraban de que todas las iniciativas serían aprobadas por mayoría sin tener la necesidad de utilizar los votos de los demás partidos, en este esquema la sobrerrepresentación adquiere su mayor dimensión ya que con el 35% de los votos obtenidos en la votación nacional emitida se podía

obtener en principio el 51% de la Cámara, y si el porcentaje de votos recibido era mayor a 35 se podía alcanzar hasta el 60% de los escaños.

Como puede apreciarse, la cláusula representaba un atraso en el sistema electoral, por un lado se aprueba un organismo que organice de manera transparente los comicios y por otro también se aprueba una modificación que protege al partido en el poder en caso de no obtener la mayoría en la Cámara de Diputados, provocando una sobrerrepresentación muy distante del porcentaje de votos reales, lo que ayudaría a gobernar con pasividad legislativa, en caso de no obtener la mayoría en la Cámara de manera natural, mediante la votación recibida.

Mientras que en el pasado la dinámica de la lucha electoral estaba dirigida al control total de la competencia política, la aprobación e implementación de reglas más justas de la competencia constituyó una condición clave para el aumento en la competitividad¹⁸.

En suma, la reforma electoral federal de 1990 introdujo modificaciones claves que representaron la cuña que permitió, posteriormente, la realización de cambios adicionales sustantivos. Las transformaciones aprobadas en 1990 significaron un parteaguas respecto al pasado, pero eran sólo un pequeño paso hacia el establecimiento de elecciones más justas y libres. En otras palabras, la ley aprobada en la reforma abrió la puerta para romper el control gubernamental sobre las elecciones, pero estuvo lejos de establecer las condiciones que garantizaban elecciones federales libres y justas.

¹⁸ La competitividad es una dimensión cuantitativa de la competencia y representa que tan fuertes son los partidos por el porcentaje de votos y número de posiciones (cargos o curules) conquistadas en una elección determinada. Para medir la competitividad electoral se utiliza un indicador ampliamente conocido, el margen de victoria y adiciona el índice de fuerza de la oposición y la diferencia entre el número de victorias por partido. Estos indicadores incorporan las dimensiones más importantes de la competitividad en una sola medida, denominada "Indicador Compuesto de Competitividad". Méndez de Hoyos (2003), p. 146.

4.3. REFORMA ELECTORAL DE 1993

4.3.1. Antecedentes de la reforma

La escasa legitimidad lograda por el COFIPE de 1990, aprobado sin el consenso de los tres partidos más importantes, y su cuestionamiento en las elecciones de 1991, llevaron a una nueva reforma en 1993. Se iniciaron para ello negociaciones con los partidos, entre julio y septiembre de ese año, tras de las cuales fueron aprobadas tanto las reformas constitucionales como las específicas del COFIPE. Los cambios más importantes fueron, por lo que respecta a las primeras, una nueva fórmula en la integración de la Cámara de Senadores (128 integrantes, 4 por cada estado de la Federación), una nueva fórmula de integración de la Cámara de Diputados, y la desaparición de la autocalificación en las elecciones de diputados y senadores. Con relación a las segundas, en sus aspectos más importantes, se establecieron una serie de principios que buscaban mejores condiciones en la competencia electoral: equidad en el acceso a los medios de comunicación, mayor equilibrio al financiamiento a los partidos y establecimiento de topes a los gastos de campaña, acceso a las listas nominales de electores y modificaciones a los requisitos para el registro de nuevos partidos.

Otro de los cambios significativos de la reforma fue la introducción de límites al control del ejecutivo sobre la estructura administrativa electoral del Instituto Federal Electoral. Las nuevas reglas implicaron el tránsito de un nombramiento casi discrecional de los altos funcionarios de la Junta General Ejecutiva, a un proceso de selección más abierto, sujeto al consenso de los miembros del Consejo General. Además, el papel del Instituto se fortaleció, en la medida en que se constituyó en la autoridad electoral final para avalar la legitimidad de la elección de los miembros del Congreso, sustituyendo a los Colegios Electorales integrados por los propios miembros electos del Congreso.

La reforma de 1993 estableció por primera vez límites en los gastos de campaña. Este cambio representó un reconocimiento de las condiciones desiguales de la competencia que habían predominado por décadas y abrió la posibilidad de hacer campaña en condiciones más justas. Dos modificaciones adicionales hicieron de la reforma de 1993 una transformación importante de las reglas electorales. Por un lado, los cambios en el método para seleccionar a los funcionarios de casilla. Se introdujo un proceso aleatorio de selección a fin de garantizar la imparcialidad de los funcionarios electorales, la secrecía del voto durante la jornada y la confianza en el conteo y validación de los votos. Por otro lado, se aceptó la participación de observadores electorales nacionales, lo que implicó un giro drástico en la posición inicial del gobierno. La autorización de los observadores electorales generó confianza en los partidos y las organizaciones no gubernamentales respecto a la transparencia del proceso electoral (Méndez de Hoyos, 2001, p.9).

La reforma hizo recaer en el TRIFE la trascendental función de calificar las elecciones de diputados y senadores que a partir de entonces dejó de ser un proceso político y devino plenamente jurisdiccional, con lo que quedó en sus manos decir la última palabra en los procesos electorales para elegir a los legisladores federales. De esta manera, y a partir de entonces, los procesos electorales serían resueltos en una instancia judicial, y con base en reglas y principios procesales, ante lo cual las partes en disputa (candidatos y partidos políticos) podrían exponer sus argumentos y presentar sus pruebas con la certeza de que serían ponderados y valorados a partir de criterios jurídicos y no ya políticos como venía sucediendo anteriormente.

4.3.2. Estrategia y objetivos de la reforma

La reforma de 1993 al igual que la anterior de 1990 fue promovida por el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, y al igual que en la reforma anterior, se dieron avances en materia electoral, pero se aprobaron también

modificaciones que significaban un retroceso en un proceso aún cuando parecían ser de perfeccionamiento de las normas electorales.

Los aspectos de vanguardia en el bloque de reformas se observan fundamentalmente en el artículo 41, en el cual se determina que la ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas durante los procesos electorales, su importancia radica en que, por primera vez, los partidos políticos tendrán límites en sus actividades relacionadas con la forma en que habían estado financiando sus actividades ordinarias y las campañas ya mencionadas.

Los partidos no tenían igualdad de oportunidades de financiamiento, lo que distanciaba al país de la democracia, ya que el principio de igualdad de oportunidades no se garantizaba, las posibilidades de obtención de fondos entre unos partidos y otros era abismal, con lo cual, se coartaban las posibilidades de crecimiento del partido.

4.3.3. El alcance y contenido de la reforma

Las modificaciones en lo particular se realizaron en el COFIPE, el artículo 48 que amplió la normativa referente a la relación entre los medios de comunicación y los partidos políticos, evitando las áreas de incertidumbre para los partidos, además el artículo 49 realiza una clara determinación de cuáles serán las modalidades de financiamiento de los partidos políticos detallando las características, así como los topes de recaudación en cada uno de ellos.

Otra de las modificaciones sustanciales del sistema electoral fue la reforma al artículo 60, en el que se eliminó a los Colegios Electorales que estaban formados por miembros de las Cámaras; cada Cámara se erguía en Colegio Electoral después del proceso comicial, con el propósito de calificar las elecciones, es decir, los diputados calificaban su propia elección y los senadores hacían lo mismo, con la reforma se cambia el proceso post electoral correspondiendo al “organismo

público”, la declaración de validez de la elección de las dos Cámaras así como el otorgamiento de las constancias de mayoría.

Se rompió con una tradición nacional denominada la “autocalificación”, que era legal pero no legitimaba la elección, ser juez y parte nunca ha sido justo. Se eliminan los colegios electorales, transfiriendo a los órganos del IFE, la declaratoria de validez de las elecciones de Diputados y Senadores, facultándolos para otorgar las respectivas constancias de mayoría y de asignación proporcional siempre que así procediera (Arreola,2008, p. 38).

Sin embargo no todo es adelanto, el artículo 74 constitucional no fue modificado, en éste se determinaba que era la Cámara de Diputados la que debía erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de la República, por ello, la reforma no fue completa. Una vez más observamos como los intereses de un partido político actuaban contra la realización de progresos en el sistema electoral.

Un artículo de vanguardia fue el 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual, se agregó como un derecho exclusivo de los ciudadanos, el participar como observadores en las elecciones durante la jornada electoral, la decisión fue limitada en relación a la observación de visitantes extranjeros debido a que según los principios de soberanía popular, autodeterminación y no intervención además de lo establecido en los artículos 8 y 9 relacionados con la asociación de individuos, y el 33 en el que los extranjeros no tienen la posibilidad de tomar parte en los asuntos políticos del país.

Pero aún con la limitante de no brindar la oportunidad a los extranjeros de ser observadores, se puede considerar que es un avance en el sistema electoral, la observación ciudadana de los comicios ofrece a la población un mayor grado de certidumbre de las actividades electorales el día de la jornada electoral.

Un aspecto que al mismo tiempo tiene matices de positivo y de negativo, es la reforma al artículo 54, en el cual se elimina la cláusula de gobernabilidad, en la reforma anterior el PRI se protegió para tener mayoría con una votación baja de

35%, pero con la reforma se le otorgaría la mayoría al partido que obtuviera el 60% de la votación nacional emitida, lo interesante, es que es un hecho que parece que el PRI está cediendo terreno, ya no se va a beneficiar de la medida, ahora había que obtener mayor votación y además disminuyó el número de diputados otorgados a un partido por ambos principios, pasando de 350 a 315 si hay más del 60% de votación y 300 si hay menos del porcentaje mencionado (Sáenz, 2007, p. 7).

El gran paso hacia atrás que se dio en la reforma de 1993, fue con la aplicación del principio de representación proporcional en la integración del Senado. Anteriormente existían dos senadores electos por cada Estado de la Federación y Distrito Federal, tras la modificación se elegirían por cada Estado cuatro senadores, tres de ellos, electos por el principio de mayoría relativa y uno más se asignaría a la primera minoría. Esto significa que la introducción de la primera minoría se respaldó en tribuna, como el uso del principio de la representación proporcional, sin embargo, la minoría no se representa claramente, otorgar un escaño por cada Estado al partido que obtuvo el segundo lugar según la votación en la entidad de que se trate, no provoca que los partidos minoritarios encuentren un espacio.

Si un partido logró el segundo lugar se entiende que es un partido mayoritario, entonces no se observa una distribución justa de los escaños en relación al universo de partidos que participan en los comicios, los minoritarios son simplemente descalificados; el sistema premia al propio poder, el más fuerte como competidor político se lleva la mayoría pero asegura una posición fuerte el opositor que siga en fuerza electoral.

La parte más delicada de la reforma en cuestión es que se argumentó en su momento que los senadores en sentido estricto no están vinculados con el mandato obligatorio a las entidades por las que son electos, pues emiten su voto de manera individual y no por estado federativo, además que las reformas no son solamente aprobadas por el senado sino también por las legislaturas locales, su

decisión no impera sobre los órganos estatales, por tanto, diputados y senadores son representantes del pueblo.

Se afirmó que se fortalecería el senado con mayor pluralidad, y lo que se concluye es que en los legisladores impera una gran confusión entre la representación de minorías, la sobrerrepresentación y la esencia de la Representación Proporcional y la esencia de la Cámara de Senadores.

Se desvirtuó su posición política, se le equiparó a la dimensión de la Cámara de Diputados, y se expuso una laguna legal consistente en que ni en el artículo 56 ni en el 76, ni en otro artículo se determina que serán los senadores los representantes de los Estados, lo que significa que hay una omisión en la Constitución al no definir los fines teóricos de la existencia de la Cámara de Senadores, la omisión fue hábilmente aprovechada por los partidarios de la reforma, para conseguir mayor representación en el Senado, por todo lo anterior la reforma al artículo 56 fue no solo dar un paso hacia atrás sino varios (Sáenz, 2007, p. 10).

En 1993, se fortaleció el Tribunal Federal Electoral, ya que se crea una Sala de Segunda Instancia, integrada por el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quién la presidía, y cuatro miembros procedentes del Poder Judicial de la Federación, designados estos últimos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte.

Esta Sala conocía del recurso de reconsideración que procedía en contra de las resoluciones recaídas a los recursos interpuestos contra los resultados electorales, así como para impugnar la asignación de diputados de representación proporcional.

4.4 REFORMA ELECTORAL DE 1994

4.4.1. Antecedentes de la reforma

El escenario violento que surgió en los primeros días de 1994 impidió que la reforma de 1993 fuera probada en la elección presidencial del siguiente año. La nueva reforma electoral fue la respuesta al contexto explosivo creado por el levantamiento armado en Chiapas en enero de 1994 (Méndez, 2001, p. 9).

El 16 de marzo de 1994 se llegó a un acuerdo de reformas al COFIPE. Esta nueva reforma constituyó un avance sustancial en la democratización de los procesos electorales: subrayó el carácter autónomo e independiente de los organismos electorales, modificó la estructura del IFE, permitió que visitantes extranjeros observaran el proceso electoral y tipificó como delitos electorales 38 prácticas ilícitas. Sin duda la propuesta más importante de estos acuerdos consistió en ciudadanizar el máximo órgano electoral.

En la nueva integración del Consejo General del IFE, los consejeros ciudadanos tendrían a su cargo la organización y vigilancia de los procesos electorales, así, los partidos con voz pero sin voto, dejarían de ser juez y parte, lo cual brindaría un mayor índice de credibilidad a este organismo y a las elecciones. Finalmente, el 12 de mayo, la Cámara de Diputados aprobó en lo general esta propuesta de reforma al COFIPE por 266 votos a favor, del PRI, PAN, PARM y parte del PRD, 6 votos en contra del PPS y el PFCRN, y 16 abstenciones del PRD.

4.4.2. Estrategia y objetivos de la reforma

La reforma electoral de 1994 representó un cambio cualitativo de enormes proporciones. El carácter único de esta reforma se debió no sólo a su agenda particularmente amplia, sino sobre todo a la estructura innovadora para la negociación entre partidos. En los *“Acuerdos para la Paz, la Democracia y la*

Justicia”, los partidos se comprometieron a alcanzar acuerdos bajo el consenso, utilizándolo como el método clave de adopción de medidas entre partidos (Carpizo, 1995, p. 16).

Respecto a su contenido, la reforma electoral federal de 1994 representó una transición en las reglas de la competencia electoral y en la dinámica del sistema de partidos. Algunas de las modificaciones más importantes introducidas por la reforma de 1994 fueron la nueva composición del Consejo General y la integración de los consejos locales y distritales, porque por primera vez el gobierno no controló a la más alta autoridad electoral federal en el país. Este cambio, bautizado como la ciudadanización de las autoridades electorales, tuvo dos aspectos relevantes. Por un lado, la inclusión de ciudadanos no partidistas como consejeros, a quienes les fue otorgada la mayoría de votos dentro del Consejo General. De acuerdo a las nuevas reglas, éstos eran nombrados por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, sin la intervención del Presidente de la República. Por otra parte, la pérdida del voto de los representantes de los partidos en el Consejo General. Esto es, los partidos mantuvieron el derecho a nombrar representantes, quienes fueron facultados con derecho a voz pero no a voto dentro del Consejo.

Estos cambios en los órganos de toma de decisiones aprobados en 1994 sintetizaron el tránsito en el proceso de organización de las elecciones. Por más de cinco décadas, el partido gobernante había decidido la manera en que las elecciones eran organizadas y hasta manipuladas. En contraste, los partidos, que habían sido juez y parte del proceso electoral, en 1994 perdieron incluso el voto directo del Consejo General, y se veían forzados a entrar en un proceso más complejo de negociación política.

Otra transformación relevante en la administración electoral fue el relevo de los funcionarios electorales, a fin de garantizar su imparcialidad en la organización de las elecciones y la confianza de los partidos en la transparencia del proceso electoral en su conjunto. Además, varias medidas fueron instrumentadas para

asegurar la confiabilidad del registro del padrón electoral, entre ellas diversas auditorias y programas de depuración al padrón electoral.

Aparte de todos los acuerdos formales entre los partidos involucrados en las negociaciones de la reforma de 1994, que derivó en cambios considerables a la Constitución y a la ley secundaria, los acuerdos informales fortalecieron el carácter único de la reforma de 1994. La mayoría de estos acuerdos informales representaron cambios administrativos implementados por el Instituto Federal Electoral y el gobierno. Uno de los más importantes fue el Código de Conducta firmado por todos los partidos, en el que acordaron respetar los acuerdos, las nuevas reglas derivadas de los mismos y promover un proceso electoral pacífico. La reforma de 1994 fue, evidentemente, diseñada para alcanzar la confianza de los partidos ante todo, pero también para aumentar la credibilidad de la sociedad en los comicios.

4.4.3. El alcance de la reforma

Las elecciones de 1994 fueron reconocidas por la mayoría de los partidos por su legalidad y tranquilidad, pero no por su equidad, y algunos cuestionaron incluso su transparencia.

La equidad, como rasgo de la competencia fue apenas un propósito. Apabullado por la enorme disparidad de los recursos utilizados por los partidos. Del total de ingresos declarados por los nueve partidos contendientes, el PRI dispuso de 73.3%; el PAN de 14.4%; el PRD de 3.4%; el PPS de 2.1%; el PRCRN de 2.0%; el PARM de 1.4%; el PDM de 1.23%; el PT de 1.12%; y el PVEM de 0.9%, lo cual mostraba la necesidad de equilibrar los recursos destinados a los partidos políticos (Woldenberg, 1995, p.73).

Pese a ello, la mayoría de los observadores nacionales e internacionales señalaron que las irregularidades observadas durante la elección no cambiaban sus resultados finales. Así la carencia de confianza total en la equidad de la

elección de 1994 dejó claro que había todavía una brecha por cerrar. Después de la elección surgió un nuevo interés centrado en los puntos pendientes de la reforma, entre ellos la autonomía total de las autoridades electorales, las condiciones de la competencia y el impacto de tales condiciones sobre los resultados de la elección, la adjudicación de disputas y la autonomía total del Tribunal Federal Electoral, la fórmula para integrar la Cámara de Diputados, evitando la sobrerrepresentación del partido mayoritario y la subrepresentación del resto; la introducción de la Representación Proporcional en la Cámara de Senadores y la apertura de la arena electoral a organizaciones no partidistas.

En realidad, la reforma de 1994 consiste de cambios al artículo 41 de la constitución y modificaciones al COFIPE; entre los cambios se encuentra que anteriormente se mencionaba que la organización de las elecciones era una función estatal que se ejercía por los Poderes de la Unión a través de un órgano público; con la reforma se cambia la intención de lo dispuesto al determinar que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un órgano público autónomo, en cuya integración concurren los Poderes de la Unión.

Esta modificación consigue darle mayor importancia al IFE, es decir, ya no son los Poderes los que utilizan al órgano, sino que es el órgano el que requiere de los Poderes, el cambio parece mínimo, pero para el IFE y para el sistema electoral cobra gran relevancia.

En el párrafo noveno se cambia únicamente una palabra, pero es suficiente para tener una repercusión de gran alcance en el sistema electoral, el párrafo corresponde a la integración del órgano superior de dirección del organismo público, el cual, antes de la reforma se integraba por consejeros y consejeros magistrados, y se cambia por consejeros y consejeros ciudadanos.

La idea de que existieran en el IFE consejeros magistrados era el de que se contara con especialistas del derecho electoral, que pudieran ayudar en la interpretación de la norma electoral, exigiéndoles los mismos requisitos que para

ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, lo que garantizaba una calidad profesional acorde a la responsabilidad que estaba en sus manos.

Con la reforma se pretendía que los cargos ya no fueran monopolizados por los abogados reconocidos, sino por personas reconocidas en la sociedad por su independencia y trayectoria, personas que dieran confianza a la sociedad sobre el funcionamiento del IFE, garantizando la imparcialidad y objetividad del proceso, con ello se inició el proceso conocido como la “ciudadanización” del IFE.

Ofrecer un espacio a los ciudadanos en los órganos de dirección del Instituto ha permitido que aumente la confianza de la ciudadanía, tanto en el proceso electoral como en la resolución de los conflictos electorales.

Los cambios efectuados en la reforma en el COFIPE son principalmente los correspondientes a los consejeros ciudadanos, la ley determina a partir de este momento, la función, la forma de elección, los requisitos para que la figura naciente pueda existir e interactuar con los demás actores del organismo. Con estos cambios se avanza en la dirección de “despartidizar” la autoridad electoral. En contrapartida la autoridad electoral se está “ciudadanizando”; los votos que han perdido los partidos políticos, los han asumido ahora los llamados consejeros ciudadanos. Adicionalmente los 32 consejos locales y los 300 consejos distritales del IFE se integran de la misma manera, de siete votos, seis corresponden a los consejeros ciudadanos (Nuñez, 1994, pp.7-8).

En síntesis, la reforma de 1994 se centra en la ciudadanización del IFE por tanto en mandar un mensaje a la sociedad de imparcialidad para fortalecer su confianza, en un país que vivía crisis económica y crisis política.

4.5. REFORMA ELECTORAL DE 1996

4.5.1. Antecedentes de la reforma

Entre 1988 y 1994, México experimentó una transformación fundamental en el sistema político vigente hasta entonces. Los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas buscaron transformar el modelo de desarrollo económico abandonando el de sustitución de importaciones e implantando uno nuevo, sin modificar el sistema político autoritario. Dicha operación de mantenimiento del autoritarismo fracasó por múltiples razones, pero una de ellas fue la intensa movilización electoral que siguió tanto a la crisis económica de los años ochenta como al fraude electoral de 1988.

Como consecuencia de esta situación de inequidad en el proceso electoral y ante las demandas de los partidos políticos de oposición y diversos actores sociales, tanto internos como internacionales, se iniciaron los trabajos para una nueva reforma electoral. Los resultados más destacados de la reforma de 1996 fueron los siguientes: la autonomía total del IFE en relación con el gobierno, se creó la nueva Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, la mejoría de las condiciones de la competencia derivada del hecho de que los recursos materiales y de medios se distribuyeran entre los partidos de manera más equitativa y, la apertura de la ciudad de México a la competencia electoral, mediante la elección directa del Jefe de Gobierno en la capital del país

Los antecedentes electorales más importantes de la derrota del PRI en las elecciones presidenciales de 2000 fueron las elecciones federales de 1994 y 1997. La elección presidencial de 1994 tuvo lugar en medio de la crisis política desatada por la rebelión zapatista y los asesinatos políticos. El candidato presidencial triunfador fue Ernesto Zedillo, del PRI, quien obtuvo 50.13% de los votos válidos;

en segundo lugar quedó el candidato del PAN, Diego Fernández de Cevallos, con 26.69%, y en tercer lugar, Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, con 17.07%. Sin embargo, aunque las elecciones del 21 de agosto de 1994 pueden considerarse limpias en su procedimiento, no se puede hablar de equidad en la competencia. El ganador contó con recursos que fueron varias veces superiores a los de los otros ocho contendientes juntos (Somuano, 2006, p. 3).

Para Sartori, más que ningún otro factor “(...) es la competencia entre partidos con recursos equilibrados (políticos, humanos, económicos) lo que genera democracia” (Sartori, 1992b, p. 197).

En su mensaje de toma de posesión, el Presidente Ernesto Zedillo llamó a una reforma electoral definitiva para terminar el proceso cíclico de reformar las reglas de la competencia electoral, y pidió a los partidos construir un nuevo código ético entre contrincantes. Como resultado de ello, en enero de 1995, los partidos representados en el Congreso firmaron el Acuerdo Político Nacional para promover un debate nacional hacia una reforma política que transformara las relaciones entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Finalmente, después de 18 meses, los partidos alcanzaron un acuerdo, y la reforma de 1996, aprobada casi por consenso, incluyó nuevamente cambios y enmiendas constitucionales y al código electoral. Aunque durante el proceso de negociación y aprobación de los cambios constitucionales el PRD apoyó la reforma, este partido no suscribió las modificaciones a la ley electoral, debido a algunos desacuerdos sobre la regulación de las coaliciones y el financiamiento de los partidos.

4.5.2. Estrategia y objetivos de la reforma

La reforma electoral federal de 1996 representó el episodio final de un largo y complejo proceso de negociación entre partidos, y entre ellos y el gobierno para redefinir las reglas de la competencia. Esta reforma terminó con la participación y control gubernamental en el proceso de organización de las elecciones federales que se había mantenido por varias décadas. Por primera vez en la historia de las elecciones en México, el gobierno cedió el dominio sobre la administración

electoral y aceptó no estar ni siquiera representado con voz en los órganos electorales más importantes. Estos cambios de largo alcance se reflejaron en la calificación que alcanzó la reforma de 1996, según los Criterios Ajustados para Elecciones Libres y Justas.

El cambio más importante derivado de la reforma de 1996 fue, indudablemente, la nueva composición del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Como resultado de la reforma, el representante del Poder Ejecutivo fue excluido del Consejo, y los representantes del Poder Legislativo perdieron su voto, aunque mantuvieron la prerrogativa de ser miembros del Consejo General con derecho a voz. Los representantes de los partidos políticos permanecieron como parte del Consejo pero sin derecho a voto, como se había aprobado desde 1994. Finalmente, sólo los miembros no partidistas del Consejo General -los Consejeros Electorales- mantuvieron voz y voto dentro del mismo, incluso sus facultades se ampliaron y por primera vez se establecieron comisiones permanentes conducidas por dichos Consejeros, con el fin de evaluar el desempeño de los directivos responsables de la administración electoral. Además, de acuerdo a las nuevas reglas aprobadas en 1996 estos altos funcionarios miembros de la Junta General Ejecutiva tenían que ser propuestos y aprobados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, lo que representó un paso decisivo hacia la imparcialidad del personal responsable de administrar las elecciones.

Una modificación de suma importancia fue la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al cual se le asigna la atribución de resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores y se le confiere a la Sala Superior la facultad de resolver impugnaciones en contra de los resultados de la elección presidencial que se hubieran presentado, así como realizar el cómputo final de dicha elección, para formular, posteriormente, la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución, el nuevo Tribunal es el órgano especializado del Poder Judicial y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, que es competencia de la SCJN. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior y, en forma desconcentrada, con cinco Salas Regionales y la mayoría de los asuntos los resuelve como única instancia. La Sala Superior se integra con siete magistrados electos para un periodo de diez años improrrogables y es la única de carácter permanente, cuya sede es el Distrito Federal.

Sus miembros, eligen a su propio presidente para un periodo de cuatro años, con la posibilidad de ser reelecto. Para sesionar válidamente requiere un quórum de cuatro magistrados, salvo para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, que exige la presencia de seis miembros.

Para resolver los asuntos que se presentan en la sala superior basta el voto de la mayoría simple de sus integrantes (en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad).

Cada Sala Regional se integra con tres magistrados electos para un periodo de ocho años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargos superiores; dichas Salas funcionan solamente durante el proceso electoral federal. Su sede es la ciudad designada como cabecera de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país (ver tabla 2).

Cada Sala Regional elige a su presidente, de entre sus miembros, para cada proceso electoral en que deban funcionar. Para sesionar se requiere la presencia de los tres magistrados (la ausencia temporal de alguno, no mayor de 30 días, se suple por el Secretario General o el secretario de mayor antigüedad).

La elección de los magistrados de las Salas, Superior y Regionales debe hacerla la cámara de Senadores, mediante el voto de las dos terceras partes de los

miembros presentes, de entre los candidatos que en su momento, presente la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Galván, 2010, p. 398).

Las atribuciones relativas a la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, se ejercen a través de la Comisión de Administración, así como la elaboración y presentación del proyecto de presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial Federal. La ley faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para expedir su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Se extendió a todas las autoridades electorales del país (incluidas las de los estados, a través del juicio de revisión constitucional) el control de constitucionalidad por parte del tribunal electoral, con lo que de facto se convirtió en la última instancia para revisar la validez de las elecciones federales, estatales y municipales. Además, se le dio competencia para calificar ya no sólo las elecciones de diputados y senadores (como había ocurrido para el TRIFE hasta entonces), sino también la elección del presidente de la República.

Finalmente, es importante mencionar que la reforma de 1996 fue ampliamente reconocida como la reforma que marcó el punto de partida para garantizar condiciones más justas en la competencia entre partidos. Los cambios en materia de financiamiento a los partidos, el acceso a medios de comunicación y los gastos de campaña representaron un avance importante respecto a leyes previas, que habían tendido a reproducir la posición hegemónica del partido gobernante.

4.5.3. El alcance de la reforma

Un requerimiento impidió a la reforma electoral de 1996 obtener los 19 puntos posibles en los Criterios Ajustados para Elecciones Libres y Justas, a saber, la eliminación de las restricciones en candidaturas, las actividades partidistas y el derecho a realizar campañas políticas. Según las consideraciones de los criterios

originales -Criteria for Free and Fair Elections- algunos obstáculos técnicos a la participación política efectiva de los ciudadanos incluyen la nominación de los candidatos por un partido político, el registro de los partidos políticos, y el umbral para lograr representación en los órganos de gobierno (Méndez, 2001, p. 9). Desde 1946 todas las leyes electorales en el país han incluido los tres tipos de restricciones mencionados. Es más, la reforma de 1996 elevó el umbral que debe ser obtenido por un partido para mantener su registro de 1.5% a 2% del voto nacional y eliminó el registro condicionado que permitía a los partidos participar en las elecciones condicionando su registro a la obtención del voto, en lugar de acreditar la cantidad y distribución geográfica de sus miembros.

A pesar de esta restricción sobre el acceso de los partidos a la competencia electoral, hay pocas dudas de que la reforma de 1996 fue mucho más lejos que cualquier otra en el pasado para transformar el sistema electoral en su conjunto, y moverlo hacia elecciones más justas y libres.

Las elecciones federales intermedias de 1997 para elegir diputados federales constituyeron la prueba de las reformas de 1996. La aceptación general de la transparencia y legalidad de la elección de 1997 permitieron que, a diferencia de años anteriores, se validara el marco legal vigente, escapando, por primera vez en muchos años, a la tentación de realizar otra reforma electoral después de los comicios y justo antes de los siguientes. Esto permitió que, sobre la base del andamiaje legal aprobado en 1996 y la experiencia de la operación de las nuevas reglas del juego en 1997, se pusiera en marcha un plan para ajustar la estructura interna y los procedimientos estratégicos del Instituto Federal electoral, para dejarla lista para las elecciones del año 2000.

En relación a los resultados, la elección de 1997 representó la consolidación de la tendencia de un crecimiento acelerado de la competitividad electoral observada desde 1988. La caída del PRI, tanto en votos como en curules, fue más drástica que nunca y llegó a su punto más bajo en décadas, de manera que por primera vez en su historia, perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, un número

importante en la Cámara de Senadores, la primera elección del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal y todas las diputaciones de la Asamblea Legislativa del DF. El fortalecimiento del PAN y el PRD permitieron inaugurar una importante etapa de consolidación del nuevo sistema político en México (ver tabla 5).

Las novedades de esta reforma son de diferente naturaleza que las dos anteriores, la razón es el contexto político de las mismas, las anteriores fueron promovidas por Salinas de Gortari, mientras la reforma en cuestión fue promovida por Ernesto Zedillo, el primero fue un presidente que llegó al poder sin legalidad y sin legitimidad, mientras el segundo, llegó al poder con ambas, por tanto, no tenía necesidad de legitimarse, ya lo estaba. La intención de realizar una reforma electoral tenía un objetivo, y era el de que se realizara una última reforma electoral, conocida como la “reforma definitiva”, pero las negociaciones fueron tan complicadas que impidieron que se llegaran a consensos suficientes para que fuera la reforma definitiva para México.

La reforma de 1996 brindó justicia y equidad al sistema electoral mexicano, sus avances principales, fueron para el IFE y para los controles que se aplicarían a los partidos políticos, en lo relativo a los topes a los gastos de campaña.

El artículo 41 constitucional perdió sus parches, es decir, el artículo tenía tantas reformas que se había perdido la lógica y la coherencia del artículo, lo que se hizo con la modificación fue repasar el artículo y restaurarlo, y de paso enmendar las omisiones que se habían dado en relación al IFE.

Entre las modificaciones, en el párrafo dos, se determina que la renovación de poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; parece increíble, pero en la Constitución no se había contemplado plasmar la existencia de los comicios para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Aún cuando la necesidad de dicho párrafo se le haya escapado a la historia de la legislación electoral, no cabe duda que le proporcionó lógica al artículo en cuanto a la renovación y a las características que deben investir las elecciones.

También se modifica en el mismo artículo lo relativo a los fondos de los partidos, cuando se menciona que la ley garantizará a los partidos las prerrogativas necesarias para el cumplimiento de sus funciones, pero se aclara que se sujetarán a la ley en materia de financiamiento.

Se buscaba que prevaleciera el financiamiento público sobre el privado con el fin de disminuir el riesgo de intereses ilegítimos que puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiando el origen de los recursos y por ende haciendo menos equitativa la contienda electoral.

Lo anterior pareciera muy equitativo pero mirando el fondo del asunto, se les otorga el 30% del presupuesto por partes iguales a cada partido para gastos cotidianos, gastos de la función, pero el 70% restante del presupuesto se entrega mediante fórmulas que otorgan mayor monto a los partidos que obtuvieron más votos, lo que favorece a los partidos mayoritarios que con mayor presupuesto harán mayores campañas, y así podrán conservar el poder, mientras los minoritarios tendrán menor presupuesto y por ende menores campañas y menos votos y no tendrán acceso a ser un partido mayoritario, por lo menos hasta que cambie nuevamente la legislación y la repartición se renueve en sus bases y sea realmente equitativa la contienda electoral, como es el fin que se supone se pretende.

Sin embargo, no puede negarse que es difícil crear una fórmula que sea de equidad para todos, es decir, tratar de hacer iguales a los desiguales, no se puede otorgar el mismo presupuesto a un partido que obtiene 30% de los votos que a otro que alcanza 2%, pero si la carga del financiamiento se mantiene igual, los partidos minoritarios no tendrán oportunidad de crecimiento, y si no crecen no tendrán oportunidad de ser financiados por entes externos al gobierno debido a que si no tiene representación y poder no tiene nada que ofrecer a los posibles financiadores del partido.

Otra modificación del artículo es la nueva integración del Consejo General del IFE, en el cual destacan principalmente dos cambios uno de ellos es la desaparición de

la figura del Director General y de Secretario General, y la creación de la Secretaría Ejecutiva.

El segundo se refiere a que el Consejo General, sería el órgano superior de dirección y estaría formado por un Consejero Presidente, un Secretario Técnico y ocho consejeros electorales (mismos que serían los únicos con derecho a voz y voto), además de los consejeros del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos, en ambos casos sólo con derecho a voz pero no a voto.

Lo más importante es que se elimina la participación del Secretario de Gobernación en las actividades del Instituto, la reforma ya era necesaria, si se pretendía la imparcialidad y la objetividad no podía continuar presidiendo las sesiones un miembro del gabinete presidencial.

El artículo 54 constitucional también se renueva y no es para bien del sistema electoral, se incrementó el umbral requerido para la asignación de escaños de elección popular, pasando de 1.5 a 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

Lo anterior provoca una mayor dificultad para los partidos minoritarios para acceder a la representación de sus votos en el Congreso, en este sentido, la reforma no manifiesta equidad como se pretende mostrar, si a los partidos minoritarios se les limita en prerrogativas, en financiamiento y en el rango de asignación de diputados, se lapida la posibilidad de que lleguen a ser partidos mayoritarios, y por tanto en algunos casos seguirán siendo una comparsa útil al sistema.

Dentro del mismo artículo se disminuyó el porcentaje de diputados que puede obtener un partido por ambos principios de 315 a 300, es decir, que el porcentaje de diputados de representación corresponderá al 60% de la Cámara, el disminuir en quince el número de diputados no es un avance significativo para el sistema electoral, lo que un partido necesita obtener para votar y aprobar la mayoría de las iniciativas es el 50 por ciento más uno, por encima de ese rango lo más que se

podiera aspirar es a 333 diputados, es decir las dos terceras partes con las que se pudiera votar cualquier iniciativa, pero cuando se eliminó la cláusula de gobernabilidad se redujo de 350 a 315, por lo cual ya se había perdido la posibilidad de obtener las dos terceras partes de la Cámara, así, al pasar de 315 a 300 no es relevante ya que no hay repercusión en el significado político de la reforma.

En relación al Senado, solo dos senadores de los cuatro existentes serían electos por el principio de mayoría relativa, un tercero asignado a la primera minoría y la suma de los restantes, es decir, treinta y dos, serían electos por el principio de representación proporcional. El escaño que se entrega a la primera minoría, no se puede afirmar que corresponde a la representación proporcional, porque se asigna al Estado que lo eligió, mientras los demás se reparten considerando a todo el país como una sola circunscripción nacional.

Debido a la reforma electoral de 1996, las elecciones de 1997 ocurrieron dentro de un marco jurídico y político sustancialmente más libre y equitativo. En la elección de 1997, el PRI perdió por primera vez la mayoría en la Cámara de Diputados, dando lugar al primer gobierno dividido en la historia del México posrevolucionario. Dichos resultados fueron consecuencia del descontento generado por la crisis económica, el nuevo marco institucional y las nuevas capacidades de los partidos políticos de oposición. Éstos recibieron un impulso decisivo gracias a los nuevos fondos públicos.

La tabla 5 refleja los cambios en la integración del Congreso en el periodo de 1964 a 2009, siendo destacable la pluralidad (sin mayorías) que existe en la cámara de diputados a partir del año 1997 y en el Senado a partir del año 2000.

TABLA 5

Composición de las Cámaras de Senadores y de Diputados por partido político (1964 a 2009).

Año	(datos a diciembre de cada año)																				
	Total	PAN	PRI	PPS	PRD	PRT	PARM	PT	PVEM	CD-PPN	PDM	PCM	PMT	PSUM	PST	PFCRN	PANAL	PASC	PSN	PAS	INDEP
Cámara de Senadores																					
1964	64		64																		
1970	64		64																		
1976	64		64																		
1982	64		64																		
1988	64		60		4																
1991	64	1	61		2																
1994	128	25	95		8																
1997	128	33	77		16			1													1
2000	128	47	59		16				5												1
2006	128	52	32		26			5	6	5							2				
Cámara de Diputados																					
1964	210	20	175	10			5														
1967	212	20	177	10			5														
1970	213	20	178	10			5														
1973	231	25	189	10			7														
1976	237	20	195	12			10														
1979	400	43	296	11			12			10	18			10							
1982	400	51	299	10						12				17	11						
1985	400	41	289	11		6	11			12		6	12	12							
1988	500	101	262	49	22		30									36					
1991	500	89	320	12	41		15									23					
1994	500	119	300		71			10													
1997	500	121	239		125			7	6												2
2000	500	207	208		53			8	16	1									3	2	2
2003	500	149	224		97			6	17	5											2
2006	500	206	106		127			11	17	18							9	5			1
2009	500	143	237		71			13	21	6							9				

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral

Las elecciones del 2 de julio de 2000 significaron un cambio sustancial en el régimen político. Al debilitarse los lazos entre la presidencia y el partido en el poder, se privó al Presidente de los instrumentos con los que tradicionalmente había gobernado. Éste ya no podía entrar en negociaciones sistemáticas con los miembros de un partido dominante y ejercer influencia sobre la legislatura y la sociedad. La combinación de un congreso rebelde que se sentía por primera vez

con poder y una presidencia menos poderosa acabaron volviendo cada vez más difícil la toma de decisiones del Ejecutivo. Vinculada al proceso de democratización, se dio una reestructuración en las relaciones de poder entre el centro y la periferia en México.

Por primera vez desde la fundación del PNR-PRM-PRI en la historia del México post-revolucionario se dio la alternancia en la presidencia de la República y, a su vez, la Cámara de Diputados y Senadores sintetizaron el nuevo panorama político-mexicano: la pluralidad, la falta de mayorías absolutas y la negociación como herramienta básica en la búsqueda de acuerdos.

A partir de 1989 el PRI fue perdiendo diversos gobiernos estatales, con lo cual los gobernadores y algunos líderes municipales se fueron convirtiendo en actores independientes frente al ejecutivo federal. Estos nuevos actores vieron crecer ampliamente su poder y contribuyeron también a minar el régimen autoritario priista.

Como puede observarse en la tabla 8, el PRI retuvo la presidencia en las elecciones de 1994, pero en 1997 perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Los partidos de oposición pusieron a un lado sus diferencias ideológicas y unieron fuerzas para asumir el control de la Cámara Baja del Congreso de la Unión. En las elecciones del 2 de julio de 2000, setenta y un años de gobiernos del PRI llegaron a su fin con la elección de Vicente Fox Quesada - candidato de la Alianza por el Cambio, coalición electoral del PAN y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) - como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante, el PRI retuvo la mayoría relativa en el Senado, mientras que en la Cámara de Diputados la Alianza por el Cambio obtuvo más escaños que el PRI, pero no la mayoría absoluta. Sin embargo, en las elecciones del 6 de julio de 2003, el PRI - ahora en coalición parcial con el PVEM - logró una victoria decisiva sobre el PAN, pero la coalición PRI-PVEM también se quedó corta de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados (Álvarez, 2007, p. 4).

En base a la reforma electoral de 1996, se realizaron las elecciones de 1997 y 2000, obteniendo resultados satisfactorios, se logró la alternancia en la Cámara de Diputados y en la Presidencia de la República. El IFE se consolidó como una “institución del Estado democrático” merced a un largo ciclo de reformas y a la mención de instrumentos que dan certeza y confianza. La institución es como es por acuerdos políticos, no sólo por definiciones técnicas o administrativas (...). El IFE es una prioridad de la democracia y de la convivencia política (Woldenberg, 2002, p. 284).

No obstante, aún existían pendientes en la agenda electoral como la regulación de las precampañas, las campañas “negras” y la inequidad en los recursos asignados a los partidos políticos.

4.6. REFORMA ELECTORAL DEL 2005

4.6.1. Antecedentes de la reforma

Después de la elección federal intermedia de 1997 y en un ambiente favorable, producto de la aceptación de los resultados electorales y del buen desempeño del Instituto Federal Electoral, fue posible iniciar un proceso de profundos cambios internos a fin de preparar a la institución para el gran reto del 2 de julio de 2000: organizar elecciones federales transparentes, justas, libres y democráticas, con resultados electorales incuestionables.

Con ese propósito, se realizaron modificaciones con objetivos no fácilmente compatibles entre sí: lograr la consolidación de la credibilidad y la confianza de los actores políticos relevantes en el IFE y, a su vez, fortalecer su estructura ejecutiva y de dirección para incrementar la eficiencia y eficacia en sus funciones. En un contexto de alta competitividad electoral, fue necesario establecer un número creciente de candados, creados a petición de los actores más reticentes a depositar su confianza en la institución. Dichos candados, costosos en términos organizacionales y económicos, junto con los cambios internos constituyeron, en

gran medida, la plataforma que marcó la diferencia del IFE del 2000 con su antecesor en 1994 y 1997.

Una característica distintiva fue el contexto de alta competitividad electoral que se manifiesta desde fines de los años ochenta y la década de los noventa. Esta tendencia, que inició marcadamente en 1988, y se aceleró en 1994 y 1997 a nivel federal, también se presentó en las contiendas estatales. El resultado más contundente de este nuevo panorama electoral fue, sin duda, la plural composición de las Cámaras de Diputados Federal y Locales y la alternancia en las presidencias municipales e incluso un número creciente de gubernaturas. Para el año 2000 la competitividad era mucho mayor que en las últimas dos elecciones federales, de manera que en una coyuntura más exigente, el Instituto Federal Electoral se vio obligado a mejorar su labor de organización electoral y conciliación de intereses.

El proceso electoral, en su conjunto, estuvo basado en las garantías estructurales y procedimentales derivadas de la reforma de 1996, a partir de la cual el Instituto se constituyó como un órgano plenamente autónomo, ciudadanizado e independiente del gobierno. Esto es, el Consejo General del IFE -máximo órgano de decisión- estuvo constituido por ciudadanos no partidistas, nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; y a la vez, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva estuvieron integrados por profesionales concedores de sus materias, nombrados por dicho Consejo. A ello se añade que, en la toma de decisiones, sólo los Consejeros Electorales -representantes no partidistas- tuvieron voz y voto, quienes sin embargo, en todo momento escucharon y atendieron las preocupaciones partidistas. Es decir, a la ciudadanización del máximo órgano electoral, se añaden la presencia y escrutinio permanente en prácticamente todos los pasos, procesos y proyectos relevantes del Instituto de los representantes de los partidos políticos.

Respecto a la estructura organizacional del IFE, en 1999 se llevó a cabo una reestructuración de todas las direcciones ejecutivas, que implicó la reducción

sustantiva de las mismas. Adicionalmente, se realizó una simplificación administrativa que, entre otras cosas, permitió llevar a cabo un amplio proceso de descentralización en el ejercicio de los recursos presupuestales dentro de un marco de mayor control presupuestal. Así, los distritos electorales, considerados como el frente de batalla, se convirtieron en los actores del ejercicio del presupuesto. Todo ello con el propósito de realizar un ejercicio más eficiente y eficaz de los recursos escasos.

Finalmente, la existencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación marcó, por primera vez en la historia del país, la determinación de realizar la calificación de la elección presidencial y el manejo de las controversias en materia electoral fuera del ámbito político partidista.

4.6.2. Estrategia y objetivos de la reforma

Con el propósito de incrementar la confianza de los actores políticos y sociales en cada uno de los pasos del proceso electoral, se perfeccionaron los candados legales, reglamentarios y de logística electoral, todos ellos orientados a garantizar el sufragio efectivo, libre y directo. Entre ellos destacan el método de doble sorteo para elegir a los ciudadanos funcionarios de las mesas directivas de casillas; la elaboración de las boletas electorales infalsificables y resguardadas por el ejército y personal del Instituto; el amplio proceso de credencialización, la vigencia y seguimiento permanente de la actualización del padrón electoral por parte de los partidos, y la credencial para votar y la lista nominal de electores con la fotografía de los ciudadanos; la utilización de líquido totalmente indeleble; la extensa cobertura de más del 90% de las 113 mil casillas por los representantes de los tres principales partidos; el derecho de los representantes partidistas a recibir una copia del acta de escrutinio; el elevado número de observadores nacionales y visitantes extranjeros que acudieron a vigilar las elecciones; y el diseño e implementación del Programa de Resultados Preliminares (PREP), con la vigilancia de los partidos y utilizando tecnología de punta para garantizar la

oportuna entrega de los resultados de cada casilla desde la misma noche de la elección.

Finalmente, en la lucha contra la venta y coacción del voto, tipificado como delito en el Código Penal, el Instituto firmó convenios con la Procuraduría General de la República (PGR) -autoridad competente en la persecución de delitos electorales- y promovió extensas campañas para promover el voto libre y secreto.

En las elecciones de 2006 se logró una participación de 58.8% y la confianza en el IFE decayó debido sobre todo a la incidencia de las campañas negras en los medios electrónicos de comunicación; el mal manejo del Programa de Resultados Preliminares; la decisión del TEPJF de no atender la demanda de una apertura generalizada de los paquetes electorales; la intervención del Presidente a favor de su candidato, sin que el IFE interviniera y el pronunciamiento del TEPJF de que la intervención del presidente puso en riesgo las elecciones de 2006 (Elizondo, 2010, p.47).

4.6.3. El alcance y contenido de la reforma

La agenda política trajo en el año 2005 temas nuevos e importantes, uno de ellos es el voto de los mexicanos en el extranjero, a favor se encuentran argumentos como el de que el artículo 35 constitucional no limita su ejercicio al interior del país, y que en un mundo globalizado la figura deberá ser común y frecuente; en febrero del 2005, la Cámara de Diputados aprobó con trescientos noventa y un votos a favor, cinco en contra y veintidós abstenciones una modificación a la ley electoral para que los mexicanos que residan fuera del territorio mexicano puedan ejercer su derecho al sufragio.

Sin embargo, la medida que se aplicó en las elecciones del año 2006, no fue lo exitosa que se esperaba, con un costo económico alto y una baja votación, ya que remitieron su voto únicamente 33,131 ciudadanos, lo cual obliga a revisar los

procedimientos utilizados de forma que para la elección presidencial del año 2012 se incentive la participación (mayor difusión y reglas más sencillas).

4.7. REFORMA ELECTORAL 2007-2008

4.7.1. Antecedentes de la reforma

En términos generales se observa que la evolución de las reglas de la competencia electoral durante el período 1990-1994 implicaron modificaciones importantes pero limitadas a ciertas áreas del proceso electoral, logrando con la reforma electoral de 1996, un mejoramiento notable en todos los ámbitos del proceso. Las reformas de este período también representaron el tránsito de reglas que aseguraban al gobierno el control sobre órganos y etapas electorales estratégicas, a la cancelación de la participación y el control gubernamental en la organización de las elecciones. Existen pocas dudas de que las reformas electorales aprobadas después de la elección crítica de 1988 representaron una transformación radical en las reglas de la competencia electoral.

La elección presidencial de 2006, quizá la más competida de la historia moderna de México, puso a prueba el marco electoral vigente. La aguda confrontación entre las principales fuerzas políticas del país culminó en una jornada con resultados inéditos para el sistema electoral mexicano. Según los resultados oficiales de la elección presidencial del 2 de julio de 2006, el candidato del PAN, Felipe Calderón consiguió una estrecha ventaja de 0.58%, ó 243,934 votos sobre Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición por el Bien de Todos del PRD, el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia (C). López Obrador, quien exige un recuento de todos los votos emitidos en la elección, se niega a reconocer la victoria al PAN e impugnó el resultado de la votación. Roberto Madrazo, el candidato de la Alianza por México formada por el PRI y el PVEM - quien terminara en un distante tercer lugar - aceptó su derrota (Álvarez, 2007, p. 4).

En la votación congresional de 2006, el PAN superó por un escaso margen a la Coalición por el Bien de Todos tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, mientras que la Alianza por México se deslizó a un tercer lugar, aunque con mejores resultados que en la elección presidencial; de hecho, la alianza PRI-PVEM obtuvo un mayor número de escaños en el Senado que la coalición PRD-PT-C. Si bien el PAN obtuvo el mayor número de escaños tanto en el Senado como en la Cámara, no logró alcanzar la mayoría absoluta en uno u otro cuerpo legislativo.

TABLA 6
Integración del SENADO, 2006.

Partido/Alianza	Escaños			
	Mayoría relativa	Primera minoría	Representación proporcional	Total
Partido Acción Nacional	32	9	11	52
Alianza por México (PRI, PVEM)	10	19	10	39
Coalición Por el Bien de Todos (PRD, PT, Convergencia)	22	4	10	36
Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina	0	0	0	0
Partido Nueva Alianza	0	0	1	1
Total	64	32	32	128

Fuente: Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El artículo 99 de la Constitución de México dispone que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) -la máxima autoridad jurisdiccional en la materia- le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Además, realiza el cómputo final de la elección presidencial, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

En agosto de 2006, el Tribunal Electoral se pronunció unánimemente en contra de un recuento total de votos solicitado por la Coalición por el Bien de Todos, pero

ordenó un recuento parcial en 11,839 casillas de votación (de un total de 130,477) con errores aritméticos en sus actas de escrutinio. Sin embargo, el resultado de la elección presidencial no cambió de manera significativa tras el recuento parcial, y el martes, 5 de septiembre de 2006, el Tribunal Electoral declaró unánimemente a Felipe Calderón el ganador de la elección presidencial con una ligera ventaja de 0.56% - 233,831 votos - sobre Andrés Manuel López Obrador, quien no obstante se negó a reconocer la decisión (Álvarez, 2007, p. 5).

4.7.2. Estrategia y objetivos de la reforma

La elección de 2006 sembró muchas dudas en sus resultados ocasionando una grave situación política que desembocó en la última reforma electoral conocida hasta la fecha que es aquella que se promulgó el 11 de septiembre de 2007 en la Cámara de Senadores. La Reforma Electoral pretendió dar solución a dos grandes problemas que surgieron con la tercera generación de reformas electorales: el dinero y el uso de los medios de comunicación, los principales aspectos fueron los siguientes:

- La reforma constitucional prevé un recorte de 50% en el costo de las campañas electorales durante las elecciones de Presidente y del 70% para las intermedias de Diputados y Presidentes Municipales.
- La propuesta prohíbe a los partidos y a terceras personas la contratación de propaganda en radio y en televisión.
- Se busca que el IFE utilice los tiempos oficiales para difundir propaganda y sea el único encargado de hacer la distribución entre los diferentes partidos.
- De presentarse alguna infracción a la ley, el instituto electoral podrá ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión de empresas concesionadas.

El proceso electoral, iniciado en octubre de 2005¹⁹, terminó el 5 de septiembre de 2006 cuando la Sala Superior del TEPJF emitió el dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Éste determinó la validez de la elección y declaró presidente electo al candidato ganador, quien tomó posesión el primero de diciembre de 2006.

Los partidos políticos y los legisladores del Congreso de la Unión tomaron nota de la problemática en la elección presidencial y de la manera en que podrían evitarse algunos problemas en futuras elecciones mediante una reforma a la legislación entonces vigente.

El siguiente paso en la transformación política de México sería promover una contienda electoral más propositiva y menos dependiente de los medios electrónicos de comunicación. Se requerían árbitros dotados de mayores recursos para vigilar y castigar los posibles excesos de los partidos políticos y sus candidatos y de la ciudadanía en general. Los legisladores tenían frente a sí una realidad transformada, compleja y urgente de atender.

De esta forma, inició un intenso debate parlamentario que culminó con la aprobación de reformas sustanciales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Cofipe. La reforma constitucional fue aprobada por un amplio consenso en ambas cámaras, y en 30 de las 31 legislaturas locales que componen el constituyente permanente.

Esta reforma electoral constitucional y legal fue aprobada por el Congreso de la Unión a finales de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de noviembre de 2007 y entró en vigor el 14 de noviembre del mismo año, y el nuevo Cofipe hasta el 15 de enero de 2008. Esta legislación da respuesta a las

¹⁹ De acuerdo con el Artículo 210 del COFIPE, el proceso electoral ordinario se inicia en octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente, sus etapas son:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección del presidente electo.

demandas expresadas por políticos y ciudadanos tras las elecciones de 2006. Una de las principales fue la relativa a la necesidad de una legislación más rigurosa con respecto a la propaganda en los medios electrónicos de comunicación. Por otra parte, durante la última campaña electoral la contratación de mensajes por parte de terceros para apoyar o atacar a alguno de los candidatos suscitó reclamos de inequidad entre los afectados.

La regulación de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales, contenida en el nuevo Cofipe, promueve la realización de campañas electorales basadas en la presentación de propuestas y en el acercamiento a los ciudadanos. Asimismo, establece reglas de civilidad para el contenido de los mensajes de los partidos políticos y sus candidatos.

De acuerdo con la reforma, en el IFE se concentra la administración única de los tiempos oficiales para la difusión de las campañas institucionales de las autoridades electorales (federales y locales) y en el ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos fuera de periodo de precampañas y campañas. Para tal efecto se creó el Comité de Radio y Televisión como el órgano encargado de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a los programas y mensajes de los partidos políticos (formuladas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos), realizar los monitoreos de radio y televisión, y garantizar que esta prerrogativa sea otorgada de manera imparcial y equitativa en los ámbitos federal y local.

La prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda político electoral en radio y televisión se extiende a cualquier persona física o moral, incluyendo a los candidatos o precandidatos a cargos de elección popular, dirigentes y afiliados a un partido político, así como a los ciudadanos en general. Queda entonces prohibido a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión vender espacios o publicidad a favor o en contra de un partido político o candidato. Estas prohibiciones se hacen efectivas a través de un régimen de responsabilidades y sanciones que incluye a los partidos políticos, funcionarios públicos, ciudadanos,

asociaciones religiosas, concesionarios o permisionarios de radio y televisión, y a cualquier persona física o moral que contravenga las nuevas reglas de difusión de propaganda político electoral.

Para atender las quejas y denuncias referentes a presuntas infracciones a las disposiciones en materia de propaganda político electoral en radio y televisión mediante el procedimiento sancionador correspondiente, el IFE tiene la facultad de ordenar la suspensión inmediata o el retiro de los mensajes contratados por los partidos, coaliciones, candidatos o cualquier persona física o moral que puedan afectar el desarrollo de la contienda electoral o la imagen de un partido. Esta atribución comprende los mensajes que denigren a las instituciones o que calumnien a las personas.

Por otro lado, con el fin de garantizar la veracidad de los resultados electorales, el nuevo Cofipe establece que el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas cuando la diferencia sea igual o menor a un punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares en la votación; y el representante del partido que postuló al candidato que ocupe el segundo lugar lo solicite de manera expresa al inicio de la sesión de cómputo. Para que esto suceda, se considera suficiente la presentación, ante el consejo distrital correspondiente, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.

Otro de los reclamos frecuentes de ciudadanos y políticos fue que debían aumentar los mecanismos para asegurar el manejo honesto y transparente de los recursos asignados al IFE y a los partidos políticos. Para responder a esta inquietud se creó un órgano de control, la Contraloría General, con facultades estrictamente delimitadas para vigilar y auditar el uso de los recursos y el cumplimiento de las tareas programadas por los funcionarios del Instituto en todos sus niveles. Asimismo, se conformó una unidad especializada para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Finalmente, cabe señalar que las nuevas reglas en materia de fiscalización del uso de los recursos de los partidos políticos tienen alcances que trascienden el ámbito político electoral. En este sentido, fue necesario adecuar también la Ley de Instituciones de Crédito y el Código Fiscal de la Federación. Al momento de la elaboración de este trabajo, otras legislaciones, como las leyes en materia de radio y televisión, telecomunicaciones, y el código penal federal, aún están pendientes de ser reformadas para adecuarse a las nuevas reglas de la competencia, arbitraje y sanciones en materia electoral.

4.7.3. El alcance y contenido de la reforma

Como puede apreciarse, la reforma electoral 2007-2008 es vasta y compleja, por lo que su comprensión no resulta sencilla ni para quienes se encuentran inmersos en los temas electorales.

Los puntos principales de esta nueva reforma pueden sintetizarse de la forma siguiente:

- Prohibición total a los partidos para contratar anuncios publicitarios en radio y televisión. Durante las campañas, los partidos accederán a 48 minutos diarios de tiempos oficiales en radio y televisión, distribuidos por el IFE.
- Las autoridades de cualquier nivel de gobierno quedan impedidas para realizar actos de propaganda de cualquier tipo durante las campañas electorales, con excepciones legales, como protección civil y salud.
- Prohibición a las campañas de denigración y calumnia.
- Fortalecimiento del IFE ampliando sus facultades de investigación sobre las finanzas de los partidos, sin el obstáculo de los secretos bancario, fiscal o fiduciario.
- Creación de un contralor del IFE, propuesto por universidades públicas y designado con el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
- Recorte de la duración de las campañas, a la mitad: Presidencial 90 días. Diputados federales 60 días.
- Legalización y control de las Precampañas.

Dos elementos que causaron fuertes divergencias en algunos sectores de la sociedad son los que se referían a la renovación parcial de los consejeros Electorales y a la ya mencionada legislación en materia de contenidos, que posicionaba al IFE como una institución de censura en la que se le asignaban responsabilidades muy alejadas de su función original, la organización de las elecciones.

CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas la historia electoral de México se encuentra llena de fraudes, mismos que han venido a empañar durante décadas las declaraciones del gobierno en turno acerca de la predominancia de la democracia en México, una democracia que ha dependido más de las propuestas coyunturales y el llamado a pactos y acuerdos nacionales emergentes que como un proyecto de Estado que le otorgue sustentabilidad al futuro de nuestro País.

Primero con el PRI se vivió una clara era de corrupción y fraudes de la cual hay innumerables casos en los que se faltaba a la ley, y en los que se presentaron múltiples acciones que el partido oficial utilizó para seguir por tantos años en el poder. Y no muy diferente han sido las cosas con el “*gobierno del cambio*” que representa el PAN pues también ha dejado claro que no cuenta con el poder real ni con una clara intención para impulsar los cambios que requiere el país, basta observar la preeminencia de los poderes fácticos (grupos empresariales, medios de comunicación, corporaciones sindicales, iglesias, organizaciones delictivas, etc.) que buscan poner al Estado al servicio de intereses privados.

La reforma de 1989-1990, constituyó un nuevo paradigma en el quehacer electoral de nuestro país, ya que se crearon el Instituto Federal Electoral, el padrón electoral y la lista nominal de electores (a partir de cero con una técnica censal total), y el Tribunal Federal Electoral, que son los elementos fundamentales del sistema electoral mexicano actual. Todas estas acciones se orientaban a superar la crisis de legitimidad surgida en los comicios presidenciales de 1988, con la famosa “caída del sistema”, que simbolizó el conjunto de irregularidades, fallas y malas prácticas que caracterizaban al sistema electoral de esa época.

En relación a la labor que han desempeñado instituciones como el IFE, se puede afirmar que en términos generales durante los veinte años que tiene de existencia ha cumplido bien su papel, sin embargo, en las elecciones del 2006 se observó un mala actuación que dejó en entredicho su buen funcionamiento, ya que mostró

una parálisis institucional ante las campañas mediáticas de diversos actores económicos en contra del candidato Andrés Manuel López Obrador y que influyeron en los resultados electorales de ese año.

Con la reforma de 1993 se incorporaron, entre otros cambios, las primeras regulaciones en materia de financiamiento público y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, así como nuevas normas que promovían el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Respecto a la organización electoral se modificaron los procedimientos para la ubicación, integración y funcionamiento de las mesas directivas de casilla y del escrutinio y cómputo de los resultados electorales.

Un año más tarde, en 1994, se implementó la ciudadanización de la autoridad electoral en todos sus niveles: desde la integración de las mesas directivas de casilla hasta la conformación del Consejo General. También se establecieron las primeras medidas de seguridad y certeza para los procesos electorales, como la doble insaculación de los ciudadanos que integran las MDC, las boletas con talón foliado, las urnas transparentes, así como la acreditación de observadores electorales y visitantes extranjeros.

La reforma de 1996 se considera el cierre de una etapa en la historia de las reformas electorales mexicanas, pues en ese año se realizó una revisión de fondo del Cofipe y de las instituciones que regula. Esta reforma consolidó al IFE como organismo autónomo, libre de la tutela del poder ejecutivo. También se diseñó un conjunto de reglas para garantizar una contienda equitativa y consolidar a los partidos políticos como entidades de interés público.

Entre los principales cambios de la reforma electoral de 1996 destaca la preponderancia del financiamiento público sobre el privado y la asignación de dos modalidades básicas de financiamiento público: la primera, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos y la segunda, para gastos de campaña. La asignación de esta última se estableció mediante una fórmula de distribución que combinaba una base de equidad (el 30% del monto de

financiamiento para cada partido se asignaba de acuerdo al cálculo de costos estimados de campaña) y un incentivo a la competitividad (el 70% se otorgaba de acuerdo a la votación obtenida en la más reciente elección para diputados federales). Asimismo, para promover contiendas electorales más equitativas en la distribución de los tiempos oficiales en radio y televisión, y vigilar la equidad y civilidad en los procesos electorales, se utilizaron como herramientas de la autoridad: un mecanismo para repartir entre los partidos políticos en forma igualitaria el tiempo total disponible en radio y televisión y el monitoreo de los promocionales y contenidos noticiosos. A partir de esta reforma, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las atribuciones conferidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde 1990 hasta 1996, las reformas a la legislación electoral tuvieron como propósito crear un marco normativo para un régimen de partidos plural y competitivo, que regulara y promoviera contiendas electorales equitativas, confiables y apegadas a derecho. La aplicación de estas reglas y procedimientos correspondería a dos organismos: el IFE y el TEPJF.

El primero fue constituido como la autoridad electoral administrativa encargada de organizar los procesos electorales federales, realizar el cómputo de los resultados, garantizar el otorgamiento de las prerrogativas a los partidos políticos, vigilar las condiciones de equidad en las contiendas, dar seguimiento al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, conformar la geografía electoral y el padrón electoral, promover la participación ciudadana y difundir la cultura democrática. Por su parte, el TEPJF fue constituido como la autoridad electoral jurisdiccional responsable de resolver las controversias entre los partidos políticos y el IFE, resolver las impugnaciones interpuestas en las elecciones federales de diputados y senadores, calificar la elección presidencial y declarar al ganador; así como vigilar que las decisiones de las autoridades electorales, federales y locales, se apegaran a la Constitución y a las leyes.

De esta manera, las reformas iniciadas en 1990 motivaron la conformación de un sistema electoral complejo pero confiable, con la presencia de un árbitro que cada vez se fue acreditando más, tanto por su desempeño como por su confiabilidad. El Cofipe derivado de la reforma de 1996 reguló los procesos electorales durante una década, en una sociedad en constante y acelerada transformación. En ese periodo, la competencia electoral que se intentaba promover, se transformó en una realidad. Parte de esa transformación se vio reflejada en posteriores reformas a la legislación electoral, como la mejora de las condiciones de equidad de género (2002), el requisito de ser Agrupación Política Nacional para solicitar el registro como partido político nacional (2003) y el establecimiento del voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República (2005).

Las continuas reformas electorales desarrolladas entre 1946 y 2008, lentamente al principio y de manera acelerada al final, expresan una larga transición del país hacia la democracia. Su reflejo inmediato en la pluralización del Congreso ha contribuido a la democratización de las Cámaras y del país en general.

A pesar de los avances alcanzados, uno de los grandes pendientes, es construir un nuevo pacto político para estimular el desarrollo económico sostenido y sustentable, que permita elevar los niveles de bienestar y desarrollo de los millones de mexicanos que aún viven en la pobreza y marginación.

Las diferentes reformas que se realizaron después de 1988 tuvieron como principal exigencia independizar los procesos electorales de las decisiones gubernamentales, uno de los principales retos en la actualidad, es independizarlos de las decisiones empresariales.

La movilización social, la fragilidad de los partidos, la crisis de legitimidad y la ineficiente actuación del gobierno representan bases objetivas que pueden favorecer la restauración del autoritarismo, destruyendo veinte años de esfuerzos continuos en materia de democracia electoral.

En consecuencia, es necesario que el proceso de reformas continúe de tal manera que la consolidación de la democracia, en lugar de ser una aspiración colectiva, se vuelva una característica de la nueva realidad nacional.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Iñárritu, José Alberto (2010), "México, una modernización fallida". Publicado por Molina Piñero Luis (Coord.) en *Balance en el proceso democratizador de México 1988-2009*, Ed. Porrúa-UNAM, México.

Andrade Sánchez, Eduardo. (1997). *La Reforma Política de 1996 en México*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Ed. UNAM. México.

Arreola Ayala, Álvaro (2008). "La justicia Electoral en México, breve recuento histórico" en revista *Temas selectos de Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.

Barquín Álvarez, Manuel. (1992). "El Control del Senado sobre el Ejecutivo: Un Equilibrio Oscilante de Poderes". Publicado en *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917*. Ed. UNAM. México.

Barquín Álvarez, Manuel. (1993). "Reflexiones en torno a una Reforma de la Legislación Electoral Federal". Publicado en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*. Ed. IFE. México.

Caldera Alex (2005), *Instituciones y Reforma Electoral: Un repaso a las bases institucionales del cambio político en Aguascalientes*, Documento de trabajo, México.

Calderón Alzati, Enrique. (Coord.). (1996). *Las Elecciones Presidenciales de 1994*. Ed. UNAM. México.

Calderón Verónica (2009), *México tiene que mejorar su sistema electoral*. El País, Internacional, 26 de enero, Madrid, España.

Cámara de Diputados, (2009), *Síntesis de la Historia Legislativa en México*, Museo legislativo, México.

Cansino, César (2001), *Democratización y Liberalización*, Instituto Federal Electoral, serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No.14, México.

Cárdenas Gracia, Jaime. (1994). "Los Escenarios de la Transición Política Mexicana". En *Tendencias del Cambio Democrático*. Ed. UNAM. México.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2001). *Partidos Políticos y Democracia*, Instituto Federal Electoral, serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No.8, México.

Carpizo, J. (1978), *El Presidencialismo Mexicano*. Siglo XXI. México.

Carpizo, Jorge, (1995) "La Reforma Federal Electoral de 1994", en *Elecciones, Diálogo y Reforma*, México, 1994/1, Jorge Alcocer, (Coord.) CEPNA, Nuevo Horizonte Editores, México.

Castellanos Hernández, Eduardo. (1998). *Las Reformas de 1996*. Ed. Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, A. C. México.

Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales (2008), Instituto Federal Electoral, serie ordenamientos electorales, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2008), Instituto Federal Electoral, serie ordenamientos electorales, México.

Covarrubias Dueñas, José de Jesús. (2000). *Derecho Constitucional Electoral*. Ed. Porrúa, México.

Crespo, J. Antonio (1998), "Los estudios electorales en México" en *Política y Gobierno*. Vol. V, Núm. 1, CIDE, México.

Crespo, J. Antonio (1995), *Elecciones y Democracia*, serie Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática, número 5, IFE, México.

David Rodríguez, Esteban (2004) *Los Dueños del Congreso. El poder Legislativo, secuestrado por dinastías familiares y clanes del dinero*, Editorial Grijalbo, Primera Edición, México.

Del Valle Espinoza, Alfredo (2001), *Introducción al Derecho Electoral*, IEDF, México.

Duverger, Maurice. (1994). *Los Partidos Políticos*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Elizondo Gasperín, Macarita (2010). "Dos décadas de un proceso democratizador" publicado por Molina Piñeiro Luis (Coord.), en *Balance en el proceso democratizador de México 1988-2009*, Ed. Porrúa, México.

Espinoza Toledo, R. y Meyenberg, Y. (2001), "Un intento fallido de la reconfiguración del sistema de partidos en México" en Meyenberg, Yolanda, (Coord.) *Dos de julio: reflexiones posteriores*. México, FLACSO, IIS, UAM-I.

Galera, Carlos (Comp), (2001), *Partidos Políticos en el Distrito Federal*, Centro de Formación y Desarrollo, IEDF, México.

Galván Rivera, Flavio (2010). "Justicia electoral en México a veintidós años de distancia 1987-2009" publicado por Molina Piñeiro Luis (Coord.), en *Balance en el proceso democratizador de México 1988-2009*, Ed. Porrúa, México.

Gómez Tagle, Silvia (1986) "Democracia y Poder en México: El Significado de los Fraudes Electorales en 1979, 1982 y 1985", en *Nueva Antropología*, Vol. IX, No. 31, México.

Gómez Tagle, Silvia (1988) "¿Cambiar para permanecer, hasta cuándo?" publicado en *Las elecciones federales de 1988 en México*, Juan Felipe Leal (ed.) Col. Procesos Electorales FCPyS, UNAM, México.

González Casanova, Pablo (1993), *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Col. Problemas de México, Ed. Era, México.

González Casanova, Pablo (1979), *La Democracia en México*, Ed. Era, México.

González Oropeza, Manuel (2008), *La Justicia Electoral*, Col. Grandes Temas para un Observatorio Ciudadano, IEDF, México.

Hermet, Guy, et.al., (1992), *Para qué sirven las elecciones*, Fondo de Cultura Económica, México.

Instituto Federal Electoral (1994), *México y sus Elecciones Federales*, México.

INEGI (2003) Encuesta nacional de empleo urbano.

Lara Sáenz, Leoncio. (1992). *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*. Cuadernos Constitucionales México - Centro América. Ed. UNAM. México.

María Alponete, Juan (1994), *Historia de Elecciones, Hombres y Países*, IFE, México.

Martínez Veloz, Juan (Coord.) (2003), *La Agenda Política Electoral 2003*, Ed. Laguna S.A. de C.V., México.

Mill Stuart, John (1966), *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*, Herrero Hermanos Sucesores, S.A., México.

Méndez de Hoyos Irma, (2001), *Las reformas electorales en México y el surgimiento y transformación del instituto federal electoral*, Instituto de Estudios Legislativos, Revista Iniciativa Año 2, No. 13, diciembre, Estado de México.

Méndez de Hoyos Irma, (2003), "Competencia y competitividad electoral en México 1977-1997", en *Revista Política y Gobierno*, Vol. X, Número 1, CIDE. México.

Molinar Horcasitas, Juan, (1987) "Los procesos electorales 1983-1987", publicado en *Ángulos de un Sexenio*, Germán Pérez y Samuel León (ed.), Plaza y Valdés, México.

Molinar Horcasitas, Juan, (1987b) "Vicisitudes de una reforma electoral", publicado en *La vida política Mexicana en la crisis*, Soledad Loaeza y Rafael Segovia (eds.), Centro de Estudios Internacionales El Colegio de México, México.

Molinar Horcasitas, Juan, (1993) *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, México.

Molinar Horcasitas, Juan, (1993b) "Escuelas de Interpretación del Sistema Político Mexicano", publicado en *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Año LV No 2, Abril-Junio, México.

Moreno Daniel (1985), *Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1985*, Ed. Pax, México.

Negreto, Gabriel, (2006), "La Reforma Constitucional en México, apuntes para un debate futuro", publicado en *Revista Política y Gobierno*, vol. XIII, No. 2, CIDE, México.

Nohlen, Dieter, (1993), *Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate sobre la Reforma Electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México.

Nohlen Dieter, (1997). "El estado de la Investigación sobre Sistemas Electorales" publicado en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Número 98, México.

Nohlen Dieter, (1997). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Col. Política y derecho, Fondo de Cultura Económica, México.

Núñez Jiménez, Arturo. (1991). *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

Núñez Jiménez, Arturo. (1994). "Hacia unas elecciones transparentes" en *México y sus elecciones federales*, IFE, México.

Núñez Orozco Gómez, Javier. (1993) *El Derecho Electoral Mexicano*. Ed. Porrúa. México.

Paoli Bolio, Francisco José, (1985) "Legislación electoral y proceso político, 1917-1982", publicado en *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo Veintiuno Editores, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México.

Pasquino, Gianfranco, et. al. (1995). *Diccionario de Política*. Ed. Siglo XXI, México.

Prud'homme, Jean Francois, (1996). "La Negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)", en *Revista Política y Gobierno*, Vol. III Num. 1, México, Primer Semestre, 1996, CIDE, México.

Reyes Heróles, Jesús (1977). "Discurso pronunciado en la Cd. De Chilpancingo, Guerrero". En *Revista Reforma Política*, Número 1, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, abril-agosto de 1977, México.

Salazar, L.(1998), (Coord.) *Elecciones y transición en México*. México, Cal y Arena

Salinas Callejas, Edmar, et al (2004), *La transición de la economía mexicana 1982-2000*, III Conferencia Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado, Brasil.

Sartori Giovanni, (1992), *Partidos y sistemas de partidos*, Editorial: Alianza, Madrid, España.

Sartori Giovanni, (1992b). *Teoría de la democracia*, Tomo I, Alianza editorial, Madrid.

Serrano, Migallón Fernando (1995), *Desarrollo Electoral Mexicano*, serie Formación y Desarrollo, IFE, México.

Somuano, Ma. Fernanda (2006), *Análisis de la vinculación del Gasto de Programas Sociales con Variables Electorales*, El Colegio de México, México.

Somuano, Ma. Fernanda (2006a), *El Sistema Electoral Mexicano*, IFE, México.

Somuano, Ma. Fernanda (2007), "Evolución de valores y actitudes democráticos en México (1990-2005)", publicada en *Foro Internacional*, Vol. XLVII, Núm. 4, octubre-diciembre, El Colegio de México, México.

Teijeiro Mario, (1999), *Consenso de Washington*, Centro de estudios públicos, Argentina

Valdés Zurita Leonardo (1994), "El sistema electoral y la estructura del poder político en México", publicado en *Revista Iztapalapa* 34, julio-diciembre, México.

Valdés Zurita, Leonardo, (2001), *Sistemas electorales y de partidos*, Instituto Federal Electoral, serie cuadernos de divulgación de la cultura democrática No.7, IFE, México.

Valdés, Leonardo, (1993) *Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México: 1978-1991*, Tesis de doctorado, El Colegio de México, Centro de estudios Sociológicos, México.

Woldenberg, José (2002). *La Construcción de la Democracia*. Plaza y Janés Editores, México.

Woldenberg, José, et. al. (1995). *Una reforma electoral para la democracia*, Instituto de Estudios para la transición democrática A.C., México

Woldenberg, José, (1996), *Los Partidos Políticos en México*, serie Formación y Desarrollo, Instituto Federal Electoral, México.

Woldenberg, José, et. al. (1993), *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*, Instituto de Estudios para la transición Democrática A.C., México.

Zovatto Daniel y Orozco Jesús (2008), *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.

PAGINAS DE INTERNET

Álvarez Rivera Manuel (2007), Recursos Electorales en la Internet: Elecciones Federales en México, http://electionresources.org/mx/index_es.html.

Argudín Palavicini Adriana, (2008), Otro obstáculo a la participación ciudadana en política. 7 de abril, <http://apnluismora.blogspot.com/2008/04/reforma-electoral.html>.

Becerril, Andrea (2008), "1988: la caída del sistema". La Jornada Edición Electrónica, Sección Política, 3 de julio, en www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1pol.

Carvalho Robledo, Ismael (2008), "México 1988: El año que calló el sistema", Debate, México D. F., 22 de junio, www.nodulo.org/ec/2009/n083p04.htm.

Fraga Abraham (2008), México después de la alternancia, <http://html.rincondelvago.com/alternancia-politica-en-mexico.html>

<http://aceproject.org/main/espanol/es/esf.htm>

<http://economia-mexico.blogspot.com/2006/03/historia-economica-de-mexico-desde-1952.html>

http://www.cddhcu.gob.mx/museo/s_nues12.htm

http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/información_Electoral

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/>

www.mexicomaxico.org, Valuación del peso mexicano con respecto al dólar 1970-2009.

Infante, José María (2005): "Elecciones en México: Restricciones, Fraudes y Conflictos", Revista Confines 1/2, agosto-diciembre de 2005, pp. 65-78, enconfines.mty.itesm.mx/articulos/2/InfanteJM.pdf.

Mazzeranghi. Paolo, Tecnocracia I.D.I.S. - Istituto per la Dottrina e l'Informazione Sociale, http://www.alleanzacattolica.org/idis_dpf/spanish/t_tecnocracia.htm

Montemayor, Carlos (2009) "Violencia electoral en México", La Jornada Edición Electrónica, Sección Política (opinión), 16 de junio, www.jornada.unam.mx/2008/12/17/index.php?section=opinion&article=016a1pol.

Mora Heredia, Juan; Rodríguez Guillén, Raúl, (2008), "Nueva reforma electoral: viejos problemas políticos", en el Cotidiano, Vol. 23, Núm. 151, septiembre-octubre, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco, México

Ramales Osorio, M.C. (2009): México: fraudes electorales, autoritarismo y represión. Del Estado benefactor al Estado neoliberal, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio, www.eumed.net/rev/cccss/05/mcro.htm.

Rial, Juan (2008), Leyes sociológicas de Maurice Duverger, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Documentos de Consulta IIDH, C.R., http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/leyes20sociologicas%20de%20maurice%20d.htm.

Sáenz Karla.; J. Casillo; A. Guillén (2007), *El sistema electoral mexicano. Panorama de las reformas electorales desde 1990*, Letras jurídicas Revista electrónica de derecho, Número: 5, Universidad de Rioja, España en vlex.com.mx/vid/electoral-mexicano-panorama-electorales-41234222.

ANEXOS

Anexo 1

Principales reformas constitucionales en materia político electoral

Reforma Constitucional	Descripción General
Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1917	<p>La forma de gobierno se ratificó como Republicana, representativa y federal, se refrendó la división de poderes, se ratificó el sistema de elecciones directas, se decretó la no reelección del Presidente y se suprimió la vicepresidencia.</p> <p>Las Constituciones de los estados reproducen los principios sobre los que descansa la forma de gobierno, republicana, representativa y popular, así como también la división de poderes; la elección periódica de los gobernantes; la elección directa del titular del Poder Ejecutivo, de los diputados y de los ayuntamientos; la integración del Poder Legislativo en razón del número de habitantes; los requisitos de elegibilidad para los cargos de elección popular; la ciudadanía estatal; el régimen de derechos y obligaciones de los ciudadanos, las causas de su pérdida y suspensión; la calificación de las elecciones de diputados y de gobernador por el Colegio Electoral de la Legislatura Estatal.</p> <p>Se establece la facultad en favor del Ejecutivo para que en la elección de Gobernador y Diputados se haga la división territorial de distritos electorales, así como el señalamiento de sus cabeceras;</p> <p>Se fija un diputado por cada 50 mil habitantes;</p> <p>Son objeto de regulación legal los Partidos y Clubes Políticos.</p>
Reforma Constitucional del 22 de enero de 1927 (artículos 82 y 83).	Se posibilita la reelección del Presidente de la República después de un período intermedio, aspecto que favoreció al candidato Álvaro Obregón, primer presidente reelecto por seis años, que antes de tomar posesión fue asesinado. El Congreso designó como interino a Emilio Portes Gil, que convocó a elecciones de las que resultó electo Pascual Ortiz Rubio que renunció antes de terminar su periodo y se nombró como sustituto al general Abelardo L. Rodríguez.
Reforma Constitucional del 24 de enero de 1928 (artículo 83)	Se reestableció el principio de la “no reelección” para el Presidente.
Reforma Constitucional del 29 de abril de 1933 (artículos 56 y 59)	Se reestableció el principio de la “no reelección” para Diputados y Senadores en el periodo inmediato (vigente desde 1917).
Reforma Constitucional del 17 de octubre de 1953 (artículo 34).	Se reconoció a las mujeres (a partir de 18 años si eran casadas o 21 si eran solteras) la ciudadanía.
Reforma Constitucional del 28 de diciembre de 1963 (artículo 54).	<p>Se estableció la oportunidad a las minorías políticas (por lo menos con el 2.5% de la votación total) de acceder al Congreso de la Unión, haciéndolas responsables de la gestión gubernamental mediante la figura de los “diputados de partido”.</p> <p>Se inició la transformación del modelo electoral ya que pasó de una representación mayoritaria a una mixta con dominante mayoritaria.</p>
Reforma Constitucional del 22 de diciembre de 1969 (artículo 34).	Se disminuyó el requisito de edad para ser ciudadano (al cumplir 18 años) con lo que se amplió la dimensión del cuerpo electoral.

Anexo 1

Principales reformas constitucionales en materia político electoral

Reforma Constitucional	Descripción General
Reforma Constitucional del 6 de diciembre de 1977 (artículos 41, 52, 53, 54 y 60). Reforma Política.	<p>Se elevó a rango constitucional el concepto, funciones y prerrogativas de los partidos políticos. Derivada de las reformas anteriores se creó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), que sustituyó la figura de diputados de partido e incluyó el Sistema de Representación Proporcional, que se tradujo en el incremento de 100 curules en la Cámara de Diputados.</p> <p>Se creó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los aspirantes a formar parte de la misma.</p>
Reforma Constitucional del 15 de diciembre 1986. (artículos 52, 53, 54 y 60).	<p>Se introdujo la renovación del Senado por mitades, cada tres años y creció el número de diputados plurinominales de 100 a 200. Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral para resolver los medios de impugnación en contra de las elecciones de diputados, senadores y la presidencia. Sin embargo, solo los colegios electorales de las Cámaras legislativas estaban facultados para declarar la nulidad de alguna elección. Es decir, la decisión final continuaba en manos de los partidos políticos.</p>
Reforma Constitucional del 6 de Abril de 1990 (artículos 5, 35, 36, 41, 54, 60 y 73).	<p>Se promulgó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y se modificó el Código Penal Federal, para incluir los delitos electorales.</p> <p>En el COFIPE se estableció la creación del Instituto Federal Electoral como el organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de las elecciones. Su instalación formal fue el 10 de octubre de 1990. Asimismo se establecieron las bases para la creación del Tribunal Federal Electoral (TRIFE).</p> <p>En los términos de la reforma de aquel año, y de la ley reglamentaria, le correspondió al IFE resolver los recursos administrativos de aclaración y revisión en tanto que al Tribunal Federal Electoral se le confirió competencia para resolver los recursos jurisdiccionales de apelación e inconformidad.</p> <p>El TRIFE se fue fortaleciendo a pesar de que el poder legislativo aún tenía la facultad de la calificación de las elecciones de diputados y senadores.</p>
Reforma constitucional del 3 de septiembre de 1993 (artículos 41, 56, 65 y 66).	<p>Se amplió la integración del Senado a tres senadores por entidad federativa y uno asignado a la primera minoría y, se estableció la ciudadanización de los órganos electorales, consistente en que los Consejeros Ciudadanos que integraban el IFE, serían designados por la Cámara de Diputados a propuesta de las fracciones parlamentarias.</p> <p>Desapareció el sistema de autocalificación, eliminándose los colegios electorales de las Cámaras de diputados y senadores, aunque la elección presidencial seguía siendo calificada por la Cámara de Diputados.</p> <p>Se asume la heterocalificación con criterios jurídicos a cargo del TRIFE, cuyas resoluciones pasaron a ser a partir de entonces definitivas e inatacables sobre la elección de diputados y senadores. La calificación final de la elección presidencial, siguió en manos de los diputados por última vez hasta 1994.</p> <p>El TRIFE se incorporó al Poder Judicial, a través de los magistrados que formarían parte de la recién creada Sala de Segunda Instancia.</p> <p>Sería la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que propondría a la Cámara de Diputados la designación de dichos magistrados.</p>

Anexo 1

Principales reformas constitucionales en materia político electoral

Reforma Constitucional	Descripción General
<p>Reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 (artículos 41, 54, 56, 60, 94, 99 y 116)</p>	<p>Se otorgó al IFE plena autonomía, al separarlo de la Secretaría de Gobernación, se transformó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el organismo encargado de la resolución jurisdiccional de las controversias constitucionales.</p> <p>En la Cámara de Senadores se incorporó el principio de representación proporcional, se mantuvo la composición numérica, pero se modificó la forma de integración, de cada estado se elegirían dos por mayoría relativa, uno para la primera minoría y uno por representación proporcional (considerando a todo el país como una sola circunscripción). Los Consejeros Ciudadanos fueron sustituidos por los Consejeros Electorales, a los que se les asignaron mayores responsabilidades y autoridad.</p> <p>Desde 1996 se estableció un sistema integral de justicia electoral y tuvo enormes resultados.</p> <p>El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se convirtió en el órgano competente para resolver las impugnaciones en contra de actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneraban los preceptos establecidos en la Constitución mexicana.</p>
<p>Reforma constitucional de noviembre de 2007 (artículos 6, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134)</p>	<p>Se prohíbe a los partidos políticos y a cualquier persona física o moral la contratación de espacios en la radio y televisión. Se establece que, durante los procesos electorales, los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos tendrán acceso a la radio y la televisión a través de los tiempos oficiales, mismos que serán administrados por el IFE.</p> <p>Se prohíben las campañas y mensajes que denigren instituciones, partidos políticos, candidatos o personas. Se prohíbe que la propaganda de los poderes públicos de los tres órdenes de gobierno promuevan la imagen, la voz o los nombres de servidores públicos. Se disminuye la duración de las campañas electorales (90 días cuando se elija al Presidente de la República y 60 días cuando sólo se elijan diputados federales). Se establece que todas las elecciones estatales, municipales y delegacionales que se celebren en las entidades federativas cada año, ocurran en la misma fecha.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a información de Arreola Ayala (2008) y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM consultado el 12 de agosto de 2010 en www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/

Nota: De acuerdo a la disposición legal las reformas constitucionales fueron reglamentadas por las leyes electorales de 1918, 1946, 1951, 1973, 1977, 1987, 1990, 1993, 1994, 1996 y 2008.

Anexo 2

Resultados de las elecciones presidenciales 1976-2006

PARTIDO	1976		1982		1988		1994		2000		2006	
	VOTOS	%	VOTOS	%	VOTOS	%	VOTOS	%	VOTOS	%	VOTOS	%
PAN			3,700,000	16.4	3,208,584	16.2	9,146,841	25.9			15,000,284	35.9
PRI	15,466,000	87.8	16,145,000	71.6	9,687,926	48.9	17,181,651	48.7	13,579,718	36.1		
PPS	649,000	3.7	361,000	1.6	1,970,467	10.0	166,594	0.5	156,896	0.4		
PARM	348,000	2.0	242,000	1.1	1,202,710	6.1	192,795	0.6				
PCM (sin registro)	932,000	5.3										
PDM			434,000	1.9	190,891	1.0	97,935	0.3				
PSUM			822,000	3.6								
PST			342,000	1.5								
PRT			416,000	1.8	74,857	0.4						
PSD			47,000	0.2								
PMS					666,683	3.4						
PFCRN					2,003,919	10.1	297,901	0.8				
PRD							5,852,134	16.6				
PT							970,121	2.8				
PVEM							327,313	0.9				
ALIANZA POR EL CAMBIO									15,989,636	42.5		
ALIANZA POR MÉXICO (1)									6,256,780	16.6		
PCD									206,589	0.6		
PDS									592,381	1.6		
ALIANZA POR MÉXICO (2)											9,301,441	22.2
COALICIÓN POR BIEN DE TODOS											14,756,350	35.3
PANAL											401,804	1.0
PAS											1,128,850	2.7
NO REGISTRADOS	212,000	1.2	29,000	0.1	14333	0.1	43715	0.1	31,461	0.1		
NULOS					695042	3.5	1008291	2.9	788,157	2.1	904,604	2.2
TOTAL	17,607,000	100	22,538,000	100	19,801,218	100	35,285,291	100	37,601,618	100	41,791,322	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Gobernación y del Instituto Federal Electoral.

Notas:

En las elecciones de 1988 el *Frente Democrático Nacional* aglutinó a los partidos políticos: PARM, PFCRN, PPS y PMS.

En las elecciones de 1994 el PDM contendió como PDM-UNO.

La *Alianza por el cambio* del año 2000 se integró por el PAN y el PVEM.

La *Alianza por México* (1) del año 2000 se conformó por los partidos; PRD, PT, Convergencia, PAS y PSN.

La *Alianza por México* (2) del año 2006 se integró por el PRI y el PVEM.

La *Coalición por el Bien de Todos* del año 2006 se integró por el PRD, PT y Convergencia.

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido Comunista Mexicano (PCM)	<p>El PCM es el partido histórico de la izquierda mexicana y se fundó oficialmente en 1919. A lo largo de su historia sufrió escisiones, reunificaciones, pasos por la clandestinidad, guerra sucia y cambios doctrinarios. Tras la desaparición del partido, varios de sus miembros pasaron al Partido Socialista Unificado de México y de ahí al Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Fue declarado ilegal en 1929. En 1935, bajo el régimen del presidente Lázaro Cárdenas del Río, recupera su registro como partido legal. En 1940 nuevamente volvió a la clandestinidad. Durante el año de 1921 el PCM fue el núcleo formador de la Confederación General de Trabajadores, CGT.</p> <p>En su declaración de principios constaba que el objetivo fundamental era tomar el poder político para transformar la sociedad capitalista donde los medios de producción sean de propiedad social y no privilegio de unos cuantos; sólo de esa manera se podrá formar una nueva clase de hombres, libres de los prejuicios y desigualdades que origina la propiedad privada; el ideal del partido está constituido por esta profunda transformación de las relaciones económicas, sociales y políticas.</p> <p>Durante las décadas de 1950 y 1960 los gobiernos de la época lo combatieron, en muchas ocasiones al margen de la ley y con procedimientos de guerra sucia. El PCM evolucionó hacia posturas más moderadas que lo llevaría en gran parte hacia su disolución en los años 80, misma que para varios de sus ex-secretarios generales fue considerada como "un triunfo".</p> <p>En 1976 el PCM postuló como candidato presidencial al líder ferrocarrilero Valentín Campa. Recibió alrededor de un millón de votos, los cuales, debido a la falta de registro legal del candidato, no fueron válidos oficialmente.</p>
Partido Revolucionario Institucional (PRI). PNR-1929 PRM-1938 PRI-1946	<p>Actualmente la presidenta nacional del partido es Beatriz Paredes Rangel.</p> <p>En sus primeras etapas el PRI mostró una ideología nacionalista, manifestándose a través de la nacionalización del petróleo y la industria eléctrica. De igual modo, apoyaba la continua expansión de las empresas del Estado y el crecimiento del Sistema de Salud y Alimentación. Su nombre original fue Partido Nacional Revolucionario y en la época de Cárdenas cambió a Partido de la Revolución Mexicana.</p> <p>Establece como sus principales propósitos, la soberanía, la justicia, la libertad y la democracia, enmarcando la defensa de las libertades civiles y políticas; la autoestima de las comunidades; el estímulo de la iniciativa de los particulares en la actividad económica; la cultura de la legalidad y el Estado de derecho; la realización de un Estado social. En la década de los noventa estableció como principal postulado "El liberalismo social".</p> <p>Mantuvo la presidencia desde su origen en 1929 y hasta 1997, cuando perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. En las elecciones federales del año 2000 perdió por primera vez la Presidencia.</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido Acción Nacional (PAN)	<p>Su presidente actual es César Nava Vázquez.</p> <p>Es un partido político de derecha. Tradicionalmente el PAN sigue los lineamientos centro humanista y están planteados a partir de la definición de 4 principios fundamentales de la doctrina social de la iglesia católica: Dignidad de la Persona Humana, Bien Común, Solidaridad y Subsidiariedad. De la contextualización social, política y económica de estos principios, el PAN ha generado las denominadas <i>Proyecciones de Principios</i>, de las que han existido tres en toda su historia, identificadas por los años en que fueron redactadas: la de 1939, correspondiente a la fundación del partido, la de 1965 y la de 2002.</p> <p>Fundado en 1939, el PAN fue durante siglo XX, el principal partido opositor en México, situación que cambió al gobernar varios estados desde 1989 y a nivel federal con la integración de un bloque opositor en la LVII Legislatura en 1997 y con el triunfo de Vicente Fox Quesada a la Presidencia de la República con la Alianza por el Cambio en el año 2000.</p>
Partido Popular Socialista (PPS)	<p>Fundado por Vicente Lombardo Toledano en 1948 con el nombre de Partido Popular y de ideología laborista en sus inicios.</p> <p>En 1960 el partido decidió convertirse en un organización marxista-leninista y agregó el término Socialista a su nombre, convirtiéndose en la única opción política de izquierda legal hasta 1977.</p> <p>El PPS solo presentó candidato propio a la presidencia en tres ocasiones: en 1952 a su líder y fundador Vicente Lombardo Toledano, en 1988 a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y en 1994 a la hija de Vicente Lombardo Toledano, Marcela Lombardo Otero; en todas las restantes ocasiones postuló al mismo candidato que el Partido Revolucionario Institucional, ya que consideraba que dicho partido seguía la vía del nacionalismo revolucionario; por estas razones sus detractores siempre lo veían como un <i>partido paraestatal</i>.</p> <p>En 1988 respaldó al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Mexicano Socialista formando el Frente Democrático Nacional en torno a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, sin embargo al terminar la contienda se alejó de Cárdenas y se negó a integrarse al partido formado por este, el PRD. El PPS comenzó un periodo de declinación definitiva que lo llevó a perder el registro en 1994, sin embargo lo recuperó condicionado en 1997 y lo volvió a perder esta vez definitivamente.</p>
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	<p>Se fundó en 1954 y durante toda su existencia fue considerado un partido controlado por el gobierno.</p> <p>El PARM fue fundado por el Gral. Jacinto B. Treviño y aglutinó a un grupo de veteranos de la Revolución Mexicana que no encontraron acomodo en el PRI.</p> <p>Declaró como base de su ideología los postulados de la Revolución Mexicana establecidos en la Constitución Política.</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	<p>Desde su fundación hasta 1988 el PARM nunca postuló candidato propio a la presidencia, sino que se adhirió al candidato del PRI, igualmente siempre apoyó en mayor o menor grado las propuestas presidenciales en el Congreso. Nunca tuvo fuerza política real, solo destacó como competencia política en la región de Nuevo Laredo, Tamaulipas, ciudad de la que llegó a ganar la Presidencia Municipal.</p> <p>En 1988 el PARM fue el primer partido que postuló como candidato a la presidencia al ex priista Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y que estructuró el inicio del Frente Democrático Nacional, siendo la primera vez que se alejaba de la tutela del gobierno. Sin embargo, al culminar el proceso electoral, se negó a formar parte de la nueva fuerza constituida por Cárdenas y volvió a su situación anterior de apoyo al gobierno.</p> <p>Perdió su registro de manera definitiva en el año 2000.</p>
Partido Socialista de los Trabajadores (PST)	<p>Partido político de izquierda. Fue fundado en 1975 y obtuvo su registro en septiembre de 1979. Según su Carta-Informe que lo constituyó, se declaraba a favor de los principios del socialismo y por la transformación de la sociedad mexicana en una comunidad de orden superior en la cual no existan la opresión y la explotación. Opone a estas la cooperación y la democracia proletaria; y a la propiedad privada, la tenencia social de los medios de producción. Subordina sus objetivos estratégicos generales al sector democrático de la burocracia política; asegura que bajo la dirección de ésta, apoyada por el pueblo, los trabajadores organizados serán capaces de sobreponerse a las fuerzas del capital y abrir nuevos horizontes a la propiedad estatal y social.</p> <p>En 1987 el partido se dividió en dos grupos, uno encabezado por Graco Ramírez que se incorporó al Partido Mexicano Socialista y otro dirigido por Rafael Aguilar Talamantes que se incorporó al Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.</p>
Partido Demócrata Mexicano (PDM)	<p>Existió entre 1979 y 1997 de ideología socialcristiana y de derecha, tuvo su origen en elementos de derecha y católicos provenientes de la Unión Nacional Sinarquista, que luchaban abiertamente por la derogación de los artículos anticatólicos de la Constitución de 1917, particularmente tuvo influencia en los estados de Jalisco, Aguascalientes, Querétaro, Guanajuato y Michoacán. Luego de la Reforma Política de 1977 fue en dichas entidades durante los años 80 donde logró su mayor presencia electoral, triunfando en varios municipios importantes como Lagos de Moreno o la ciudad de Guanajuato.</p> <p>A partir de 1988 su presencia tendió a ser cada vez más exigua y a las elecciones presidenciales de 1994 acudió con la candidatura externa de Pablo Emilio Madero y con el nuevo nombre de <i>Unión Nacional Opositora</i>, al integrar con su registro una alianza con otras pequeñas fuerzas opositoras. Por la baja votación que obtuvo perdió su registro y lo recuperó en 1996, pero en las Elecciones de 1997 lo perdió, esta vez definitivamente.</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)	<p>Partido político de inspiración trotskista. Fundado en su mayoría por maestros y estudiantes de la UNAM.</p> <p>La mayoría de los fundadores fueron participantes del movimiento estudiantil popular del 68 y del 71, así como de las luchas campesinas y sindicales de los años setenta.</p> <p>El PRT obtuvo su registro legal en 1979, participando en las elecciones presidenciales de 1982 con la candidatura de Rosario Ibarra de Piedra. En 1988 en alianza con organizaciones de izquierda constituyó una coalición denominada Unidad Obrera Campesina Popular, logrando obtener una fracción parlamentaria.</p> <p>El PRT ha sido el partido trotskista mexicano más reconocido por su participación política en una diversidad de movimientos sociales, llegando en la década del 70 a un gran auge, a la vanguardia de varias luchas de la clase trabajadora y del campesinado, siendo uno de los principales impulsores del feminismo y del reconocimiento de los derechos lesbico-gay.</p> <p>El mayor desarrollo político del PRT se extendió desde 1976 hasta 1988, cuando creció su presencia política y organizativa en diversos estados de la república. Posteriormente el PRT participó en las elecciones federales de 1991 con registro condicionado al resultado de las elecciones.</p> <p>Desde ese año a la fecha el PRT mantiene su existencia política sin reconocimiento del Instituto Federal Electoral.</p>
Partido Socialista Unificado de México (PSUM)	<p>El PSUM existió de 1981 a 1987, surgió de la fusión del Partido Comunista Mexicano con el Partido Socialista Revolucionario, el Movimiento de Acción Política, el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, el Partido del Pueblo Mexicano y el Movimiento de Acción Popular.</p> <p>En su declaración de principios constaban los puntos siguientes: el objetivo fundamental era tomar el poder político para transformar la sociedad capitalista en otra en donde los medios de producción fueran de propiedad social y no privilegio de unos cuantos; sólo de esa manera se podría formar una nueva clase de hombres, libres de los prejuicios y desigualdades que origina la propiedad privada.</p> <p>Arnoldo Martínez Verdugo fue candidato a la Presidencia por el PSUM en las elecciones de 1982. Fueron las únicas elecciones en que participó como tal, ya que en 1987 el PSUM resolvió fusionarse con el Partido Mexicano de los Trabajadores y constituir el Partido Mexicano Socialista.</p> <p>En las elecciones legislativas concurrentes de 1982 obtuvo el 5.81% de los votos y 17 diputados federales, mientras que en las de 1985 - las últimas en las que participó con estas siglas - alcanzó el 3.2% y 12 curules.</p>
Partido Verde Ecologista de México (PVEM) PVM-1986 PEM-1991 PVEM-1994	<p>Partido político de derecha fundado en 1986. Su presidente es Jorge Emilio González Martínez.</p> <p>Es considerado el cuarto partido político en México, según el número de representantes que tiene en el congreso. Varias de estas posiciones las ha obtenido gracias a sus alianzas con otros partidos. El PVM participó en las elecciones federales de 1988 como parte del Frente Democrático Nacional y en las de 1991 por</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido Verde Ecologista de México (PVEM) PVM-1986 PEM-1991 PVEM-1994	<p>primera vez en forma independiente, con el nombre Partido Ecologista de México (PEM).</p> <p>Desde el aseguramiento de su registro como un partido político el 9 de febrero de 1991, ha sido controlado por una sola familia: Su primer presidente era Jorge González Torres (funcionario público y antiguo miembro del PRI), quien fue sucedido en la presidencia del partido por su hijo, Jorge Emilio González Martínez.</p> <p>Durante la campaña para las elecciones intermedias del 2009 el partido se enfocó en promover la pena de muerte para asesinos y secuestradores, ampliar las horas de escuela para relevar del cuidado de los hijos a los padres que trabajan, y promover que las medicinas sean gratuitas. Actores de televisión participaron como portavoces del partido en sus anuncios publicitarios.</p>
Partido Cardenista PFCRN-1987	<p>Su antecedente directo fue el Partido del Frente cardenista de Reconstrucción Nacional fundado en 1987. Posteriormente simplificó efímeramente su nombre al de Partido Cardenista (PC).</p> <p>Seguía el pensamiento político e ideológico del ex presidente Lázaro Cárdenas del Río, a quien incluso definía como <i>autor intelectual</i> del partido, con esto pasaba de una posición de socialismo internacional a un <i>socialismo mexicanista</i>.</p> <p>En 1988, el PFCRN se adhirió al Frente Democrático Nacional postulando a la Presidencia a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el PFCRN fue el partido que capitalizó mayor número de votos entre los que apoyaron la candidatura de Cárdenas, teniendo como consecuencia que fuera el que mayor número de diputados obtuviera en la LIV Legislatura.</p> <p>El PFCRN al igual que su inmediato antecesor el PST fue siempre considerado como un <i>partido paraestatal</i> es decir manejado por el gobierno y que siempre apoyaba sus intereses, muchos consideraron esto último cuando tras la elección de 1988 el PFCRN fue el primero en separarse del FDN y apoyar al PRI y al gobierno. En las elecciones de 1997 perdió su registro de manera definitiva.</p>
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	<p>Nació a raíz del fraude electoral de 1988 en una de las elecciones más polémicas de la historia reciente de México.</p> <p>Entre sus principales fundadores se encuentran: Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez, Heberto Castillo y Gilberto Rincón Gallardo, entre muchos otros políticos de la izquierda mexicana, es considerada la tercera fuerza política de la nación. Su presidente actual es Jesús Ortega.</p> <p>En su origen participaron diferentes fuerzas políticas, siendo las de mayor relevancia: el Partido Mexicano Socialista (PMS) que a su vez había integrado a 6 fuerzas políticas de Izquierda a nivel Nacional: Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Popular Revolucionario (PPR), Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), Unión de la Izquierda Comunista (UIC) y el MAUS; más adelante se unen a la fusión una parte de la militancia del Partido Socialista de los Trabajadores (PST).</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	<p>Entre los ideales que le dieron origen se cuentan el respeto a la voluntad ciudadana expresada en las urnas, la libertad de expresión, la defensa de los derechos civiles y el combate a la corrupción.</p> <p>Actualmente, el PRD se dice partidario de una economía de libre mercado, pero defiende la participación del estado en los sectores que considera estratégicos, principalmente recursos energéticos y comunicaciones. Asimismo, le da al Estado un papel preponderante en lo que se refiere a política social: se pronuncia por una educación laica y gratuita en todos los niveles y que cumpla con la demanda nacional, por la ayuda económica a los sectores más desfavorecidos (ancianos, estudiantes y discapacitados pobres), y por el otorgamiento de subsidios a productos de primera necesidad.</p> <p>Algunos miembros del partido han adoptado recientemente nuevas posturas ideológicas, como son la defensa del aborto, el matrimonio entre personas del mismo sexo y la eutanasia.</p>
Partido del Trabajo (PT)	<p>Se fundó en 1990, participando en las elecciones de 1991, en donde al no lograr la votación suficiente perdió su registro. Su dirigencia es colectiva.</p> <p>El Partido del Trabajo nace a partir de la coordinación de diversas organizaciones sociales como el Comité de Defensa Popular de Chihuahua y el de Durango, el <i>Frente Popular de Lucha de Zacatecas</i>, el Frente Popular "<i>Tierra y Libertad</i>" de Monterrey, la <i>Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas</i>, la <i>Coordinadora Nacional "Plan de Ayala"</i> y el <i>Movimiento Magisterial Independiente</i>.</p> <p>El Partido del Trabajo ha participado en cinco procesos electorales federales, 1991, 1994, 2003, 2006 y 2009. En el Congreso de la Unión, el PT rechazó las reformas energéticas del presidente Vicente Fox, así como la creación de impuestos a alimentos, libros y medicinas, y estuvo en contra del desafuero de Andrés Manuel López Obrador.</p>
Partido Democracia Social (PDS)	<p>Fue un partido político de ideología socialdemócrata que tuvo registro legal de 1999 a 2000, participó en las elecciones de 2000 postulando a la presidencia a Gilberto Rincón Gallardo.</p> <p>Democracia Social se autodefine como un partido de izquierda moderna, a similitud con los partidos socialdemócratas europeos y buscando diferenciarse de los partidos político mexicanos tradicionales. Inició su organización en 1996 quedando formalmente constituido y obteniendo su registro en junio de 1999.</p> <p>Su único líder y candidato fue Gilberto Rincón Gallardo, militante histórico de la izquierda mexicana y ex preso político, quién logró obtener un importante prestigio gracias a su destacada participación en el debate presidencial. En las elecciones, sin embargo, no lograron los votos necesarios para mantener registro legal del partido, por lo cual este desapareció.</p>

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Partido de Centro Democrático (PCD)	Fue un partido político que existió de 1999 a 2000, fue fundado por el expriista Manuel Camacho Solís, sólo participó en las elecciones de 2000, nunca logró tener presencia política verdadera y ocupó el último lugar en las preferencias electorales en las Elecciones de 2000 por lo cual perdió el registro, en las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal su candidato Marcelo Ebrard ya había declinado en favor del perredista Andrés Manuel López Obrador.
Convergencia CD-1999 C-2002	Es un partido político fundado en 1999 por miembros de la sociedad civil y antiguos miembros del PRI y otras fuerzas políticas. Convergencia se define a sí mismo como un partido socialdemócrata. Presidente, Luis Walton Aburto Convergencia suscribe los valores y los principios de la socialdemocracia renovada: la igualdad y la equidad, la protección de los débiles, la libertad como autonomía, ningún derecho sin responsabilidad, ninguna autoridad sin democracia, el pluralismo y la defensa de los derechos fundamentales del ser humano, entre otros. Reconoce la necesidad de respetar la libertad individual y la elección personal, pugnando en todo momento por una justicia social para todos.
Partido Nueva Alianza (PANAL)	Obtuvo su registro en 2005 y se creó a partir de la Asociación Ciudadana del Magisterio (ACM), un grupo político reconocido por el Instituto Federal Electoral desde agosto de 2002. La creación de este partido por el SNTE motivó acusaciones de traición hacia la dirigente Elba Esther Gordillo. El Partido participó por primera vez en las elecciones de 2006. Actualmente, este partido cuenta con nueve representantes en la Cámara de Diputados.
Partido Socialdemócrata (PSD) ASC-2006 ASPPN-2008	Hasta 2008 conocido como Alternativa Socialdemócrata, Partido Político Nacional y hasta 2007 Alternativa Socialdemócrata y Campesina, fue un partido político que participó por primera vez en las elecciones de 2006. El partido se originó de la alianza entre dos asociaciones políticas: un grupo campesino encabezado por Ignacio Irys Salomon y el grupo denominado Socialdemócrata encabezado por Patricia Mercado. Las Agrupaciones Políticas Nacionales <i>Sentimientos de la Nación</i> e <i>Iniciativa XXI</i> ceden su registro para la formación de Alternativa. El 5 de julio de 2009 por votaciones perdió su registro al obtener 1.03% del total.
Alianza por el Cambio (2000)	Coalición electoral formada para las Elecciones de 2000 en México. Estuvo formada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y postuló como candidato al actual expresidente de México, Vicente Fox, en las elecciones del 2 de julio de 2000 resultó victoriosa, siendo la primera vez desde 1929 que era derrotado el Partido Revolucionario Institucional.

Anexo 3

Partidos Políticos y Coaliciones en México (1919-2010)

Partido Político	Características Principales
Alianza por el Cambio (2000)	Tras la victoria electoral, la alianza comenzó a debilitarse cuando Vicente Fox no otorgó ningún puesto en el Gabinete al PVEM como lo exigía su líder, Jorge González Torres y finalmente terminó el día del Primer Informe de gobierno de Fox, cuando el nuevo líder del PVEM, Jorge Emilio González Martínez rompió públicamente con él y con el PAN, desde entonces el Partido Verde ha establecido más alianzas con el PRI.
Alianza por México (2000)	Fue una coalición electoral de México que conformó en el año 2000 el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, Convergencia, el Partido Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista y que postuló como su candidato a la presidencia a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. El nombre de esta coalición surgió durante los meses previos al inicio del proceso electoral, cuando todos los partidos políticos que en ese momento se encontraban en oposición al Partido Revolucionario Institucional consideraron la posibilidad de formar una amplia alianza opositora.
Alianza por México (2006)	Fue una coalición electoral formada por el Partido Revolucionario Institucional y el Verde Ecologista de México para las Elecciones de 2006, su candidato presidencial fue Roberto Madrazo Pintado. La coalición del PRI y el PVEM para las elecciones presidenciales es una más de una serie de coaliciones entre ambos partidos que se dan desde 2002 y a raíz de que el PVEM rompiera con el Partido Acción Nacional con el que concurría coaligado en las elecciones de 2000. Esta Alianza tiene efectos tanto para las elecciones federales, como las locales.
Coalición Por el Bien de Todos, (2006)	Fue una alianza electoral formada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia, construida alrededor de la candidatura del perredista y ex jefe de Gobierno del Distrito Federal Andrés Manuel López Obrador, para competir en las elecciones de 2006. De acuerdo con Andrés Manuel López Obrador, se buscaba instaurar "un proyecto alternativo de nación que cambie la política neoliberal que se ha desarrollado en México desde mediados de los años 80". Esta Coalición haría que los partidos que la conforman posteriormente crearan un Frente Amplio Progresista, como Frente de partidos de Izquierda con fines de Gobierno y Legislativos por tres años.
Frente Amplio Progresista (2006)	Es una Coalición Legislativa y de Gobierno de partidos socialdemócratas mexicanos, fundado después de la Elección del 2 de julio del 2006, como parte de los acuerdos de la antigua Coalición Por el Bien de Todos, que postuló a Andrés Manuel López Obrador. Este Frente está conformado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia.

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Federal Electoral, Daniel Moreno (1985), Carlos Lugo (2001) y José Woldenberg (1996).