



UAM - IZTAPALAPA
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA.
COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN
MÉXICO

Un estudio comparativo (1988- 1997)

INVESTIGACION PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

ÁREA DE CONCENTRACIÓN

CIENCIA POLITICA

P R E S E N T A

PABLO CASTAÑEDA ARAUJO

ASESOR:

PABLO JAVIER BECERRA CHAVEZ

LECTOR:

MANUEL LARROSA HARO

 UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

★ JUN. 19 2000 ★

C. S. H.
LICENCIATURA EN CIENCIA POLITICA

MEXICO, D. F., SEPTIEMBRE DE 1999.

I N D I C E

Introducción.	I
---------------	---

CAPITULO I **Sobre la teoría**

1.1	Elecciones y Democracia.	1
1.1.1	Elecciones competitivas y no competitivas.	4
1.2	Sistema Electoral.	7
1.2.1	Sistema de Mayoría.	9
1.2.2	Representación Proporcional.	11
1.2.3	El Sistema Mixto.	16
1.3	Sistema de Partidos.	18
1.3.1	¿Qué es un Partido?.	19
1.3.2	Tipologías.	20
1.4	Sistema competitivo.	23
1.5	Sistema no competitivo.	24
1.6	EL cambio en el sistema de partidos y su continuidad.	25
1.7	Análisis Comparativo de los órganos Electorales en: Brasil, Argentina y Chile.	28

CAPITULO II **El sistema electoral mexicano**

2.1	Cientelismo.	33
2.2	Sistema político mexicano.	37
2.3	Periodización de los órganos electorales y sus principales reformas electorales de 1946 – 1988	42
2.3.1	Ley Electoral Federal de 1946.	42
2.4	Ley Federal Electoral de 1951.	44
2.5	Reforma Electoral de 1954.	45
2.6	Reforma Electoral de 1963.	46
2.7	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) y su contexto político 1977-1985.	50
2.8	Código Federal Electoral de 1987.	57

CAPITULO III **El IFE en las reformas**

3.1	La Novedad del Instituto Federal Electoral (IFE).	60
3.2	La Reforma Electoral de 1989- 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	61

3.3	Reforma Electoral de 1993.	63
3.4	La Reforma Electoral de 1994.	65
3.5	Análisis de detalle.	67
3.5.1	Las reformas electorales de 1996, y su papel en las elecciones del 6 julio de 1997.	67
3.6	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	72
	Conclusiones.	83
	Bibliografía.	

INTRODUCCION

La presente tesina tiene como objeto de investigación la evolución de los organismos electorales en México, particularmente desde 1988, pero sin dejar a un lado el análisis de la transformación de las reformas a partir de 1946. Indudablemente estas reformas han generado legitimidad, tanto a los poderes que han emanado de los procesos electorales, como al mismo organismo que como árbitro, después de las elecciones de 1997, goza de respeto como una institución autónoma y confiable.

Paralelamente a la evolución de los organismos electorales, encontramos también la transición a la democracia, que ésta se logra y se “mide”, cuando los actores (partidos políticos) tienen plena confianza en el órgano electoral (IFE) y cuando la limpieza y la equidad del proceso electoral es plural para todos los contendientes, así mismo, la aceptación periódica de elecciones, reconociendo triunfos y derrotas en el mercado político. De esto mencionado, podemos deducir que una transición, se da cuando pasamos de un autoritarismo establecido a una democracia, que para el caso de México nuestro estudio da cuenta de esta transformación al consolidarse los organismos electorales (como parte de este proceso), mediante las reformas que paso a paso buscan perfeccionar al sistema electoral mexicano en el inevitable arribo a la democracia.

El capítulo uno describe y define los conceptos que se manejan a lo largo de este trabajo, y la relación que guardan estos conceptos, con el estudio de los organismos electorales. Consideramos importante resaltar que algunos conceptos tienen mucha relación y nos ayudan a comprender mejor nuestro sistema electoral y de partidos. El sistema electoral, que describe el cómo transformar los votos en curules y los métodos que algunos autores utilizan, así como sus distintas formas

en que se divide, como son: mayoría simple, representación proporcional o en su caso de una forma mixta como lo hacen las formulas de asignación en Alemania o México. Otro ejemplo es la clasificación analítica entre el sistema competitivo y el sistema no competitivo que desborda para el caso de nuestro país en un sistema no competitivo, que se observó desde el año 1946 hasta fines de los 70's, empero, a partir de los años subsecuentes se va transformando en un sistema con elecciones competitivas, pasando como lo dice Sartori de un régimen de partido hegemónico pragmático, a un multipartidismo moderado como lo demuestra el proceso electoral de 1997.

Se hace también un estudio comparado, que aunque pequeño nos ayuda a entender cómo los organismos electorales en Brasil, Argentina y Chile son de índole Judicial, y funcionan prácticamente con la intervención del ejecutivo, quien propone a sus miembros, en comparación con nuestro organismo electoral (IFE) donde la reforma de 1996 elimina la presencia de la representación del Poder Ejecutivo en el Consejo General del órgano electoral federal.

El capítulo dos describe y explica la evolución del sistema electoral mexicano, la composición y función de los organismos electorales y las reformas electorales (1946- 1988) que caracterizaron un período muy restringido, parcial e iniquitativo, tanto para los partidos políticos como para las elecciones mismas, pues, los organismos electorales principalmente dependían directamente del Poder Ejecutivo haciendo que los procesos electorales no fueran el camino idóneo para contender legítimamente por el poder, pues era un sistema no competitivo donde prevaleció un control total -con todo y las reformas- del partido hegemónico (PNR, PRM Y PRI). Tal fue el caso de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) que frenó las violentas impugnaciones en las elecciones locales y federales. Otro ejemplo lo es la Comisión Federal Electoral (1987) que con su sola composición que era de 31 miembros, y de éstos 16 pertenecían al partido oficial,

denotaba un desequilibrio en la toma de decisiones, pues con su sola mayoría aplastaba cualquier iniciativa que la oposición propusiera, imaginando que los 15 miembros estuvieran de acuerdo, pero era del conocimiento que de esos 15, tanto el Presidente de la Comisión como los representantes del legislativo obedecían al Ejecutivo.

El Capítulo tres comienza con la novedad del Instituto Federal Electoral (IFE) -que nació mediante la reforma de 1989- 1990- y la evolución que éste órgano ha tenido hasta 1997. Como ejemplo de esta evolución referente a sus órganos de dirección, encontramos mediante un estudio comparado que el IFE de hoy, otorga el derecho al voto exclusivamente a los *consejeros electorales* que son nueve y que representan a la ciudadanía, en confrontación con sus antecesores cuando nació en 1990, donde el derecho a voto estaba facultado a todos sus miembros que eran 26, de los cuales seis de estos llamados *consejeros magistrados* eran propuestos por el ejecutivo federal y sus decisiones obedecían más a los intereses del partido oficial.

También en este capítulo analizamos las tres últimas reformas después del nacimiento del IFE y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), sin olvidar el papel que las tres últimas reformas electorales (1993, 1994 1996) fueron consolidando al organismo electoral, hasta hacerlo "autónomo". Como ejemplo de estas tres reformas podemos decir que la reforma de 1993 facultó a los órganos del IFE para expedir constancias y declarar válidas las elecciones de diputados y senadores. La reforma de 1994 que dio inicio a la ciudadanía de los organismos electorales. Y la reforma de 1996 que generó la salida del poder Ejecutivo representada en el Secretario de Gobernación que fungía como Presidente del Consejo General.

Por último hay que añadir la creación de un Tribunal Electoral adscrito al Poder Judicial de la Federación (TEPJF) como un órgano independiente capaz de resolver los problemas en materia de impugnaciones electorales que deja atrás definitivamente la autocalificación, cosa que se venía haciendo en elecciones pasadas, con sus antecesores que fueron el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) y el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) que estaba limitados en materia electoral, debido a la permanencia de los colegios electorales que declaraban su propia calificación.

CAPITULO I

Sobre la teoría

1.1 Elecciones y Democracia

Dieter Nohlen define las elecciones como el procedimiento en el cual los miembros de cierta comunidad u organización eligen representantes para ocupar un puesto público.

La fuente etimológica de la palabra democracia se tiene que dividir en dos *Demos* = pueblo; *Kratos* = gobierno, que llega a definir a la democracia como el gobierno del pueblo.

En la época moderna la democracia busca prevenir el abuso del poder de los gobernantes hacia los ciudadanos. En un marco de elecciones, donde se pone en competencia los distintos cargos populares.

En la modernidad encontramos tres aspectos de la democracia:

1. Es un principio de legitimidad
2. La democracia como un sistema político llamado a resolver problemas del ejercicio del poder
3. La democracia es un ideal

La democracia moderna tiene dos acepciones, uno desde el punto de vista de la corriente del Liberalismo político, donde se debe dar elecciones, una amplia participación garantizando la legalidad de los ciudadanos generando garantías de legalidad, imparcialidad en las decisiones y, certeza en los métodos y resultados; independencia o autonomía con respecto al poder establecido y a los partidos políticos. El valor supremo de la democracia liberal se sustenta en la soberanía del pueblo.

El punto técnico de la democracia tiene que ver con los métodos y procedimientos administrativos que consolidan al sistema electoral, y es la calificación cuantitativa de los actores y se valen de garantías de tipo:

Técnicas, jurídicas y sociales; para dar un resultado verificable construido bajo el consenso y la legitimidad que son presupuestos de la democracia liberal moderna.

“Las democracias liberales no solo tienen elecciones, también tiene restricciones al poder ejecutivo: un poder judicial independiente para garantizar el Estado de derecho; la protección de los derechos individuales y de la libertad de expresión, de asociación, de creencias y de participación; consideración de los derechos de las minorías, limite a la capacidad del partido en el poder para no desviar el proceso electoral; garantías efectivas en contra del arresto arbitrario y la brutalidad policiaca, que no haya censura; y un mínimo control por parte del gobierno”¹

El principio de legitimidad es primordial para el propio régimen o las mismas Instituciones. Se puede describir en su origen etimológico *legitimus*; que significaba, que parte de un mandato o legislación eran adecuados a un orden establecido, con esto el sentido tradicional de legítimo o legitimidad, descansa en el supuesto de que los valores y las normas de ese orden estén basados en los principios de justicia que nos conllevan a las voluntades muy particulares. Por ello en el lenguaje común legítimo se usa como sinónimo de justo o razonable.²

Lo legítimo es un elemento que posibilita el ejercicio del poder, identifica a una autoridad y la capacita para hacer cumplir las reglas que han de regir a una comunidad, región o país.

El mismo Weber, dice que la legitimidad es una dominación de tipo racional y, la reconoce en los términos de autoridad legal y que a su vez descansa en un “pacto u otorgamiento del poder”.

¹ Huntington, Samuel P. “Veinte años después: el futuro de la tercera ola”, en revista **Este País**. México No. 85 abril de 1998, p 30.

² Serrano Gómez Enrique. *Legitimación y Relación. Weber y Habermas la dimensión normativa de un orden secularizado*. UAM. Iztapalapa – Anthropos. Filosofía Política. Pensamiento crítico/pensamiento utópico 83. España, 1994. pp. 12-13.

Cuando esto sucede, la legitimidad se reconoce en un terreno de sistema de creencias que atiende a un grupo social. Así se ve que cuando los gobernantes cuentan con un consenso del “poder” legítimo, los gobernados creen en él, por lo que el poder descansa en muy distintas creencias y con ello se mantiene la autoridad en su aspecto coactivo en la sociedad.³

En la historia todo gobernante ha contado con legitimidad. Es decir, que a través de los años se han manifestado diversas formas de legitimación, siempre buscando el fiel objetivo de que el pueblo “crea”. Por lo que se reconocen diversas formas de legitimidad, empezando por la legitimidad divina y, terminando hasta el proceso de legitimidad actual, que se expresa a través de sistemas electorales, en donde, el objetivo principal es conducir la opinión de sectores cada vez más amplios con la intención de que se traduzcan en la elección y aprobación de diversos candidatos a puestos públicos.

La elección está unida a la expresión actual de la pluralidad y por supuesto del valor que ésta representa en la dinámica del sistema democrático.⁴

Las elecciones se pueden ver definidas como un procedimiento, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados.

Así la opinión expresada en el ejercicio del voto se debe salvaguardar. De esta interacción resulta un sistema electoral que garantiza la pluralidad de opinión, así como la seguridad de ésta. Este acto representa el testimonio de la libertad de los ciudadanos en la democracia.

En esto se involucra una extensión al derecho del voto. Esto es, un sufragio universal que es adoptado por un Estado, que cuando está vinculado con el pueblo se le dispone a la pluralidad democrática, consecuentemente hay pocos impedimentos para que no se realice el derecho al voto como; la edad, estado mental, estado jurídico, etc.

³ Alejandro Ramírez, Gloria I. “Vínculo político-jurídico entre Legitimidad, Legalidad y Estado, en: **legitimidad, legalidad y gobernabilidad**”, en el 2º congreso Nacional de Ciencia Política, México 7 de octubre de 1998, pp 1-4.

⁴ Cooteret, Jean Marie y Claude Emeri: **Los sistemas electorales**. Barcelona, Oikos- Tau Ediciones. 1973. pp.8-11.

Los ciudadanos que son llamados a elegir o a votar, lo pueden hacer directa o indirectamente. En el primer caso, eligen en ese preciso momento a sus candidatos o representantes. Lo que en el segundo caso se elige entre ellos quienes son los que los van a representar para ir a depositar su voto.

En las dos distintas formas de votar antes vistas está incluida la forma de pensar y actuar del votante y quizá por ello, sea tan importante que el voto se vea como la forma de libertad de expresión, ya que los actores no estarán dispuestos a actuar si se ven presionados. Con ello se explica que no se ven iguales unas elecciones, en donde el votante está bajo presión, o si su voto es indirecto, a lo contrario si se goza de elecciones abiertas plurales y democráticas.

Así, a través de los distintos comicios se puede sustituir pacíficamente a un partido o candidato con el que no se comparta su idea o forma de gobernar. Por tanto se puede ver que una democracia representativa, consiste en que la gran mayoría de ciudadanos pueda nombrar a sus representantes, para que estos puedan tomar decisiones en los muy distintos modos dentro de una contienda electoral.⁵

Hay que destacar que las elecciones deben cubrir un margen general. Es decir, su forma de organización, celebración y la calificación de los comicios, estas pueden adoptar algunas formas o modelos legislativos, en ello cabe resaltar las distintas estructuras en cuanto a autoridades electorales. Lo importante es que quién esté al frente o encargado de llevar estos comicios lo haga de una forma imparcial.⁶

1.1.1 Elecciones competitivas y no competitivas

En la actualidad el interés por las elecciones ha crecido de menor a mayor importancia , porque ahora representan gran relevancia en la vida política, por lo que en este ámbito se pueden encontrar unas elecciones no competitivas que

⁵ Crespo, José Antonio: **Elecciones y democracia**. México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral. No. 5, 1995. pp 12-17.

⁶ Crespo, *op. cit.* p 39.

presentan, una serie de problemas, pero algunos autores dicen que “representa más escollos que interés”⁷.

El interés de estudiar el desarrollo de las elecciones no competitivas no hace referencia al resultado electoral, sino más bien, es estudiar el intensivo control y los mecanismos que se ejercen en ellos por parte del poder central y sus representantes locales; lo que claramente se puede observar en los sistemas políticos autoritarios a diferencia de los democráticos, donde son menos visibles .

Los elementos mínimos que debe presentar el sistema competitivo son: libertad de expresión, de reunión y de prensa, y si los partidos y candidatos son capaces de criticar a la administración sin represalias.⁸

Por lo que en un futuro se espera que en países en vías de perfeccionamiento, las elecciones sean menos relevantes en la forma de quién y cómo se organizan, tomando su verdadero significado en cuanto a su resultado.

El estudio de las elecciones no competitivas no sólo intenta explorar la “patología de la democracia” a través de las falsificaciones electorales de la competencia electoral y la corrupción en los escrutinios, sino que busca analizar la utilización real de los procesos electorales en ciertos contextos sociales.⁹

Por poco que se analice la práctica real de las elecciones “clásicas”, salta, a la vista que el problema reside en su carácter competitivo. Se trata de una distinción formal, hasta ideológica, que no resista en el análisis, o quizá tenga un valor operativo fuera de los presupuestos teóricos que idealizan a los regímenes representativos liberales.

El acceso a las urnas, el recuento de votos, etc., con regularidad no confirma el carácter competitivo. El pluralismo de las candidaturas o de opciones y la ausencia de obstáculos en la presentación de los candidatos, o en la emisión del sufragio, tampoco confirma el carácter competitivo.

A menos que se asimile a la libertad electoral con la libertad política en una concepción más amplia, existirá una competencia más real. Si por lo contrario no se disocia la libertad de los medios para ejercerla, en último caso, ninguna

⁷ Cotteret, Jean Marie, *op cit.*

⁸ Huntington, Samuel P. *op cit*, p 29.

⁹ Hermet, Guy, Alian Rouquié y Juan j. Linz: *op cit*, pp 54-55.

elección es totalmente competitiva, ya que algunos tiene mayores recursos que otros, en su caso mayor apoyo por parte del Estado.

La crítica radical de la neutralidad de los procesos electorales que podemos encontrar en algunos autores marxistas como Gramsci entre otros, destaca particularmente los fenómenos de dominación que existen detrás de los procesos libres que permiten medir la influencia de los diferentes grupos en el cuerpo electoral, y no la situación de la opinión, y menos aún la suma de opiniones individuales.¹⁰

La distinción entre elección competitiva y no competitiva, no es quizá tan artificial como parece. Pero la noción de elecciones no competitivas sólo puede ser operativa, a condición de no depender de criterios múltiples y equívocos.

Una confrontación entre elecciones “competitivas” propias de las democracias más adelantadas (Alemania, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, España, etc.), y las no competitivas, con los sistemas autoritarios modernos¹¹ de las naciones más atrasadas (como pueden ser algunos países africanos). Es decir, con una zona residual que reagrupa a los países “en vías” de acceso a la “perfección” política de las democracias “industriales”, y de aquellas que sus atrasos han significado su no- inclusión a un sistema más desarrollado, en todos los aspectos de competencias.¹²

En otras palabras, una elección no competitiva es una consulta cuyo resultado se conoce con anterioridad. No en razón de la preferencia y clara de la mayoría de los electores, sino por la manipulación del poder central, o por las coerciones extrapolíticas casi insalvables. A esto se le añade el soporte ideológico, el cual, permite la organización en forma permanente de la masa de electores, inculcando valores y modalidades específicas para evitar elecciones competitivas, donde las elecciones no proponen opción a la sociedad, ni

¹⁰ Hermet, Guy, *op. cit.* p. 56.

¹¹ Entendiendo por autoritarios modernos, en el sentido que disfrazan el carácter competitivo de las distintas candidaturas, sin llegar a choques violentos, así solo ofrecen las apariencias democráticas.

¹² Hermet, Guy, Alian Rouquié y Juan j. Linz: **¿Para que sirven las elecciones?** México, FCE. Primera reimpresión de la primera edición, 1986 (la primera edición es de 1982).

posibilidad de una renovación social de las élites gobernantes, sino la simple mutación de equipos intercambiables¹³.

1.2 Sistema Electoral

Para poder definir un sistema electoral , es necesario saber para que sirven en un régimen político, en cual el pueblo se manifiesta para elegir a sus representantes. Por tanto, “los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante. Además influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona”¹⁴.

Por lo que los sistemas electorales son: reglas de funcionamiento de la competencia o de las formas de competencia electoral. Bien dice Leonardo Valdés “los sistemas electorales son el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política”¹⁵.

En estos momentos la importancia de los sistemas electorales es por el hecho de tener una relación directa tanto con el sistema político en general, así como con el sistema de partidos que prevalezca en un país determinado, aunque algunos estudiosos han sostenido que no son una variable independiente y que en el mejor de los casos no sabe cuál es el resultado de sus efectos.

Cabe destacar que a los sistemas electorales se les debe de comprender en un contexto histórico de una sociedad, que se ve afectada por la toma decisiones políticas.

En éste contexto surge la participación, que los ciudadanos determinan el cómo desean su participación dentro de la democracia, y los cuáles pueden estar conformes con la formas de pensar de los diferentes grupos que disputan el poder, ya que no están sujetos a coacciones.

¹³ Alain, Rouquié y otros op. cit. p 57.

¹⁴ Sartori, Giovanni, **Ingeniería constitucional comprada**. FCE . México 1996, p 15.

¹⁵ Valdés Zurita, Leonardo. **Sistemas electorales y de partidos**. Cuadernos de divulgación de la cultura No. 7, democrática. Instituto Federal Electoral. México, D.F., 1995. p- 9

La participación le ofrece al ciudadano el poder elegir, por una alternancia en el poder o conformarse con lo que otros seleccionan.

La participación del ciudadano ha ido incrementando al realizar mejores mecanismos de aceptación, esto es, anteriormente había diferencia al aceptar a las mujeres o aquellos que no tenían un nivel intelectual elevado. Estos cambios de actitud hacen que actualmente haya una mayor equidad en los procesos electorales que al fin de cuentas beneficia o perjudica a una gran mayoría. Es decir, cualquier decisión de la mayoría hace el cambio o permanencia del grupo en el poder.

El derecho a voto, puede tener sufragio pero no-reelección como en el caso de México, aunque en algunos países sí es aceptado este sistema de elección (Brasil, Argentina, Chile, Panamá, Paraguay, etc.) esto se debe a que estos países presentan una política de ascenso, y en estos se aprueba la efectividad que realizó el funcionario, candidato o representante.

Las características que debe tener el voto son: Legalidad, sinceridad, secreto, seguridad y universalidad.

En este aspecto es posible distinguir modelos básicos de sistemas electorales que tendrán una diversidad en la representatividad y que se aplica de acuerdo a los criterios establecidos en cada país, estas circunstancias hacen un tipo ideal que forma parte del modelo de sistema electoral, por lo que todos definen su postura y aceptan el más conveniente para ellos.

En síntesis, encontramos que los sistemas electorales tiene aspectos básicos tales como el que los partidos triunfadores se quedan con todo, es decir, asumen la responsabilidad de gobierno; en tanto que, en los sistemas proporcionales, el triunfo se comparte o se divide la responsabilidad para gobernar.

1.2.1 Sistema de Mayoría

En los sistema de mayoría, históricamente la más antigua, el triunfador se queda con todo, la elección es llevada ilimitada a una alternativa, proponiendo candidatos individuales. Aunque el triunfador se lleva todo el principio de mayoría se divide en absoluta (el cincuenta porciento más uno), y mayoría relativa que con lleva a una mejor pluralidad, esto quiere decir que el mayor número de votos gana.

Retomando a Leonardo Valdés profundiza en el sistema de mayoría simple, normalmente se aplica en distritos uninominales, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, es decir que el ganador se lleva la candidatura o el puesto en juego.

El elector tiene un voto y el candidato que obtiene el mayor número de votos gana, incluso sino obtiene la mayoría absoluta, aunque es también conocido como sistema de mayoría relativa, éste sistema pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los votantes.

Jean Maurice Cotteret y Claude Emeri dicen, que se trata de un modo de escrutinio al término del cual al candidato que haya obtenido más votos se proclama elegido. Así este se convierte en un escrutinio de mayoría puede ser uninominal o plurinominal. En el caso del uninominal, existe un solo escaño a disputar; en el segundo, se pide a los electores designar varios candidatos al mismo tiempo.

Duverger explica que este sistema de mayoría, es igual a la asignación de escaños y que depende del candidato o partido, que obtenga la mayoría de los votos que se requieren, para conseguir tan anhelada mayoría. Por lo que esta mayoría decide quién gana la elección.

Duverger resalta que la mayoría requerida puede ser relativa, como el caso de la formula de pluralidad (obtiene el mayor número de votos que otros candidatos) o absoluta (más votos que todos los candidatos juntos). Por lo que las elecciones se convierten a través de la mayoría, en la ventaja al votante de poner en decisión su voto y pone el descubierto la relación directa entre el voto y su resultado electoral.

Así los sistemas de mayoría, despliegan cualidades que de hecho son dominantes cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos. En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría aprovecha su ventaja de sencillez y certeza en la designación del ganador.

Al método de mayoría absoluta, se le atribuye la cualidad de dotar al ejecutivo de un claro mandato mayoritario del cuerpo ciudadano, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los votantes.

La objeción más importante de los sistemas de mayoría tiene que ver con los efectos de sobre y sub - representación que se producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativo.

Con éste 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. Por ejemplo Francia es un caso donde su sistema de mayoría absoluta le resulta de obtener más del 50% de los sufragios emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos en esa vuelta, se realiza una segunda ronda en la que compiten los dos candidatos que alcanzaron mayor votación en la primera vuelta. Así, en la segunda vuelta uno de los candidatos necesariamente alcanza la mayoría absoluta de los votos emitidos. El lapso que hay entre la primera vuelta y la segunda es conocida como "negociación", donde los partidos importantes juegan un papel sustancial.¹⁶

Existen dos variantes del sistema de mayoría absoluta en la cual uno se aplica en un país centroamericano con sólida representación democrática (Costa Rica), y el otro se aplica para la elección de la cámara baja en Francia.

El escrutinio mayoritario da un resultado favorable a dos vueltas, dentro de un sistema de partidos múltiples, flexibles y dependientes. El escrutinio mayoritario a una sola vuelta obtiene el dualismo de los partidos.

¹⁶ Los partidos importantes deberán tener un potencial para formar coaliciones (como regla número uno), o bien, potencial para presionar (como regla número dos). Los partidos que carecen de ambos no importan y no deben contárseles, en Giovanni Sartori, **Ingeniería constitucional comparada, una investigación de estructuras, incentivos y resultados**. FCE. México D.F. 1996, p 47.

1.2.2 Representación Proporcional

En los sistemas de Representación Proporcional (De aquí en adelante RP), el triunfo es compartido y sencillamente se refiere de un porcentaje de los votos del electorado; no se obliga a los votantes a concentrar su voto y las alternativas u opciones son muchas, por ello se propone listas de cada partido. Esto también permite muchas variaciones, se podría pensar que solo su porcentaje sería el número de curules y escaños, pero puede contener un rango muy voluble de perfección al momento de la repartición de las asientos Legislativos.

Jean Maurice Cotteret y Claude Emeri dicen: Que la idea de Representación Proporcional (RP), se encuentra expresada en Aristóteles, Saint-Just y Condorcet. Donde la idea principal es que la Asamblea quedara representada por todas las posiciones ideológicas y económicas. Por la que el objetivo es atribuir a cada partido o cada grupo de opinión un número de mandatos proporcional a su fuerza numérica.

Por otra parte, Leonardo Valdés dice: que la Representación Proporcional es el rival del sistema de mayoría. Por lo que la RP intenta resolver el problema de la sobre y sub- representación, asignando a cada partido tanto representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral, y además busca igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno.

Giovanni Sartori dice al respecto que: Los sistemas de RP procuran transformar proporcionalmente los votos en escaños, aun así su grado de proporcionalidad o de desproporcionalidad varía. Por lo que no es correcto presumir que la proporcionalidad de un sistema de RP sólo se establezca aplicando las fórmulas que transforman los votos en escaños; si no también esta determinada por el tamaño del distrito electoral.

Duverger dice que la formula proporcional abarca un amplio espectro que va de mayor a menor representación proporcional. Dado que los efectos políticos varían en parte según el grado de proporcionalidad. Además la formula de proporcionalidad esta frecuentemente vinculada con circunscripciones

plurinominales y listas cerradas y bloqueadas, de modo que el lector vota por las listas de partido.

La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos e independientes.

Regularmente la RP se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (como ya se dijo anteriormente, regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por RP).

Entonces los partidos tienen espacio para participar mediante listados de candidatos, donde los electores votan en bloque, algunos aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, ya que, se asigna a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, atenúa los efectos de sobre y subrepresentación.

Estas sobre y sub – representación no desaparecen del todo, ya que éste sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen, únicamente tienen que cubrir un mínimo umbral de participación, para poder estar dentro de la representación.

En este sistema proporcional se dice que los órganos de representación electos (por éste método) pueden ser un reflejo del estado de las opiniones de la ciudadanía en un momento determinado, no tienen un mandato específico, para normar su acción legislativa y gubernativa.

Una objeción importante del sistema de RP es el orden en las listas de candidatos establecido básicamente por los dirigentes de los partidos políticos. En este el ciudadano pierde en realidad el derecho a elegir a su propio representante, su adhesión es a un partido, a un programa, más que a un candidato determinado.

Los partidos participan en la distribución de curules con listas que se denomina bloqueadas, ya que los propios partidos establecen el orden en el que se asignaran las diputaciones.

Así los primeros lugares de las listas regionales tienen la mayor probabilidad de ocupar las curules. Para participar en la distribución, sin embargo,

los partidos están obligados a obtener más de un determinado porcentaje de la votación nacional, que depende del lugar o el sistema electoral.

El método de distribución de las curules se conoce, o mejor dicho existen varios tipos entre los cuales se encuentra el de la ley D'Hondt y es de uso muy extendido en los sistemas de RP.

Y para obtener la RP se recurre a los diferentes métodos de cálculo como: El método D'Hondt donde se convierten votos en escaños. Este método forma parte de los procedimientos llamados de divisor. Mediante la división de los votos recibidos por los partidos políticos por una serie de divisores (escaños), se obtienen cocientes o puestos otorgados a los diferentes partidos.

Los escaños se reparten con base en los cocientes más altos. La serie de divisores de este método es de los números naturales, uno, dos, tres, etc.

Un ejemplo¹⁷ que podemos observar es el siguiente: En una circunscripción se eligen 10 diputados de los 10,000 votos, corresponden 4,160 al partido A, 3380 al partido B y 2460 al partido C. Si estas cifras se dividen sucesivamente por uno, dos, tres, etc. Se obtienen las cifras siguientes:

TOTAL DE CURULES EN DISPUTA	10
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	10,000

Partido	Número de votos
Partido A	4160
Partido B	3380
Partido C	2460

¹⁷ Diccionario Electoral, Instituto de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). CAPEL- Costa Rica 1989, pp 189- 190.

Partido	Divido por uno	Divido por dos	Dividido por tres	Divido por cuatro
A	4160	2080	1386	1040
B	3380	1690	1212	845
C	2460	1230	820	615

Partido	Número de votos	Curules
A	4160	1
B	3380	1
C	2460	1
A	2080	1
B	1690	1
A	1386	1
C	1230	1
B	1212	1
A	1040	1
B	845	1

Partido	Curules
A	4
B	4
C	2

El partido **A** recibe 4 escaños (1,4,6,9), el partido **B** también cuatro (2,5,8,10) y el partido **C** dos escaños (3,7), en correspondencia con los números entre paréntesis después de los cocientes.

Otros tipos de cociente electoral son: El Cociente Natural, es conocido como el cociente de Hare. Este se obtiene dividiendo el número total de votos validos y el número depuestos a adjudicar en las circunscripciones correspondiente, usada la expresión “votos validos a tomar en cuenta” y no simplemente de los “votos validos”, porque algunas legislaciones realizan el cálculo del cociente sobre la base de una parte de los votos.

$$\text{Cociente Natural} = \text{Votos/ puestos.}$$

Se determina así debido a que el Cociente Natural corresponde al número de votos que perfecta proporcionalidad recibe una lista de candidatos por cada puesto.

Cociente de Droop. Este tiene la característica de permitir teóricamente la distribución de un número de cargos sin llegar a repartir más de los que corresponde a la circunscripción. Es decir, es el divisor más pequeño utilizable para no dar más haya de que se llevan a elección.

$$\text{Cociente de Droop} = \frac{\text{votos} + 1}{\text{puestos} + 1}$$

Cociente Imperial se calcula dividiendo el total de votos validos a tomar en cuenta entre los puestos a distribuir más dos.

Al usar este cociente como base para la distribución de cargos aumenta las posibilidades de adjudicar todos los puestos en la primera fase; pero surge el peligro de quedar a dar más escaños de lo que están en juego.

$$\text{Cociente Imperial} = \text{votos/puestos} + 2$$

El método Hare- Niemeyer. Se calcula:

$$\text{Votos X puestos/ total de votos.}$$

Y su resultado indica la cantidad de escaños que le toca a cada partido, los escaños sobrantes se reparten según el orden de las décimas, de modo que no es necesario un procedimiento adicional.

Este es un procedimiento que funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partido, con el objeto de conformar una tabla distributiva. Una vez construida esa tabla los curules se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuantas curules le corresponden a cada partido.

En algunos países latinoamericanos se emplean muy distintos métodos de sistema de RP donde Guatemala por ejemplo, emplea un doble sistema para la conformación del congreso unicameral, 87 de los miembros del organismo son electos por RP en 23 circunscripciones plurinominales y los 29 restantes son electos también por RP en una sola circunscripción nacional. En ambos casos, el método de distribución es el D'Hondt.

En la República Dominicana los 120 miembros de la cámara de diputados se eligen en 26 provincias y el distrito nacional de Santo Domingo, cada uno conformado como circunscripción electoral, con listas bloqueadas (listas predeterminadas por los partidos, en las cuales los votos de los electores no pueden modificar el orden en el que se presentan los candidatos), y la ley D'Hondt.

En Venezuela una parte de su poder legislativo también es elegido a través del método D'Hondt, 199 de sus miembros de la cámara de diputados se eligen en 22 estados y en el distrito federal, los cuales se constituyen como circunscripciones plurinominales, por listas bloqueadas y el método D'Hondt.

1.2.3 El Sistema Mixto

El sistema de lista adicional es una de las variantes del sistema porque tratan de mezclar los elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional, además la sección del órgano legislativo que se elige por RP, esta

manejado y equilibrado en la proporción que pretende compensar a los participantes con el objeto de que funcione el poder cada vez mejor en beneficio del ciudadano.

Costa Rica practica un sistema mixto para la elección de sus 57 miembros de su asamblea legislativa, según la fórmula de cociente del total de votos.

En el caso de Alemania¹⁸ su régimen político, que es de República Federal Parlamentaria, su elección presidencial. El jefe de Estado es el presidente federal (Bundespräsident), electo para un mandato de años, con la posibilidad de reelegirse solamente en una ocasión.

Una Conversión federal (Bundesversammlung), que integran la totalidad de los miembros del Bundestag y un número equivalente de representantes designados ex-profeso por los parlamentarios locales de los Länder, es la encargada de elegir por votación al mandatario. Con el candidato que obtiene mayoría absoluta resulta vencedor, pero sin ninguno consigue esta mayoría después de dos vueltas, se elige al aspirante que alcance la mayoría simple en el tercer intento.

Alemania con el sistema mixto de sus 656 miembros de la Asamblea Federal se eligen en dos distritos uninominales por mayoría simple, una mitad y la otra se elige por representación proporcional en circunscripciones equivalentes a los estados federales. Así, cada estado le corresponde un número de diputados de RP igual al número de distritos uninominales que lo conforman.

Leonardo Valdés explica que en la actualidad en México se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario, es decir se eligen 300 diputados en distritos uninominales (es decir por mayoría relativa) y 200 de RP en 5 circunscripciones plurinominales. Usando como punto de partida un umbral fijado para participar en la distribución de los diputados de RP es el 2 % de la votación nacional.

Se confirma que los sistemas electorales actúan sobre los sistemas de partidos, ya que estos pueden ser plurales y abiertos o bien a una gran diversidad, donde el sistema electoral sólo es el regulador o moderar de la contienda electoral

¹⁸ Aguirre, Pedro y otros, Op. cit., pp. 45-47.

que reaccionan sobre ellos, ya que están en el origen y mantienen una relación para conservar o modificar fuerzas. Es decir, que el sistema de partidos es parte receptora en el debate y sirve también de relevo para que actúe directamente sobre las instituciones políticas.

1.3 Sistema de Partidos

Sartori nos dice que: Los sistemas de partidos son resultado de numerosos factores propios de cada país, entre los cuales están: la historia, tradición, estructura económica y social, las creencias religiosas, la composición étnica, las rivalidades nacionales, etc.¹⁹

Stefano Bartolini dice que los sistemas de partido son el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen. Es decir, que son el resultado de la interacción de la competición política – electoral. Por lo que el sistema de partidos se caracteriza por una serie propiedades autónomas que son típicas o propias de las unidades partidistas.

Stefano también expresa que el sistema de partidos está influido y determinado por la naturaleza de los partidos que lo componen, al mismo tiempo el modelo de interacción típica del sistema influye en la naturaleza y comportamiento de sus unidades particulares.

En el diccionario de CAPEL sostiene que el sistema de partido es un conjunto de partidos que se caracterizan por tener una estructura que es igual a la cantidad de partidos que se relaciones entre sí, tanto en respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas, su ideología y estrategias, como elementos para determinar las formas de interacción. Todo esto relacionado con el medio, con la base social y el sistema político.

Leonardo Valdés dice que un partido esta obligado a reconocer la existencia de otros partidos y a aceptar que estos también pueden organizar y promover proyectos políticos. De tal forma que los partidos constituyen un

¹⁹ Sartori, Giovanni. **Partidos y sistema de partidos. Marco para un análisis.** Madrid. Alianza Universidad Primera, reimpresión 1992 (primera edición 1980). pp. 251.

importante espacio para la comunicación entre las sociedades democráticas. Así los sistemas electorales se convierten en el espacio de competencia leal entre los partidos, dirigidos hacia la obtención y ejercicio del poder político

1.3.1 ¿Qué es un Partido?

En un sistema de partidos es necesario distinguir que partidos son importantes y cuales no. Los partidos son importantes cuando tienen fuerza electoral a través de los votos, que se convierten en escaños, que los llevaría a gozar de una fuerza y representación dentro de un parlamento, gobierno o grupo en el poder.

Por lo que para definir a un partido se dice que; cuando se expresa la palabra <<parte>> supone en consecuencia última la palabra partido, “disponemos, pues de un termino que esta sometido a dos atracciones semánticas opuestas: Una de la derivación de parte, dividir y por la otra, la asociación con participar y, en consecuencia, compartir”.²⁰ Además se agarraría el hecho de que compiten. Un partido pues “es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo”²¹. Así encontramos tres puntos importantes del partido:

- 1).- Los partidos no son facciones
- 2).- Un partido es parte de un todo
- 3).- Los partidos son conductos de expresión.

<<Los partidos políticos. . . son organizaciones sociales que tratan de influir en 1).- la sección y el mandato del personal gubernamental mediante la presentación de candidatos a los cargos electivos; 2).- Las políticas

²⁰ Sartori, G. *op cit.* p. 19

²¹ Sartori *Ibid* p.26.

gubernamentales conforme a algunos principios o tendencias acerca de los cuales están de acuerdo casi todos sus miembros>>²².

Entonces encontramos normas para contar a los partidos: Un partido por pequeño que sea, se haya en la posición de determinar una posible mayoría gubernamental, y siempre que la existencia o aparición de un partido afecte la competencia o altere la dirección de la misma entre los partidos.

1.3.2 Tipologías

Los sistemas de partidos se venían clasificando de acuerdo al número de los partidos. Este indica inmediatamente el papel que juega dentro del sistema de partidos, aunque una característica importante es el sistema político. Es decir, que la medida en que el poder político se encuentra fragmentado, cohesión, disperso o concentrado.

Los partidos son importantes cuando tienen posibilidades de coalición, de chantaje, etc. ("La posibilidad de chantaje es equivalente a la posibilidad de veto o hecho de colaboración del partido parlamentario con respecto a la promulgación de leyes"²³) y cuentan con una fuerza electoral y parlamentaria. Por lo contrario los partidos que no cuentan, son aquellos que no tienen posibilidades de coalición ni chantaje.

Sartori nos da el criterio numérico y, sugiere siete clases de sistemas de partidos, aunque el mismo dice que existen subsistemas dentro de estos:

- 1). - Partido único
- 2). - Partido hegemónico
- 3).- Partido predominante
- 4).- Bipartidista
- 5).- Pluralismo limitado

²² Sartori *Ibidem.* p 155

²³ Sartori, G. *Ibid.* p. 156.

6).- Pluralismo extremo

7).- De atomización.

Partido único: El poder político lo monopoliza un sólo partido, en el sentido en que no permite la existencia de ningún otro partido.

Partido hegemónico: Nos encontramos en el caso de un partido que cuenta más presencia que sus demás competidores, pero en dos formas diferentes; por un lado el partido hegemónico es el que permite la existencia de partidos únicamente como satélites o subordinados, que no pueden desafiar la hegemonía del partido en el poder.

Por otro lado tenemos al partido predominante: Aquí el partido gobierna sólo, sin estar sujeto a ninguna alternación, siempre que continúe obteniendo la mayoría absoluta.

Bipartidismo: Dos partidos compiten por una mayoría absoluta, que ésta al alcance de cualquiera de ellos, siempre que exista la alternancia en el poder. "En un sistema bipartidista, los partidos competirán en forma centrípeta (tienden al centro), moderando las divisiones y jugando la partida política con una moderación responsable"²⁴. El bipartidismo depende de la alternación, de hecho, de la expectativa de alternancia en el poder.

Pluralismo moderado: Se encuentra demarcado entre los sistemas bipartidistas, pluralismo extremo y polarizado, abarca de tres a cinco partidos importantes.

El rasgo principal de pluralismo moderado es el gobierno de coalición. Esta característica se desprende del hecho que los partidos importantes son tres y generalmente ningún partido obtiene la mayoría absoluta y es ilógico permitir que el partido mayor o dominante gobierne sólo cuando se le puede obligar a compartir el poder.

Por otra parte el pluralismo extremo se encuentra demarcado por más de cinco partidos, haciendo que el sistema caiga en un sistema no tan competitivo.

²⁴ Sartori *Ibid.* p. 245.

Para Leonardo Valdés los sistemas de partido los comprende en cuatro grandes sistemas:

1. De Partido Predominante
2. Bipartidista
3. De Pluralismo Moderado
4. De Pluralismo Polarizado.

Duverger los clasifica como:

1. un sistema de partido único
2. bipartidismo
3. multipartidismo.

Por su parte Jaime Cárdenas hace una reconstrucción de algunos autores. Donde dice: La Palombara y Weiner los dividen en un sistema competitivo y no competitivo. Donde el primero se hace distinguir por cuatro tipos:

1. Alternante ideológico
2. Alternante pragmático
3. Hegemónico ideológico y;
4. Hegemónico pragmático.

El segundo caso lo divide en:

1. Unipartidista autoritario
2. Unipartidista pluralista y;
3. Unipartidista totalitario

Jaime Cárdenas hace la advertencia de que Palomara y Weiner fueron influidos por Juan Linz. Quien hace de los regímenes no democráticos como:

1. Totalitarios
2. Posttotalitarios
3. Autoritarios

4. Sultanistas.

1.4 Sistema competitivo.

Primeramente, es necesario saber quienes son los sistemas competitivos. Pueden ser competitivos los siguientes sistemas: partido predominante, bipartidismo, pluralismo limitado. Por lo que los no competitivos son el partido único, el hegemónico.

La competitividad permite que las elecciones que se están realizando sean disputadas por varios partidos no importando el número de estos. Pues los sistemas tienen mecanismos automáticos de cambio y se puede cambiar simplemente por varios veredictos electorales. Con lo anterior se trata de explicar a los sistemas competitivos.

Ahora el concepto de la alternancia se funde con el de la competitividad. La alternancia en un sistema bipartidista depende de la alternancia de hecho, de las expectativas de alternación en el gobierno. En un sistema de partido predominante en el cual no está excluida la alternación y el sistema político brinda amplias oportunidades para un disenso abierto y efectivo, esto es para oponerse al predominio del partido gobernante, en general es un sistema competitivo²⁵. Un sistema electoral competitivo tiene como fundamento, el principio de la alternancia en el poder. El valor de incertidumbre ante el triunfo o la derrota se convierte en la premisa fundamental que sanciona al ejercicio práctico del poder político. En un sistema electoral competitivo los partidos políticos tienen amplitud de oportunidades para el disenso abierto y efectivo. En tanto que para una visión desde el punto de vista de la gobernabilidad para quien detenta el poder, implica también a su vez amplias posibilidades en el logro del consenso.

²⁵ Sartori, *ibidem*, p 235.

En un sistema electoral competitivo la contienda política se posterga continuamente para una elección futura y el principio de la incertidumbre en la alternancia en el poder se convierte en permanente.

El sistema competitivo expresa que existe más de un partido y que estos se enfrentan en contiendas electorales en igual circunstancia de recursos, los cuales se ponen en práctica de facto y no sólo apegándose a la normatividad legal que supone el marco de competencia y no de imposición. Es decir competitividad nos remite a pensar en un mercado político que contiene diversas opciones frente al público electoral.

1.5 Sistema no competitivo.

En éste podemos encontrar un factor crucial, el cual identifica, por un lado, la sola existencia de un partido o aún más la escenografía fingida de un mercado político, con opciones políticas, con competencia, empero, negando la competitividad de hecho. En este sistema una sola institución partidaria goza realmente de los recursos, de la anuencia frente al poder estatal y del hecho inexorable del ser el único instrumento de mediación entre el Estado y la sociedad. Es decir, no existe pluralidad o diversidad de alternativas políticas reales que estén en posibilidad de alternarse el poder.

“Un sistema es no competitivo si, y sólo si cuando no permite elecciones disputadas. Claro que lo que importa es la norma real y no la legal, es decir existen dos conceptos fundamentales en este sistema: la competencia y la competitividad. La competencia es una estructura o una regla del juego. La competitividad es un estado concreto del juego”²⁶.

La competencia es diferente de la competitividad, es decir la competencia es cuando en el momento de las elecciones casi todos, si no es que todos los escaños se disputan entre dos o más partidos. Pero de suponer que no se

²⁶ Sartori, *ibidem*. p 258.

disputan los escaños, no se sigue forzosamente que el sistema no sea competitivo.

Las comunidades políticas no competitivas, no contemplan un cambio interno y su estructura es bastante insensible a las presiones resultado del cambio ambiental.

En un sistema de partido hegemónico no se permite una competencia real por el poder, ni una competencia de formal. Es decir no se permite el enfrentamiento abierto ni el disenso efectivo.

1.6 EL cambio en el sistema de partidos y su continuidad.

En la actualidad se habla de la continuidad del sistema de partidos. Y optimistamente bajo el supuesto de que estas no pueden ser truncadas. Es decir, que hacen caso omiso de la fluidez de la realidad.

En primer lugar, la determinación de conceptos que se hayan en extremos polares respecto al sistema de partidos que definen la dimensión en el cual plantea un continuo en el sistema de partidos, que al parecer desembocará en un cambio o desarrollo del sistema político, por ejemplo, consenso (coacción, libertad - opresión, expresión - represión; inclusión), exclusión. Por tanto se expresaría la ubicación de las clases o de los tipos de distintos puntos del continuo.

La idea que frecuentemente se sostiene, con respecto a los sistemas de partidos, es que éstos son contiguos y en consecuencia convertibles en forma recta y lineal (como lo muestra la tabla de Tipología de comunidades políticas de partidos), lo anterior nos sugiere que existe un rumbo natural de evolución del sistema político que parte del Sistema de Partidos – Estado a un Sistema de Partidos competitivos, esto sugiere un continuo cuando no se ve interrumpido de forma antinatural, en la libertad, el pluralismo de partidos y anhelada democracia.

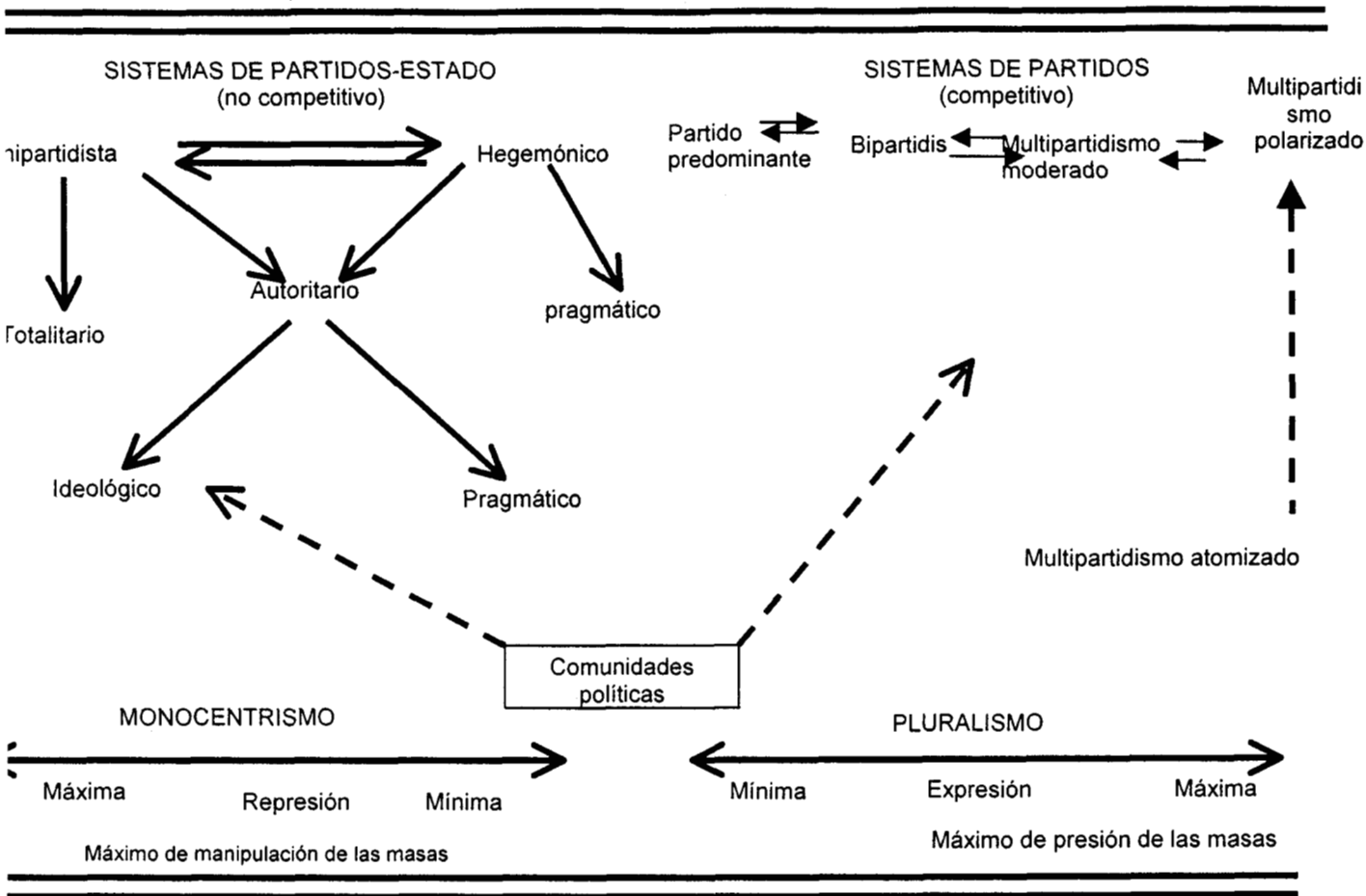
Podemos observar que, efectivamente, se producen cambios en las estructuras de autoridad de una comunidad política, más allá de su mecanismo interno de cambio, entonces, nos encontramos con la ruptura del sistema. Así

también, nos encontramos con una ruptura cuando se instala una dictadura o se elimina, se impiden o restablecen las elecciones libres.

La idea que resalta en esta investigación y que resalta Sartori, es establecer; que una comunidad política unipartidista es lo bastante flexible que se acerca al pluralismo de partidos; y a la inversa, y así no se produce la alternancia al interior del sistema partidista. Entonces lo anterior se acerca a una disposición unipartidista. Estas posiciones son un tanto engañosas y no justificadas; además la tentativa crea lagunas entre los sistemas políticos competitivos y los no competitivos, lo define la insuficiencia de las clasificaciones del autor.

En consecuencia en el siguiente cuadro observamos las tipologías de comunidades políticas de partidos. En la parte alta del cuadro identificamos los sistemas de Partido- Estado, con los sistemas de partido, para implicar que las disposiciones unipartidista y hegemónicas carecen de autonomía de subsistemas y, por lo tanto, no constituyen un sistema de partidos en que las propiedades del sistema son el resultado de la interacción mutua de los partidos en un ambiente plural. En la parte baja del cuadro, la zona del monocentrismo se caracteriza por un potencial represivo, o coactivo, tanto que la zona del pluralismo, o el polipartidismo, se caracterizará en función de su capacidad expresiva.

Tipologías de comunidades políticas de partidos



Fuente: Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. p. 331.

Para complementar un aspecto coyuntural de la represión podríamos decir lo siguiente: Que la represión no consiste en la fuerza bruta, debe entenderse que indica de forma general, las grandes capacidades de movilización y extracción, las cuales resultan de la manipulación de las masas.

1.7 Análisis comparativo de los órganos electorales en: Brasil, Argentina y Chile

La problemática en América Latina con respecto a las autoridades electores, se presenta de muy distinta forma que el continente Europeo. Asimismo América Latina presenta sus peculiaridades muy propias en cada país, con respecto a su forma de organizar sus elecciones, como es el caso de los tres países (Brasil Argentina y Chile).

El hecho sustancial del porqué, de los tres países, es que a lo largo de este siglo han experimentado una evolución en términos de la universalización y quizá exista quien lo quiera llamar globalización del voto, es decir y como se menciona antes, pasan de un régimen dominante a uno democrático.

El primer modelo de justicia electoral se hace presente en la llamada "verificación de poderes" o "verificación de poderes" por parte de las Cámaras Parlamentarias.

La principal atribución de los órganos electorales es de actualizar su censo, siendo así que Brasil lo llame Registro electoral, Registro Nacional en Argentina y Archivo Electoral General en Chile; aunque en algunos casos también son facultados para expedir el documento con el cual se asistirá a las urnas. La aclaración aquí sería que este documento tiene o recibe su nombre del país donde se expida.

Los órganos rectores que llevan la administración electoral están integrados según sea el país:

El caso de Brasil sus principales fuentes en materia administrativa reside en la Constitución, el Código Electoral y la ley orgánica de los Partidos políticos. La administración en Brasil es llamada Órgano de la Justicia Electoral y esta integrada por el Tribunal Superior Electoral, con jurisdicción en toda la República, los Tribunales Regionales, las Juntas electorales y los Jueces Electorales.

El Tribunal Superior en Brasil está integrado por tres jueces del Supremo Tribunal Federal, dos abogados nombrados por el Presidente de la República, elegidos de entre una lista de seis propuestas por el Supremo Tribunal Federal. El

Presidente del tribunal Superior electoral es elegido entre uno de los tres jueces propuesto por el Supremo tribunal Federal. Además el tribunal nombra Corregidor General de la Justicia electoral a dos de sus miembros, con el objetivo de que estos últimos se desplacen por los estados siempre que se considere necesario.

Los Tribunales Regionales se integran con dos Jueces escogidos entre los miembros del Tribunal de Justicia, dos Jueces de Distrito escogidos por el Tribunal de Justicia, un Juez Federal nombrado por el Tribunal Federal de Recursos y dos propuestos por el Tribunal de Justicia.

Por su parte los de los miembros de las Juntas son nombrados 60 días antes de las elecciones por el Presidente del Tribunal regional. A los diez días de publicase los nombramientos. El Presidente de la Junta puede nombrar auxiliares o escrutadores. El Presidente tiene la necesidad de comunicar al tribunal Regional los nombramientos, por si existiera algún tipo de queja o impugnación por parte de los Partidos Políticos.

Por último en Brasil su convocatoria para las elecciones generales coincide con el término del mandato electoral y hacen simultáneamente con las de Presidente de la República, con una duración de cuatro años.

En Argentina el Código electoral (art. 42), señala que son los Jueces Federales los encargados de desempeñar el cargo de registros electorales, hasta que estos sean reemplazados o en su caso designados para el cargo, aplicando la Ley de Organización de la Justicia Nacional.

Hay que añadir que el sistema en Argentina tiene una legislación secundaria de la Constitución que no introduce cuestiones propias de la administración y de justicia electoral.

En cuanto a la administración electoral Argentina cuenta con la Constitución, el Código Electoral Nacional, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos y la Ley que fija los periodos electorales para la renovación de la Cámara de Diputados.

La organización electoral tiene dos figuras jurídicas, los Jueces y, las Juntas electorales nacionales, las cuales funcionan en cada capital del territorio, provincia y principalmente en la capital de la República.

Las Juntas electorales Nacionales están integradas en la Capital y se compone de la siguiente manera: un Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo civil y por un juez electoral, o por un juez federal con competencia electoral, en caso de no haber sido el primer designado.

Las Juntas electorales están formadas por el presidente de la Cámara Federal, el Juez electoral y el Presidente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

En el caso de los dos órganos ya mencionados, tienen un carácter jurisdiccional y forman parte del Poder Judicial y son designados por el Presidente de la Nación con el acuerdo del Senado, según lo dispone la Constitución.

Otro aspecto a resaltar es su división de poderes se divide en: Presidente de la Nación, Vicepresidente, Senadores y diputados.

El sistema electoral de Chile También se encuentra fundamentado en la Constitución política de éste país y, su órgano electoral esta cimentado jurídicamente en el Tribunal Calificador de Elecciones y un organismo operativo encargado de la administración electoral, a su vez lo define como Servicio Electoral.

Los integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones son nombrados directamente por el Poder Judicial sin el concurso del Poder Ejecutivo ni Legislativo.

El tribunal Calificador de Elecciones chileno esta compuesto de la siguiente manera: Tres ministros o ex ministros de la corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta, un abogado elegido por la Corte Suprema por una mayoría absoluta y, un expresidente del Senado o de la Cámara de Diputados que hay ejercido el cargo por tres años como mínimo, quien a su vez será elegido por sorteo.

Este órgano es el encargado de llevar a cabo las elecciones de Presidente de la República, Senadores y diputados.

Hasta aquí se ha visto cómo y cada uno de los países a compuesto sus órganos para llevar una elección. Por lo que en el siguiente cuadro se busca detallar algunas diferencias que existen con cada uno de ellos.

PAÍS	ÓRGANO ELECTORAL	LIMITES DE RESPONSABILIDAD	ORIGEN DEL PRESUPUESTO	ELECCIONES	VUELTAS ELETORALES
BRASIL	TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL	Es la máxima autoridad en la resolución en la resolución de la inhabilidad de los elegidos y la declaración de los resultados de las elecciones.	Poder Ejecutivo, por un intermediario de la Tesorería Nacional	Directa	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos
ARGENTINA	TRIBUNAL NACIONAL ELECTORAL	Controla todo el proceso democrático de formación de voluntades políticas y, de formación de los partidos políticos.	Poder Ejecutivo, por un intermediario del ministerio del interior	Indirecta	Elige el Congreso entre 2 candidatos con mayor número de sufragios
CHILE	TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECTORAL	Dar a conocer el escrutinio final de las elecciones, calificar los procesos electorales y proclamar a los candidatos electos.	Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y por decreto expedido en 1975.	Directa	Segunda vuelta entre 2 candidatos con mayor número de votos

Fuente: Nohlen, Dieter. *La legislación electoral de Iberoamérica: Un análisis comparativo* vol. I, II y III.

La legislación de Argentina no determina el tiempo por el cual los miembros de los órganos electoras permanecen, aunque en este caso si permite que ellos se vuelvan a ser elegidos para seguir en el puesto y ésta característica también la presenta Brasil y Chile. Otra característica importante de los tres países es que la participación de los partidos políticos en la composición de los órganos electorales es nula.

Es notorio que en los tres países existe la influencia del Poder Ejecutivo, no tanto como lo que ha sucedido con México. Un México donde la característica principal era la influencia del Ejecutivo en los órganos encargados de organizar las elecciones, que con el paso del tiempo se separo del Poder Ejecutivo consolidando su *autonomía* hasta llegar el punto de ser el actor principal para dar

la calificación de los comicios electorales. Esto se profundizara y se retomara con mayor detalle en el siguiente capítulo.

CAPITULO II

El sistema electoral mexicano

2.1 Clientelismo

La posibilidad de elegir o descartar a un dirigente político a través de elecciones, puede provenir de la imposición del poder central que limita las libertades de los candidatos, electores y falsifica los resultados. Esto tiene que ver con lo que se ha llamado “régimen autoritario”²⁷. Esta influencia se presenta también en el control social sobre los electores (este es “situaciones autoritarias”). Que en la presente investigación se designa en forma global con la expresión “control clientelista” a las diferentes modalidades de dominación social que permiten dirigir en forma imperativa a las opciones electorales.²⁸

Este clientelismo²⁹ comprende tres elementos: Una relación entre dos partes de posición desigual, “un intercambio de bienes o de servicios no homogéneos”, una relación interpersonal – por lo tanto con criterios particularistas - que percibe ese intercambio.

El voto clientelista, es cuando está en la base de las elecciones no competitivas en las líneas generales, presenta dos polos extremos que constituyen dos tipos ideales (compra de votos y gregario), que están en función de las libertades que gozan los electores. Es evidente que el voto al que llamamos gregario³⁰ implica casi siempre que se adopte una postura producto de una influencia externa y cierta gratificación, mientras que el “voto vendido” rara vez se presenta sin coerción, la opción de vender es una, siempre y cuando se esté en un régimen político de corte antidemocrático el cual requiere mantener la legalidad de

²⁷ Cootteret, Jean Marie y Claude Emer *Ibidem*.

²⁸ Más adelante se vera cuáles son los distintos controles clientelista, siguiendo la idea abordada por Hermet,

²⁹ Como propone Alain Rouquié, que el clientelismo se duplica de acuerdo con los lazos consanguíneos entre un partido, burocracia del Estado y los grupos de presión.

³⁰ Se entiende por la persona que sigue servilmente las iniciativas ajenas ya sea por convicción a convencimiento.

las elecciones, mediante los mecanismos claramente conocidos y usados en un sistema político en donde uno de sus pilares es el corporativismo (clientelismo colectivo) que da pauta a establecer una legitimidad con un sustento más en lo político que en lo jurídico.

En el caso del “voto vendido”, es el sufragio que tiene un valor que se intercambia, y no tiene ningún sentido político racional para aquel que lo ejercita o lo vende. Se trata, pues, de un “valor económico otorgado a un derecho político”. En éste aspecto podemos contemplar el bajo nivel de conciencia política en los individuos que conocemos como ciudadanos y, que se manifiestan en un proceso electoral. Por otro lado, el “voto vendido” en un país donde la mayor parte de la población tiene muchas necesidades económicas se ve reflejado en la realidad política.

“El voto gregario, a diferencia del sufragio canjeado (que es de naturaleza individual) es esencialmente colectivo y pasivo. Supone una organización del electorado para el día del escrutinio. Los electores son transportados, hospedados, alimentados y divertidos. Inclusive reciben regalitos”³¹. En este caso, éste tipo de voto responde a la actividad de organizaciones y grupos con ciertos intereses que regularmente maneja algún líder vinculado a la estructura de un determinado partido político; ya sea que esté en funciones de gobierno o no, sin embargo, si el partido que está en funciones de gobierno puede movilizar en un ambiente de formalidad – informalidad gran cantidad de apoyos (recursos) para beneficio electoral supondrá una ventaja considerable.

La extensión del sufragio universal es la condición previa tanto del voto clientelista como de las elecciones competitivas. Por lo que los regímenes autoritarios no tienen que emplear procedimientos tan complicados para aparentar una democracia competitiva. Las relaciones de clientelismo se desarrolla dentro de un contexto social donde no existen garantías durables e imparciales de posición socioeconómicas.

³¹ Alain, Rouquié y otros op. cit. p 66.

En el contexto social donde dominan las relaciones de clientela se presentan tres aspectos estrechamente relacionados: *Inseguridad, aislamiento, privatización y concentración del poder.*³²

El Estado cuando ejerce sus funciones en su expresión mínima y lejana no se preocupa por el bienestar de los ciudadanos e interviene lo menos posible en las relaciones socioeconómicas. Más aún, delega su poder a autoridades territoriales privadas, a cambio de conservar el orden y el apoyo electoral (esta intervención del Estado se distingue fácilmente en la manipulación de los escrutinios por el poder central).

También podemos notar que las relaciones se dan a nivel patrono-cliente y clientelismo de partido. Donde se distingue: El patronazgo tradicional, que se apoya en la dominación ejercida por los que ejercen el poder localmente sobre las redes de clientelas, protegidas y agradecidas.

Podemos distinguir, por lo menos teóricamente, dos modelos de patronazgo partidario: El de las máquinas electorales y el clientelismo de los partidos. Estos corresponden a dos tipos de Estado; la "máquina" que surge del comité electoral y que forma parte del partido en decadencia, se desarrolla generalmente en el marco de un Estado estrictamente liberal (Estado benefactor) y del Estado intervencionista.

Los partidos de "integración social" más estructurados y estables, difieren de las máquinas políticas en su relación de clientela, por los medios que utilizan. La finalidad es la misma: hacer votar; absorber los votos. Más aún: "apresarlos", de una manera casi irreversible.

En consecuencia, el control clientelista está condicionado por cierto contexto sociocultural. Su apariencia de rigidez no presenta un carácter inmutable. Así, el momento de legitimación que contiene en su aspecto medular un proceso electoral puede ser momento de fragilidad y de fisura, en tanto exista una nueva normatividad (orden puntual) que inicie una serie de estímulos en la conducta del elector; la sublimación respecto a nuevos valores supondrá un efecto anhelador que busca la concretización motivacional de un determinado valor que termina por

³² Alain, Rouquié y otros *ibidem t.* pp. 61-89.

tener implicaciones en las relaciones políticas, en concreto, del ciudadano y del Estado.

Respecto al clientelismo actual, encontramos que existe una búsqueda por una concretización motivacional y sus respectivos objetivos al interior del término actual democracia. El valor de la competencia; el sentido de decidir volitivamente y que además exista el sentido del respeto a este ejercicio individual que determina de una u otra manera aquellos que fueron elegidos por el elector. Así, saber que hay varias opciones políticas, que existen varias alternativas de gobierno y, que el voto individual tiene el suficiente poder de decidir a voluntad quién debe de gobernar; sin embargo, el poder y el respeto momentáneo al voto del elector queda posteriormente subordinado a las reglas que amparan a un gobierno por determinado periodo, aunque la relación bidireccional ahora ya en sentido específico, entre el ciudadano y el gobierno se busque compensatoriamente establecer canales de comunicación con carácter resolutivo a las demandas. Que estos nuevos sujetos políticos intentan.

Una vez que se intensifican determinados valores e inciden en la cada vez más fortuita necesidad de respuestas en la comprensión de un nuevo orden lógico asimilado como necesidad y respuesta a la vida político- social. Pero, ésta nueva necesidad también representará un proceso de asimilación de nuevos valores en estratos de las élites en el poder; en consecuencia, éstas élites surgidas representarán primero; el carácter de contraélite, segundo; las nuevas alternativas "reales de cambio". Empero, otro factor también obedece a una relación entre la necesidad y la respuesta a las exigencias de las modificaciones del orden político - social; las nuevas élites que contienen en sí, la posible respuesta emotiva y luego real en su actuar como gobierno; ésta respuesta y necesidad se identificaría como la posibilidad de formar coalición; "los buenos se unen en la lucha contra el mal", la coalición, en sí misma es la respuesta a una comprensión de la pluralidad de exigencias y emociones.

Concluyendo, existen tres campos de evolución de los sistemas clientelistas: el cambio de patronazgo, la crisis de las situaciones autoritarias y la erosión de la influencia clientelista.

2.2 Sistema político mexicano

En el México del siglo XIX no existía una cultura política ciudadana y democrática, sino una estructura social corporativa, es decir, los integrantes no eran ciudadanos libres sino parte de un cuerpo o grupo asociativo donde predominaban la estructura jerárquica celosa de su organización, cuyo vértice era el presidente con mandato paternalista y autoritario, gobernando con el binomio corporación-represión, por lo que resultaba tensa y difícil su relación con la legitimidad e institucionalidad en construcción del Estado Nacional. Así pues, la gestión política estaba conformada por corporaciones con la existencia de intermediarios entre esas corporaciones y el Estado; figuras sociales producto de una hibridación entre tradición y modernidad económica.

Pasando así a la primera etapa de la Revolución mexicana, donde encontramos una negación, primero cívica (maderismo y reyista) del sistema político, dando como resultado una etapa expresada totalmente violenta y, que por mucho tiempo se caracterizó como una época de caudillos, de hombres providenciales que han terminado la obra del porfirismo al concentrar y centralizar el poder. Donde el carisma social y el caudillismo serían las variables más importantes para poder representar y crear la posibilidad de una estabilidad política.

Por su parte, en lo referente a la organización y vigilancia de los comicios, la ley de 1918 destaca que la responsabilidad en la organización y vigilancia electorales estaba sumamente descentralizada, pues asignaba la realización de la mayoría de las funciones electorales a las autoridades municipales o a la sociedad.

Los Consejos de Listas Electorales (que son los primeros antecedentes de lo que sería el registro Nacional Electoral), se integrarían en cada entidad de la Federación con nueve miembros sorteados entre candidatos propuestos por el ayuntamiento de toda la entidad, sus funciones abarcaban las de elaboración de listas de electores y distritación. Estos consejos electorales estarían auxiliados en

cada distrito y municipio por consejos distritales. Esos consejos se integraban con los presidentes de los ayuntamientos comprendidos en el distrito. En la formación de todos estos consejos tenían un papel determinante los responsables de partidos o de candidatos independientes.

Entre otros aspectos: Los presidentes municipales estaban encargados de la publicitación de listas electorales, del seccionamiento de los distritos, registro a candidatos, de la elaboración de credenciales de elector y boletas electorales. Las mesas directivas de casilla se integraban por votación entre los electores presentes a la hora de instalarse.

Los presidentes de casilla constituían después la junta computadora, encargada de contar los votos, de expedir certificados a los presuntos ganadores y de integrar los expedientes y enviarlos al Colegio Electoral correspondiente.

Dentro de los aspectos políticos más importantes que plasmaron la evolución y desarrollo de 1917 a 1933, dentro de la formación del sistema hegemónico se encuentra que los gabinetes que se conformaban con 34 civiles y 21 militares, 24 civiles y 20 militares si se excluye el transicional gabinete civil de Portes Gil. En lo protagónico de la época, el ejército absorbía el 32% de los recursos del erario público, entre 1920 y 1933 o casi el 40% si se excluye el aciago periodo de pacificación que va de 1917 a 1920.

Análogamente en el régimen actual, el ejército no ha abandonado el escenario político, pero si ha pasado al fondo del foro para ahora desempeñar determinadas funciones de tipo institucional, paradójicamente con relevancia política, por ejemplo, su intervención en tareas de seguridad interna y combate al narcotráfico.

Para Molinar Horcasitas la etapa revolucionaria finaliza con la unificación en un solo grupo en el poder, y que converge en el jefe máximo no sólo de la Revolución sino de todo el grupo en el poder. Dentro de las cosas más importantes del primer sistema político tal como lo plantea el autor son:

1- Existencia de una Diarquía³³: junto al supremo Poder Ejecutivo (lado formal de la diarquía) coexistió, en competencia más o menos abierta, un caudillo o un jefe máximo (lado informal de la diarquía) con poder suficiente para enfrentar con perspectivas de éxito al Presidente.

En este régimen el poder Legislativo tenía mayor autonomía y pluralidad que el actual. Esto es consecuencia de que el Congreso era uno de los espacios privilegiados de lucha política entre las partes de la diarquía y las complejas redes de poderes locales. Por eso el Congreso fue semillero de los múltiples partidos parlamentarios que dominaron en este periodo.

2.- Se integra un complejo multipartidismo en el ámbito nacional y regional, que resultaba funcional en un sistema basado en relaciones caudillo-caciquistas. Los múltiples partidos formaban parte de la compleja red de expresión y articulación de intereses de una gran cantidad de fuerzas políticas locales y regionales entramadas, en alianzas y resistencias, con las principales cabezas de la élite nacional.

3.- Las tareas de los caciques políticos de cada región eran la organización y vigilancia electoral, pues la élite política nacional estaba lejos de haberlas centralizado. Evidentemente los caudillos y el Presidente eran los pivotes de ese arreglo, pero un buen número de los líderes y miembros de los partidos no debían su cargo a una instancia política centralizada, sino a su capacidad de controlar el poder en sus regiones.

Diferentes reformas y creaciones políticas contribuyeron a centralizar el control de los procesos políticos en el Ejecutivo Federal y la burocracia del poder del Estado. Entre ellas destaca la exclusión del sector militar del Partido de la Revolución Mexicana (PRM)³⁴ en 1940, la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares en 1943 y, principalmente, la promulgación de la Ley Federal Electoral en 1946.

³³ Dicese al sistema de gobierno en que dos personas simultáneamente ejercen el poder. Es importante enfatizar que desde 1940 hasta 1996 ninguna iniciativa presidencial ha sido rechazada por el Congreso, es decir, el Poder Ejecutivo ha asumido la mayor parte de las funciones legislativas nacional.

³⁴ Surge con las reformas corporativizadoras de 1938, donde el Partido Nacional Revolucionario (PNR), se convierte en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

En este año se da el inicio de la fase moderna o contemporánea del sistema electoral mexicano, puesto que en el se da la transformación del Partido de la Revolución Mexicana (PNR) en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la promulgación de la Ley Electoral Federal el 6 de enero, que son factores que propician la contemporaneidad electoral de México.

Otra etapa muy importante en el sistema político mexicano tuvo su lugar en 1933-1938, en donde cabe destacar un proceso que tendía a la creación de un sistema de partido único, incorporador de fuerzas sociales y en alto grado excluyente de oposición externa, pero sin vocación totalitaria.

En 1938-1946 se empieza a llevar tres tipos de transformaciones:

- a). La creación y posterior reconocimiento estatal de diversos partidos que partiendo del centro pretendían tener vigencia nacional.
- b). Los “desprendimientos” de la élite revolucionaria asumieron la vía político-electoral: Almazán, Padilla, Henríquez, Sánchez Tapia; Amaro; Castro; Calderón y Lombardo Y Toledano.
- c). Una serie de reformas y creaciones políticas contribuyeron paulatinamente a centralizar el control de los procesos políticos en el Ejecutivo Federal y la burocracia del partido del Estado:
 - ❖ Exclusión del sector militar del PRM en 1940
 - ❖ Creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares en 1943.
 - ❖ Promulgación de la Ley Federal Electoral en 1946.
 - ❖ Transformación del PRM en PRI.

Algunos autores demuestran o tratan de demostrar en este contexto el “ensayismo” al “cientificismo social”, como lo demuestra los trabajos de Jesús Silva Herzog entre otros, pero en cualquier caso, las influencias teóricas (sociológicas, politológicas, económicas, etc.) que fueron conformando el paradigma pluralista son múltiples siendo las más destacadas: el institucionalismo

de posguerra, que insistió en el estudio de la relación existente entre desarrollo capitalista y democracia³⁵.

Por su parte Robert Scott señala que las principales características del período de 1920-1946, es el desgaste de las bases militares y los personalistas de la lucha política, por una parte, y la configuración de un esquema presidencialista impersonal y renovado cada seis años y apoyado por una gama de asociaciones representativas de intereses creados en al época de los treinta.

Parkes es bastante distinto pues busca evaluar qué han hecho los gobiernos revolucionarios, por lo que en su caso une los años veinte y treinta, sin considerar las diferencias entre estos años en lo económico.

Jesús Silva Herzog pone al descubierto a la Revolución mexicana y su abandono en los años de 1945-1946, además que la plantea con rasgos netamente marxistas.

Por su parte Raymond Vernon pone en alerta la posibilidad de generar una crisis en el sistema mexicano si no reformaba seriamente algunos de sus mecanismos y desarrollo económico y político.

Needler dice que la evolución del sistema político mexicano arranca a partir de 1929 con una base de políticas localistas y caciquiles-militares para culminar en un sistema en el cual el partido es un aparato de control marginado de los procesos de decisiones que se toman en la centralizada esfera presidencialista, que consulta un sólo grupo de presión, generalmente por canales de estrapartidarios. Por que este sistema ofrece parar una crisis, ya que este capta y organiza las potencias opositoras que pudiese tener en el camino.

Linz, demuestra una dicotomía de la democracia-totalitarismo donde no demuestra la totalidad de los sistemas políticos posibles y por ello la sustituye por una tipología más flexible, donde los autoritarios los sistemas políticos con pluralismo limitado, no responsable, sin guía ideológica, pero provistos de mentalidades distintivas, sin movilización intensiva ni extensiva, excepto en ciertos momentos de su desarrollo, y con un líder u ocasionalmente pequeño grupo que

³⁵ Molinar Horcasitas, Juan. "Escuela de Interpretación del Sistema Político Mexicano", en *Revista mexicana de sociología*, Instituto de Investigaciones sociales. México, UNAM. 1993. 2/93, pğ. 3-53.

ejerce el poder dentro de marcos deficientemente definidos, pero realmente predecibles.

Huntington habla acerca de la paulatina "institucionalización" del sistema político mexicano y con ello afirma que el Estado mexicano es único, pues nunca ha evolucionado de entidad negociadora a entidad institucionalizada, ya que el sistema no se sostiene en instituciones, sino en la rígida disciplina de las élites para no sobre pasar los límites de la negociación.

2.3 Periodización de los órganos electorales y sus principales reformas electorales de 1946 - 1988.

2.3.1 Ley Electoral Federal de 1946

La Ley Electoral Federal de 1946 centralizó toda la organización y vigilancia comiciales en la Secretaría de Gobernación, o en autoridades colegiadas federales, como la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (precursora de la Comisión Federal Electoral) y el consejo del Padrón Electoral.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFV) se integraba con dos comisionados del Poder Ejecutivo (entre ellos el secretario de Gobernación, que presidía la comisión), un comisionado de la Cámara de Diputados, uno del senado y dos comisionados de partidos. Era formalmente autónoma (en lo tocante a elaboración de su reglamento y a su operación) y tenían bajo su responsabilidad la ejecución de casi todas las funciones de organización y vigilancia que antes correspondía a los ayuntamientos o a los ciudadanos.

La Comisión Federal era auxiliada en los estados y los distritos por Comisiones Locales Electorales y Comités Distritales Electorales. Los funcionarios de las Comisiones Locales eran designados por la Comisión Federal (con base en propuestas de los partidos) y los integrantes de los Comités Distritales eran designados por las Comisiones Locales. Los funcionarios de las mesas de casilla, finalmente eran designados por los Comités Distritales.

Estipuló que únicamente podían ostentarse como partido político y participar en elecciones los partidos políticos nacionales que obtuvieran su registro ante la Secretaría de Gobernación.

Impuso formas organizacionales obligatorias.

Conservó el sistema de escrutinio de mayoría relativa en distritos uninominales vigente desde 1912.

Consecuentemente, el gobierno federal y el PRI garantizaban un inatacable control de cinco votos contra uno en la integración de la Comisión Federal (dos comisionados del Ejecutivo y los dos del Legislativo, más el del partido), que se reproducía en control de cuatro votos contra uno (los tres comisionados designados por las Comisiones Locales y Comités Distritales, que reemplazaron en todos los aspectos a las autoridades locales, a los partidos políticos, a los representantes de candidatos independientes y a los ciudadanos en general.

Las funciones electorales que no pasaron a ser responsabilidad de las comisiones y comités así integrados (distritación y elaboración del padrón) recayeron en un consejo del Padrón Electoral formado por tres funcionarios federales (los directores generales de estadística, población y correos). Este Consejo era responsable ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Así también, maximizó los requisitos y minimizó derechos, es decir, proscribió las candidaturas independientes al señalar (en su artículo 60) que “solamente los partidos podrán registrar candidatos”. Además, decía que únicamente podían ostentarse como partido político y participar en elecciones, los partidos políticos nacionales que obtuvieran su registro ante la Secretaría de Gobernación.

Para poder obtener el registro había que contar con 30,000 afiliados en todo el país, distribuidos con un mínimo de 1,000 ciudadanos en dos terceras partes de las entidades federales. Se prescribían también prohibiciones específicas (pactos de subordinación con el extranjero, denominaciones religiosas y raciales) y, finalmente, incluso se les imponían formas organizacionales obligatorias. Hasta la fecha se mantiene intocados los dos principios que son la línea que da continuidad y unidad al sistema electoral desde 1946: la centralización de la organización y la

vigilancia de los comicios; y la exclusión de la participación electoral a las organizaciones que no asuman la forma de partido político nacional con registro.

Como ya sea mencionado, la primera etapa del subsistema de partidos contemporáneos arranca con la expedición de la Ley Federal Electoral de 1946, que conservó el sistema de escrutinio de mayoría relativa³⁶ en distritos uninominales vigente desde 1912, pero estableció la exclusividad en la participación electoral a los partidos políticos nacionales, y centralizó la organización y vigilancia de los comicios en órganos colegiados federales dominados por el gobierno.

En una comparación con la actualidad, tenemos que hoy en día ningún estado de la República realiza por sí las funciones de registro electoral, sino que las deja en manos de una entidad federal.

Reforma de 1949 Trató de excluir de la vigilancia de los comicios a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificando los artículos 5, 113-116 de la ley; reasignando a la Procuraduría General de Justicia (dependiente del Ejecutivo) todas las funciones que, reglamentando el párrafo tercero del artículo 97 constitucional, la ley de 1946 asignaba ala Corte.

2.4 Ley Federal Electoral De 1951

Privó de voto a los partidos políticos en las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales.

Modificó el método de cómputo de las votaciones asignando esta función a los Comités Distritales Electorales y a las Comisiones Locales Electorales.

Creó la obligación de que los partidos registraran las constancias de mayoría expedidas por los Comités.

³⁶ El sistema de escrutinio de mayoría relativa tiende intrínsecamente a reducir, por medio de la mano invisible del mercado electoral, el número de partidos, ya que castiga severamente la representación de los partidos minoritarios. Por su parte en el escrutinio de mayoría simple los partidos pequeños sólo pueden sobrevivir si se estructuran regionalmente, esto es, concentrando fuertemente su caudal electoral en unos cuantos distritos.

Concedió por vez primera la “corresponsabilidad” sobre la efectividad del sufragio, junto al gobierno y los ciudadanos.

Es importante resaltar cambios ocurridos dentro del régimen, que diera muestra de apertura política e impulso en materia de registro y relaciones con los partidos. Por ejemplo tenemos que en 1951 la Ley Federal Electoral modificó la integración de la Comisión Federal Electoral (que reemplazó a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral), aumentando de dos a tres los comisionados de partidos y reduciendo de dos a uno los comisionados del Poder Ejecutivo.

Dentro de los cambios ocurridos en el período analizado retomar la Ley Federal Electoral del 4 de diciembre de 1951, en el sentido que ratifica la exclusión de la Suprema Corte de Justicia y avanzó aceleradamente en la centralización del proceso de organización y vigilancia. Para ello amplió y precisó las atribuciones de la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Estatales Electorales, los Comités Distritales Electorales y el Registro Nacional de Electores. Este último, por ejemplo, ya no sería un “Consejo” integrado por los directores de Correos, Estadística y Población, sino una institución permanente de servicio público, integrada por personal de confianza y dirigida por un funcionario nombrado por el Secretario de Gobernación.

Comparando los cambios en la ley federal la de 1946, quienes contaban los votos eran los propios presidentes de casillas, instalados todos en junta computadora en cada distrito, con el auxilio del Comité Distrital. Por su parte la de 1951 asignó esta función a los Comités Distritales Electorales y a las Comisiones Locales Estatales, donde los partidos carecían de voto, además, la obligación de que los partidos registraran las constancias de mayoría expedidas por los Comités.

2.5 Reforma Electoral de 1954

Por su parte en 1954 se procedió a reformar la Ley Federal Electoral de 1951, elevando sustancialmente el número mínimo de afiliados que se requerían para registrar un partido político nacional ubicándose en un mínimo de 75,000 militantes

en todos el país, distribuidos de manera que se contara cuando menos con 2,500 miembros en dos tercios de las entidades federativas.

Fortaleció al Registro Nacional de Electores al reasignarle algunas funciones (entrega de listas nominales electorales, seccionamiento de los distritos) que antes realizaban la CFE y los Comités Distritales Electorales.

Además se crearon los reglamentos de la CFE, Comisiones Locales, Comités distritales y Registro Nacional de Electores y una serie de convenios signados entre la Secretaria de Gobernación y los gobiernos de cada estado con el objeto de traspasar las funciones de empadronamiento electoral desde los estados al RNE, tanto en lo que a comicios locales como federales correspondía.

Por su parte la ley de 1954 introdujo básicamente dos modificaciones: por un lado fortaleció al Registro Nacional de Electores al asignarle funciones como; la entrega de listas nominales electorales; seccionamiento de los distritos, que antes realizaban la Comisión Federal Electoral y los Comités distritales Electorales; y elevó los mínimos de afiliación requeridos para obtener registro como partido político nacional.

Destacando que la ley de 1951 con las reformas de 1954 ha sido la de mayor duración desde 1946, pues se uso sin cambios en tres comicios consecutivos: 1955, 1958 y 1961.

2.6 Reforma Electoral de 1963

Introdujo estímulos electorales efectivos para que los partidos procurasen presentar el mayor número posible de candidatos a diputados en todo el país. Uno era el premiar a los partidos que lograsen totales de votación nacional superiores a 2.5 %. El premio consistía en 5 diputados si se obtenía ese mínimo, más un diputado adicional por cada medio por ciento sobre esa cifra. La ley disponía de una dotación máxima de 20 diputados de partido, si un partido superaba ese número con triunfos en distritos de mayoría relativa no tendría acceso a las diputaciones de partido. El tope de 20 incluía en la cuenta a los diputados de mayoría relativa que cada partido hubiese ganado.

Introdujo por vez primera en la historia constitucional mexicana a los partidos políticos.

En relación con el registro partidario, el periodo 1946-1963 fue muy errático, pues parte con una política de fácil acceso al registro para irse modificando paulatinamente por una línea de menor apertura que desemboca definitivamente en una política de franca restricción a la posibilidad de que los disidentes de la familia revolucionaria canalizaran su disenso, organizando opciones electorales.

Cuando menos dos aspectos permiten sustentar la idea de que este periodo era errático, precisamente porque constituye la etapa formativa del sistema de partido hegemónico. En primer lugar, el fluctuante número de partidos que concurrían con pleno derecho a los procesos electorales, en segundo lugar, la frecuencia y el sentido de las reformas legales introducidas durante el periodo.

Hay que recordar que en este periodo analizado ocurrieron sucesos importantes en el territorio nacional que acompañaron la evolución de los cambios ya mencionados en el presente trabajo. Entre los que destacan: los desenlaces ocurridos a los movimientos magisterial y ferrocarrilero sucedidos por el aumento huelguístico de 1958-1959, y los conflictos en el STPRM; la tensa situación de violencia e invasiones que se vivía en el campo, ya fueran éstas por la UGOCM, o por otras organizaciones y líderes, como Rubén Jaramillo o por el liderazgo de la recién creada Central Campesina Independiente, la más seria amenaza que la CNC ha recibido hasta épocas recientes; el desarrollo de movimientos populares regionales, como las campañas electorales sonorenses de Jacinto López y Rafael "Buqui" Contreras, el navismo potosino o la lucha del comité Cívico Guerrerense contra el gobernador Caballero Aburto; la aparición de incipientes movimientos guerrilleros en Guerrero y Chihuahua; la formación, en 1961, del Movimiento de Liberación Nacional que encabeza el expresidente Lázaro Cárdenas.

Toda esta compleja trama política impactaba necesariamente al incipiente sistema electoral mexicano y le creaba al gobierno el dilema de enfrentar a una oposición que fácilmente podía encontrar razones para abandonar un juego en el que se le condenaba a la derrota.

Las presiones políticas de esos años solamente fueron parcialmente precisadas por el gobierno. Este había logrado, entre 1946 y fines de los cincuenta, resolver los problemas de control del poder que la oposición partidaria y corporativa le presentó, pero como consecuencia de las soluciones adoptadas había hecho crecer otro problema; el de la legitimidad del sistema electoral.

Con todo los cambios hechos en la ley federal, los problemas no resueltos de partidos políticos, en el sistema electoral e instituciones públicas, el nuevo marco constitucional prevee incidencias y consecuencias partidarias, en años posteriores.

En el inicio de la década de los setenta los problemas de legitimidad del sistema electoral mexicano habían venido creciendo durante los años cincuenta e inicio de los sesenta, pero que gracias al desempeño económico que era consistentemente bueno el problema se considero menor. Donde la hegemonía del proyecto industrializador se asoció rápidamente con otra idea política que pronto se hizo poderosa: en las naciones subdesarrolladas debían imponerse esquemas políticos propios que podían, o incluso debían, alejarse de los parámetros clásicos (capitalistas) de la democracia con tal de que garantizaran la eficiencia y eficacia de la tarea desarrollista del Estado, llamado a ser el principal agente de la remoción de los obstáculos oligárquicos (internos) o imperialistas (externos) que se oponían al desarrollo. Por ello, nada extraño podía ser el desprecio hacia un problema que crecía en el terreno electoral.

Este marco histórico se vio fuertemente influido por las reformas de 1963, donde se introdujo por primera vez en la historia constitucional mexicana a los partidos políticos. Esta constitucionalización resultó definitiva, pues en las sucesivas reformas introducidas fue creciendo el papel formal que la ley les otorgaba a esos institutos políticos. Así también, sirvió para borrar la inconsistencia del marco legal vigente entre 1946 y 1961; mientras las reglas de competencia por la Cámara de diputados (elecciones entre candidatos en distritos uninominales a mayoría relativa) estimulaba la racionalización de esfuerzos partidarios para competir solamente en donde tuvieran cuadros realmente implantados, las condiciones legales de existencia de los partidos exigían que

estos se distribuyeran en todo el territorio nacional. Por último, la reforma de 1963 tuvo una ventaja más; obtuvo el apoyo unánime de los liderazgos opositores, con lo cual se reforzó la actitud de oposición leal de los mismos.

El aspecto donde las reformas de 1963 tuvieron mayor incidencia fue el de la concurrencia electoral real de los partidos registrados, desde entonces los casos de distritos con elecciones sin opción, es decir, un solo candidato, que en el periodo 1946-1961 era frecuente, lo dejaban de ser. Además, se redujo el número de distritos de competencia bipartidista que eran los más comunes durante las elecciones federales de 1946-1949 y los distritos con tres y cuatro candidatos se convirtieron en los más comunes.

En los resultados electorales obtenidos entre 1946 y 1964, muestra que el cuadro opositor provenía de la mayoría de las filas de la élite revolucionaria en el ámbito nacional, sobre todo entre 1946 y 1954, o nivel regional de 1946 y 1963. Siendo hasta 1973 cuando se empezó a observar la marcada segmentación entre los electores urbanos y los rurales. Que sería una de las futuras características de las elecciones mexicanas.

Además, en este se agravó el problema de la mala distribución electoral federal. Donde el tamaño promedio de los distritos competitivos (los de votaciones priistas inferiores a 50%) eran muy superiores al de los distritos no competitivos.

La consecuencia política de esta situación era desestabilizadora, pues mientras los sectores de la sociedad con mayor capacidad de expresión (los sectores medios urbanos) conformaban una situación semicompetitiva, el resto del sistema se mantenía incólume, es decir, sin lesión ni menoscabos. Así, al sistema se le planteaba una disyuntiva; o se modificaba para aceptar las consecuencias electorales de la pluralización parcial de la sociedad o continuar aislando a esa parte de la sociedad con el peso de la estructura monopolítica.

2.7 Ley Federal De Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) y su contexto político 1977-1985.

En el inicio de la década de los setenta los problemas de legitimidad del sistema electoral mexicano habían venido creciendo durante los años cincuenta e inicio de los sesenta, pero que gracias al desempeño económico que era consistentemente bueno el problema se considero menor. Donde la hegemonía del proyecto industrializador se asoció rápidamente con otra idea política que pronto se hizo poderosa: en las naciones subdesarrolladas debían imponerse esquemas políticos propios que podían, o incluso debían, alejarse de los parámetros clásicos (capitalistas) de la democracia con tal de que garantizaran la eficiencia y eficacia de la tarea desarrollista del Estado, llamado a ser el principal agente de la remoción de los obstáculos oligárquicos (internos) o imperialistas (externos) que se oponían al desarrollo. Por ello, nada extraño podía ser el desprecio hacia un problema que crecía en el terreno electoral.

Pablo Javier Becerra muestra que antes de la reforma de 1977, el Sistema Electoral se formaba por un sistema no competitivo, este a su vez no sometía a una verdadera competencia el acceso a posiciones gubernamentales decisivas, esta característica central del sistema electoral y de partidos resultaba coherente con un autoritarismo tradicional del régimen político en su conjunto³⁷.

Las reformas constitucionales y legales de 1977 fueron el producto de una intención orientada más a la liberalización parcial de la vida política que a un cambio de régimen político y, por lo tanto, sus contenidos y alcances hoy aparecen como tímidos signos de apertura, también lo es que trazaron el inicio de un proceso de reformas que, en su trayectoria, adquirió profundidad e hizo de la exigencia del diálogo y de la búsqueda del consenso una nueva forma de relación

³⁷ Becerra Chávez, Pablo Javier: "Entre el Autoritarismo y la Democracia. Las Reformas Electorales en el Sexenio de Salinas". Revista *Polis* 94. México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 1995, pp. 139-160.

y determinación de reglas entre los partidos, es decir, una nueva forma de hacer política³⁸.

Organismos electorales: asignó todo un conjunto de atribuciones a la CFE, tales como el otorgamiento o cancelación del registro legal de los partidos, que antes estaban en manos de la Secretaría de Gobernación. Mantuvo la representación paritaria de los partidos en la CFE (introducida por primera vez por la ley de 1973), en virtud de la cual a cada partido correspondía un comisionado con voz y voto.

Regulación de los partidos: Introdujo la figura de “registro condicionado” que permitió la obtención del registro legal (sin el cual no se podía participar en los procesos electorales) a los partidos que acreditaran al menos cuatro años de actividad política sostenida y logaran por lo menos el 1.5 % de los votos a nivel Nacional.

Aspectos relacionados con la jornada electoral: disminuyó los tiempos de entrega de los paquetes electorales hasta un máximo de 72 horas para las zonas rurales y un mínimo de 24 para casillas urbanas en cabecera de distrito. La ley de 1973 daba una semana completa de margen para dicha entrega.

Calificación de los comicios: siguió presente el sistema de autocalificación de las cámaras de diputados y senadores y se introdujo el recurso de reclamación que los partidos podrían interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sistema de representación: modificó substancialmente la integración de la Cámara de Diputados con la finalidad de dar márgenes mayores de representación a los partidos minoritarios. Se estableció un sistema mixto que combinó el tradicional principio de representación de mayoría relativa (300 diputados electos en distritos uninominales) con el de representación proporcional (100 electos en circunscripciones plurinominales), con la particularidad de que este último estaba reservado exclusivamente a los partidos de oposición.

³⁸ Begne Guerra, Alberto. *Una Institución para la Democracia*. Tercer Congreso de Derecho Electoral, Cancún, México. 1998.

Por su parte la elección de 1976 mostró que entre los intereses del PRI como parte y necesidad del sistema de partido hegemónico existía una contradicción; el sistema requería de mantenimiento de una oposición bien diferenciada y autónoma, pues de lo contrario se dañaba su legitimidad, por otro lado su mantenimiento era imposible sin que ésta se desarrollara, lo que termina por minar al PRI. Lo que deja ver, que control político absoluto y legitimidad eran incompatibles. Esta problemática se acentuó con mayor fuerza en la esfera de la representación.

Siguiendo con la cronología hasta ahora expuesta la reforma política de 1977, en lo referente a los objetivos de control o legitimación que poseía, es única en la historia del reformismo electoral posterior a 1946, pues constituye una compleja combinación de ambos aspectos. Se trató de una reforma amplia, completa y atractiva, sobre todo para los grupos políticos minoritarios, hasta entonces excluidos. Este es un aspecto central de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Esta ley alteró muchos aspectos del sistema electoral mexicano, por ejemplo, introdujo un sistema de "representación proporcional" junto al de la mayoría; conservó el voto de los representantes de todos los partidos en todos los órganos colegiados; estableció la posibilidad de obtener el registro partidario mediante su condicionamiento a los resultados electorales, fijando una cláusula mínima muy baja (1.5% de cualquier votación federal); señaló la insaculación como método para integrar las Comisiones Locales y los Comités distritales; ubicó en u órganos colegiados (la Comisión Federal Electoral) la mayoría de las atribuciones de organización y vigilancia electoral, reduciendo formalmente el papel de la Secretaría de Gobernación en asuntos claves como el registro de partidos, entre otras.

En contrapartida esta ley apenas modificó los dos principios fundamentales que norman la participación y la organización electorales desde 1946; la centralización del proceso de organización y vigilancia en una comisión integrada por los representantes de las cámaras legislativas, los partidos políticos y el

gobierno, presidida por el secretario de Gobernación; y la restricción del derecho a postular candidatos fuera de los partidos políticos nacionales registrados.

Dentro de los efectos a los procedimientos y pérdida de registro la LFOPPE dio fin a la política de cierre de la arena electoral. Siendo este el aspecto más sobresaliente de la LFOPPE, tratándose de una reforma expansiva, destinada a ampliar el espectro partidario electoral y a estimular los niveles de concurrencia partidaria real en las elecciones. En este sentido las condiciones para obtener el llamado registro definitivo se alteraron en lo tocante a la distribución federal de la militancia. La Ley de 1973, como ya se mencionó, exigía un mínimo de 2,000 afiliados en al menos dos terceras partes de las entidades federativas y la LFOPPE exigió un mínimo de 3,000 en tan sólo la mitad de las entidades o distritos. El mínimo nacional se mantuvo en 65,000 miembros, pues estaba probado que los registros más difíciles de cumplir no eran los de números, sino los de distribución a lo largo de todo el territorio nacional.

Finalmente la facultad de conocer y retirar registros pasa a manos de la Comisión Federal Electoral, en la cual tendrían voto todos los partidos políticos con registro. Puntualizando que hasta 1977 la Secretaría de Gobernación podía decidir casi discrecionalmente qué partidos podrían participar en las elecciones.

Uno de los principales factores para cambiar el sistema electoral y de partidos, era una reforma, como parte de una estrategia hacia la apertura gradual y controlada, desarrollada por la élite política ante un crecimiento de tensiones políticas entre 1968 y 1976. Reformas que se trataron de frenar en 1986 como una lógica a la expansión de espacios de competencia partidaria que no podían ser cancelados tajantemente³⁹.

Por su parte la elección de 1976 mostró que entre los intereses del PRI como parte y necesidad del sistema de partido hegemónico existía una contradicción; el sistema requería de mantenimiento de una oposición bien diferenciada y autónoma, pues de lo contrario se dañaba su legitimidad, por otro lado su mantenimiento era imposible sin que ésta se desarrollara, lo que termina por minar al PRI. Lo que deja ver, que control político absoluto y legitimidad eran

³⁹ Becerra Chávez, Pablo Javier, op cit pp. 140-141.

incompatibles. Esta problemática se acentuó con mayor fuerza en la esfera de la representación.

Siguiendo con la cronología hasta ahora expuesta la reforma política de 1977, en lo referente a los objetivos de control o legitimación que poseía, es única en la historia del reformismo electoral posterior a 1946, pues constituye una compleja combinación de ambos aspectos. Se trató de una reforma amplia, completa y atractiva, sobre todo para los grupos políticos minoritarios, hasta entonces excluidos. Este es un aspecto central de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Esta ley alteró muchos aspectos del sistema electoral mexicano, por ejemplo, introdujo un sistema de representación proporcional (100 y que en 1987 aumentaron a 200)⁴⁰, junto al de la mayoría; conservó el voto de los representantes de todos los partidos en todos los órganos colegiados; estableció la posibilidad de obtener el registro partidario mediante su condicionamiento a los resultados electorales, fijando una cláusula mínima (1.5% de cualquier votación nacional); señaló la insaculación como método para integrar las Comisiones Locales y los Comités Distritales; ubicó en u órganos colegiados (la Comisión Federal Electoral) la mayoría de las atribuciones de organización y vigilancia electoral, reduciendo formalmente el papel de la Secretaría de Gobernación en asuntos claves como el registro de partidos, entre otras.

A la Comisión Federal Electoral le fue otorgada una gran variedad de atribuciones, sin embargo, esto no se tradujo en una realidad de autonomía real sino que este organismo mantuvo su dependencia con el Ejecutivo y la Secretaría de Gobernación. Las funciones que el Ejecutivo y la S. G. desarrollaban eran de forma discrecional⁴¹ y se podían ver representadas en una forma irregular de la Ley.

⁴⁰ En 1977, la Ley fundamental admitió una adición para integrar la Cámara de Diputados con 300 representantes electos según el principio de votación mayoritaria, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

⁴¹ La discrecionalidad es un grado mayor o menor de la competencia que tienen los órganos administrativos para decidir entre varias soluciones legales, la que a su criterio le sea más oportuna.

La insaculación de los integrantes de los Consejos Locales y las Comisiones Distritales Electorales, nombrar funcionarios auxiliares y especiales para que efectuaren actividades de investigación, realizar el computo de las circunscripciones prurinominales a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos por RP, informar al Colegio Electoral los hechos que puedan influir en la calificación electoral.

En contrapartida esta ley apenas modifico los dos principios fundamentales que norman la participación y la organización electorales desde 1946; la centralización del proceso de organización y vigilancia en una comisión integrada por los representantes de las cámaras legislativas, los partidos políticos y el gobierno, presidida por el Secretario de Gobernación; y la restricción del derecho a postular candidatos fuera de los partidos políticos nacionales registrados.

Dentro de los efectos a los procedimientos y pérdida de registro la LFOPPE dio fin a la política de cierre de la arena electoral. Siendo este el aspecto más sobresaliente de la LFOPPE, tratándose de una reforma expansiva, destinada a ampliar el espectro partidario electoral y a estimular los niveles de concurrencia partidaria real en las elecciones. En este sentido las condiciones para obtener el llamado registro definitivo se alteraron en lo tocante a la distribución federal de la militancia. La Ley de 1973, como ya se mencionó, exigía un mínimo de 2,000 afiliados en al menos dos terceras partes de las entidades federativas y la LFOPPE exigió un mínimo de 3,000 en tan sólo la mitad de las entidades o distritos. El mínimo nacional se mantuvo en 65,000 miembros, pues estaba probado que los registros más difíciles de cumplir no eran los de números, sino los de distribución a lo largo de todo el territorio nacional.

Finalmente la facultad de conocer y retirar registros pasa a manos de la Comisión Federal Electoral, en la cual tendría voto todos los partidos políticos con registro. Puntualizando que hasta 1977 la Secretaría de Gobernación podía decidir casi discrecionalmente qué partidos podrían participar en las elecciones.

Comparando a lo largo de este capítulo la evolución de los niveles de concurrencia partidaria en el sistema electoral mexicano, se ha podido constatar, en la concurrencia de candidatos que el sistema ha pasado por tres etapas: La de

1946-1961 presenta niveles de concurrencia errática, pero que varían alrededor de 2.87 en promedio, que resulta alto para sistemas electorales no competitivos; el lapso 1964-1976 se caracteriza por la estabilización del nivel de concurrencia partidaria en un grado aun superior a los 3.61 partidos en la disputación de cada puesto; la última fase, 1977-1985, es aun más sorprendente para un sistema electoral no competitivo, pues el nivel de concurrencia se eleva por arriba de los 8.3 puntos, cifra no alcanzada por sistemas electorales competitivos.

Más sorprendente es el hecho de que prácticamente ya no existe diferencia entre el número de partidos y el número promedio de candidatos por distrito. De hecho, desde 1964, como ya se dijo el sistema introdujo estímulos para que los partidos contendieran con candidatos en todos los distritos, ese objetivo político se alcanzó en 1985 y se ratificó en 1988. Así también, los niveles de concurrencia partidaria se retroalimentó con el fin del milagro mexicano y con la acumulación de los patrones de modernización de tres décadas, produciendo un acelerado desgaste del apoyo electoral del PRI.

El desarrollo de las elecciones de 1982 se vio influidas por el fin del *boom* petrolero y por ello nada más significó un mantenimiento, más no una profundización de la tendencia de largo plazo en el deterioro del nivel de sustento electoral priísta. Comparadas con las elecciones presidenciales precedentes, la de este año fue la peor para el PRI en su historia con el 68%.

La crisis económica del final del sexenio se iba a politizar severamente tras la nacionalización de la banca, las abruptas devaluaciones de 1982 y la difícil situación de la economía mexicana. Pasando el ajuste de 1977-1982, al sexenio del presidente Miguel de la Madrid, le toco ser el gobierno que más problemas de tipo electoral han enfrentado. Los conflictos derivados de comicios fueron una constante política tanto en el nivel federal (responsabilidad legal, formal y directa del presidente), como en el local (responsabilidad legal indirecta, pero políticamente cierta del gobierno priísta). En el aspecto local, el país presenció un complejo proceso de "rebelión" contra el binomio "centralismo-PRI". Y ha pesar de que los comicios de los siguientes meses no arrojaron resultados halagadores Para la oposición, el fenómeno de movilización electoral se sostuvo.

2.8 Código Federal Electoral de 1987

El sexenio de Miguel de la Madrid trajo la reforma electoral de 1986 que tenía como objetivo cerrar la ampliación de partidos, afianzar el control gubernamental sobre la CFE y establecer mecanismos de acceso del partido mayoritario a los diputados de representación proporcional.

Los organismos electorales: Estableció la representación proporcional en la integración de la CFE, las comisiones locales y distritales, en virtud de la cual los comisionados del PRI se constituyeron automáticamente en la mayoría en dichos organismos (en la CFE tenían 16 votos de 31). Esto refleja, la importancia que tenían los llamados partidos "satélites", ya que para el PRI era obtener la mayoría relativa en el órgano superior de la CFE, como lo demuestran los cuadros que a continuación se muestran.

Según %⁴²:

El partido que obtuviera		Número de comisionados
Del 1.5% al 3%	Le correspondía	1 comisionado
Del 3% al 6%	Le correspondía	2 comisionados
Hasta 45% (como máximo)	Le correspondía	16 comisionados

⁴² Nota: el número asignado a cada partido es el resultado que determino el porcentaje de votación nacional en la elección inmediata anterior para diputados electos por el principio de mayoría relativa

La representación partidista de la CFE en 1988 era:

Partido	Número de comisionados	Con voz y voto
PRI	16	√
PAN	5	√
PMS	2	X
FCRN, PPS, PDM, PARM.	4 (uno cada partido)	√
Secretario de Gobernación	1	√
Un Diputado	1	√
Un Senador	1	√
Un Notario	1	X

Secretario Técnico *

Director del Registro Nacional de Electores *

*Con derecho a voz pero sin derecho a voto

Así se puede ver que a raíz de la reforma de 1986, la Comisión Federal Electoral quedó integrada por el secretario de Gobernación, un diputado, un senador 16 representantes del PRI, 4 del PAN, dos del PSUM y uno de cada uno de los otros partidos (Código Federal Electoral). Se veía claro, pues, el total desequilibrio y una imposibilidad de imparcialidad⁴³.

Efectivamente un total desequilibrio, la integración del Consejo General. La fatal parcialidad del gobierno en afanarse por argumentar que esa integración era el reflejo de su fuerza política.

⁴³ Alcocer V. Jorge *Elecciones, Dialogo y Reforma_México*, 1994/I Editorial: Nueva Alianza, 1995 pp. 120

Por último la calificación de los comicios creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (**TRICOEL**) como instancia de resolución jurisdiccional de controversias electorales, pero con la gran limitación de que sus resoluciones podrían ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, de tal manera que no constituía la última instancia. Los magistrados serían nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta de los partidos políticos con representación parlamentaria.

CAPITULO III

El IFE en las reformas

3.1 La novedad del Instituto Federal Electoral (IFE).

Al iniciar el sexenio de Carlos Salinas de Gortari propuso a la sociedad una comunicación conjunta con los partidos políticos, con reglas democráticas no sólo en la contienda electoral sino en la vida cotidiana, pero ello no sólo dependería de las reglas del juego, sino que además, el régimen debería establecer las garantías necesarias reflejándose en las tres reformas que se llevaron a cabo en su sexenio. Las reformas responden a la necesidad de adecuarse a las situaciones emergentes, situación que se empezó a ser presente deterioro de la hegemonía del partido en el poder, además tenía que ajustar el fortalecimiento o desaparición de la oposición.

El gobierno de Salinas prometió hacer una profunda reforma electoral que garantizara unos comicios más transparentes que los impugnados de 1988, garantizando que la creciente voluntad de los ciudadanos sería respetada. Ahora con la presencia de la fuerza opositora en la cámara baja orillaba al partido mayoritario a negociar o presionar para que se realizara la reforma.

Es habitual que cada nuevo mandatario formule el día de la toma de posesión un compromiso con la democracia; es parte del ritual político, sin embargo las particulares condiciones que resultaron de los comicios de 1988 y la presencia de la oposición en el congreso, el PRI perdió por primera vez la mayoría calificada en dicha cámara y daba esperanza a que dichas reformas fueran más profundas y concensadas.

Una de las discusiones principales era el tema de la credibilidad que requerían las instituciones que se harían cargo de la organización de las elecciones, por lo que Jacqueline Peschard nos dice que la credibilidad de los órganos electorales la ubica como el problema central y señala que en la

actualidad la credibilidad de las elecciones descansa exclusivamente en el juicio de la oposición. Así mismo, indica que para el gobierno lo importante ha sido mostrar la capacidad para confeccionar mayorías electorales que constituyen su base legitimadora, para mantener las riendas del control político. Añade, que se le ha apostado más a la eficacia de la gestión que a la credibilidad como el pilar de la legitimación⁴⁴. Lo que se traduce en la legitimación y reconocimiento del poder.

Esas expectativas de expansión del peso político opositor se realizaron a tal grado en 1988 que llevaron al sistema electoral a una crisis definitiva. Los resultados de 1988, sin embargo, no fueron totalmente una sorpresa; constituyeron la conjugación de múltiples factores que, aunados a las tendencias de largo plazo del sistema, precipitaron la crisis electoral y política más grave desde los años 50's.

La crisis electoral del 6 de julio de 1988 tuvo grandes vertientes: por un lado, fue una crisis de legitimidad del conjunto de reglas formales e informales del instituto que conformaba el sistema electoral y de partidos. Es decir, fue la quiebra de las condiciones de posibilidad del sistema de partido hegemónico pragmático, pasando a la etapa del partido mayoritario.

3.2 La reforma electoral de 1989- 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La reforma constitucional estableció la novedad en organismos electorales con el Instituto Federal Electoral (de aquí en adelante IFE), formalmente autónomo, con patrimonio propio, encargado de la "función estatal" de organizar las elecciones. Se da la integración de "consejeros ciudadanos" en los consejos de dirección política del organismo, los que supuestamente representan a la ciudadanía y realizan el contrapeso a los representantes de los poderes y de los partidos.

⁴⁴ Peschard, J., "Las Organizaciones de las Elecciones de 1991: en deuda con la Imparcialidad", en Aziz, A., y Peschard, **Las Elecciones de 1991**. México Porrúa. 1993.

Introdujo la figura de “consejeros magistrados” (normalmente seis y con posibilidad de incrementarse si los representantes de partido llegan a ser más de diez) como representantes de la sociedad y factor para mantener las condiciones de imparcialidad y objetividad (art. 75 del COFIPE). Sin embargo, se estableció que estos consejeros magistrados serían nombrados por la Cámara de Diputados sobre la base de la propuesta que al respecto emitiera el presidente de la República, además de limitar el universo de los elegibles a los abogados de profesión.

La legislatura que tendría a su cargo procesar la reforma a la constitución en materia electoral en 1989 y posteriormente la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990 COFIPE), constaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las reformas anteriores. Uno de los puntos más importantes a destacar es que el partido hegemónico no tenía el abrumador dominio de temporadas pasadas⁴⁵.

Esta estructurado en dos áreas; la primera Dirección Política integrada jerárquicamente por un consejo general, 32 consejos locales, 300 consejos distritales y las mesas directivas de casilla; y una dirección operativa encargada de las tareas cotidianas en el proceso electoral, integradas por una junta general, 32 juntas locales y 300 juntas distritales.

El COFIPE de 1990 y el Instituto Federal Electoral sustituyen entonces a lo que es la Comisión Federal Electoral junto con su legislación, el IFE se diseña como un organismo autónomo y estructurado en dos áreas; la dirección política integrada jerárquicamente por el Consejo General, 32 consejos locales y 300 consejos distritales y; una dirección operativa encargada de las tareas cotidianas del proceso electoral y a su vez integradas por una junta general, 32 juntas locales y 300 juntas distritales.

Este organismo estuvo pensado como autónomo y que le diera legitimidad a las jornadas electorales, sin embargo no fue así. Por ejemplo, el Consejo General esta integrado por: un representante del Ejecutivo Secretario de Gobernación, dos Diputados (de mayoría y primera minoría, PRI, PAN

⁴⁵ *Ibid.* p. 146.

respectivamente), y dos senadores de mayoría y primera minoría (PRI, PRD respectivamente), representantes de partidos que varían de acuerdo a su porcentaje de votación nacional será la presencia en este Consejo General variando de uno a cuatro representantes, por lo que se presenta en esta etapa diez representantes de partido o comisionados, cuatro del PRI, dos del PAN y cuatro restantes, de los seis magistrados que son electos por las dos terceras partes del Congreso a partir de una lista que entrega el Ejecutivo.

Calificación de los comicios. Limitó la facultad de "autocalificación" de las cámaras de diputados y senadores, al mismo tiempo que se amplió la capacidad del *Tribunal electoral* para incidir sobre los resultados definitivos. Para modificar una resolución del tribunal referida a resultados electorales ahora se exigía una votación de al menos dos terceras partes de los miembros del colegio respectivo.

Sistemas de representación: refinó la llamada "cláusula de gobernabilidad" estableciendo que si un partido obtenía el mayor número de constancias de mayoría (triumfos distritales) y tenía una votación de al menos 35 %, debería recibir tantos diputados de representación proporcional como fueran necesarios para alcanzar la mitad más uno de la cámara (251). Además, por cada punto porcentual que su votación excediera del 35 % y hasta menos del 60 % obtendría dos diputados adicionales. También se previno la eventualidad de que el partido con mayor número de triunfos distritales hubiera logrado por esa vía 251 o más diputados, en cuyo caso se le concederían dos curules adicionales por cada punto porcentual por encima del 35 % hasta un máximo de menos del 60 % de las curules.

3.3 Reforma Electoral de 1993.

Para Salinas de Gortari la reforma de 1993 se planteaba como la última de su sexenio, esto en una continua lógica, cediendo en la autocalificación, apertura del senado y la cláusula de gobernabilidad a cambio de no seder en lo fundamental del sistema electoral no competitivo: el control sobre los organismos electorales.

La rebelión de un grupo armado en Chiapas el primero de enero de 1994, genera también una presión que obliga al régimen ceder la tercera reforma⁴⁶ del sexenio cuyo núcleo estuvo en las modificaciones sustanciales en el ámbito de los organismos electorales.

Organismos electorales: trasladó la declaración de validez de las elecciones a los consejos del IFE (elimina la autocalificación). Estableció la mecánica para la determinación de los topes a los gastos de campaña por los órganos del IFE. Añadió como requisito que debe satisfacer el director del IFE, el no haber sido dirigente nacional o estatal de algún partido político, no haber ocupado algún cargo de elección popular en los cinco años anteriores, así como no haber sido presidente del comité nacional de un partido. En el ámbito de consejos locales y distritales, su integración se modifica de cinco a solamente dos, el vocal ejecutivo y el secretario. Los otros tres vocales asisten a las reuniones de los consejos con derecho a voz pero sin voto. Elevó a nueve el número de consejeros ciudadanos.

Regulación de los partidos: perfeccionó el sistema de candados en torno a las coaliciones hasta hacerlas virtualmente imposibles. Introdujo premios explícitos a los partidos que no realicen coaliciones y ratificó la proscripción de las candidaturas comunes. Detalló el aspecto de financiamiento de los partidos, con la prohibición expresa a los poderes de la federación, los estados y los municipios de realizar aportaciones a los partidos; el acceso de los partidos a los medios electrónicos de comunicación en cuanto a contratación de tiempo en ellos y las tarifas aplicables.

Calificación de los comicios: convirtió al **Tribunal Federal Electoral** en "máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal". Así el tribunal se integraría por una sala central, cuatro salas regionales (ya existentes) y una sala de segunda instancia (la novedad). Teniendo como principal limitación que los magistrados de las salas de primera instancia sigue siendo nombrados por la Cámara de Diputados sobre la base de una propuesta del presidente de la

⁴⁶ La principal reforma fue al artículo 41 constitucional para modificar la composición del Consejo General del IFE y una reforma adicional a varios artículos del código penal del distrito federal para el D. F. En materia fuero común y para toda la república en materia de fuero federal, para tipificar los delitos electorales y sus sanciones correspondientes.

República, además de que la sala de segunda instancia es presidida por el presidente de la primera instancia.

Sistema de representación: cambió la integración del Senado a cuatro senadores por entidad federativa, tres de los cuales serán de mayoría relativa y el cuarto será asignado al partido que por sí solo obtenga el segundo lugar de la votación en la entidad respectiva, lo cual garantiza para la oposición al menos el 25% de la Cámara alta. Desaparición de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados y el establecimiento de un nuevo mecanismo para la asignación de diputados de representación proporcional en función del porcentaje de votación efectiva alcanzada por cada partido. En primer lugar, el partido mayoritario nunca podrá obtener más del 63% de la Cámara (315 diputados). En segundo lugar, el nuevo mecanismo establece que el partido que obtenga más del 60% de la votación tendrá derecho a recibir tanto diputados como requiera para igualar su porcentaje de la representación en la Cámara a su porcentaje de votos, tomando en cuenta el límite del 63 %. En tercer lugar, el partido mayoritario que tenga un porcentaje de votación hasta del 60 % nunca podrá tener más de 300 diputados por ambos principios. Por último estableció que los partidos minoritarios participarán en la asignación de los diputados de representación proporcional que resten en proporción directa a sus porcentajes de votación, para lo cual plantea una forma de proporcionalidad pura.

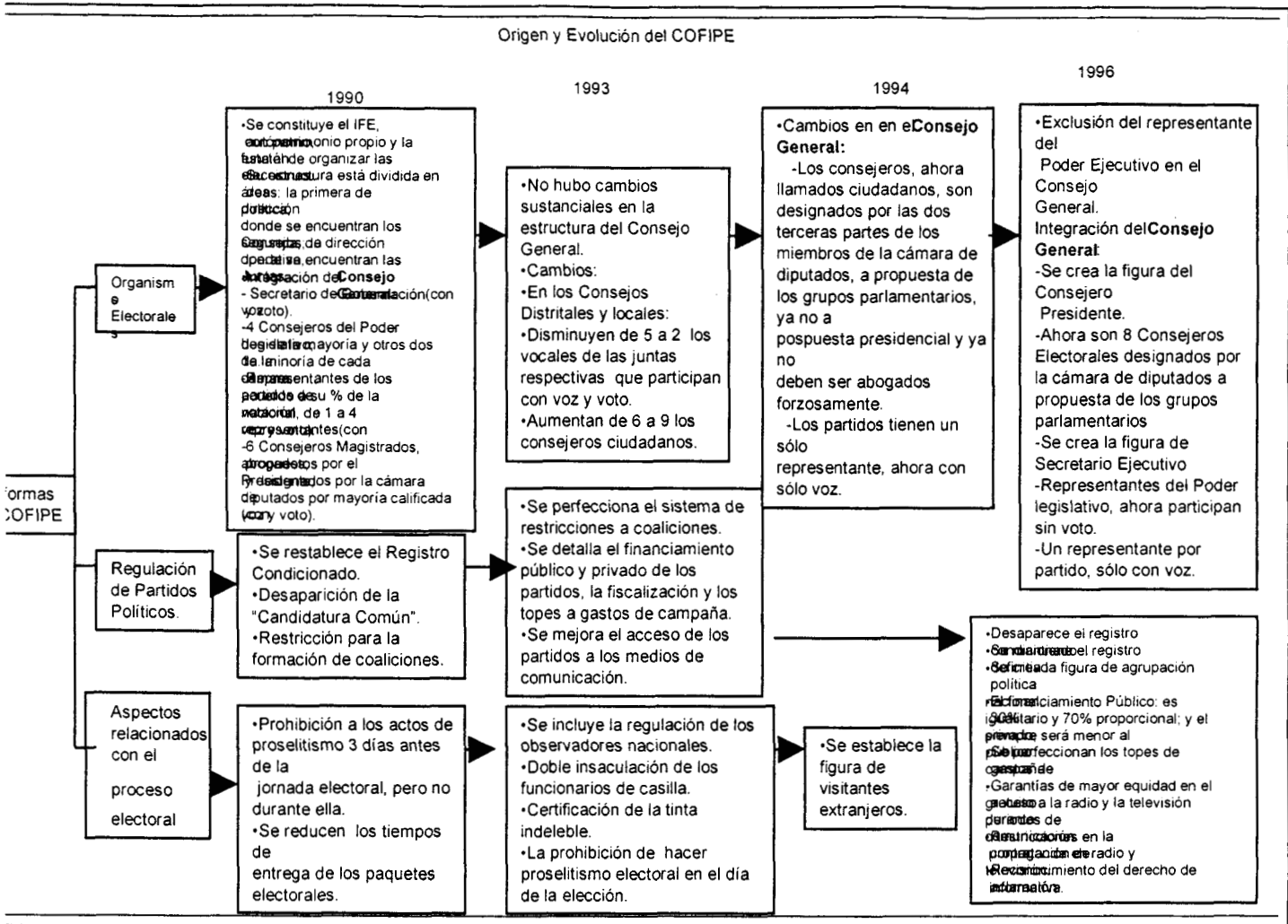
3.4 La Reforma Electoral de 1994.

A pesar de haber procesado modificaciones sustanciales en el funcionamiento del sistema electoral mexicano, la reforma de 1993 deja insatisfecho a muchos actores y se necesitó un sacudimiento externo al sistema electoral y de partidos para hacer ver al partido en el gobierno la necesidad de hacer nuevas reformas y modificar las atribuciones a los órganos electorales.

Los organismos electorales con la reforma al artículo 41 constitucional se modificó la denominación y forma de elección de los consejeros magistrados.

Ahora son consejeros ciudadanos y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados “ de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia cámara”, ya no a propuesta presidencial. Además se elimina el requisito de ser abogado de profesión y se establece que los candidatos al cargo deben tener al menos tres años alejados de cargos de dirección nacional y estatal en algún partido político. También se estipuló que cada partido político tenga un representante en el Consejo General, exclusivamente con derecho a voz, pero no a voto, de tal manera que las decisiones serían tomadas por el consejero del Poder Ejecutivo, los cuatro del Poder Legislativo y los seis consejeros ciudadanos. Se eliminó el voto de calidad que tradicionalmente tuvo el presidente del consejo, es decir el secretario de Gobernación. Estableció la eliminación del derecho a voto de los representantes de los partidos en los consejos locales y distritales, al mismo tiempo que se fija que de los vocales de cada nivel, solamente el vocal ejecutivo, que funge como presidente de estos consejos, participa con voz y voto, al igual que los consejeros ciudadanos. En este nivel de los consejos locales y distritales no se eliminó el voto de calidad del vocal ejecutivo.

El cuadro Origen y evolución nos presenta una breve pero rápida explicación de cómo han sido los cambios de COFIPE, así como del Instituto Federal Electoral, sobre todo el periodo en que aparece, este cuadro presenta quiénes han sido sus principales actores y que instancias están involucradas, tomando los cambios de las distintas épocas.



Fuente: construido con base en Becerra Chávez Pablo Javier. Polis 94.

3.5 Análisis de detalle

3.5.1 Las Reformas Electorales (IFE) de 1996, y su Papel en las Elecciones del 6 julio de 1997.

La reforma de 1996 a efecto de robustecer la autonomía del instituto inhibió la presencia de un representante del poder ejecutivo en el seno del consejo general. De fungir como su presidente, el secretario de gobernación en tanto funcionario supeditado al ejecutivo, dejó de integrar el máximo órgano de dirección del

instituto, dejando a los representantes del poder legislativo limitado de contar con voz y voto hoy sólo su participación se reduce al derecho de voz.

En 1996 se trato de una reforma importante porque fue inclusiva (no dejó fuera a ninguno de sus asuntos que fueron parte del litigio electoral) y porque al menos en su primer segmento constitucional fue constituida por el concurso de todas las fuerza políticas constitucionales representadas en el Congreso de la Unión.

La reforma electoral de 1996, en un nuevo momento del cambio político, es un eslabón de un proceso democratizador que lleva años instalándose y desplegándose en nuestro país. La operación de este cambio además tocó sustancialmente la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, la ley orgánica del poder judicial, el Código Penal se modificó, modificó el estatuto del gobierno del D. F., y lo expidió a una nueva ley referente a los medios de impugnación en materia electoral, finalmente modificó al COFIPE.

Los organismos electorales: concluyeron en el retiro de la representación del Poder Ejecutivo en el Consejo General del IFE, además los representantes del Poder Legislativo ya no tienen voto, pero están representados todos los partidos políticos que cuentan con legisladores en el Congreso. Ahora el Consejo General se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales (cambia su denominación) con voz y voto, los cuales son propuestos por los grupos parlamentarios y elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados. Estos consejeros durarán en su cargo siete años y no pueden tener otro empleo remunerado. Así, la toma de todas las decisiones en el Consejo corresponde a estos nueve consejeros. Estableció la posibilidad de que los consejeros electorales formen comisiones para supervisar el trabajo de las direcciones ejecutivas con el fin de unir la dirección política con la de ejecución operativa.

Lo que cabe a la regulación de los partidos políticos: se hizo la inclusión en la Constitución del derecho de los ciudadanos para afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Desaparece el registro condicionado de los partidos, cambia el diseño del registro definitivo pidiendo acreditar en por lo menos 10

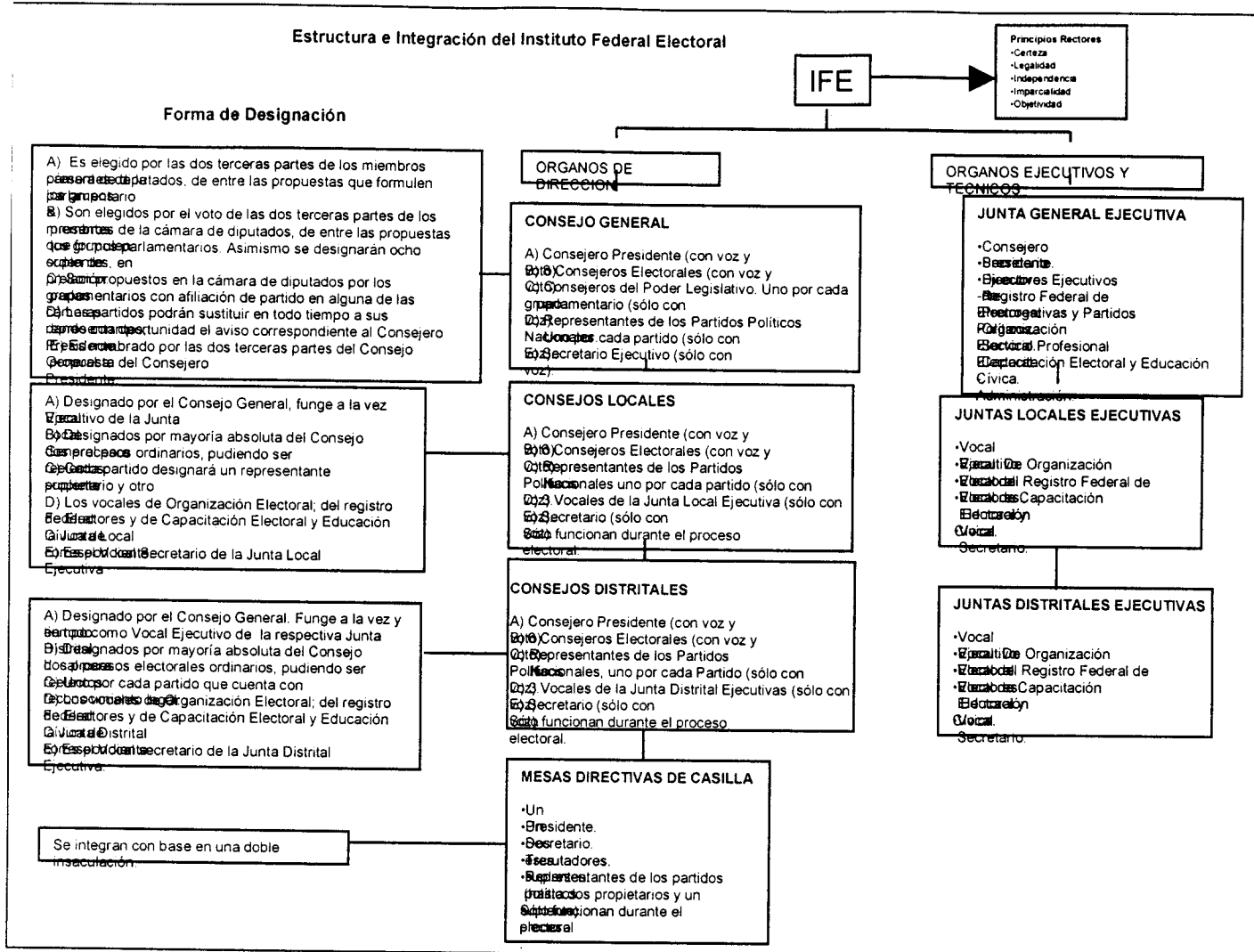
entidades una afiliación de 3, 000 miembros, o bien 300 en una tercera parte de los distritos (100). Fija el criterio numérico total en el 0.13 % del padrón de la elección inmediatamente anterior al de la elección para la cual se solicita el registro (61,724 afiliados). Se elevó a 2 % el porcentaje requerido para que un partido pueda conservar su registro y sus prerrogativas. En materia de financiamiento de los partidos se introdujo el precepto de que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, de tal manera que los partidos acabarán dependiendo en lo fundamental del erario público. En cuanto a la estructura del financiamiento público, se establecen dos grandes partidas: la primera para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, y la segunda para las actividades relativas a la obtención del voto durante los procesos electorales. En ambos casos, un 30% del financiamiento público total se distribuirá entre los partidos de manera igualitaria y el 70% restante de acuerdo a su porcentaje de votos en la elección inmediatamente anterior.

En lo que respecta a lo contencioso electoral y Suprema Corte de Justicia: integración del **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** y su constitución en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, aun para la elección presidencial. Ahora los magistrados electorales son propuestos por la Suprema Corte de Justicia y elegidos por la mayoría calificada de la cámara de senadores. También se contempla que el Tribunal podrá resolver las impugnaciones contra resoluciones de las autoridades electorales estatales, siempre y cuando sea antes de la fecha de instalación o de toma de posesión de los órganos o los funcionarios elegidos. Detalla dos atribuciones específicas en materia electoral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La primera consiste en que puede decidir acerca de la inconstitucionalidad de algún acto o sobre la interpretación de algún precepto constitucional sobre el cual se haya pronunciado alguna de las salas del Tribunal. La segunda es que puede resolver controversias iniciadas por los partidos políticos en contra de leyes electorales federales o locales, con la finalidad de declarar su inconstitucionalidad, si procede.

El sistema de representación: en la Cámara de Diputados, se eleva el umbral mínimo para que un partido tenga derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, del 1.5 % al 2 %. Contempla que ningún partido podrá tener por sí solo más de 300 diputados por los dos principios (60 % de la cámara) y tampoco podrá tener un porcentaje de diputados que exceda en más del 8 % a su porcentaje de votación nacional emitida (la suma de votos de los que se restan los votos nulos y los correspondientes a partidos situados por debajo del 2 %), a excepción del caso en que dicha diferencia se deba a sus triunfos de mayoría relativa. Por lo que corresponde a la Cámara de senadores, se agrega un mecanismo más de designación el de representación proporcional para elegir a 32 senadores (25 % de la cámara).

El Distrito Federal: a partir de 1997 el jefe de gobierno del D.F. será elegido por el voto de los ciudadanos y para el 2000 se elegirán a los actuales delegados, llamados ahora "titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales". Se faculta a la Cámara de Senadores, o en sus recesos, de la Comisión permanente, para remover al jefe del gobierno por "causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el D.F.". En este caso, el presidente de la república propondrá un sustituto al senado, que finalmente hará el nombramiento. Se amplían las facultades de la Asamblea Legislativa, incluyendo, entre otras el nombramiento del sustituto del jefe de gobierno en caso de falta absoluta y la de elaborar el marco normativo que regirá las elecciones locales después de 1997. Los integrantes de la Asamblea se denominan ahora diputados, 40 de los cuales se eligen por mayoría relativa y 26 por representación proporcional.

En lo que comprende este último periodo se puede ver a un Instituto Federal Electoral compuesto de forma que lo muestra el cuadro Estructura e Integración del IFE, esto implica la forma en que se eligen a sus miembros y la forma de trabajo.



Fuente: Instituto Federal electoral. El Sistema electoral mexicano y las elecciones Federales de 1997. México, D.F., Instituto Federal Electoral. 1997.

Los cambios constitucionales no amplían de un modo significativo las actividades y atribuciones a que está obligado el IFE, sin embargo, en la misma Constitución (art.41), puntualiza al órgano como el encargado de organizar los elecciones a nivel federal.

Un punto a destacar es del órgano colegiado superior (Consejo General) es el de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen la actividad del IFE.

3.6 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Resulta evidente por cuestiones de esta tesina resaltar un aspecto que ha venido tomando importancia, esto es el caso de la justicia electoral, después de las elecciones de 1994 y las reformas en 1996. Para lo que vale la pena hacer un pequeño recuento lo que ha pasado con este tipo de institución que esta encargada de impartir justicia en el ámbito electoral.

Al amparo de la Ley Electoral de 1911, tanto los ciudadanos como los representantes de los partidos podían reclamar la rectificación de errores o la indebida inclusión o exclusión en el censo electoral, las cuales eran resueltas por la Junta Revisora del padrón electoral y la decisión emitida por dicha junta podría recurrirse ante la autoridad judicial municipal o juez letrado, ya sea por el propio reclamante o por algún interesado que se opusiera a dicha resolución, por lo que el sistema impugnativo establecido en la ley de 1911, tenía un carácter mixto, al combinarse el recurso administrativo con una instancia judicial local.

De igual manera los partidos políticos podían recurrir a los instaladores de las casillas ante la junta electoral.

Conforme la ley de 1916, las impugnaciones por inexactitudes del censo o padrón electoral, se impugnaban en términos similares a los establecidos en la ley de 1911. Las reclamaciones podían consistir en la rectificación de errores en los nombres de los votantes; la exclusión del censo electoral de las personas que no residieren en la sección o que no tuvieran derecho a votar según las leyes y la inclusión de ciudadanos que hubieren sido omitidos en el censo y que conforme a la ley debería figurar. Todas estas reclamaciones no estarían sujetas a formalidad alguna y deberían quedar resueltas dentro de las 48 horas siguientes a la recepción del expediente por la autoridad judicial.

Conforme la Ley Electoral de 1917, se podían reclamar aspectos relacionados a las inexactitudes del padrón electoral, también se podía recurrir a los instaladores de las casillas electorales, quienes debían resolver, al momento de la elección, las dudas que se presentaren sobre los padrones electorales que

no hubieren sido resueltas antes; reclamar al momento de la elección la entrega de boletas para sufragar o la inclusión al padrón electoral; presentar al momento de la elección reclamaciones por escrito, citando los hechos que la motivaron, con la obligación para los funcionarios de casilla de incluir las protestas en el expediente electoral; la obligación a las juntas computadoras de votos de consignar las reclamaciones que podrían configurar delito a la autoridad judicial competente, en los mismos términos que la ley electoral anterior; hacer constar en el acta de escrutinio respectiva los vicios encontrados en los expedientes sin que se pudiesen calificar y hacer valer las causas de nulidad en los mismos términos que la legislación anterior.

Durante los años de 1919 a 1945, estuvo en vigor únicamente la ley para la elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, misma que tuvo reformas en los años del 1920, 1921, 1931, 1942 y 1943. Lo último fue modificado en 1943 para establecer que el juez resolvería en audiencia y sin más recurso que el de responsabilidad.

Durante los años de 1946 a 1976 estuvo en vigor la ley electoral federal de 7 de enero de 1946; la ley electoral federal de 4 de diciembre de 1951 y la ley federal electoral del 5 de enero de 1973.

La Ley Electoral Federal de 1946 contempla importantes cambios de forma y de fondo, ya que a partir de este momento se concentró en órganos federales la responsabilidad de la organización de los comicios, creándose al efecto una nueva estructura orgánica de carácter tripartita integrada con la participación del ejecutivo, a través del Secretario de Gobernación quien la presidía, comisionados, el Poder Legislativo y de los partidos políticos.

Se crean comisiones electorales locales en cada una de las entidades federativas y comités electorales distritales en los diferentes distritos electorales uninominales.

La ley facultó a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como órgano superior, para que resolviera las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de las comisiones locales electorales y para desahogar las consultas que sobre asuntos de su competencia fueran formuladas por los

ciudadanos y partidos políticos. En febrero de 1949, también se le confirió la facultad de resolver las inconformidades que presentaran los partidos políticos relacionadas con la designación de los comités electorales a nivel distrital. En este ordenamiento legal se delinea la competencia jerárquica de este órgano electoral al otorgar atribuciones a las comisiones locales para resolver controversias sobre el funcionamiento de los Comités Electorales Distritales e inclusive las relativas al proceso electoral.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral fue el primer órgano jurisdiccional de carácter especializado en la materia electoral, misma que surgió de una amplia consulta popular de renovación electoral, celebrada en el segundo semestre de mil novecientos ochenta y seis. Las opiniones vertidas por los partidos políticos, las asociaciones políticas, las organizaciones sociales, las instituciones académicas y los ciudadanos en general, dejaron sentir la necesidad de crear una instancia jurisdiccional de carácter autónomo que se pronunciara de manera imparcial para garantizar la legalidad de los procesos electorales.

No obstante que la actividad realizada por el Tribunal de lo Contencioso Electoral era una genuina función jurisdiccional, el legislador ordinario lo definió como un organismo autónomo de carácter administrativo, igualándolo de manera inadecuada, con los otros órganos que actuaban en el ámbito administrativo, como el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y el Tribunal Fiscal de la Federación.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral se integró con siete Magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, que se convertía en Cámara de Origen para una vez aprobadas las propuestas, turnarlas al Senado para el trámite de aprobación respectivo. En consecuencia, los Magistrados de este Tribunal Contencioso parecían representar a las distintas fuerzas políticas que integraban la Cámara de Diputados de ese entonces.

Para el proceso electoral federal ordinario de mil novecientos noventa y uno, como resultado de la propuesta presidencial, la Comisión Federal Electoral

celebró diferentes sesiones, tendientes al análisis de los temas objeto de una consulta pública, en donde participaban ciudadanos, partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas.

En la preparación del proceso electoral federal de mil novecientos noventa y cuatro, el Instituto Federal Electoral, convocó a especialistas en la materia "*al foro para la reforma electoral*" para que expresaran sus puntos de vista; y las conclusiones y propuestas se sumarían a los trabajos de las Cámaras del Congreso de la Unión. Dicha concurrencia hizo posible las adecuaciones al marco jurídico de los procesos federales electorales. En ese foro se expresaron opiniones sobre: el registro de partidos; el financiamiento público y privado; el costo y duración de las campañas; el papel de los medios de comunicación; las coaliciones y candidaturas comunes; los organismos y procedimientos electorales y, en general, los planteamientos encaminados a superar los problemas derivados del proceso de mil novecientos noventa y uno, además por supuesto, a perfeccionar métodos y procedimientos. Estos trabajos también se enriquecieron con la participación de los partidos políticos y los debates legislativos de los representantes partidistas en las Cámaras, lo que dio como resultado la reforma constitucional de los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 fracción I, (publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres).

Los trabajos preparatorios del Proceso Electoral Federal de mil novecientos noventa y siete, tuvieron como premisa la nueva correlación de fuerzas de las tres principales corrientes políticas, lo que se vio reflejado en los resultados de las distintas mesas de negociación.

La reforma electoral, realizada en el año de mil novecientos noventa y seis, producto de la discusión entre los cuatro partidos políticos con representación ante el Congreso de la Unión (PAN, PRI, PRD y PT) y la Secretaría de Gobernación, tuvo su origen en la convocatoria formulada por el Presidente de la República en la que solicitó a todas las fuerzas políticas nacionales sumar voluntades para construir una nueva democracia y una mejor relación entre ciudadanos y gobierno, para lo cual se requería realizar una reforma electoral definitiva, entendiendo por

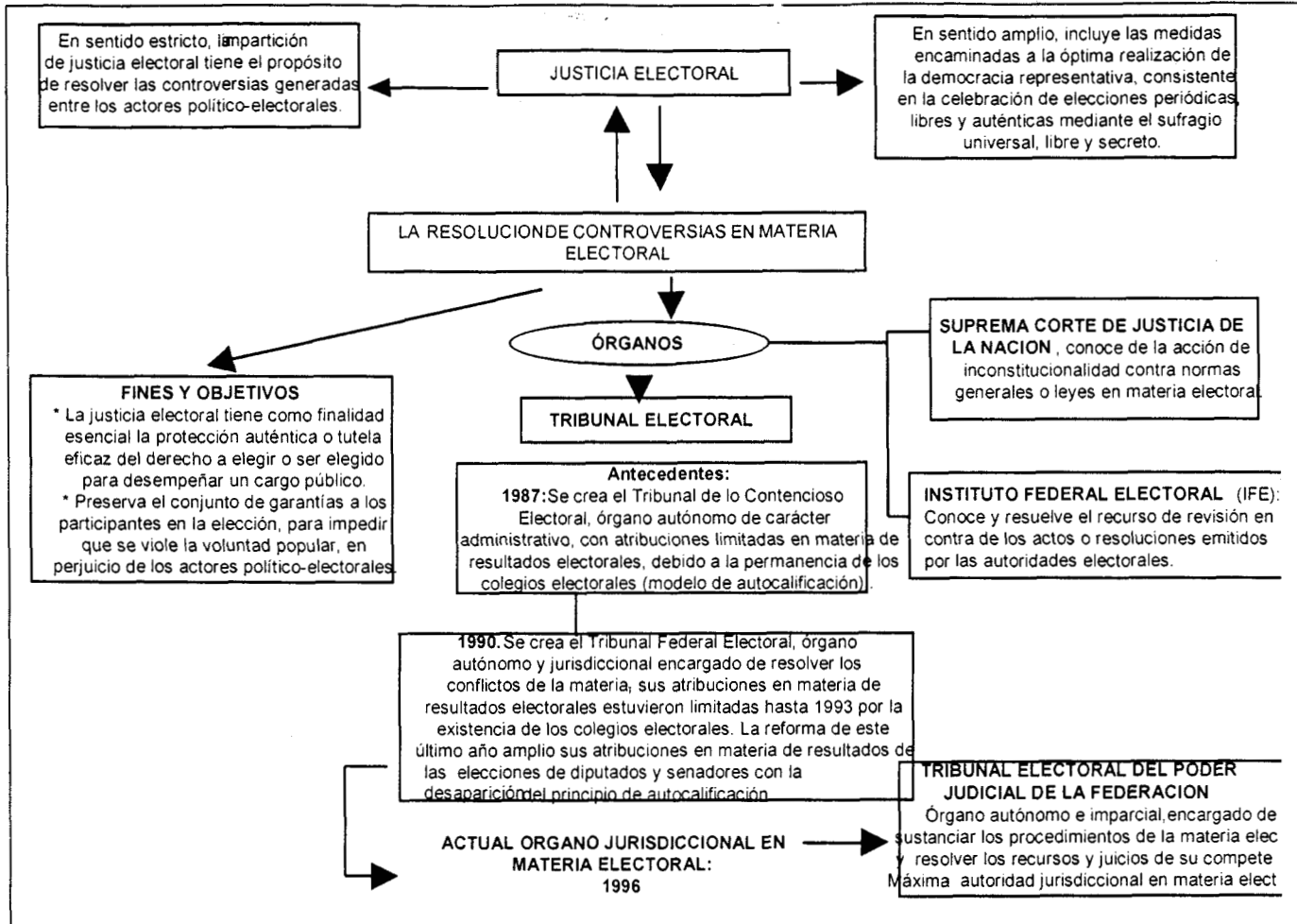
ello, que la misma fuera elaborada con el consenso de todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

Inmediatamente después de la convocatoria del titular del ejecutivo, se iniciaron los trabajos dentro del marco de la *Reforma del Estado*, por lo que en el mes de enero de mil novecientos noventa y cinco, como primer paso, los dirigentes de los cuatro partidos políticos con representación ante el Congreso suscribieron el llamado "Acuerdo Político Nacional", comprometiéndose a realizar los trabajos necesarios para avanzar en la conclusión de la reforma electoral definitiva, iniciándose las pláticas en el mes de abril del mismo año.

Paralelamente a la Mesa para la Reforma Electoral que llevaron a cabo los dirigentes de los partidos políticos, los consejeros ciudadanos propietarios del Consejo General del Instituto Federal Electoral organizaron el "*Seminario del Castillo de Chapultepec*", en donde discutieron y analizaron los principales puntos respecto de la Reforma Política del Estado

Dentro de las conclusiones de referencia, relativas a las modificaciones constitucionales se reiteró la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, como órgano especializado de control constitucional y de pleno derecho, se precisó su estructura, integración y competencia.

Una forma más explícita se ve en el cuadro Justicia Electoral de la evolución del Tribunal resaltando sus atribuciones y funciones.



Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **Memoria 1997. Tomo 1** México, Instituto Federal Electoral. 1997.

Así pues, con la reforma electoral de 1996, el tema de justicia electoral fue objeto de múltiples modificaciones entre las que se encuentran: el revisar la estructura del órgano encargado de impartir justicia electoral, revisar la forma de integración del órgano en cuestión, revisar las reglas y los procedimientos relacionados con la procedencia de los recursos contencioso electoral, establecer mecanismos de control constitucional respecto de las leyes y actos en materia electoral, y establecer mecanismos de protección constitucional a los derechos políticos de los mexicanos⁴⁷.

⁴⁷ Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg: **La reforma electoral de 1996. Una descripción general.** México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 142-143.

Se muestra que en 1996 los cambios fueron sustanciales. Y sin embargo, no hubo consenso en que esta nueva reforma se hubiera resuelto alguno de los problemas tradicionales del sistema electoral y de partidos en México, por lo que el escepticismo vuelve a parecer sobre todo para las elecciones de 1997 lo cual no era de sorprender ya que durante muchos sexenios sólo se producía esa parte de decepción, ya que la el reformismo parecía interminable y desgastante sin llevar a ningún lado⁴⁸.

Así, en estas reformas de 1996, a efecto de contribuir a la autonomía del IFE, inhibió la presencia de un representante del Poder Ejecutivo en el seno del Consejo General. De fungir con su presidente, el Secretario de Gobernación, en tanto funcionario supeditado al Ejecutivo, dejó de integrar el máximo órgano de dirección del instituto. Por lo que respecta a los representantes el Poder Legislativo, limitando también el poder del Consejo de contar con derecho a voz y voto, hoy su participación se reduce al derecho de voz.

En la autonomía del instituto, esta se ve fortalecida por la designación de los miembros con derecho a voz y voto en el seno del Consejo General. El nombramiento del consejero Presidente y de los consejeros electorales pasa exclusivamente por la Cámara de Diputados, a quien compete elegir a partir de las propuestas que formulen las fracciones parlamentarias. La autonomía se evidencia en la forma de designación de los consejeros electorales y se finca en la no intervención del Poder Ejecutivo.

Para fortalecer la independencia e imparcialidad de los consejos electorales, el Constituyente Permanente estimó oportuno demandar una mayoría calificada de la Cámara de Diputados para su designación. De esta forma, se garantiza que los consejeros electorales no sean nombrados por endeble mayorías legislativas.

Para fortalecer la autonomía de los miembros con derecho a voz y voto en el Consejo General se estableció el principio de inamovilidad en su cargo por siete años. La certeza y seguridad en la permanencia en el cargo propone a generar un

⁴⁸ Becerra Chávez, Pablo Javier: "La reforma electoral de 1996", en Cansino, César (Coordinador): **Después del PRI: Las Elecciones de 1997 y los Escenarios de la Transición en México.** México, D.F., Centro de Estudios de Política Comparada. 1998, pp. 13-15.

cambio imparcial e independiente de las obligaciones asumidas y tiende a disparar las eventuales presiones externas. El IFE, el Consejero Presidente, los consejeros electorales son electos para un periodo de siete años, lo que permite una planeación institucional de largo plazo. La idea sería la de conservar la duración vigente y establecer una renovación parcial y escalonada, con inicios y vencimientos sucesivos en el cargo

La anterior medida fortalece aun más la independencia de los consejeros respecto a los partidos y el gobierno.

El Instituto Federal Electoral, al igual que todo organismo público dentro de un sistema republicano ésta sujeto a una serie de controles, dentro de estos podemos mencionar:

1. EL análisis y vigilancia de la cuneta pública del IFE a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.
2. La determinación de su presupuesto por la Cámara de Diputados.
3. El régimen de responsabilidad previsto en el Título Cuarto de la Constitución, por lo que hace a las responsabilidades políticas y penales.
4. El control de la juridicidad que realiza al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así también, el artículo 82, señala que dentro de las atribuciones del Consejo General es la de informar a la Cámara de Diputados sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el Instituto Federal Electoral y en su caso de los recursos interpuestos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de su calificación. La reforma de 1996 derogo tal deber al suprimir la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados que anteriormente se erigía en Colegio Electoral. Es así, como la reforma de 1996 a la vez que suprimió la calificación política de la elección presidencial derogó la obligación de presentar informes.

Un mandato concreto que traduce la autonomía política en atribuciones afectivas de los funcionarios electorales frente al resto de los órganos del Estado

es el artículo dos del COFIPE, según el cual para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y el Código contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales. De este modo la ley obliga al resto de las autoridades adicionales, de cualquier nivel de gobierno, a reconocer las decisiones del IFE y colaborar con el Consejo General del instituto, el Consejero Presidente, el Secretario Ejecutivo y el resto de las autoridades previstas en la Constitución y la Ley.

De lo anterior se desprende que la autonomía política, que esta no reside exclusivamente en uno o algunos pocos de los órganos de Instituto sino en cada una de las autoridades electorales que lo forman, siempre y cuando estén establecidas por la constitución General y el Código. Esto lo ha confirmado el **Tribunal Electoral** al señalar que los fines y las funciones del Instituto no son sinónimos de atribuciones de su Consejo General, sino atribuciones del Consejo General, sino que tales fines y funciones genéricas están distribuidos en las atribuciones expresan que el Código le otorga al Consejo General, la junta General Ejecutiva, los Consejos distritales, etcétera.

El límite más fuerte a la autonomía política del IFE lo constituye su sujeción a un tribunal de plena jurisdicción, el Tribunal Electoral, que puede revisar todos los actos de los órganos del Instituto. Este es la máxima autoridad jurisdiccional. El control que realiza el Tribunal Electoral sobre el IFE es un límite a su autonomía pero es también una de sus más fuertes garantías, pues con la existencia de un sistema complejo y completo de medios de impugnación en materia electoral se asegura la plena constitucionalidad y legalidad de los actos del Instituto y en consecuencia en mayor respaldo de su autonomía.

Dentro de esta autonomía que posee el IFE cabe destacar la autonomía administrativa, que consiste básicamente, en las libertades del IFE dentro del marco del COFIPE, para establecer la forma y modalidades de organización interna. Es decir, cualquier órgano puede administrarse por si mismo, sin depender de la administración general del Estado. Actualmente el reconocimiento de esta libertad se encuentra en el ámbito constitucional y se reitera en el artículo 70, párrafo tercero del Código Electoral, que índice que el Instituto se registrará para

su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales y por las del COFIPE.

La autonomía administrativa, en el COFIPE, tiene las siguientes manifestaciones:

- a) La posibilidad del Consejo General de expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto (artículo 82, párrafo uno, inciso a).
- b) La facultad de vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto (artículo 82, párrafo uno, inciso b).
- c) Las posibilidades de regular todo lo relativo al Servicio Profesional Electoral sobre las bases establecidas en el mismo Código (artículo 167)

La autonomía financiera, que de acuerdo con el régimen presupuestario vigente, el IFE, a partir de la determinación de sus propias necesidades materiales, puede confeccionar un anteproyecto de presupuesto que se encía al titular del poder ejecutivo para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Desde la reforma de agosto y noviembre de 1996, la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confieren autonomía al IFE en la determinación del monto de su presupuesto.

La autonomía jurídica, que consiste en la posibilidad que tiene el IFE de dictar, para efectos de su organización interna, las normas jurídicas que sean necesarias para el desempeño de sus funciones.

El COFIPE dispone que le Congreso General podrá: "Expedir los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto" (artículo 82, párrafo uno, inciso a), así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le señalan al artículo 82 y los demás preceptos relativos del propio Código.

En este sentido la autonomía jurídica del Instituto consiste en la libertad del consejo General de expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto dentro de los ámbitos de competencia que el Poder

Legislativo le concede. Asimismo, las decisiones del Tribunal Electoral constituyen los mecanismos de control de la juridicidad de la facultad reglamentaria del Instituto.

De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Esto significa que la ley fundamental del país instituye a la vía electoral como la única legitimada para conducir el cambio de dos de los poderes en los que se divide el poder público. Es obvio entonces, que la vía electoral goza de reconocimiento constitucional.

CONCLUSIONES

Las elecciones son la esencia de la democracia. Las elecciones libres, justas y competitivas sólo son posibles si hay un organismo autónomo capaz de administrar los procesos electorales, que sea independiente y no esté dentro de la esfera de control de las partes involucradas o interesadas, y el hecho de que un órgano jurisdiccional pueda revisar sus actos, fortalece a los organismos electorales

En el caso de México, existía un régimen de partido hegemónico, que tuvo gran legitimidad, gran apoyo de distintos sectores de intereses sociales. Porque la conformación de un estado nacional fuerte inhibió las oportunidades de la libre competencia electoral, un partido dominaba la escena de las esferas política y gubernamental a través de mecanismos de cooptación, represión y corporativización de las demandas sociales. El contexto social, político y económico favorecían la reproducción de las tres condicionantes: aislamiento, relaciones de clientelismo y voto corporativo, para que el voto no fuera la expresión auténtica del electorado y por ende no existieran elecciones competidas.

La principal tarea que emprendió el régimen durante los años cuarenta y cincuenta consistió en la construcción de un sistema electoral estable, que desembocó en un partido hegemónico, con la centralización del control del proceso electoral y el disciplinamiento del fraccionalismo potencial de su elite política durante las sucesiones presidenciales. Ambas tareas políticas se resumen en un problema: control y reproducción autoritario del poder por la vía electoral.

Tres frentes tuvieron las crisis sistemática de legitimidad del sistema electoral: el de la deformación de la representación, el del costo político de la

exclusión de actores importantes y el de la falta de credibilidad de los procesos electorales.

La reproducción del sistema demandaba fundamentalmente la previsión y abatimiento del fraccionalismo del partido en el poder en los lances sucesivos y por ello la incorporación de los partidos de oposición a los organismos responsables de la organización y vigilancia electorales eran cuestión menor, ya que importaba más asegurar el control electoral de la élite gobernante, que legitimar el sistema entre élites opositoras.

De hecho desde 1964, como ya se ha dicho, el sistema introdujo estímulos para que los partidos contendieran con candidatos en todos los distritos, este objetivo se alcanzó en 1985 y se ratificó en 1988.

Los aumentos en los niveles de competencia partidaria se retroalimentaron con el fin del "milagro mexicano" y con la acumulación de los patrones de modernización de tres décadas, produciendo un acelerado desgaste del apoyo electoral del partido hegemónico.

Encontramos a partir de las elecciones de 1997 en un régimen multipartidista moderado, de competencia electoral.

Indudablemente el sistema político mexicano ha evolucionado, desde las leyes electorales de 1946 hasta la reforma de 1987, el desarrollo histórico de nuestro país encontró como respuesta que son los procesos electorales el único camino para arribar a una democracia. Sin embargo en ese intervalo de tiempo nuestro sistema electoral encontró límites y obstáculos para que la oposición representada en los partidos políticos nunca tuviera la oportunidad de contender equitativamente por el poder. Las leyes electorales favorecían al partido oficial, los organismos electorales estaban controlados y funcionaban de acuerdo a los

intereses del partido en el gobierno, sin olvidar que su composición era tarea del poder ejecutivo.

De 1977 a 1985 aunque los organismos electorales eran parciales no podemos dejar de reconocer que la LFOPPE era una Ley más avanzada que el Código Federal de 1987. Como ejemplo podemos citar que la LFOPPE otorgaba a los partidos políticos debidamente registrados, el ser representados equitativamente, es decir, un comisionado por cada partido político con derecho a voz y voto, en comparación con el Código Federal Electoral; el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno federal que al visualizar que los partidos opositores aumentarían y que pondrían en riesgo la composición y el control de la Comisión Federal Electoral, restringió esa representatividad. Por lo tanto comparando el Código Federal Electoral con la LFOPPE, ésta sí otorgaba condiciones de igualdad en las decisiones de los organismos electorales.

Con la novedad del Instituto Federal Electoral (IFE) creado mediante la reforma de 1989- 1990 marcó una nueva etapa en la historia electoral de México, pues al finalizar esta tesina, entre otras conclusiones, se considera que el desarrollo del sistema de competencia partidista demandaba la creación de una institución que garantizara una competencia justa y equitativa entre los partidos políticos contendientes, y a su vez representara a la ciudadanía y al gobierno (en un primer momento). Pues, la ciudadanía y la nación exigía el arribo de un modo de competencia, más justo, más equitativo y con formalidad propia de un organismo electoral, como es el caso del IFE que concentrara en sus manos todas las inquietudes de una sociedad más demandante acorde con los tiempos que vivimos hoy.

El nuevo Código Federal Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de alguna manera viene a recoger los vacíos existentes que las legislaciones en materia electoral pasadas no contemplaban, como ejemplo en lo referente a la composición de los organismos electorales encontramos un

avance más representativo y equitativo, a manera de comparación con los 16 miembros que tenían derecho a voz y voto en la Comisión Federal Electoral que denotaba de entrada una parcialidad desbordante y de complicidad con el partido gobernante, y que ahora esa facultad es propia únicamente de los *consejeros electorales*. En lo referente a la recepción de los paquetes electorales el COFIPE muestra un razonamiento lógico, pues comparando las legislaciones anteriores, éstas por el tiempo de entrega del paquete electoral hasta con una semana o más cuando se trataba de casillas rurales se prestaba ésta a la duda de que era tiempo suficiente para alterar los resultados beneficiando al partido en el poder (PRI). Podemos mencionar infinidad de avances, como es el caso de que ahora nuestros procesos electorales cuentan con la presencia del *observadores nacionales y extranjeros*, la profesionalización y permanencia continua de los funcionarios electorales enmarcados en un servicio profesional electoral, la incorporación de Consejeros Electorales (representantes de la sociedad civil) en los tres niveles (Consejo General, Consejo Local y Consejo Distrital) etc.

El COFIPE a sido motivo de reformas lo mismo la Constitución política, éstas han generado significativos avances que a grosso modo podemos sintetizar en estas conclusiones. La reforma de 1993 incorpora al senado a la primera minoría, es decir, a la segunda fuerza electoral de cada entidad, cambiando y aumentando el número de senadores pasando de 96 a 128. Eliminó la cláusula de gobernabilidad que era una pieza inamovible en sistema político mexicano, así como estableció topes a los gastos de campaña de las elecciones. La reforma de 1994 que incorporó a los ciudadanos en la composición de los organismos electorales adjudicándoles y atribuyéndoles la mayoría de los votos. La reforma de 1996 que consolidó la autonomía e independencia del IFE al desligarla del poder ejecutivo que era representado en el secretario de gobernación quien fungía como presidente del consejo, y lo más importante reservar el derecho al voto exclusivamente a los consejeros electorales.

Sin duda alguna la reforma electoral de 1996 aunque todavía tiene algunos vacíos y obstáculos como es el caso de las coaliciones, o la cuestión financiera que todavía no es muy clara, es de alguna manera junto con el COFIPE la más significativa y acorde con nuestros tiempos. Por lo tanto podemos concluir que la evolución de los organismos electorales en México hasta 1997 han encontrado reconocimiento pleno y legítimo en el hoy Instituto Federal Electoral (IFE) que en 1997 demostró que las elecciones llevadas a cabo fueron limpias plenamente equitativas y aceptadas por todos los sectores.

La completa incorporación del órgano encargado del contencioso electoral se inscribe, en derecho comparado, dentro de un sistema que cuenta con pocos antecedentes en América Latina, sólo en Argentina y en Brasil - bien con distintas variantes- y más recientemente en Paraguay, el contencioso electoral se ha conferido a tribunales especializados que forman parte del poder judicial. Sin embargo, la relativa singularidad del modelo no le quita mérito, pues sus beneficios en orden a la imparcialidad que presuponen las decisiones emanadas de un tribunal judicial de estricto derecho cuyos integrantes, por su investidura como magistrados deben estar al margen de toda influencia política. Se trata de un sistema que funciona satisfactoriamente en los países que lo adaptan o lo adoptaron.

En conclusión, se estima que las reformas constitucionales y legales producidas en el ámbito de la justicia electoral establecen un marco institucional significativamente perfeccionado en relación con el que existía anteriormente.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre Pedro, Ricardo Becerra, Lorenzo Córdova y José Wondenberg. **Las Reglas Electorales en el Mundo**. México, en los Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados. 1996.

Alejandre Ramírez Gloria I. "Vínculo político-jurídico entre Legitimidad, Legalidad y Estado", en: **legitimidad, legalidad y gobernabilidad**, 2º congreso Nacional de Ciencia Política, México 7 de octubre de 1998.

Andrade Sánchez, Eduardo, "Reforma política Electoral del Estado Mexicano" en **revista AMEINAPE** número 2 julio- diciembre. México.1996, pp 11- 23.

Barragan, Barragan, José. **La jurisdicción electoral a mitad de camino: un estudio de caso**. Tercer Congreso de Derecho Electoral, Cancún, México. 1998.

Bartolin, Stefano. **Partidos y sistema de partidos**. Alianza Universidad, México.1988, cap. VI.

Becerra Chávez, Pablo Javier: "Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales en el sexenio de Salinas". Revista **Polis 94**. México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 1995, pp. 139-160.

Becerra Chávez, Pablo Javier: "La reforma electoral de 1996", en Cansino, César (Coordinador): **Después del PRI: las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México**. México, D.F., Centro de Estudios de Política Comparada. 1998, pp. 13-34.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. **La reforma electoral de 1996. Una descripción general.** México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 34-47.

Begne Guerra, Alberto. **Una Institución para la democracia.** Tercer Congreso de Derecho Electoral. Cancún, México. 1998.

Cárdenas Gracia, Jaime. **Partidos políticos y democracia,** Instituto Federal Electoral. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 8, 1996.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Cootteret, Jean Marie y Claude Emeri. **Los sistemas electorales,** Barcelona, Oikos- Tau Ediciones. 1973. pp.8-11.

Crespo, José Antonio. **Elecciones y democracia.** Instituto Federal Electoral. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 5, México. 1995.

Diccionario Electoral, Instituto de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). **CAPEL-** Costa Rica 1989.

Hermet, Guy, Alian Rouquié y Juan j. Linz. **¿Para que sirven las elecciones?** México, FCE. Primera reimpresión de la primera edición, 1986 (la primera edición es de 1982).

Instituto Federal Electoral. **El sistema electoral mexicano y las elecciones federales de 1997.** México, D.F., Instituto Federal Electoral. 1997, pp. 80-105.

Molinar Horcasitas, Juan, **El tiempo de la legitimidad.** Cal y Arena, México, 1991.

Molinar Horcasitas, Juan. "Escuela de Interpretación del Sistema Político Mexicano". **Revista Mexicana de Sociología**, Instituto de Investigaciones sociales. México, UNAM. 1993. 2/93, pp. 3-53.

Navarro Fierro, Carlos y Juan Mora Heredia. "Los sistemas electorales en América Latina: un estudio comparado", en **Revista Sociológica**, núm. 30. México, UAM- A, enero- abril de 1996. pp. 109-146.

Nohlen, Dieter. **Elecciones y sistemas electorales**. Fundación Friedrich Ebert. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela, 1995.

Nohlen, Dieter: **Los Sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral**. México, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

Peschard, J., "Las organizaciones de las elecciones de 1991: en deuda con la imparcialidad", en Aziz, A., y Peschard, **Las elecciones de 1991**. México Porrúa. 1993.

Sartori, Giovanni, **Partidos y sistema de partidos. Marco para un análisis**. Madrid. Alianza Universidad. Primera, reimpresión 1992 (primera edición 1980).

Sartori, Giovanni. **Teoría de la democracia**. Alianza Universidad, Madrid. 1991. pp. 41-43.

Sartori, Giovanni. "Una investigación de estructuras, incentivos y resultados" en **Ingeniería constitucional comparada**. México, FCE, 1994.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **Memoria 1997. Tomo 1** México, Instituto Federal Electoral. 1997, pp 24-49.

Los organismos electorales en México: Un estudio comparativo (1988- 1997)

Valdés, Leonardo. **Sistemas electorales y de partidos**. México, IFE, cuadernos de divulgación de la cultura democrática, No. 7. 1995.

Villanueva, Ernesto. **Autonomía electoral en Iberoamérica: una versión de derecho comparado**. Capítulo VI. Triana. México, 1990.