



TRABAJO TERMINAL DE LICENCIATURA
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA.
COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA
UAM - IZTAPALAPA

**LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN
MÉXICO:
1917 - 2000
EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVA**

INVESTIGACIÓN QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A:

ISABEL HERNÁNDEZ PÉREZ

MATRÍCULA: 93220263

ASESOR:

Pablo Javier Becerra Chávez

PABLO JAVIER BECERRA CHÁVEZ

LECTOR:

ALEJANDRO FAVELA GAVIA

MEXICO, D. F., SEPTIEMBRE DE 1999.

AGRADECIMIENTO

Deseo expresar en las siguientes líneas mi gratitud a todos quienes han hecho posible que este esfuerzo de investigación documental haya llegado felizmente a su conclusión.

No hubiese podido llegar a esta meta, sin la notable participación del profesor Pablo Javier Becerra, que me brindó su apoyo para que este proyecto se convirtiera en realidad. Para él, mi gratitud y respeto.

A mi entrañable Universidad Autónoma Metropolitana y a mis profesores, les agradezco este intenso proceso de enseñanza-aprendizaje.

A mis hermanos Roberto, Saturnino, Gabriel, Jerónimo y Silvia, les agradezco su participación en la consecución de este objetivo.

A todos mis compañeros y amigos, les agradezco su confianza, en participar.

A las mascotas de la casa, el Palomo y la Muñeca(†) los cuales estuvieron conmigo acompañando en la mayoría de las noches que me ponía a estudiar durante casi toda mi carrera.

He cumplido con la obligación y la oportunidad de entregar este trabajo. Es mi convicción y esperanza que sirva de aportación para futuras investigaciones relativas a los estudios electorales, que cada vez cobran mayor importancia en nuestro país.

Finalmente, es importante subrayar que en México hemos avanzado de manera reciente hacia un sistema electoral más competitivo, y se demostrara en las próximas elecciones del 2000.

ISABEL HERNÁNDEZ PÉREZ

DEDICATORIA

Para mi padre y madre, **Atilano y Eladia**, unos padres ejemplares y emprendedores, quienes no sólo me dieron la vida, sino me han enseñado, me han motivado, y me han llenado de impulso a lo largo de mi camino.

Mis padres, han sido durante sus vidas un hombre y una mujer de convicciones profundas y de principios. Me han enseñado que la única ruta digna es la del trabajo constante y la honestidad consigo mismo. Para ellos todo mi amor, admiración y respeto.

También, a mi hermano **Roberto**, que participó de una forma indirecta al impulsarme a seguir estudiando.

Él es egresado de la ésta Universidad Autónoma Metropolitana, lo cual me hizo sentir que podría seguir su camino, de tener una carrera profesional en esta Institución Educativa.

Ahora, que he terminado la carrera me siento orgullosa que mis padres tengan dos hijos titulados.

ISABEL

Estas siguientes líneas son para el hombre que me ha enseñado a disfrutar la vida en su momento, no importando el pasado ni el futuro, sino disfrutar lo que tenemos en el presente.

JORGE

Aún con su defecto que perfectamente sabe cual es. Lo quiero y lo amo.

Durante los últimos años de mi carrera, él estuvo conmigo en los buenos y malos momentos que tenía sobre las materias, también me quitaba el tiempo y me hacía faltar algunas veces a clases, no fueron muchas, pero siempre me apoyo en seguir estudiando y terminarla.

Para Jorge:

El Amor es sinceridad, paciencia y confianza.

La sinceridad es Amor pues no existe la necesidad de mentir, engañar u ocultar secretos, se requiere paciencia cuando es muy difícil entendernos por lo tan diferente que somos y el amor es confiar porque sabemos que jamás nos lastimaremos.

¿Qué es Amor? ¡Amor eres tú!

¡Amor somos nosotros!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I MARCO CONCEPTUAL	4
1 SISTEMA PRESIDENCIAL	5
1.1. EL PRESIDENCIALISMO EN GENERAL	5
1.2. SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO	7
A) LA CONSTITUCIÓN DE 1917	
B) LA FORMA DE ESTADO	
2 CONCEPTOS Y FUNCIONES DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES	12
2.1. DEFINICIÓN DEL VOTO	13
2.2. LA ELECCIÓN	14
A) LAS ELECCIONES COMPETITIVAS	
B) LAS ELECCIONES NO COMPETITIVAS	
3 SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS	16
3.1. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA ELECTORAL	17
A) SISTEMA MAYORITARIO	
B) SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y MIXTO	
3.2. EL SISTEMA ELECTORAL PRESIDENCIAL MEXICANO	18
A) DURACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL	
B) ELECCIÓN DIRECTA O INDIRECTA	
C) SISTEMA ELECTORAL PARA EL PRESIDENTE	
D) SIMULTANEIDAD DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL CON EL CONGRESO	
E) FORMA DE VOTO	
F) POSIBILIDAD DE RE-ELECCIÓN	
3.3. EL SISTEMA DE PARTIDOS	21
A) LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
B) LA IMPORTANCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO	
C) PARTIDO HEGEMÓNICO EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL	
D) PARTIDO DE OPOSICIÓN EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL	

CAPÍTULO II	
LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO: 1917-1988	
REFORMAS ELECTORALES	34
1 PROCESO POLÍTICO-ELECTORAL	37
1.1. CÓMO REFORMAR LA CONSTITUCIÓN	40
1.2. REFORMAS ELECTORALES Y LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES (1917-1945)	40
A) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1920 Y 1924	
B) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1928 Y EL MAXIMATO	
C) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1934	
D) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1940	
1.3. REFORMAS ELECTORALES Y LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES (1946-1976)	45
A) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1946 Y LA LEY ELECTORAL FEDERAL	
B) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1952	
C) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1958 Y LA LEY ELECTORAL	
D) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1964	
E) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1970 Y LA LEY ELECTORAL	
F) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1976	
1.4. REFORMA POLÍTICA DE 1977	58
2 FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL	64
3 LOS PARTIDOS DE OPOSICIÓN	65
4 LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES	67
4.1. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1982 Y LA CFE	68
4.2. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1988	75
5. LEYES CON AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMA	77

CAPÍTULO III	
LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO: 1989 – 2000	79
1 LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DE LA AUTORIDAD ELECTORAL	81
1.1. REFORMA ELECTORAL DE 1989-1990	82
A) ¿QUÉ ES EL IFE?	
B) ÓRGANO JURISDICCIONAL	
C) CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)	
1.2. REFORMA ELECTORAL DE 1993	90
1.3. REFORMA ELECTORAL DE 1994	94
1.4. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1994	97
1.5. REFORMA ELECTORAL DE 1996	100
2 EL SISTEMA DE CALIFICACIÓN ELECTORAL	103
3 PERSPECTIVAS PARA EL AÑO 2000	105
3.1. SEGUNDA VUELTA ELECTORAL	108
3.2. COALICIONES	110
CONCLUSIÓN	114
BIBLIOGRAFÍA	121

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende proporcionar un panorama sobre la evolución que ha tenido el sistema presidencial mexicano a partir de la Constitución de 1917.

A pesar de que nuestro punto de partida es el político, no podremos ignorar aspectos históricos y jurídicos de importancia que contribuyen a la mejor realización del propósito de nuestro análisis.

Las elecciones presidenciales han sido crecientemente conflictivas en el terreno político; cada seis años se presenta una crisis de magnitud creciente respecto de la anterior (político o económico). Al menos desde que Luis Echeverría ascendió a la presidencia, se han sucedido fines de sexenio cada vez más inestables y peligrosos, y el último, en 1994, no fue la excepción. Las elecciones corrieron un alto riesgo de salirse de control, por los acontecimientos provocado por la aparición del EZLN, y por el asesinato del candidato original del PRI, Luis Donaldo Colosio.

La elección para el año 2000 va a ser la primera que existe la posibilidad real de que se registre una alternancia en el poder, eventualidad que todos los partidos reconocen como probable, incluido el PRI, que mantuvo una clara hegemonía por casi setenta años.

El estudio de los sistemas electorales que han estado vigentes en nuestro país, es un tema íntimamente vinculado a las bases mismas del sistema presidencial mexicano a lo largo de su historia.

La evolución histórica de la legislación electoral mexicana, para fines de este estudio, se dividió en dos grandes bloques para una mejor comprensión de su impacto en el sistema político: En el primero, se consideraron las leyes sin

autoridad electoral (1917-1945). Los principales logros fueron el derecho de presentar candidatos a los cargos de elección, así como de nombrar representantes en las casillas; y que en un contexto desfavorable por la violencia armada se sentaran bases para crear un sistema de partidos; el establecimiento del principio de elección directa de diputados y senadores; la ciudadanización de la Junta Electoral para el cómputo de votos; la creación del Consejo de Lista Electoral, se incluye por primera vez a las leyes electorales la presencia del Ejecutivo Federal mediante la Secretaría de Gobernación.

El segundo bloque (1946-2000), se arrancó creándose por primera ocasión una autoridad electoral central: la Comisión Federal de Vigilancia Electoral con sede en la capital del país, encabezada por el secretario de gobernación; surgieron nuevos partidos como resultado de la candidatura opositora, los cuales contaron con apoyo legal para su Constitución; la ley confirió a los partidos la responsabilidad de la vigilancia y desarrollo del proceso electoral junto con el Estado y los ciudadanos; los organismos electorales se transformaron en Comisión Federal Electoral, cuya estructura permanecería hasta 1988; se establece el voto de la mujer como sujeto de derechos políticos y el de los jóvenes de 18 años de edad; sin duda, la reforma electoral de 1977, tiene un gran impacto para nuestro sistema electoral, pues sentó las bases de un nuevo sistema de representación política, modificando las líneas generales para la organización electoral al formalizar el sistema mixto con dominante mayoritario en la Cámara de Diputados.

El periodo de 1989 al 2000, tiene como característica la autoridad electoral central autónoma e independiente, los avances más destacados son los siguientes: la definición de reformas a la Constitución que dieron origen al actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); el surgimiento del IFE como depositario de la autoridad electoral, organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por un Consejo General donde el Consejero del Poder Ejecutivo fue el Secretario de Gobernación, fungiendo como presidente de éste; además en lo concerniente a lo contencioso electoral, se crea el Tribunal

Federal Electoral (TRIFE) como órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, más tarde se derogó el TRIFE como máxima autoridad electoral incorporándose el Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado; la autoridad electoral se reformó para encabezarla un Consejo General electo por el Legislativo a través de los grupos parlamentarios, que dio como resultado la elección de un Consejero Presidente y ocho consejeros electorales con derecho a voz y voto.

A pesar de esto, la última reforma electoral (1996) dio pasos trascendentales para independizar la actuación del órgano electoral y del organismo encargado de lo contencioso electoral. Su perfeccionamiento depende de la autonomía e independencia que cada poder vaya ganando para constituir contrapesos.

Nuestro país ha avanzado de modo muy importante hacia la confiabilidad de los procesos electorales por su transparencia y la independencia de los órganos responsables en la materia. Esto, sin embargo, además de su perfeccionamiento, requiere de avances más sólidos y esto lo vamos a observar en la próxima elección presidencial del año dos mil.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

En el sistema político mexicano, la elección presidencial, ha tenido transformaciones considerables en toda su historia. Durante más de un siglo, los investigadores han analizado y especulado acerca del impacto de los sistemas electorales y sistema de partidos en la estructura de la forma de gobierno del sistema presidencial.

Desde la publicación de “Los Partidos Políticos” de Duverger, en 1951, la mecánica de los efectos aproximados del sistema electoral ha sido demostrada varias veces. La Ley Electoral ha ido manifestando su variación significativa y predecible en el contexto en el cual se distribuyeron los asuntos de los cuerpos legislativos con relación a la perspectiva de cada partido y su participación en el voto popular.

Sin embargo, en los sistemas electorales, se ha restablecido o reafirmado en mayor o menor medida la competencia electoral como única fuente jurídicamente válida, legítima y socialmente aceptada para la integración y renovación del presidente.

De ahí el interés y utilidad por aproximarme, a los rasgos comunes y particularidades específicas del sistema presidencial en las elecciones del presidente durante el periodo de 1917 al 2000.

Para inicial este primer capítulo se dará una definición de los principales conceptos y variables que se utilizaran durante todo el trabajo, sistema presidencial, elecciones, voto, sistema electoral, sistema de partido, etc.

1. SISTEMA PRESIDENCIAL

Son muy numerosos los autores, como Linz, Valenzuela, Lijphart o Sartori que han hecho importantes contribuciones, desde una perspectiva institucional sobre las características esenciales del régimen democrático y de la forma de gobierno del sistema presidencial y de los problemas que suscitan este tipo de gobierno, abordando estos problemas de una manera intrínseca,¹ basándose por el concepto de democracia en el cual Leonardo Morlino nos dice que el régimen democrático es:

“... son todos los regímenes que presenta: a) sufragio universal, masculino y femenino; b) elecciones libres, competitivas, periódicas, correctas; c) más de un partido, d) fuentes de información distintas y alternativas.”²

De tal manera, considerando la definición anterior el sistema presidencial, según el mismo autor, se basa en las relaciones entre Legislativo y Ejecutivo, “es considerado como una elección directa del Jefe del Estado y poderes autónomos de dirección del Ejecutivo que no depende del parlamento”³

1.1. EL PRESIDENCIALISMO EN GENERAL

El sistema presidencial se desarrolló en los Estados Unidos sobre la base de la Constitución de 1787, en donde varios países latinoamericanos lo han tomado como es el caso de México.

Para Duverger el sistema presidencial se distingue por tres elementos esenciales:

¹ Juan Linz, “Los problemas de representación y participación. Las interrogantes del presidencialismo en América Latina”, en: Varios, *Reforma del Estado y Democracia en América Latina*. (comp. Soledad Loaeza), México, El Colegio de México, 1996. Giovanni Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, FCE, 1994. Los ensayos diversos de Linz, Lijphart, Sartori, Stepan, Skach o Suleiman en: *Las Crisis del Presidencialismo. Perspectivas Comparativas*, Madrid, Alianza Universitaria, 1997. J. Linz, *La Quiebra de las Democracias*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.

² Morlino, Leonardo. “Las democracias”, en: Gianfranco Pasquino y otros: *Manual de Ciencia Política*, Alianza Universidad, Madrid, 1991, p. 85

³ *Ibidem*. p. 87

- “a) el ejecutivo no está dividido en dos elementos separados, jefe de Estado y gabinete, que a su vez está bajo la autoridad del jefe del gobierno;
- b) ese jefe único del estado y del gobierno es elegido por toda la nación, por medio del sufragio universal directo;
- c) el presidente y el parlamento son independientes unos de otro, de una manera más rigurosa.”⁴

Estos tres elementos en síntesis podrían decir que el sistema presidencial, en el caso del presidente es a la vez Jefe del Estado y Jefe del Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes, y que la elección por medio del sufragio universal confiere al Presidente una gran autoridad. La representación presidencial, está concentrada en las manos de un solo hombre, elegido por el conjunto del cuerpo electoral, en el marco nacional.

Se trata de un sistema de gobierno que establece una separación rígida de poderes. Se establece de un Ejecutivo con considerables facultades otorgadas por la Constitución y, generalmente, con absoluto control de la composición de su gobierno y de la administración. Es elegido por el pueblo, directa o indirectamente, por un periodo de tiempo fijo, y no depende de un voto de confianza del parlamento.

Dos características fundamentales señala Linz:

- a) “El Presidente controla al Ejecutivo y es electo por el pueblo, directa o indirectamente. Al mismo tiempo, el Legislativo también es electo por el pueblo, por lo que ambos tienen una legitimidad democrática.
- b) El Presidente y el Congreso son elegidos por un periodo fijo. El cargo del Presidente es independiente del Legislativo y la duración del Legislativo es independiente del Presidente”.⁵

⁴ Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, México, 1986, pp. 150-151

⁵ Linz, Juan. “Democracia Presidencial o Parlamentaria: ¿qué diferencia implica?”, en: Varios, *La Crisis del Presidencialismo. Perspectivas Comparativas*, Madrid, Alianza Universitaria, 1997, pp. 25-143

Los analistas políticos han expuesto que en el sistema presidencial, el que en una elección para presidente, sea cual sea la mayoría alcanzada, el candidato victorioso se lleva todo y como contrapartida el perdedor pierde todo.

Según Sartori, un sistema es presidencial sí y sólo si el presidente:

- a) "Es electo popularmente;
- b) No puede ser obligado a renunciar por un voto del Congreso, y
- c) Encabeza o dirige el gobierno que designa." ⁶

Señala que, con excepción de Estados Unidos, el sistema presidencial ha funcionado mal, pues por lo menos en América Latina oscila entre el abuso del poder y la falta de éste. El éxito del sistema norteamericano esta a pesar de su Constitución, no gracias a ella.

1.2. SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO

En el caso mexicano el sistema presidencial es similar a las definiciones anteriores pero tiene sus excepciones, estrictamente como lo maneja la democracia el sistema presidencial en México no tiene elecciones competitivas, el sistema de partido no es competitivo, y principalmente la alternancia en el poder no existe, aún cuando no existe la no re-elección, por setenta años ha tenido la presidencia un solo partido (PRI).

Autores como Daniel Cosío Villegas, Jorge Carpizo, Luis Javier Garrido, Arnaldo Cordova, han caracterizado al sistema presidencial mexicano como: a) el Poder Ejecutivo es unitario, está depositado en una sola persona, que es al mismo tiempo Jefe de Estado y de Gobierno; b) el Presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo; c) el presidente nombra y remueve libremente a sus Secretarios de Estado; d) ni el Presidente ni sus secretarios son responsables

⁶ Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una Investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados*, FCE, México, 1994, p 99

ante el Congreso; ni uno ni otros pueden ser miembros del Congreso; e) el Presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.

El sistema de gobierno puede ser presidencial, parlamentario o semipresidencial. Sin embargo, como ya lo ha señalado Sartori, en su libro⁷, ningún régimen puede ser totalmente puro. En la realidad, éstos comparten elementos comunes. A grandes rasgos, la característica que me interesa resaltar, es ¿Cómo se integra o se elige al Ejecutivo en el sistema presidencial en México?

Por lo cual la definición que considero en todo el trabajo es la siguiente: *El sistema presidencial, cuyo origen es la Constitución norteamericana de 1787, el Poder Ejecutivo está confiado al Presidente, es decir, a un sólo individuo elegido directamente por el pueblo y por un determinado tiempo.*

A) LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La historia del constitucionalismo mexicano inicia con la Constitución de Cádiz, posteriormente la Constitución de Apatzingán de 1814; la Constitución de 1824; las Siete Leyes Constitucionales de 1836; la Constitución de 1857; y, por último la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

De tal manera, el sistema presidencial mexicano, con la Constitución Federal de 1824, en cuyo artículo 74 expresamente se estableció:

“Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”⁸

⁷ *Ibidem*, pp. 97-156

⁸ Orozco Henríquez J. Jesús. “El Sistema Presidencial en el Constituyente de Querétaro y su Evolución Posterior”, en: *El Sistema Presidencial Mexicano (Algunas reflexiones)*. Instituto de Investigación Jurídicas, UNAM, 1988, p. 2

Ahora bien, es conveniente recordar que en la Constitución de 1824 como la Constitución de 1917, estableció: "El Supremo Poder de la Federación se divide; para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", para después prohibir que dos o más de estos "poderes" se reúnan en una sola persona.

Así pues, el artículo 80 constitucional establece el Ejecutivo unipersonal, en los siguientes términos:

"Art. 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." ⁹

Aún cuando la Constitución de 1917 redujo el periodo presidencial a cuatro años y, proscribió la re-elección presidencial (si bien se permitía que los presidentes interino, provisional y sustituto volvieran a ocupar la presidencia después del periodo inmediato), entre los instrumentos adoptados por la Constitución de 1824 para afianzar el predominio del Poder Ejecutivo, cabe destacar el establecimiento de la elección directa del Presidente de la República en su artículo 81, artículo jamás reformado, frente a la indirecta que preveía la Constitución de 1857. Pero estos temas los desarrollaremos más adelante.

"Art. 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral" ¹⁰

Posteriormente fueron modificados los artículos en donde se permitía la re-elección (1928), para después prohibirla y que la duración del mandato pasará de cuatro a seis años.

Otra de las medidas de la Constitución de 1917 encaminadas a robustecer al Ejecutivo fue la supresión nuevamente de la Vicepresidencia, que tan malos resultados habían tenido en nuestra historia Institucional. Ante la ausencia de la

⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, IFE, 1997, p. 66

¹⁰ *Ibidem.* p. 66

Vicepresidencia, surge un problema, quién cubrirá las faltas del Presidente, la solución fue la inclinación por desvincular la sustitución del Presidente de cualquier individuo de quien ya de antemano se supiera que, si aquél faltara, éste sería su sucesor. Fue así como los artículos 84 y 85 constitucionales, así como el 73, fracción XXVI, y el 79, fracción VI, establecieron el sistema que con ciertas precisiones posteriores continúa esencialmente en vigor, cuyas características son las siguientes:

- a) El Congreso, constituido en Colegio Electoral, con un quórum de asistencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, y designar al Presidente, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional.
- b) Si el Congreso no se encontraba en sesiones, la Comisión Permanente designaba un Presidente provisional y debería convocar a sesiones extraordinarias al Congreso para que nombre al respectivo Presidente.
- c) La Comisión Permanente puede conceder licencia al Presidente hasta por treinta días y nombrar el interino que va a suplir esa falta.

Cabe advertir que en el artículo 83 constitucional existe una prohibición para la reelección del presidente en donde expresamente dice:

“Art. 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.”¹¹

Por otra parte, entre los requisitos para ser Presidente, la Constitución de 1917, además de exigir el ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, estableció el ser hijo de padres mexicanos, pero hubo una modificación en este artículo en el cual describe ser hijo de padre o madre mexicanos. Y haber residido en el país al menos durante veinte años. Asimismo, conservó el requisito de los 35 años cumplidos al día de la elección y amplió a un año de anterioridad la

¹¹ *Ibidem.* p. 67

residencia en el país al tiempo de la elección. Además de exigir el no pertenecer al estado eclesiástico, se puntualizó el no ser ministro de algún culto. Igualmente, se adicionaron los siguientes requisitos, con respecto a los previstos en 1857: No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección; no ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

B) LA FORMA DE ESTADO

Es importante distinguir entre la forma de estado y los orígenes de la forma de estado. Para nosotros, mexicanos que vivimos al finalizar el siglo XX, es habitual, considerar que la única vía de acceso al poder es y debe ser la vía electoral. Hay que recordar que han existido imperios, presidente republicanos y militares golpistas, La república ha sido centralista o federalista, etc.

De tal forma hemos tendido la vigencia de cuatro constituciones en el México independiente (1824, 1836, 1857 y la de 1917): La Constitución de 1814 promulgada por Morelos y aprobada por el Congreso de Chilpancingo nunca entró en vigor, puesto que se trataba de un grupo revolucionario que no pudo llegar al poder estatal si bien es un documento fundador de la república, toda vez que sintetiza e impulsa los ideales libertarios, además de que sus disposiciones habrán de inspirar a los Constituyentes de 1824 para elaborar su propia obra.

Las Constituciones de 1824, 1857 y 1917 establecieron un régimen federal de gobierno, en tanto que Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, establecieron gobiernos unitarios, es decir, organizados política y administrativamente de manera centralizada.

El primer Presidente electo por sufragio universal durante la vigencia de la constitución de 1917 que nos rige, fue Venustiano Carranza, muero asesinado en el ejercicio de sus funciones, en 1919. El primer Presidente constitucional electo que terminó su periodo, fue el general Álvaro Obregón en 1924, pero habiendo sido re-electo Presidente murió asesinado. El siguiente Presidente constitucional electo que terminó su periodo fue el general Plutarco Elías Calles quien, en 1929, fundó el Partido Nacional Revolucionario, convertido en Partido de la Revolución Mexicana durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, tercero en terminar su periodo constitucional en esta tapa de la historia nacional.

El periodo que abarca desde la terminación del periodo constitucional de Calles hasta el inicio de la presidencia del general Cárdenas, se conoce como el maximato, toda vez que el poder político estaba en manos del general Calles quien era llamado Jefe Máximo de la Revolución. Sin embargo, el Presidente Cárdenas entra en pugna con él a fin de afianzar el poder presidencial con una base institucional independiente de cualquier caudillo militar.

A partir del gobierno del Presidente Cárdenas se inicia un periodo de institucionalidad plena, caracterizado por la elección pacífica de los presidentes, si bien es cierto que hubo elecciones reñidas cuando contendieron partidos opositores, en todas las cuales no pudieron acreditar ni hacer valer el triunfo electoral que afirmaron haber logrado.

2. CONCEPTOS Y FUNCIONES DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES

Desde una perspectiva electoral, el sistema político mexicano contemporáneo ha sido caracterizado como multipartidista pero no competitivo, debido al predominio casi absoluto de un partido oficial y a la consiguiente debilidad de los partidos de oposición.

El proceso electoral en sí mismo es un fenómeno muy amplio que abarca tanto la formación y acción de grupos y partidos, la selección de candidatos y las campañas, como las elecciones mismas; sin embargo, toda la complejidad y significado del fenómeno se concentra en la instancia que reviso, o sea, la elección presidencial.

Por lo tanto considero que el primer punto para desarrollar es el voto, en el cual el ciudadano constituye un acto de voluntad política por el cual expresa su deseo de que determinadas personas ocupen determinados puestos de autoridad.

2.1. DEFINICIÓN DEL VOTO

En cada país, la ciudadanía le es llamada a manifestar su voluntad de muy diversas maneras. Sea en unas elecciones políticas para elegir al Presidente de la República o a dar conformidad a un cambio de política, el poder del voto es siempre detentado por el ciudadano. Así es que el poder del voto es necesario para la autoridad de los gobernantes, y permite a los ciudadanos manifestar su voluntad con respecto a un cierto número de cuestiones.

Según nos dice Jean Marie Cotteret:

“El sufragio es, primeramente, la organización política del asenso, ... es también, y sobre todo, la elección de los elegidos por el elector. Ya no se trata de participar en una decisión política, sino en la designación de un representante.”¹²

Por lo tanto el voto directo o el sufragio directo es el más común, aun cuando existe una variedad de formas y efectos de éste, según Francesc de Carreras nos dice al respecto:

¹² Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. *Los sistemas electorales*, Oikos-Tau Ediciones, Barcelona, 1973, p. 33

“El sufragio directo es aquel en que el elector vota el nombre de la persona que habrá de representarle en el Parlamento.”¹³

Ciertamente, el voto es esencial para cualquier tipo de elección, primordialmente, en la elección presidencial, desatando un gran cúmulo de fuerzas para lograr su legitimidad para el candidato ganador.

Así la elección como tal facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados.

2.2. LA ELECCIÓN

La elección presidencial permite, poner en competencia a distintos candidatos, los incentiva a cumplir con el mandato de su electorado y a promover sus intereses generales, para así conservar su apoyo político.

Para Diego López Garrido, las elecciones no son una lucha entre partidos políticos sino que son simplemente, el modo en que los grupos sociales se organizan para la acción política en busca del poder, adoptando la ideología y el programa que consideren más conveniente para sus intereses.

“Las elecciones son una auténtica lucha entre grupos sociales con intereses enfrentados, por el poder político... y para que las elecciones sean libres existen dos condiciones esenciales: 1) que el elector llegue a votar con perfecto conocimiento de la realidad que le rodea. 2) que el resultado de las elecciones sea un reflejo lo más exacto posible de la visión de opiniones que hay en el país”.¹⁴

Las elecciones, en tanto única vía jurídica válida y socialmente aceptada para la integración y renovación del Presidente, cumple la crucial función dentro de un estado de derecho para legitimar democráticamente a éste.

¹³ Carreras, Francesc de y Josep M. Valles. *Las elecciones. Introducción a los Sistemas Electorales*, Editorial Blume, Barcelona, 1977, p. 89

¹⁴ López Garrido, Diego. *Qué son unas elecciones libre*, Editorial La Gaya Ciencia, Barcelona, 1977, p. 23

A) LAS ELECCIONES COMPETITIVAS

La elección competitiva, es en la cual los ciudadanos escogen a uno entre varios candidatos, es la piedra angular de las democracias liberales. Si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo. Así, todo poder debe descansar en la elección.

La elección presidencial deben renovarse con intervalos regulares bastante cortos, para que el Presidente no se sienta demasiado independiente de los demás. Estas elecciones tienen una importancia esencial, siendo las elecciones parlamentarias secundarias respecto a aquéllas y muy influidas por ellas. Consecuentemente, el Presidente es mucho más poderoso que el parlamento, sin que éste desprovisto de toda posibilidad de oposición.

Según Maurice Duverger la elección es:

“la base del modelo democrático. Es un procedimiento de designación de los gobernantes opuestos a la herencia, a la cooptación o a la conquista violenta, que son los medios autocráticos”¹⁵

B) LAS ELECCIONES NO COMPETITIVAS

Se podría decir que es lo inverso de las elecciones competitivas. No existe una alternancia en el poder, solo existe un candidato, son hereditarias, son manipuladas para hacerle expresar un resultado diferente a la voluntad de los electores.

En realidad las elecciones mexicanas por más de sesenta años no tienen el significado que se le puede atribuir en los auténticos sistemas democráticos,

¹⁵ Duverger, Maurice. Op. cit. p. 72

puesto que en nuestro caso hay elementos para sospechar que las cifras rara vez reflejaron la realidad del voto y de la elección.

Esto lo comenta Lorenzo Meyer,¹⁶ en donde menciona que la elección presidencial en México ha tenido varios fenómenos que en su momento han puesto en duda su veracidad. Como son la abstención, la manipulación de los votos, el fraude y en general la ausencia de una tradición democrática.

3. SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS

Teniendo los resultados de la elección presidencial se empieza a utilizar el sistema electoral (sistema electoral mayoritario, representación proporcional o mixto) determinado por la constitución que en el caso mexicano es por mayoría.

Pero antes de entrar en este punto, quiero citar a Manuel Aragón:

“Siempre que haya libertad habrá debate y siempre que el ejercicio del poder derive de la elección popular habrá un grado, mayor o menor, de insatisfacción y de crítica respecto de los elegidos para gobernar y en cuanto al modelo mismo a través del cual esa elección y ese gobierno se articulan. En la existencia de esa insatisfacción y esa crítica reside, precisamente, la principal fuente de energía del sistema democrático”¹⁷

Con esto quiero comentar que en el sistema electoral presidencial mexicano, siempre habrá un desacuerdo en la forma que se ha llevado las elecciones, por lo que considero que es un tema que siempre tendrá para comentarse y debatirse. Como también por parte del sistema de partidos.

¹⁶ Meyer, Lorenzo. “La Revolución Mexicana y sus Elecciones Presidenciales, 1911-1940”, en: González Casanova, Pablo (Coord.), *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, p. 69

3.1. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA ELECTORAL

El sistema electoral, como tal, es:

“un conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada votante en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como fin establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación”.¹⁸

Lo importante del sistema electoral es que se garantice su imparcialidad, y que se componen de reglas y procedimientos destinados a regular las diversas etapas de los procesos de votación. Ahora mencionaré los diferentes tipos del sistema electoral.

Los modos de escrutinio son los siguientes:

- 1) El sistema mayoritario;
- 2) La representación proporcional y;
- 3) Los sistemas electorales mixtos.

La primera, se trata de un modo de escrutinio al término del cual al candidato que ha obtenido más votos se le proclama elegido; la segunda, es la de asegurar a cada partido político una representación, cuando menos sensiblemente proporcionada a su importancia real y la última, es una combinación entre el escrutinio mayoritario y la representación proporcional.

Según Giovanni Sartori:

¹⁷ Aragón, Manuel. “Democracia, Parlamento y Representación”, en: *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, México, Cámara de Diputados, Tribunal Federal Electoral, IFE e instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, 1993, p.3

¹⁸ Valdés, Leonardo. “Sistemas Electorales y de Partidos” en: *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 7, México, IFE, 1995, p. 9

“En los sistemas de mayoría el triunfador se queda con todo, en los sistemas proporcionales, el triunfo es compartido y sencillamente se requiere un porcentaje electoral”.¹⁹

A) SISTEMA MAYORITARIO

Este sistema tiene tres grupos (simple o relativa, absoluta y segunda vuelta), en la cual el sistema de mayoría simple se aplica en distritos uninominales, es decir:

“En las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana...”²⁰

En el caso de la mayoría absoluta pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los votantes, el 50 por ciento más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.

El sistema mayoritario a segunda vuelta a diferencia de los demás sistemas electorales (sólo dan una oportunidad) da dos oportunidades. Es decir, al votar una sola vez, el elector ejerce su derecho con poco conocimiento y es una selección, no una elección; con dos votaciones, la segunda vez vota con plena visión de la situación, pero no sólo se le da una segunda elección al votante sino también se concede a los partidos iniciar negociaciones y formar alianzas.

Comenta Giovanni Sartori en su libro *Ingeniería Constitucional Comparada*,²¹ ¿cuál es el mejor? de los sistemas electorales, el sistema mayoritario, la representación proporcional, o a dos vueltas. La respuesta es algo incierta; porque no se han puesto de acuerdo varios autores sobre el tema en dar una solución

¹⁹ Sartori, Giovanni. op. cit. p. 15

²⁰ Ibidem. p. 11

²¹ Ibidem. p. 85-93

definitiva. Algunos autores según Sartori, dicen que el mejor es la combinación del sistema mayoritario con la representación proporcional, pero menciona que están destinadas al fracaso, pues es un acuerdo contraproducente y muy poco adecuado. Por lo que sugiere, Sartori, que el mejor sistema electoral es a dos vueltas con sus variables que conlleve este cambio, aun cuando ningún sistema es el mejor.

“Es comprensible que en cualquier país, retornar de la apertura de la representación proporcional a la rigidez del mayoritarismo trastorna a grupos de presión y los hábitos políticos. Pero si se hace el cambio, la mejor forma de hacerlo es mediante un sistema abierto de doble ronda electoral... ¿Concluyo, entonces, que de haber un sistema electoral que sea “mejor” éste sería el sistema de doble ronda electoral con su amplia gama de adaptabilidad o de formulaciones posibles? Sí, ésta sería mi preferencia general, con la observación, por cierto, de que ningún sistema es el mejor en todos los casos.”²²

B) SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y MIXTO

Sin menospreciar estos sistemas carecen de importancia en mi análisis que estoy haciendo ya que mi tema de investigación es sobre la elección presidencial, de tal manera que no existen en algún país estos sistemas para elegir a su presidente si fuese en el caso del sistema presidencial.

3.2. EL SISTEMA ELECTORAL PRESIDENCIAL MEXICANO

El sistema electoral, en un sentido restringido, es la determinación de la regla a través de la cual los electores pueden expresar sus preferencias política y convertir sus votos en escaños parlamentarios y, para el caso que me ocupa, en cargos de gobierno (Presidente de la República), esta es la definición más

²² Ibidem. 93

accesible para descubrir cuáles pueden ser las consecuencias políticas de determinado sistema electoral.²³

Para elegir a un Presidente de la República, como se trata de un solo individuo o de la propuesta de candidatos individuales, se utiliza el sistema mayoritario, éste, a su vez, puede ser por mayoría relativa, mayoría absoluta o por segunda vuelta, definidos anteriormente, para obtener el triunfo.

En el caso mexicano, el sistema electoral destinado a elegir el presidente es el siguiente:

A) DURACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL

En este punto, la duración del mandato presidencial opera dos posturas contrarias: Por una parte se critica que un periodo corto de gobierno impide desarrollar cabalmente un programa de gobierno. Por la otra se argumenta que los periodos no deben ser largos para impedir la perpetuación de los hombres en el poder y permitir la rotación de partidos en el gobierno. En México es de seis años, de tal manera que es adecuada lo cual no ha habido modificación al aspecto.

PERIODO CONSTITUCIONAL PRESIDENCIAL

PLAZO	ARTÍCULO
6 AÑOS	83

²³ Cf. Nohlen, Dieter. "Sistemas Electorales y Reforma Electoral. Una Introducción", en: *La Reforma del Estado. Estudios comparados*, México, UNAM y Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Rep., 1996, p. 70

B) ELECCIÓN DIRECTA O INDIRECTA

Hasta este momento carece de importancia, dado que siempre ha sido por vía directa la elección presidencial.

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

DURACION MANDATO	REELECCIÓN	ELECCIÓN	MAYORÍA EXIGIDA
6 AÑOS	NO	DIRECTA	RELATIVA

C) SISTEMA ELECTORAL PARA EL PRESIDENTE

Como lo he reiterado anteriormente, el sistema electoral en México es por mayoría relativa, basta tener la mayoría de los votos para conseguir ser electo, es decir, la necesidad de producir una decisión por mayoría, vincula estrechamente el sistema electoral presidencial con el sistema de partidos. La mayoría que el presidente debe obtener para la legitimidad de su cargo, se hace sencilla de alcanzar en los casos de un sistema de partido hegemónico que es el caso que estamos estudiando.

D) SIMULTANEIDAD DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL CON EL CONGRESO

Este aspecto es muy polémico tanto por los efectos que se le atribuyen como por sus ventajas y desventajas como tales, en México hay simultaneidad de la elección presidencial con el Congreso. La simultaneidad produce estabilidad debido a que asegura apoyo parlamentario para el Presidente, pero podría ocurrir lo contrario si es muy segmentado, la no-simultaneidad, por su parte, tiene los mismos equívocos efectos según el contexto en el cual se dé. Puede ser causa de

inestabilidad o también instrumento del cambio y del control político. Y lo estamos viviendo a partir de las elecciones de 1997 en el cual en la Cámara de Diputados no tiene la mayoría el PRI.

Las funciones fundamentales del Congreso se traducen en ser escenarios del debate político, y por lo mismo se traducen en ser el foro del pluralismo democrático que caracteriza al Estado dentro del cual el Congreso actúa. Asimismo, el Congreso sirve también como un órgano de control del Presidente y ejerce por tanto una función esencial en el contexto del equilibrio de poderes dentro de una sociedad constitucional. El Congreso es también el centro de la representación de los diversos intereses que existen, que actúan, que viven en una sociedad, y desde luego el Congreso legisla.

ELECCIÓN PRESIDENCIAL Y EL CONGRESO SU RELACIÓN A TRAVÉS DEL VOTO

ELECCIÓN SIMULTÁNEA	BOLETA ÚNICA	VOTO ÚNICO
SI	NO	NO

E) FORMA DE VOTO

Este aspecto está vinculado con la simultaneidad temporal, como un elemento que acentúa los aspectos determinantes que tiene la decisión presidencial sobre las decisiones secundarias involucradas en el mismo voto. La boleta esta separada para Presidente o conjunta con las candidaturas paralelas.

F) POSIBILIDAD DE RE-ELECCIÓN

Ninguna, lo determina la Constitución vigente en donde se prohíbe expresamente la re-elección al cargo presidencial para quien lo haya detentado previamente.

En la historia de nuestras Constituciones la no re-elección a sido la base que ha configurado nuestro sistema político y la no-dictadura. Con nuestra Constitución de Apatzingan (1812) señalaba que ningún Presidente podrá ser re-electo sino hasta que hubiera transcurrido un trienio después de su administración.

La Constitución Federal de 1824 el Presidente no podía ser re-electo sino hasta el cuarto año después de haber terminado sus funciones.

La Constitución Centralista de 1836 (Las Siete leyes) permitía la re-elección indefinida del presidente, sólo que, la cuarta ley que integraba ésta, el procedimiento de re-elección se hacía más complicado.

La Constitución de 1857, no reguló este punto, por lo que se permitía la re-elección indefinida del Presidente.

Con e Plan de San Luis Potosí (1910), expedida por Madero se declaraba como ley el principio de no re-elección del Presidente y pudo ser cumplir esta ley en 1911 donde se modificó la Constitución de 1857: El Presidente y el Vicepresidente nunca podrán ser re-electos.

En 1916, Venustiano Carranza redactó un decreto que prohibía la re-elección presidencial y establecía de nuevo el periodo presidencial de cuatro años y en 1917 los constituyentes aprobaron el dictamen del artículo 83 constitucional que contenía el principio de no re-elección, pero si se podía ser electo los presidentes provisionales, interino o sustituto.

Una vez promulgada la Constitución de 1917, existieron ambiciones personales por modificar tal artículo, en 1927 se modificó el artículo citado quedando que no podría ser electo para el período inmediato el Presidente, pasado este periodo, podrá desempeñar nuevamente el cargo, sólo por un periodo más. Estrictamente esto a beneficio del próximo candidato a la presidencia Álvaro Obregón.

En 1928 se volvió a reformar de nueva cuenta el artículo 83, donde se menciona que el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser re-electo para el periodo inmediato quedando la posibilidad de ser electo, siempre y cuando se deje para el periodo inmediato, pero finalmente en 1933 apareció una nueva reforma al artículo 83, que es la que subsiste hasta nuestros días: El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durara en el seis años. El ciudadano que desempeñe ese cargo como titular, interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá ser re-electo.

Por lo tanto, la elección presidencial en los sistemas electorales influyen en la formación del sistema de partidos, pero éste, sobre todo el número de partidos y la relación de fuerza, tienen mucha importancia para escoger el sistema electoral, que ahora estudiaremos.

3.3. EL SISTEMA DE PARTIDOS

La definición, o más bien los elementos que constituyen el sistema de partidos, según Dieter Nohlen, son:

“por definición los sistemas de partidos se entienden por la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos... son: a) el número de partidos; b) su tamaño; c) la distancia ideológica entre ellos; d) sus patrones de

interacción; e) su relación con la sociedad o con grupos sociales; f) su actitud frente al sistema político.”²⁴

Los estudios que se han hecho sobre los sistemas de partidos pueden diferenciar según las causas que se den para la estructura, la permanencia y las variaciones de estos.

Un sistema partidista es el resultado de la influencia recíproca entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente es el resultado de las influencias que resultan de la competición político-electoral. El sistema de partidos se caracteriza por, según Giovanni Sartori, una serie de propiedades autónomas que no son típicas o propias de las unidades partidistas tomadas aisladamente. No es, por lo tanto, únicamente la suma de los partidos que lo componen, sino algo más complejo que requiere un análisis autónomo. En tanto que, de hecho, el sistema de partidos esta 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 el comportamiento de sus unidades particulares.²⁵

La interpelación de un partido con los demás partidos que actúan en el mismo sistema político da origen al sistema de partido que, en opinión de Giovanni Sartori,²⁶ puede ser:

1. Partido único (Albania y la unión Soviética hasta 1989);
2. Partido hegemónico (México hasta 1988);
3. Partido predominante (Japón y Suecia hasta antes de la crisis del Partido Liberal Democrático Japonés y del Partido Socialdemócrata sueco);
4. Bipartidismo (los Estados Unidos y el Reino Unido);
5. Pluralismo moderado o limitado (Alemania y los Países Bajos);

²⁴ Nohlen, Dieter. “Presidencialismo, Sistema Electoral y Sistema de Partidos. Reflexiones para América Latina”, en: Dieter Nohlen y Mario Fernández (editores): *Presidencialismo versus Parlamentarismo. América Latina*, Caracas, Nva. Soc., 1991, p. 61

²⁵ Cf. Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1987

²⁶ Citado por Cárdenas Gracia, Jaime. Partidos Políticos y Democracia, en: *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 8, México, IFE, 1996, p.24

6. Pluralismo polarizado o extremo (Italia, hasta antes de su más reciente reforma electoral); y
7. Pluralismo atomizado (Malasia).

El primero, el poder político recae en un solo partido y no permite la existencia de otro partido; el segundo, es cuando un partido cuenta más que todos los demás y permite la existencia de otros partidos únicamente como satélites o como partidos subordinados; el tercero, el poder lo tiene un partido sin estar sujeto a la alternancia, siempre y cuando continúe ganando electoralmente por una mayoría absoluta; el cuarto, es la existencia de dos partidos en el cual compiten por una mayoría absoluta que está al alcance de cualquier de los dos; el quinto, está demarcado, en una frontera, por los sistemas bipartidistas y, en la otra, por el pluralismo extremo. Este sistema de partido no es el gobierno alterno, sino el gobierno en coalición dentro de la perspectiva de las coaliciones alternativas; el sexto, tiene mucha fragmentación y existen más de 5 partidos y tiene un pluralismo polarizado, es decir no puede sobrevivir más que si la táctica centrifuga de la competencia electoral se ve reducida, o en su momento contrarrestada, en otras esferas.

A) LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos tienen muchas definiciones desde el siglo XVIII desde que empezaron a existir, como facciones, grupos de presión, etc. pero desde el siglo XIX ha tomado un gran interés por varios autores por saber que son los partidos políticos.

Históricamente partido significa cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, un primer intento por dar una definición en México es por parte de Lorenzo Meyer en donde nos dice:

“ los partidos, se les definió en 1911 como las organizaciones políticas que habrían de dar sentido al voto y se establecieron los requisitos mínimos para que tuvieran personalidad legal”.²⁷

Los partidos en una forma más amplia, se definen como “un organizador de opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad”.²⁸

De tal manera que los partidos políticos en su concepto restringido se define como:

“... una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales.”²⁹

Bajo esta perspectiva, es preciso distinguir los partidos políticos y lo que son los sistemas de partidos, de tal manera el sistema de partidos es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.

Como lo hemos mencionado en el caso de México, se ha señalado que desde el punto de vista formal y legal, los partidos políticos aparecen por primera vez en una ley secundaria hasta 1911, en tanto que en el texto de la Constitución aparecen hasta 1977.

B) LA IMPORTANCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO

No puede explicarse el presidencialismo mexicano sin tomar en cuenta el papel que desde un principio jugó el partido que creara Calles en 1929 y que en un lapso sorpresivamente corto se iba a convertir en el centro del sistema político.

²⁷ Meyer, Lorenzo. “La Revolución Mexicana y sus Elecciones Presidenciales, 1911-1940” en: González Casanova, Pablo (Coord.). *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, p. 74

²⁸ Valdés, Leonardo. op. cit. p. 28

²⁹ Cárdenas Gracia, Jaime: “Partidos Políticos y Democracia”, en: *Cuadernos de Divulgación de la Cultura*

Ante la dispersión de las fuerzas políticas, el descontrol de las Cámaras, el desgastante enfrentamiento con algunos gobernadores desafectos al régimen, la necesidad de superar la escisión que en las filas revolucionarias había provocado el asesinato de Obregón, así como la urgencia de lograr un apoyo decisivo para el inminente candidato presidencial, a Calles le urgía una estrategia un instrumento que unificara y reunificara a los revolucionarios, tan pretensiosos como indisciplinados Calles se propuso crear un partido unificador centro de un nuevo sistema político firme y confiable que lograra que las instituciones prevalecieran por encima de los intereses de caciques y caudillos.

La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), orientaría la ruta ideológica del gobierno, elaboraría sus programas y resolvería sobre la postulación de candidatos, desde la Presidencia de la República, a los gobiernos estatales, a las Cámaras del Congreso de la Unión, a los congresos locales, hasta las presidencias municipales. Toda una pirámide de poder político, siendo el Presidente el líder máximo de su partido, pudo dirigir, mientras prevaleció la hegemonía partidista, a todas las instituciones e instancias políticas y gubernamentales del país.

El Congreso, en sus dos Cámaras, integrada en un amplia mayoría por miembros del mismo partido que el del Presidente de la República, se convirtió, por lealtad y disciplina partidista, en su fiel colaborador.

En el caso mexicano en la elección presidencial desde 1929 con la creación del PNR ha tenido un sistema de partido hegemónico que lo ha sustentado Giovanni Sartori (partido y sistema de partido) y Dieter Nohlen (presidencialismo versus parlamentarismo) hasta 1988.

Pero, ahora con las nuevas elecciones para el año 2000 podría haber un cambio a este aspecto, puesto que en las elecciones de 1988 y 1994 se ha encontrado una

fuerte oposición pero no muy relevante por partes de partidos opositores. Podría tener un sistema de partido pluralista moderado pero esto sé vera cuando se llega el día de las elecciones del próximo año.

C) PARTIDO HEGEMÓNICO EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Desde una perspectiva electoral, el sistema político mexicano contemporáneo ha sido caracterizado como un multipartidismo pero no competitivo, debido al predominio casi absoluto de un partido y a la consiguiente debilidad de los partidos de oposición.

Desde la creación del PRI (PRN-PRM) ha sido un partido hegemónico hasta 1977, con la nueva ley electoral (LFOPPE), en donde permite la existencia de partidos opositores ha producido una fuerza en el partido para que se convierta en un sistema de partido predominante.

Desde 1917 a 1928, han existido 3 elecciones presidenciales, el proceso electoral de México estuvo lejos de corresponder al ideal régimen democrático que, debió de ser. El problema no fue sólo la manipulación de los votos, sino también y sobre todo la debilidad de la oposición. En este periodo no existía en sí lo que era un partido real, era la época del caudillismo, en donde el poder se disputó por las armas y no por los votos.

En 1917, Carranza, convocó a elecciones para un congreso constituyente que reformara la Carta Magna de 1857 de acuerdo con las nuevas realidades. Parte integral de la convocatoria fue la promulgación de una nueva Ley Electoral que se puso en vigor en 1918.

La nueva Constitución procedió a las nuevas elecciones presidenciales. Estas elecciones se efectuaron conforme a la Ley Electoral. Para entonces el cargo de Vicepresidente había sido eliminado; el periodo presidencial fue disminuido de seis

a cuatro años, y la elección del Presidente sería directa. Los partidos existían solo de nombre ya que las elecciones presidenciales se efectuaron con los nombres de los candidatos.

Con el asesinato del Álvaro Obregón en 1928, Calles, llamó a la formación de una "alianza de partidos", para iniciar el proceso de consolidación de los innumerables partidos que existían entonces, muchos de ellos sólo de membrete. El objetivo de Calles era dar la formación de un gran partido oficial que sirviera de base institucional para la continuidad del régimen de la revolución.

En 1929 se creó el partido oficial Partido Nacional Revolucionario (PNR), y fue el inicio de un partido predominante por varias elecciones presidenciales. En 1933 el PNR no era ya una alianza de innumerables partidos (la mayoría habían desaparecido) sino un partido con afiliación directa y que seleccionaba a sus candidatos en asambleas.

En 1938 hubo una transformación en el PNR, en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), al que organizaron con bases corporativas; y en donde el partido oficial experimentó una verdadera explosión de precandidaturas. Sin embargo, al final se designaba al aspirante para la candidatura presidencial.

En el periodo comprendido entre 1946 y 1976, la participación electoral en México tiende hacia su institucionalización y ser un partido hegemónico. En ello tiene que ver, la reestructuración de partido oficial ocurrida en 1946, momento en que el PRM se convierte en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

A partir de 1946 el PRI no ha dejado la presidencia y también desde este año la elección del Presidente ha sido por candidatos civiles, se ha desaparecido el caudillismo y las sonadas militares desaparecieron y los mecanismos institucionales empiezan a predominar hasta convertirse en las directrices hasta nuestros días de las decisiones políticas.

Podríamos decir que antes de la formación del PNR, la mayor parte de los partidos nacionales habían surgido y se habían desarrollado como resultado de la acción de algunas de los principales líderes revolucionarios. Solo con la desaparición de Obregón se propició el espacio mínimo necesario para el surgimiento de un partido que trascendiera el caudillismo.

D) PARTIDOS DE OPOSICIÓN EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Los partidos políticos tienen como finalidad principal llegar al poder del Estado o mantenerse en él y pueden ser analizados desde varias perspectivas, sea en función de su ideología y de su oferta política, de sus orígenes, de su organización y capacidad de movilización del electorado, de su permanencia o no en el gobierno, de la forma en que se ejerce el liderazgo al interior del partido, así como de sus fuentes tradicionales o más importantes de financiamiento.

Desde la promulgación de la Constitución Política de 1917 la lucha por la presidencia ha sido para los partidos opositores muy débil, frágil, sin oposición por varios años, aun cuando han existido varios candidatos, no ha llegado alguien que sobresalga.

Candidatos como Juan Andrew Almazán (1940), Ezequiel Padilla (1946), Miguel Henríquez Guzmán (1952), Manuel J. Cloutier (1988), Cuauhtémoc Cárdenas (1988, 1994) y Diego Fernández de Ceballos (1994), han sido piezas clave para iniciar con la oposición el descenso del partido oficial pero su esfuerzo ha sido desalentador.

Durante la creación del partido oficial PNR, el partido más importante fue el Partido Laborista dirigido por Luis N. Morones, este partido no apoyo la re-elección de Obregón, se distanció del Presidente Portes Gil y no formo parte del PNR. El Partido Nacional Agrarista fundado por Antonio Díaz Soto y Gama en 1920, estuvo

ligado a Obregón, pero no contó con la simpatía de Calles y tampoco concurrió a la asamblea del PNR.

El Partido Comunista de México fundado en 1919 no tuvo una significación electoral en virtud de su propia definición ideológica y estrategia de lucha política, que en un largo periodo lo mantuvo en la clandestinidad. Tuvo alguna importancia política durante el gobierno de Cárdenas y en 1976 presentó a Valentín Campa como su candidato a presidente de la República, aunque no tenía entonces registro legal para participar oficialmente. Dicho registro lo obtuvo más tarde; algunos de sus dirigentes de los últimos años forman parte actualmente del Partido de la Revolución Democrática (PRD) al que llegaron después de fusiones sucesivas con otros partidos de la izquierda nacional.

El Partido Acción Nacional (PAN), segunda fuerza electoral del país actualmente, fue fundado en 1939 durante el gobierno de Cárdenas y apoyó la candidatura del general Almazán en contra del Presidente Ávila Camacho. Mantiene una participación política que se fortalece, primero, con las reformas electorales que crearon las diputaciones de partido, las diputaciones de representación proporcional y la apertura del Congreso. Sin embargo, sus éxitos electorales no han sido sólo consecuencia de dichas reformas legislativas, sino que ha llegado al gobierno de varios estados de la República ejemplo de ello es que ha gobernado al Estado de Baja California, Guanajuato y Chihuahua, gracias al voto popular en elecciones de titular del Ejecutivo local por el principio de mayoría relativa. Así como al gobierno de numerosos e importantes municipios en diversos Estados.

El PAN ha sido uno de los principales partidos opositores sobresalientes de este siglo, teniendo como argumento la finalidad de constituir un medio para educar políticamente al pueblo mexicano y eventualmente, sin violencia, hacer aceptable a la sociedad mexicana.

Su visión conservadora del mundo en 1940 en su primera experiencia electoral, el PAN, fue una fuerza secundaria, pero pese al poco éxito de su acción, el partido continuó, siendo ser en 1946 un partido importante dentro de las elecciones presidenciales se consolidó y aunque no llegaría a ser un partido de masas, así se convirtió en la principal fuerza de oposición electoral al partido oficial.

La tercera fuerza electoral actual está formada por el PRD, creado por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, después de las elecciones presidenciales de 1988.

En los comicios electorales de la elección presidencial, el gobierno echó mano de una mezcla de represión y fraude, lo que sentó las bases de la crítica vida electoral que habría de caracterizar al México de la postrevolución. En realidad, el PRI mostró desde su creación como PNR, que estaba preparado para hacer frente a los partidos oposiciones; la oposición, por su parte, marginal no sólo era tolerada sino que cumplía una función legitimadora al sistema político mexicano.

CAPÍTULO II

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO: 1917-1988 REFORMAS ELECTORALES

El estudio del proceso electoral de la elección presidencial en el México actual no esta en discusión por el momento, sino más bien la relación de las reformas políticas con la candidatura del partido a la presidencia, por el cual en este capítulo lo que analizaré será las reformas electorales ocurridas dentro de este periodo.

La evolución del sistema presidencial mexicano ha llegado a un punto en el que se hace imprescindible su reforma. Durante décadas, la autoridad presidencial resultó funcional, en tanto que era el centro de imputación de un poder que transformaba los preceptos programáticos de la Constitución en hechos tangibles.

Retomando del capitulo anterior sobre el apartado el sistema presidencial en México, las constituciones anteriores a 1917 nos trae un contexto para el análisis de este capítulo.

La Constitución de Apatzingán (1812) no llegó a tener vigencia duradera alguna; sin embargo, fue la base de buena parte del derecho electoral sobre todo en lo relativo al sufragio indirecto. La Constitución de 1824, reproducía en lo esencial las disposiciones electorales de la anterior Constitución, es decir, el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación se depositaría en un solo individuo, denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", existiendo también un Vicepresidente en quien recaerían, en caso de imposibilidad física o moral del Presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste. La elección de Presidente sería efectuada por las legislaturas estatales y perfeccionada por el Congreso Federal en caso de que ningún votado obtuviera mayoría absoluta; sería

declarado Vicepresidente aquel votado que obtuviere el segundo número de sufragios. Presidente y Vicepresidente entrarían en funciones el primero de abril y cesarían indefectiblemente cuatro años después, hubiéranse o no practicado elecciones para nombrar a sus sucesores. La falta del Presidente se resolvía mediante la siguiente línea sucesoria:

- 1) Vicepresidente;
- 2) Presidente interino nombrado por la Cámara de Diputados;
- 3) Presidente de la Corte Suprema de Justicia, acompañado de otros dos individuos elegidos por el Consejo de Gobierno.

En caso de imposibilidad perpetua de Presidente y Vicepresidente, se adoptaría el procedimiento sucesorio y se convocaría a las legislaturas a elegir nuevos Presidente y Vicepresidente que completasen el término de los impedidos.

El sistema electoral de 1824 establecía el voto indirecto, es aquí, en ese paso, indirecto donde terminaba el papel electoral de la ciudadanía. Con referencia a las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en su cuarta ley, exigía que el Presidente fuera mexicano por nacimiento, mayor de 40 años y con renta anual no menos de 4 000 pesos. Duraría ocho años en su encargo y sería elegido, sin sufragio popular, según el sistema siguiente: "el Ejecutivo en Junta de Consejo y ministros, el Senado y la Corte, en sendas ternas, postularían candidatos ante la Cámara de Diputados, ésta, de entre los nueve así propuestos, escogería a tres, que propondría a las juntas departamentales; las juntas emitirían sus votos, y la Cámara de Diputados declarararía Presidente a quien hubiera obtenido el mayor número de votos. Se introducía la posibilidad de la re-elección presidencial."³⁰

En la acta de reforma de 1847, se estableció el sufragio universal (pero no directo). Se suprimía la Vicepresidencia, que tantos conflictos había causado. La ley de 1857 sufrió diversas reformas menores, mientras que estuvo en vigencia,

³⁰ Emmerich Isaac, Gustavo Ernesto. "Las Elecciones en México, 1808-1911: ¿Sufragio Efectivo?, ¿No reelección? en: González Casanova, Pablo (coord.). *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo XXI, 1985, p. 41

pero en 1911 la Ley Electoral reconoce el papel de los partidos e introduce, por primera vez, el voto secreto y directo (para la elección de Diputados y Senadores Federales).

Las elecciones en México (1812-1911) favorecieron, casi siempre, al partido o grupo en el poder, es decir, el Presidente electo era siempre, ya candidato del presidente saliente, ya autor exitoso de un levantamiento, ya ocupante de la presidencia misma. La elección presidencial se resolvía por la fuerza y no por la elección, que era un mero simulacro supuestamente legitimador de previos actos de fuerza, o de la influencia del Presidente saliente en pro de la elección de alguno de sus incondicionales o, incluso, de su propia re-elección.

Con un sistema indirecto nunca tuvo el ciudadano mexicano la posibilidad de elegir directamente a sus Diputados, mucho menos al Presidente o a los Senadores.

“El sufragio indirecto, el sufragio restringido, la elección de Presidente sin sufragio popular, eran constantes de los regímenes electorales del siglo XIX, que servían sólo para mediatizar la voluntad popular y no, como tal vez se pensó, para evitar exacerbar las pasiones políticas.”³¹

Con la Constitución de 1917 se adoptó el sistema de elección directa para elegir a los Diputados, Senadores y Presidente de la República; dejando su reglamentación a la Ley Electoral.

Diversas reformas constitucionales posteriores a la Constitución de 1917, tendieron a fortalecer nuevamente al Ejecutivo, en un proceso de concentración de facultades siempre creciente, en especial por la forma tan desinteresada en que varias de esas facultades fueron desarrolladas por la legislación ordinaria, así como por el surgimiento de prácticas y costumbres que ampliaron la competencia del Ejecutivo, también de aquellas derivadas de la estructura del sistema político

³¹ *Ibidem.* p. 63

bajo el sistema de partido predominante, cuya jefatura real ha correspondido al Presidente de la República, todo ello contribuyendo a que éste tuviera un poder excesivo en distintas áreas.

Las reformas electorales se han hecho cada vez más amplias y complejas, después de la Constitución, han surgieron y se han sido modificadas varias de ellas, las más importantes de este periodo son las leyes de 1946 y 1977.

1. PROCESO POLÍTICO-ELECTORAL

Para reglamentar las primeras elecciones presidenciales posteriores a la Constitución de 1917, se pone en vigor la Ley Electoral del 6 de febrero de ese año, las elecciones se produjeron, y en ellas Venustiano Carranza llegó a la Presidencia. Se trata de una Ley Electoral sumamente sencilla que plantea en forma elemental, algunos procedimientos en materia electoral.

Con la Ley Electoral para la formación del Congreso ordinario (1917), la elección del Presidente de la República sería directa, por los ciudadanos que conforme a la Constitución tenían derecho a hacerlo; podemos hablar de un sufragio secreto y universal, aún cuando se excluía a las mujeres de la calidad de ciudadanas.

La calificación de los comicios para Presidente la efectuaba únicamente la Cámara de Diputados, después de calificar la de sus integrantes, fungiendo como Colegio Electoral para ese efecto; declaraba electo a quien hubiera obtenido mayoría absoluta de votos, en forma independiente, además, resolverá las dudas que hubiese y sus resoluciones serían inapelables.

Hay que señalar que las reformas electorales las estudiaremos a partir de la Constitución de 1917, de tal forma que dentro de ésta, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Ley Electoral de 1918, marca el principio de la época contemporánea del derecho electoral. Se distingue de las disposiciones anteriores sobre la materia, por los detalles que regulan el proceso, siendo más minuciosa y de mayor perfeccionamiento técnico.

Los principios fundamentales en lo referente a la elección presidencial fue el registro de candidatos se hacía en la capital del Estado. Admitía la posibilidad de candidatos independientes, a quienes confería los mismos derechos que a los propuestos por un partido político.

Dispuso como requisitos para la integración de un partido, que se constituyera en asamblea con un número no menos de 100 miembros, que se nombrara una junta que tuviera la representación política y ejecutara los trabajos del mismo.

Esta ley duraría 28 años, de 1918 a 1946, cuya vigencia se celebraron todas las elecciones federales ocurridas en ese largo periodo. La vigencia prolongada de dicho ordenamiento se explica por el carácter predominantemente militar de la solución de los conflictos políticos fundamentales. Más tarde, a partir del periodo del presidente Cárdenas, se vive una etapa en la que el PNR primero y, posteriormente, el PRM, constituyen un partido político prácticamente único. Durante este periodo las prioridades políticas se centran en consolidar en los hechos el presidencialismo constitucional surgido en el Constituyente de 1917 y en el fortalecimiento del partido político de la Revolución, como los instrumentos idóneos e indispensables que habrán de permitir la estabilidad política y la construcción económica de los años posteriores.

El siguiente cuadro tiene como finalidad mostrar los periodos presidenciales para dar una idea de como fueron ocurriendo las reformas electorales y constitucionales, quien estaba como presidentes en ese momento. Otro punto importante es el porcentaje de votos que ganaron los candidatos para ser elegido Presidente, para así, comprender el alto grado de legitimidad el partido oficial.

ELECCIONES PRESIDENCIALES
1917-2000

PRESIDENTES	PERIODO	VOTOS porcentaje
Venustiano Carranza	1917-1920	97.00%
Adolfo de la Huerta (Presid. Provisional)	1920	
Álvaro Obregón	1920-1924	95.00%
Plutarco Elías Calles	1924-1928	84.00%
Emilio Portes Gil (Presid. Provisional)	1928-1930	
Pascual Ortiz Rubio	1930-1932	93.00%
Abelardo L. Rodríguez (Presid. Sustituto)	1932-1934	
Lázaro Cárdenas del Río	1934-1940	98.00%
Manuel Ávila Camacho	1940-1946	93.89%
Miguel Alemán Valdés	1946-1952	75.20%
Adolfo Ruíz Cortines	1952-1958	74.31%
Adolfo López Mateos	1958-1964	90.50%
Gustavo Díaz Órdaz	1964-1970	88.60%
Luis Echeverría Álvarez	1970-1976	85.80%
José López Portillo	1976-1982	93.60%
Miguel De la Madrid Hurtado	1982-1988	71.00%
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	50.71%
Ernesto Zedillo Ponce de León	1994-2000	48.77%

FUENTE: Pablo González Casanova: *Las Elecciones en México. Siglo XXI*, 1985. Silvia Gómez Tagle: *La Transición Inconclusa*. Colmex, 1997.

1.1. CÓMO REFORMAR LA CONSTITUCIÓN

La Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Según el artículo 135 constitucional.

1.2. REFORMAS ELECTORALES Y LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES (1917-1945)

Las recientes y creciente reformas políticas que ha conocido el sistema de representación y el sistema electoral en nuestro país, tiene entre otros rasgos distintivos la participación creciente de los partidos políticos. Esta intervención cada vez más importante y fundamental no sólo en la definición de las reformas políticas recientes, sino incluso en la formación de las autoridades electorales mismas, tiene su origen en la Ley Electoral expedida por el Presidente Venustiano Carranza.

En el curso de nuestro análisis iremos destacando la intervención de los partidos políticos y el correspondiente fortalecimiento del sistema de partidos en nuestro país, partiendo por la Constitución de 1917, vinculando con la designación del Presidente.

A) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1920 Y 1924

Las sucesiones presidenciales de estos años se efectuaron con la Ley Electoral de 1918 y los resultados fueron los siguientes:

En 1919, Obregón anunció su pronunciamiento como candidato para la próxima elección presidencial, Obregón inicio su campaña con el apoyo de diferentes partidos políticos, grupos de presión, formando alianzas y coaliciones llegando a la presidencia. Los partidos aparecen como meros instrumentos de los caudillos que en ese momento existían.

La estabilidad política de México durante el gobierno de Obregón fue relativa y en todo caso precario. Ya que no reconocía los Estados Unidos al gobierno de éste. Sólo al final de 1923 con los Acuerdos de Bucareli lo reconoció.

El partido Socialista del Sureste (PSS) declaró al general Plutarco Elías Calles, como candidato a la presidencia. En poco tiempo se hizo evidente que Obregón apoyaba esta candidatura y a finales de 1923 Calles acepto formalmente su postulación. Sin embargo, existían otros partidos que apoyaban a Adolfo de la Huerta el cual aceptó ser el candidato de oposición. Antes de efectuar las elecciones de 1924 se inició una rebelión militar, cuyo frente se encontraba de la Huerta, este conflicto no tuvo mayor relevancia e importancia.

La campaña electoral de 1924 se efectuó y no tuvo ningún inconveniente con la confrontación de corrientes políticas diversas, sino que sólo fue la reafirmación de Calles como el sucesor de Obregón. Y el resultado fue como se había estipulado Calles llega a la presidencia.

Como se observa después de la Constitución de 1917, la elección presidencial es por la fuerza, golpe militar, asesinatos, rebeliones, inconformidad al gobierno. Lo que lleva a que las elecciones no tiene ninguna valdes importante, siendo que es una elección no competitiva, es decir, la elección presidencial se resolvía por la fuerza o por la influencia del presidente saliente en pro de la elección de alguno de sus incondicionales y no por la elección. Como lo demuestra, en 1924 cuando Obregón apoya la candidatura de Calles los partidos de oposición están

presentes en las elecciones pero no tienen la fuerza necesaria sus candidatos, para que sean rivales, con el candidato oficial.

La designación del candidato no se efectúa por un solo partido, sino es por coaliciones, alianzas, que están de acuerdo en un candidato para que sea Presidente (1917, 1920 y 1924).

B) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1928 Y EL MAXIMATO

Hay que recordar que el origen de la revolución, y de su legitimidad, se encontraba en el principio de la maderista de la no re-elección. Es por ello pensando en este obstáculo el Congreso aceptó en 1927 una modificación al artículo 83 constitucional, que abría la posibilidad de la re-elección para el cargo de Presidente por una sola vez y siempre y cuando ésta no fuera inmediata; además, el Congreso decidió volver a extender el periodo presidencial de cuatro a seis años. Para todos quedó claro que Obregón, con el respaldo de Calles, se proponía volver a ocupar la presidencia. Sin embargo, las ambiciones presidenciales por los partidos opositores no desaparecieron sino que se agudizaron.

Álvaro Obregón anunció formalmente su candidatura a la presidencia como ya se esperaba y sería el candidato oficial en la próxima contienda electoral. La campaña electoral no tardó en sufrir un cambio como la anterior elección, ahora un golpe militar comandado por generales opositores Serrano y Gómez el cual tuvieron como fin el fusilamiento de ambos. A partir del triunfo del gobierno sobre los golpistas, la re-elección de Obregón quedó plenamente asegurada.

Se celebraron las elecciones para Presidente y Obregón era el candidato único y su triunfo fue absoluto. Pero éste nunca llegó a ocupar por segunda vez la presidencia, pues a los pocos días de haber logrado su triunfo electoral, y durante un acto en que se celebraba su victoria, fue asesinado y con su muerte el sistema político entra en crisis.

En tanto Calles logró que de momento se aceptara a Emilio Portes Gil, como presidente provisional, desde este momento quedo claro que el liderazgo de Calles iba a empezar (el maximato).

En 1929, Calles propuso como paso necesario y fundamental para superar la crisis del caudillismo la formación de un partido oficial que sirviera de base institucional para la continuidad de la revolución, el PNR.

La creación de PNR era formada por la coalición de todos los partidos y agrupaciones revolucionarias existente. Es decir, nace como una enorme confederación de partidos regionales, estatales y locales. Aunado al partido oficial existieron candidatos independientes y candidatos de partidos que no integraban al PNR.

Como sucedía en cada elección presidencial no faltaba los golpes militares que se encontraban inconformes con las decisiones del Presidente, la acción de los militares era otra vez una lucha personalista y por el ejercicio del poder, sin ningún programa alternativo frente al gobierno. La derrota de los candidatos opositores era un hecho consumado al efectuarse las elecciones ganado Pascual Ortiz Rubio por parte del PNR tomando posesión en 1930.

Pascual Ortiz Rubio disfrutó poco de su poder ya que renuncio a su cargo en 1932, el Congreso designo entonces a Abelardo L. Rodríguez, para que completara los dos años que aún faltaban para concluir el mandato, Abelardo L. Rodríguez era un hombre de la plena confianza de Calles por el cual éste siguió tomando las decisiones políticas básicas.

C) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1934

En 1933, el Congreso aprobó una reforma a la Constitución por medio de la cual se volvía a poner en vigor el principio de la no re-elección para el cargo de

presidente. Para este año el PNR no era ya una coalición de innumerables partidos sino un partido con afiliación directa y que seleccionaba a sus candidatos en asambleas. Su candidato a la presidencia fue Lázaro Cárdenas del Río. La oposición mientras tanto no contó una vez más con la fuerza necesaria para oponerse.

Se efectuaron las elecciones y Cárdenas ganó. Cárdenas al tomar posesión puso en marcha una política de masas lo que le llevó a consolidar el apoyo de los grupos agraristas y demás. Al finalizar 1935, Cárdenas había logrado deshacerse de Calles y sus incondicionales, acumuló un poder político sin precedentes e inicia una serie de reformas socioeconómicas, que terminaron por alterar sustancialmente la estructura social y política de México.

D) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1940

Desde 1938 el PNR empieza con una variedad de precandidatos para las próximas elecciones, los que destacaron fueron Manuel Ávila Camacho, Múgica, Juan Andrew Almazán entre otros, pero el designado por el partido oficial ahora Partido Revolucionario Mexicano (PRM), formado por cuatro sectores (el obrero, el militar, el campesino y el popular) era Ávila Camacho. Los candidatos opositores no tenían ninguna probabilidad de triunfo, como había sucedido con las anteriores elecciones presidenciales.

En 1939 el descontento de estos candidatos opositores y de la clase media hizo posible la creación del primer partido opositor Partido Acción Nacional (PAN). Es una asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, agrupados en torno a una sólida concepción doctrinaria. La fundación del PAN es fruto del esfuerzo de la sociedad civil, no del gobierno. A través de su intervención en la vida pública de México, el PAN ha comprobado la validez de sus principios, los cuales han tenido una innegable influencia en la evolución política y

económica del país. El PAN es el partido político de oposición más importante en México, el más antiguo y el que gobierna a gran número de mexicanos.

Las elecciones de 1940 volvieron a estar marcadas por la violencia, el robo de urnas, y el fraude. A pesar de esto el resultado fue el que se esperaba Ávila Camacho ganó la elección.

En 1943 durante el sexenio de Ávila Camacho hubo una modificación a la reforma de 1918, cambio 16 artículos de la ley. Los cambios más trascendentales fueron el aumento en la duración en el cargo, Diputados a tres años y Senadores y el Presidente de la República a seis. El resto de la reforma se enfocó a fortalecer la elaboración y funcionamiento del padrón electoral.

1.3. REFORMAS ELECTORALES Y LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES (1946-1976)

A diferencia del punto anterior este periodo se distingue por una mayor participación del Poder Ejecutivo más que de cualquier otra instancia del sistema político, incluyendo en ello al partido oficial. También de que empieza la institucionalización del sistema presidencial mexicano.

En 1946, existe un nuevo cambio, la reestructuración del partido oficial PRM se convierte en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El PRI es un partido fundamental en la conformación del sistema político mexicano.

A partir de este año la elección presidencial, el militarismo pierde fuerza y prácticamente desaparece como factor decisivo. Todos los Presidentes de 1946 a nuestros días han sido civiles.

También, en este año se aprueba una nueva Ley Electoral Federal, cuya dificultad es notablemente mayor que el de las anteriores y marca el inicio de una nueva época dentro del derecho electoral.

Dos fueron las principales aportaciones de esta ley; en primer lugar, determinó que los procesos electorales pasaran a ser competencia de la Federación, y en segundo lugar dio una mejor y difícil reglamentación jurídica en cuanto a los partidos políticos, por primera vez, se exige registro a los partidos nacionales con un año de anticipación, para que puedan participar en las elecciones. Es decir, por primera vez en la historia del sistema electoral mexicano se reguló la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral bajo la tutela del Gobierno Federal.

“La ley de 1946 proscribió de hecho las candidaturas independientes al señalar 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”.³²

Los Secretarios de Gobernación se convertían en candidato a la presidencia y en Presidente del país para los periodos 1946, 1952, 1958, 1964 y 1970 y es el principio de la institucionalidad civilista.

“A diferencia de los demás candidatos a la Presidencia de la República, el destape del candidato del PRI reviste enorme importancia. Significa que al momento de conocerse su nombre, de hecho queda investido como el futuro presidente: los capítulos de esta comedia son los siguientes: *primero*, el presidente de la república decide quién es la persona que lo sucederá. Ciertamente que hace consultas, pero sólo con la intención de sondear el grado de aceptación o de rechazo hacia su virtual sucesor; *segundo*, le hace saber al presidente del CEN del PRI su deseo de que sean los dirigentes de uno de los tres sectores del partido quienes hagan el destape. Así, ante los ojos de la población el relevo presidencial aparece como una decisión de la militancia que expresa el sentir de la población; *tercero*, el presidente del CEN del PRI hace el anuncio oficial; *cuarto*, la campaña presidencial. Este esquema, con algunas variantes, se repite cada seis años”.³³

Durante la presidencia del Lic. Adolfo Ruíz Cortínez se modificó la reforma y en 1953, se estableció por fin el sufragio universal al reconocérsele a la mujer su

³² Molinar Horcasitas, Juan. *El Tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, México, 1991, p. 27

³³ Ramírez Rancaño, Mario. “La candidatura de Gustavo Díaz Ordaz” en: Martínez Assad, Carlos. (Coord.), *La Sucesión Presidencial en México 1928-1988*, Nueva Imagen, México, 1992, p. 193

derecho de voto en el ámbito federal. En 1963 se creó el sistema de diputados de partido, cuya base se encuentra en el pensamiento expuesto en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, de reformas a la Constitución: "...tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir". En 1969 se reformó de nuevo el artículo 34 constitucional para dar el derecho de voto a las personas que hayan cumplido dieciocho años de edad. En 1973 se publicó otra Ley Federal Electoral, en donde las modificaciones de esta ley se pueden sintetizarse en dos aspectos: se otorgaron nuevas prerrogativas a los partidos para que se allegaran recursos económicos, y se redujo el número requerido de afiliados.

Más adelante se desarrollaran ampliamente los decretos y modificaciones de las reformas del periodo 1946-1976.

A) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1946 Y LA LEY ELECTORAL FEDERAL

México inicia el año con algunos cambios. Su primer candidato del partido oficial (PRI) a la presidencial fue Miguel Alemán Valdés (primer candidato civil). El PRI conserva su estructura sectorial (Popular, Obrero y Campesino). El control de las elecciones pasó así a ser una función de la cúpula del partido y, por supuesto del Ejecutivo.

La disminución del sector militar, y el auge de una instancia dependiente del Estado (Secretaría de Gobernación) hace que se vuelva pieza clave, en el control y en la decisión política respecto en la designación del candidato a la presidencial y por supuesto en el proceso electoral.

El acontecimiento más importante en la elección presidencial de 1946 fue Ezequiel Padilla, al postularse como candidato a la presidencia, pero, no contó con el respaldo del PRI. Al no contar con el apoyo del partido oficial, Padilla formó su propio partido, y con él realizó su campaña política. Esto significaba un

desprendimiento de la clase política del sistema y de la familia revolucionaria, como lo había hecho Almazán.

Padilla perdió las elecciones y Miguel Alemán la victoria electoral, donde empieza el civilismo en México. Con la llegada del primer presidente civil al poder, empieza a predominar en el Congreso egresados de profesionistas e intelectuales, es decir, empieza el desplazamiento del sector militar.

También en este año surge una Ley Electoral después de 28 años que no había modificaciones trascendentales. Hay que recordar que la ley de 1918 seguía vigente, los primeros ciudadanos que llegaban a las casillas eran los responsables de la conducción de las elecciones en cada una de estas casillas. También esta ley les exigía a los partidos políticos un programa de gobierno y la publicación de un órgano informativo, también requerían que se registraran los candidatos, es decir, con el solo hecho de que se registre el nombre del candidato y no el partido era más que suficiente para celebrar las elecciones, el registro del partido se exige hasta la ley de 1946.

Con la aprobación de una nueva reforma política, las elecciones se vuelven más complejas, pero más significativa y de importancia. Hay que mencionar que nuestra investigación es de elección presidencial, por lo que no analizare todo aquello que no este relacionado con el tema.

“Casi todos los analistas de las elecciones mexicanos coinciden en señala el año de 1946 como el inicio de la fase moderna, o contemporánea, del sistema electoral mexicano. La transformación del PRM en PRI y la promulgación de la Ley Electoral Federal de 6 de enero de 1946, son indisputadamente reconocidos como los factores propiciadores de la contemporaneidad electoral de México”.³⁴

³⁴ Molinar Horcasitas, Juan. *El Tiempo de la Legitimidad. Elecciones, Autoritarismo y Democracia en México*, Cal y Arena, México, 1991, p. 24

Se crearon los siguientes organismos:

- a) La Comisión Federal de Vigilancia Electoral: Esta Comisión se integraba por dos representantes del Ejecutivo, uno de los cuales sería el Secretario de Gobernación; dos integrantes del Legislativo, uno Diputado y el otro Senador y dos representantes de los partidos políticos, designados de común acuerdo por los mismos, o en su defecto los integrantes de la comisión los elegirían de entre los partidos de mayor importancia electoral. Tenía a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia de todos el proceso electoral y entre sus principales atribuciones podemos mencionar: expedir el reglamento para su funcionamiento, colaborar con el Consejo del Padrón Electoral, registrar las constancias expedidas a los ciudadanos el mayor número de votos hubieran obtenido en las elecciones para Diputados, designar a los ciudadanos que integraban las Comisiones Locales Electorales, hacer la división del territorio en distritos y conocer de las irregularidades o vicios electorales. Asimismo, era la encargada del registro de candidatos a la Presidencia de la República.
- b) Los Comisiones Locales Electorales: Tenían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de su circunscripción y se integraban por tres ciudadanos residentes del lugar, designados por la Comisión Federal, y por dos comisionados de los partidos políticos. En ellas se llevaba a cabo el registro de candidatos a Senadores.
- c) Los Comités Distritales Electorales: Su integración y facultades fueron las mismas, pero limitadas a su distrito. Eran los encargados del registro de los candidatos a diputados.
- d) Las Mesas Directivas de Casillas: Se componían de un presidente, un secretario y dos escrutadores; así como por los representantes de los partidos políticos nombrados de común acuerdo.
- e) El Consejo del Padrón Electoral: Como lo hemos visto a lo largo de la historia, esta ha sido una de las instituciones más utilizadas, siendo el antecedente del actual Registro Nacional de electores. Se integraba con el Director General de Estadística, el Director de correos y el Director General de Población. Este

organismo era el responsable de efectuar la división territorial en distritos electorales, así como la elaboración y depuración del padrón electoral.

- f) Las Juntas Computadoras: En cuanto al cómputo y escrutinio electorales, estos eran llevados a cabo por las Juntas Computadoras, instaladas por los comités Distritales Electorales y formadas por los presidentes de casilla de cada distrito electoral, dos secretarios y dos escrutadores de entre los presentes. Ellos mediante voto secreto nombraban a la mesa directiva.

La calificación de las elecciones quedó a cargo de cada Cámara, y en el caso de la elección del Presidente, esta la llevaba a cabo la de Diputado.

Con la Ley Electoral Federal de 1946, surge una organización más estructurada o menos espontáneas que las anteriores reformas; mantiene el control de los partidos así no tendrá las experiencias surgidas por organizaciones como las de Almazán o Padilla.

“La ley de 1946 exigía que los estatutos de los partidos incluyeran un sistema de elección interna para nominar candidatos, un programa y un método de educación política de sus asociados y un sistema de sanciones para aquellos de sus componentes que violen los principios morales o políticos del partido”.³⁵

El registro partidario que otorga a los partidos políticos debía ser aprobado por la Secretaría de Gobernación. Ésta dio suficientes elementos para intervenir a tiempo en los procesos políticos, para frenar, desestimular o de plano impedir ciertas candidaturas independientes que salieran del control del partido oficial.

También, dio una regulación más apropiada a los partidos y se da una definición, precisa de lo que sería un partido político, es decir, se considera un partido político como asociación constituida conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno uso de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política.

³⁵ Paoli Bolio, Francisco José. “Legislación Electoral y Proceso Político, 1917-1982” en: González, Casanova Pablo (Coord.), *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo XXI, México, 1985, p. 146

Pero todavía estamos muy lejos de la definición que contiene el artículo 41 constitucional vigente, en el sentido de que:

“tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público...”³⁶

Dicha función esencial de intermediación entre la sociedad y el Estado que la Constitución reconoce actualmente a los partidos políticos se encontraba en su etapa inicial todavía, no obstante que el reconocimiento legal de los partidos data de 1911.

En cuanto a los requisitos. Se aumentaron para la constitución de partidos políticos tanto cualitativamente como cuantitativamente. El número de afiliados mínimo se estableció en 30 000 en toda la república, con ello se trato de evitar el sin número de partidos políticos que habían surgido al amparo de legislaturas anteriores donde el requisito de número era de 100 ciudadano.

Un requisito cualitativo fue la obligación a cada partido de sujetarse a las disposiciones de la constitución y a respetar las instituciones nacionales. Asimismo, consignar en su acta constitutiva la prohibición de subordinarse a una nación extranjera y a depender o filiarse a partidos políticos extranjeros.

Los partidos políticos registrados podían formar confederaciones nacionales, así como coaligarse para una sola elección, siempre que la coalición se celebre por lo menos noventa días antes de aquélla; debiendo hacer públicas las bases de la coalición y sus finalidades.

Durante la presidencia del Lic. Miguel Alemán Valdés se modificó la Ley Electoral, incorporó algunas modificaciones, particularmente en cuanto a la efectividad del

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, IFE, 1997, p. 39

sufragio y la responsabilidad solidaria del Estado, partidos políticos y ciudadanos en la vigilancia del proceso electoral. Sujetó a un más a los partidos políticos, por lo que hace a su registro y cancelación.

La Ley Electoral de 1951, marcó que las elecciones ordinarias, para Diputados de cada 3 años y para los Senadores y el Presidente de la República, cada 6 años, se celebrarán el primer domingo de julio del año correspondiente.

Los organismos electorales fueron los siguientes:

a) La Comisión Federal Electoral: Se crea con ésta denominación, en sustitución de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como el máximo órgano electoral mexicano. También varió su integración; estaba presidida por el Secretario de Gobernación, único representante del Ejecutivo; dos representantes del Legislativo, uno de cada Cámara, y tres representantes de partidos políticos nacionales.

Amplió su campo de acción; se le facultó para otorgar o negar el registro de constancias de mayoría expedidas por los Comités Distritales.

b) Los Comités Locales y Comités Distritales: Su integración cambió en consecuencia; los partidos políticos tuvieron derecho a nombrar un representante propietario y un suplente, con voz pero sin voto, en las sesiones de ambos organismos.

Las Comisiones Locales realizaban el cómputo general de sus respectivas entidades, debiendo informar del resultado a la Comisión Federal Electoral (CFE).

c) Registro Nacional de Electores: Como institución de servicio público se creó este registro, dependiente directo de la CFE. Su función era mantener actualizado el registro de ciudadanos, expedir credenciales de elector, elaborar y dar publicidad al padrón electoral.

Por lo que respecta al escrutinio y cómputo electorales, en una primera instancia, este se encargó a la Mesa Directiva de Casilla con la participación de los partidos políticos. También tuvieron intervención en el cómputo electoral los

Comités Distritales y las comisiones Locales. Con lo anterior, desaparecieron las Juntas Computadoras creadas en la ley de 1918.

En materia de partidos políticos, las reformas más relevantes fueron las siguientes:

Los partidos registrados serían auxiliares de los organismos electorales y compartirían con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral.

La ley de 1946 y sus sucedáneas hasta 1973 consiguen evitar que la oposición se exprese en el plano nacional y estatal por la vía electoral, se generan tensiones y desalientos sociales que se van a expresar en tres formas: el abstencionismo, la violencia física y las manifestaciones populares en la defensa de los intereses de grupos restringidos como fue el movimiento estudiantil.

B) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1952

En este año hubo otro desprendimiento político del partido oficial (Miguel Henríquez Guzmán), y con ello las elecciones se desarrollaron en un escenario donde se daba una confrontación abierta entre facciones inscritas en el propio sistema.

Está era la última vez que ocurriría un desprendimiento importante de grupos significativos de la cada vez más extensa familia revolucionaria. Después, lo que ha ocurrido es que los precandidatos no escogidos se unen completamente a la decisión oficial sobre el candidato. Algunas veces ellos o sus seguidores obtienen posiciones en el próximo gobierno y otros son congelados durante todo el periodo siguiente. El candidato a la presidencia por parte del PRI fue Adolfo Ruíz Cortínez.

“...en 1940 como en 1946 y en 1952 la decisión presidencial sobre su sucesión provocó una escisión en la élite postrevolucionaria que se expresó por la vía partidaria electoral pues el camino de las armas ya no tenía perspectivas.”³⁷

Por otra parte, el PAN se había caracterizado plenamente como un partido católico en sus trece años de vida. Y ganó presencia en la vida nacional y logró acceso a la Cámara de Diputados.

En 1954 hubo un nuevo decreto a la Reforma Electoral Federal de 1951 en donde se elevó a 75 000, el número mínimo de afiliados que un partido político debía de tener, los cuales deberían de estar repartidos en cuando menos las dos terceras partes de las entidades federativas.

C) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1958 Y LA LEY ELECTORAL

En este año de elecciones, el rasgo importante, es la primera ocasión en que el Presidente en turno hace por sí mismo y sin interferencia la designación de sucesor. La elección presidencial se resolvería desde entonces desde el Poder Ejecutivo.

Adolfo López Mateos es el sucesor de varios candidatos en ese momento, la decisión presidencial se comunicó al Presidente del PRI el cual no hubo ninguna respuesta negativa, ninguna reacción contra la decisión tomada por el Presidente en turno.

La otra candidatura que se presentó fue la del PAN que, desde 1952 hizo su primera aparición formal en el escenario electoral.

El resultado fue arrollador a favor de López Mateos, con una pequeña participación del PAN.

³⁷ Molinar Horcasitas, Juan. *El Tiempo de la Legitimidad. Elecciones, Autoritarismo y Democracia en*

En 1958 empieza a predominar los partidos políticos para lanzar a su candidato presidencial y ya no se van a realizar como se estaba llevando a cabo desde 1917-1946 cuando eran candidatos (personalizado) que hacían coaliciones, alianzas para lanzarse a la candidatura en la elección presidencial.

En 1963 se modificó la Ley Electoral y sus cambios más importantes se dan con el propósito de crear los Diputados de Partido. Se busca alentar con ellos a la decaída oposición. Este objetivo fue ampliamente logrado. El partido más beneficiado con esta medida fue el PAN, que obtuvo la cantidad máxima de diputados.

Para obtener Diputados de Partido, era necesario que los partidos políticos nacionales registrados como tales obtuvieran el 2.5% de la votación nacional. Quienes obtenían ese porcentaje tenían derecho a cinco Diputados de Partido. Por cada medio por ciento que excediera tal porcentaje, un diputado más hasta llega a veinte.

A raíz de estas reformas constitucionales, tuvo que ser adecuada la Ley Electoral Federal de 1951.

“La mera revisión de la historia formal de los partidos políticos y las instituciones electorales muestra que, entre 1946 y 1963 se cumple el proceso de formación del actual sistema de partido hegemónico. Partes torales de ese proceso son: la centralización de la organización y vigilancia de los comicios, la inmediata proscripción de hecho y derecho de las organizaciones políticas regionales; la posterior proscripción de hecho y derecho de las posibilidades de que los disidentes de la familia revolucionaria expresen su disenso organizando partidos”.³⁸

México, Cal y Arena, México, 1991, p. 18

³⁸ *Ibidem.* p. 39

D) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1964

El presidente saliente tuvo los mecanismos para decidir, por cuenta propia y una vez más, la elección presidencial. En esta ocasión existieron dos candidatos pero el elegido fue el de la Secretaría de Gobernación Gustavo Díaz Ordaz.

En estas elecciones prevaleció la tranquilidad, la normalidad y el acatamiento a la nueva decisión que se tomaba para elegir al Presidente entrante. Díaz Ordaz triunfó ampliamente en las elecciones.

En 1969 se volvió a reformar la Ley Electoral, ahora en cuanto al registro de candidatos ante la Comisión Federal Electoral, se dispuso que los partidos podrían substituir libremente a sus candidatos y a registrados, siempre y cuando fuera dentro del plazo señalado para su registro, después de ese término, sólo se podrían substituir a los candidatos registrados en caso de muerte, inhabilitación o incapacidad.

E) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1970 Y LA LEY ELECTORAL

La elección presidencial de este año sucedió lo más tranquila como sucedió en 1958 y 1964. La intranquilidad fue los acontecimientos que enfrentó el Presidente anterior con el movimiento estudiantil.

Después de la elección en 1971 se introduce un cambio en la Ley Electoral: se baja el porcentaje para obtener diputados de partido al 1.5% de la votación nacional. Con ese porcentaje se obtenían los primeros cinco diputados y por cada medio por ciento extra se tendría derecho a un diputado de partido más, hasta llegar a veinticinco. El propósito de incrementar la cuota de diputados de partido en cinco más tenía la finalidad de compensar un poco a una oposición políticamente poco gratificada y sumamente útil en términos de la legitimidad que proporcionaba al sistema.

Las reformas de 1963 y 1972 se propusieron otorgar representación a las minorías, fijando un mínimo y un máximo de representatividad. El mínimo obedeció, a la necesidad de evitar un exceso de partidos pequeños que en un momento dado no tenga ningún significado ciudadano. El máximo de 25 diputados fijado a los partidos minoritarios se impuso para conservar como sólida base del sistema el principio de la mayoría.

En 1973 se modificó la reforma política y lo importante fue que las elecciones federales de ese año (no hubo elección presidencial) hubo una modificación en la cual se otorgan nuevas prerrogativas a los partidos para que se alleguen recursos económicos y se baje el número total de afiliados de 75 000 a 65 000 en el país en la república y de 2 500 a 2 000 afiliados en las dos terceras partes de las entidades federativas.

También esta ley estableció la corresponsabilidad de los ciudadanos, partidos políticos y el gobierno, para velar por el ejercicio del sufragio y su efectividad en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, que al igual que la ley de 1951.

El voto es universal, secreto y directo para todos los cargos de elección popular; como un derecho y obligación para todos los ciudadanos de conformidad con lo establecido por la Constitución de 1917.

Se conserva los mismos organismos electorales establecidos por la ley anterior. El artículo 43 dispuso su integración con la participación de todos los partidos políticos.

Esta ley dedicó a los partidos políticos 24 artículos, para regular lo relativo a su concepto, fundamentos, constitución, registro, derechos, obligaciones, prerrogativas y propaganda.

F) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1976

El país experimentó un desarrollo político relativamente positivo durante 1970-1976, se abrieron o ampliaron canales de expresión institucional para diversos sectores que habían dado muestras de una mayor voluntad de participación.

De esta manera, se abrió y se promovió un diálogo entre el gobierno y los gobernados como no se había presenciado en mucho tiempo.

La elección se llevó a cabo sin ningún inconveniente además que era el único candidato José López Portillo (Secretario de Hacienda) por parte del PRI, el PAN por crisis internas, no postuló candidato presidencial. La oposición sufrió un gran atraso; tanto el PPS como el PARM se limitaron a apoyar al candidato del PRI.

El estudio de la elección presidencial es el juego electoral que a su vez es quien regirá los destinos del país por un tiempo de seis años.

Con este panorama el gobierno preparó, en el año de 1977, nuevas modificaciones al sistema electoral, a nivel constitucional y en su ley reglamentaria. En las reformas se podía pensar más en dar una vida artificial a los partidos minoritarios, que en hacer efectivas las elecciones, con respeto a sus resultados y el aliento, aún cuando más lento, a la participación plural.

1.4. REFORMA POLÍTICA DE 1977

En el año de 1976, a pesar de los intentos para adecuar un sistema de partidos, la oposición se encontraba "en franca decadencia con divisiones internas, y grupos no registrados como partidos actuaban políticamente representando diversos

sectores de la sociedad mexicana.³⁹ Lo anterior, aunado a los problemas económicos, el inconformismo y la desconfianza; obligó a la modificación nuestra Constitución, por decreto publicado el 06 de diciembre de 1977, que contuvo “alteraciones que en su conjunto representaban la reforma política que el gobierno de la república había prometido y auspiciado.”⁴⁰

A través de la llamada Reforma Política, se da un paso más hacia el fortalecimiento de nuestro sistema electoral, la ampliación de la participación política institucionalizada de fuerzas que se habían mantenido al margen del sistema, así como para la vigorización del órgano legislativo. Con tal propósito, se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Los principales objetivos que se buscaban con esta Reforma Política fueron (se menciona sólo algunos), los siguientes:

- a) Propiciar la creación de nuevos partidos políticos.
- b) Establecer un nuevo sistema de elección de diputados para favorecer a las minorías, especialmente mediante la introducción del sistema de representación proporcional.
- c) Establecer un nuevo sistema de autocalificación de las elecciones para vigorizar la credibilidad del proceso electoral, en el cual participaría la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- d) La declaración de que el Estado garantizará el derecho a la información.

En lo referente a los diputados de partido con esta ley desaparecen y se adopta un sistema electoral mixto en que el sistema mayoritario se complementa con el de la representación proporcional, para lo cual los partidos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales que determine la Comisión Federal Electoral.

³⁹ Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*, UNAM, México, 1980, p. 443

⁴⁰ Carpizo, Jorge. *La Reforma Política Mexicana de 1977*, Anuario Jurídico. VI. México, 1979, p.53

Con respecto de la calificación de las elecciones. Hasta antes de la reforma, el artículo 60 constitucional establecía que cada Cámara calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía las dudas que se suscitaban, con soluciones definitiva e inatacable. Este sistema de autocalificación era el que se había contemplado en todas las legislaciones anteriores, salvo en la Constitución de 1836.

El sistema de la autocalificación como su nombre lo indica, es la misma asamblea emanada del proceso electoral la que califica la elección de sus miembros. El sustento de esta teoría se encuentra en la idea de que la expresión de la voluntad popular, manifestación soberana, no puede someterse a la decisión de un órgano con origen distinto a esa voluntad. Este sistema puede presentar a su vez, dos variantes: la primera de ellas es que la totalidad, de los presuntos electores verificara la validez y legalidad de la elección en cada uno de ellos y resolverá las controversias que se susciten. En la segunda, sólo un número determinado de los presuntos electores calificará y resolverá los conflictos del proceso electoral.

En nuestro país siempre se ha optado por el sistema de autocalificación, excepción hecha de la Constitución Centralista de 1836. Así esta reforma conservó dicho sistema y rechazó la modalidad adoptada en el año de 1977 para la Cámara de Diputados.

"En México el sistema llamado de la autocalificación ha sido el que se ha arraigado dadas las características del sistema político mexicano... Los argumentos que justifican que los propios miembros del Poder Legislativo sean quienes califiquen su elección giran alrededor de la idea sustentada por diversos teóricos del derecho constitucional que sostienen que sería altamente inconveniente socavar la fuerza del Poder Legislativo al permitir que otro poder o entidad ajenos estuvieran en posición de calificar sus elecciones".⁴¹

⁴¹ De Andrea Sánchez, Francisco José. "Los Partidos Políticos y el Poder Ejecutivo en México", en: UNAM, *El Sistema Presidencial Mexicano (Algunas Reflexiones)*, México, 1988, p. 392

La Suprema Corte de Justicia de la Nación actuaba como tribunal de derecho en el aspecto contencioso del proceso electoral, ampliando sus facultades en dos aspectos:

- a) Para conocer de recurso de reclamación previsto en el artículo 60, el cual procedía contra resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Esta facultad era meramente declaratoria y para efecto de que se dictará una nueva resolución.
- b) Se le dotó la facultad investigadora al artículo 97 constitucional para averiguar de oficio posibles violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las mismas.

La LFOPPE, modifica 17 artículos constitucionales, en donde los más afectados en el sistema político electoral se refiere a los partidos políticos; al sistema mayoritario que se convierte en mixto; las bases para las candidaturas a diputados; el sistema de autocalificación y a la integración del Colegio Electoral, etc. Dentro de la elección presidencial permite a los partidos opositores una mayor participación.

El punto importante de los partidos políticos es que en la reforma los consideran como la participación del pueblo en la vida democrática y contribuirán a la integración de la representación nacional.

“La reforma electoral de 1977 marcó un parteaguas histórico en el régimen jurídico de las organizaciones partidista al elevar por vez primera a rango constitucional las normas relativas al régimen de los partidos políticos, concibiéndoles como entidades de interés público. Lo anterior implicó su reconocimiento como sujetos del derecho público y, consecuentemente, la obligación del Estado Mexicano de protegerlos y asegurarles las condiciones propicias para su desarrollo”.⁴²

La reforma política de 1977, reduce considerablemente las intenciones manifestadas por el Presidente y el Secretario de Gobernación. Con esta ley

⁴² IFE. *Reformas Político-Electorales 1989-1994. Sentido, Contenido y Alcances*, México, IFE, 1994, p. 11

“empieza a perder poder el partido oficial” en los asuntos electorales. Todas las decisiones se dejan en manos de un superpoder que crea la LFOPPE: La Comisión Federal Electoral.

También esta ley permitió la incorporación plena de la representación de los partidos políticos en la composición de los organismos electorales:

- a) La Comisión Federal Electoral: El órgano de mayor peso y jerarquía fue la CFE, la que permitió, como novedad en su integración la participación con voz pero sin voto, de los representantes de los partidos políticos con registro condicionado. Entre sus funciones se encontraban la de velar por el cumplimiento de las normas, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso, resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos y asociaciones, aprobar o desechar convenios de fusión, frente o coalición, así como la incorporación de asociaciones con partidos. También era de su competencia la determinación de la división de distritos uninominales, número y ámbito de las circunscripciones plurinominales, además de determinar la fórmula para desarrollar el sistema de representación proporcional.
- b) Las Comisiones Locales Electorales: En orden de importancia, las comisiones fueron el segundo organismo de elección; compuestas por cuatro comisionados designados por insaculación, de entre listas presentadas por el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electorales; un representante de cada partido político, sin voto para los de registro condicionado; y un secretario designado de entre los notarios de la entidad.
Las principales funciones de las Comisiones fueron: intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso en su entidad; publicar la conformación de los Comités Distritales electorales; desahogar las consultas formuladas por los ciudadanos, asociaciones, partidos y candidatos, y auxiliar a los Comités Distritales Electorales.
- c) Los Comités Distritales Electorales: Se estructuraron de la misma manera que las Comisiones Locales y entre sus atribuciones se encontraban: la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso en su respectivo distrito

uninominal; registrar, junto con la Comisión Federal, las candidaturas a diputaciones de mayoría; designar a los ciudadanos de las mesas directivas; efectuar los cómputos de las votaciones, y realizar el cómputo distrital de la elección de los diputados por el principio de representación proporcional.

- d) Las Mesas Directivas de casillas: Integradas por ciudadanos residentes en la sección respectiva, se componían de un presidente, un secretario y dos escrutadores designados por el Comité Distrital. Correspondía a estas mesas: instalar y clausurar la casilla; recibir la votación; efectuar el escrutinio y cómputo de la votación; entregar los paquetes de cada elección al Comité Distrital, y formular las actas de instalación, votación, escrutinio y cierre de casilla.
- e) El Registro Nacional de Electores: Sus tareas se depuraron, ya que no sólo se limitó a elaborar y actualizar el padrón electoral conjuntamente con los partidos dentro del Comité Técnico y de Vigilancia, sino que se le apoyó por parte de las dependencias del gobierno Federal en cuanto a informática, estadística y estudios del territorio nacional.

Por otro lado se le encargó la elaboración de las listas para la insaculación de funcionarios electorales y la práctica de procedimientos técnico-censales por secciones electorales.

La CFE queda integrado en su mayoría por miembros del gobierno o del partido oficial, esta comisión es ahora la que concede el registro definitivo o condicional a los partidos; la que cancela esos registros; la que prepara, desarrolla y vigila el proceso electoral; la que autoriza todo lo relativo a prerrogativas y subsidios de los partidos políticos, etc. Ya no va ser la Secretaria de Gobernación ni el partido oficial la que organice el proceso electoral.

La LFOPPE concede a la CFE personalidad jurídica y la obligación a cargo del gobierno federal de otorgarle el presupuesto suficiente para el desarrollo de sus múltiples cometidos. Las decisiones de la CFE, que tiene facultades reglamentarias y para llenar lagunas legislativas concedidas por la propia ley, no

pueden ser revisadas por ninguna autoridad superior. La CFE reúne facultades materialmente ejecutivas, legislativas y judiciales en proporciones demasiado amplias.

2. FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL

El Presidente tiene una serie de atribuciones en el proceso electoral. La ley orgánica de la administración pública federal, en su artículo 27, fracción XVI, señala que le corresponde a la Secretaría de Gobernación “intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes”. Así, está claro que interviene en el proceso electoral, para cuya preparación, desarrollo y vigilancia se crean organismos federal y locales, siendo el más importante de ellos la Comisión Federal Electoral (CFE).

El artículo 77 de la LFOPPE precisa que la CFE es un organismo autónomo, encargado de velar el cumplimiento de las normas “que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral”.

El artículo 78 de la mencionada ley indica que la CFE se integra por un comisionado del Poder Ejecutivo que es el Secretario de Gobernación, quien funge como su presidente, teniendo voto de calidad en caso de empate; dos del Poder Legislativo, un Diputado y un Senador; uno de cada partido político nacional, y un notario público, quien será su secretario.

Las facultades de dicha comisión son muy amplias, mencionaremos algunas de ellas: resolver el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos; llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y la observancia del adecuado funcionamiento de los organismos electorales; registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales electorales a los ciudadanos que hayan logrado mayoría de votos en los distritos electorales

uninominales, e informar al colegio electoral de la cámara de diputados sobre los registros que haya efectuado y los caso en que los haya negado; hacer el cómputo de la votación efectiva en cada una de las circunscripciones plurinominales, con el objeto de realizar la asignación de diputados electos, según el principio de representación proporcional, y expedir las constancias respectivas enviado al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados copia de las que haya expedido a cada partido político, así como la documentación relacionada con esta elección.

E indudablemente que el principal personaje de la CFE es el Secretario de Gobernación, y el gobierno tiene en dicha comisión la mayoría de votos o una mayoría que lo hace poseer un peso muy importante en las facultades trascendentes que realiza la propia comisión. Es el mismo Secretario de Gobernación según el artículo 83, el que nombra al secretario técnico de la comisión y al director y al secretario general de registro nacional de electores, con la aprobación de la comisión.

3. LOS PARTIDOS DE OPOSICIÓN

En las elecciones presidenciales, desde la creación del partido oficial⁴³ la oposición no ha logrado obtener un alcance significativo, los resultados electorales no han sido comprometedores en el carácter mayoritario del partido oficial. Sin embargo, sí ha podido reducir sistemáticamente la fuerza electoral relativa del partido gobernante.

De diez elecciones presidenciales el PRI ha obtenido ocho entre 75% y 98% de los votos, sólo en 1952 y 1982 la oposición a obtenido 24% y 29% de los votos. Esto nos demuestra que los partidos opositores tienen todavía una valides muy frágil entre la ciudadanía.

⁴³ Inicialmente llamado Partido Nacional Revolucionario, después Partido de la Revolución Mexicana y finalmente Partido Revolucionario Institucional

Las cifras de los votos totales de la oposición significan casi seis veces superior a la registrada en las elecciones de 1976 y similar a la más alta alcanzada en 1952. Si a esos votos se agregan los obtenidos por candidatos no registrados y los votos anulados, la cifra se elevaría y representaría el 29% del total de sufragios.

“En México no existía en 1977 un verdadero sistema de partidos competitivo que canalizara las inquietudes políticas, porque el pueblo mexicano no había podido desarrollarse políticamente con plenitud debido a la inexistencia de condiciones económicas y sociales que fomentaran en el mexicano el hábito de formar partidos políticos para ventilar sus inquietudes políticas, situación que comienza a variar a partir de la reforma política de 1977 y que culmina con un florecer participativo popular en las elecciones de 1988”⁴⁴

En el nivel de elecciones presidenciales, podría decirse que hasta la contienda de 1982, el PAN era el único que representaba una auténtica fuerza de elección frente a los candidatos del PRI. También logró una posición ideológica y política considerablemente superior a la del pasado.

Las elecciones presidenciales de 1982 constituyeron un hecho sin precedente en la historia del proceso electoral del país. Por primera vez contendieron siete candidatos de otros tantos partidos con registro oficial. Como era de esperarse, esto significó algunos cambios importantes en la participación ciudadana. La opción de escoger.

El 04 de julio de 1982 se efectuaron las elecciones para elegir Presidente de la República, el candidato del PRI, el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, ganó la elección con el 71.00 % de los votos, contra el 29% del PAN, y del PSUM; pero en 1988 la oposición en su conjunto logró obtener alrededor del 49% de los votos en la elección presidencial.

Las estadísticas permiten apreciar claramente la existencia de tres distintas etapas en el desarrollo del sistema político mexicano (1917-1988). Una larga primer etapa

de predominio absoluto del Ejecutivo y del partido oficial que va desde 1929 hasta 1979; una segunda etapa que abarca desde 1979 hasta 1988 y que se caracteriza por la hegemonía levemente disminuida del Ejecutivo y del PRI, con una estable oposición partidaria en la Cámara Baja del 25%; y una tercera etapa que comienza en 1988 y que marca el final del predominio del ejecutivo y el principio de un ascenso del sistema de partidos políticos competitivo.

A pesar de esto un hecho importante que hay que destacar es que el PRI ha sido durante más de setenta años el único partido de masas capaz de movilizar a toda la nación, incluidos los partidos opositores.

4. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Las elecciones de 1982 fueron las primera que se celebraron con la nueva reforma política iniciada en 1977 con respecto a la elección presidencial. También por primera vez se elaboró un padrón electoral de los ciudadanos que iban a votar. Participaron nueve partidos registrados (siete en definitiva, dos de manera condicionada al resultado de las elecciones). Se postularon siete candidaturas a la Presidencia del país, seis más que en las elecciones de 1976.

La gama de partidos que participaron en la contienda de 1982 y que por primera vez tuvieron oportunidad de expresar sus proyectos, sus ideologías, sus vínculos con la sociedad, son indicios de que algo ha cambiado y va cambiar en el futuro.

“Durante la vigencia de la LFOPPE –de 1977 a 1987- se fraguó paulatinamente la capacidad organizativa, política e ideológica de los partidos políticos de oposición en México.”⁴⁵

⁴⁴ De Andrea Sánchez, Francisco José. op. cit. p. 375

⁴⁵ *Ibidem.* p. 377

4.1. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1982 Y LA CFE

La elección de 1982 puede verse como un proceso que mantuvo el funcionamiento formal del sistema político, mientras que la habilidad para conducir la economía parecía haber desaparecido. Frente a la imagen de democratización generada por la reforma política y la participación de siete candidatos a la Presidencia de la República, el proceso electoral fue acompañado por un creciente descrédito de la institución presidencial, debido a la corrupción y ostentación de que fue acusado José López Portillo. Luego, a pesar de la nacionalización de la banca, la elección presidencial también se desarrolló en el marco de una evidente pérdida de credibilidad en el sistema político, debido a la incapacidad que mostró el gobierno para enfrentar los nuevos retos económicos y conducir al país a los objetivos que se había planteado.

El candidato por parte del PRI fue Miguel de la Madrid Hurtado secretario de Programación y Presupuesto, cargo al que había arribado sólo 28 meses antes.

De la elección de 1976 a la de 1982 el sistema de partidos en México había cambiado completamente. El viejo esquema de cuatro partidos que había prevalecido desde 1954 fue modificado sustancialmente con la reforma política dirigida por Jesús Reyes Héroles (1977). A los partidos existentes, PAN, PRI, PPS (Partido Popular Socialista) y PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) se habían agregado el PST (Partido Socialista de los Trabajadores), el PDM (Partido Demócrata Mexicano), PSD (Partido Socialdemócrata), el PSUM (Partido Socialista Unificado de México) y el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores). Además, a diferencia de 1976, los partidos de oposición estaban en condiciones de nominar candidatos a la presidencia y contaban incluso con recursos proporcionados por el estado para desarrollar sus funciones. Tal había sido el alcance de la reforma, además de la apertura de la Cámara de Diputados a la oposición, mediante el sistema de representación proporcional.

La oposición continuó sus trabajos de organización para participar en la elección presidencial, aunque la mayoría de ellos era la primera vez que participaban.

Sin embargo, las posibilidades reales de que los partidos de oposición desempeñaran una campaña competitiva en la lucha electoral por la presidencia de la república aún era muy pocas. La experiencia de 1982 sería muy novedosa y aleccionante en muchos sentidos; por principio de cuentas no se tenía claridad de cómo se comportaría el electorado en una elección en la que contenderían siete candidatos.

A pesar de las dificultades económicas y políticas por las que atravesaba el país en 1982, a pesar de que participarían siete candidatos a la presidencia, a pesar de que México contaba con una nueva Ley Electoral que ciertamente aumentaba el espectro de posibilidades para la participación política, prevaleció la actitud tradicional en los electores: el escepticismo, que aunado a la certeza de que Miguel de la Madrid y el PRI serían los triunfadores, la incapacidad de los partidos de oposición para plantearse como verdaderas alternativas políticas, y la imagen creada de que en todo caso el fraude haría triunfar a los candidatos del gobierno, no permitió que existieran mayores cambios en la jornada electoral de 1982 en lo que se refiere a la elección del Presidente de la República.

Por lo demás los partidos mismos no habían considerado la elección presidencial como el mayor objetivo de su participación en 1982. El objetivo más realista era intentar ocupar un número mayor de puestos en la Cámara de Diputados. Por otra parte, para los partidos chicos el objetivo también era alcanzar al menos el 1.5% de la votación para no perder su registro.

Otros partidos buscarían consolidar sus posiciones políticas y avanzar en su capacidad de influencia en contra del gobierno. Sin embargo, nadie ponía en duda que el PRI ganaría las elecciones presidenciales con relativa facilidad.

Por ello, los avances democráticos de la nueva Ley (LFOPPE) no estaban en la posibilidad de que el PRI perdiera el poder, sino en los nuevos espacios de participación que se abrían para la oposición. La imagen que en todo caso quería crear el gobierno era que en 1982 se respetaría la voluntad popular.

Para el PRI, el reto de las elecciones de 1982 no era vencer a la oposición, sino obtener el número de votos suficientes que permitieran legitimar la llegada al poder de Miguel de la Madrid. Por ello, las autoridades de la Secretaría de Gobernación y los miembros de la CFE manifestaron su sorpresa por la gran participación de la ciudadanía el día de la elección. Quizá esa era la verdadera lección de la reforma política para la ciudadanía, independientemente de que los resultados finales eran claramente conocidos por todos.

El objetivo de la reforma constitucional de 1986 era perfeccionar en torno a tres puntos:

1. La participación de ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política;
2. El sistema de partido;
3. El desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Los resultados fueron:

- a) Las reformas de los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracción II, III y IV; 56; 60 y 77, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas, proponían innovaciones sobre:

- Integración de la Cámara de Diputados.
- Renovación de los miembros de la cámara de Senadores.
- Integración del Colegio Electoral en la Cámara de Diputado y
- Creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

b) La elaboración de Código Federal Electoral, se proponía modernizar instituciones y agilizar el proceso electoral.

La Cámara de Diputado pasó de 400 a 500 miembros con esta reforma de 1986.

Esta reforma se propuso los siguientes puntos:

- Integración de los Colegios Electorales en cada Cámara
- Responsabilidad del gobierno Federal en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.
- Supresión del recurso de reclamación ante la suprema corte, creando un tribunal contencioso electoral, con facultades y medios de impugnación determinados en la ley secundaria.

En 1986 con motivo de la llamada renovación político-electoral, se reformaron nuevamente artículos constitucionales los cuales conservaron básicamente el sistema mixto con dominante mayoritario previsto en 1977 y adicionaron las siguientes características:

- 1) Se modificó la integración del colegio electoral al incluir a todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritario relativa como con los elementos bajo representación proporcional, en lugar de los cien previstos por el antiguo artículo 60 constitucional.
- 2) Asimismo, se estableció a nivel constitucional que corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, en tanto que el Código Federal Electoral determina los organismos que tienen a su cargo dicha función, así como la corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos.

En 1987, el Presidente de la República envió junto con la iniciativa de reforma a la Constitución Política que se analizó anteriormente, otra donde proponía el Código Federal Electoral, que abrogó la LFOPPE, ya que para comprender cabalmente la intención de la reforma constitucional es indispensable conocer el propósito

democratizador que en su conjunto anima a todas las innovaciones legales que se proponen.

Los cambios de fondo que aportó este nuevo Código Federal Electoral, fueron:

- a) La derogación del procedimiento para la obtención del registro de los partidos políticos, condicionada a la votación;
- b) La modificación de la integración y funcionamiento de los órganos electorales;
- c) La ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral;
- d) La ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades y
- e) La creación de un tribunal de lo contencioso electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

El Código Federal Electoral fue publicado el 12 de febrero de 1987, en el Diario Oficial de la Federación. Este ordenamiento fue aprobado durante el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado. Y es consecuencia de una nueva reforma electoral que tuvo como consecuencia el texto reglamentario electoral más amplio hasta esa fecha.

Hay otro aspecto que permite llamar la atención sobre el Código Federal Electoral: se trata del ordenamiento que habrá de regular las elecciones federales de 1988, las cuales junto con las de 1940 y 1952 habrán de ser las más controvertidas de la historia política de México durante el presente siglo.

Dentro de las autoridades electorales de esta reforma, la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es considerada una función de orden público que corresponde al gobierno federal, y de la que son corresponsables los ciudadanos y los partidos políticos. La estructura conocida de los organismos electorales es mantenida intacta.

Las organizaciones políticas siguen siendo los partidos políticos nacionales y las asociaciones políticas nacionales. Se elimina la doble vía para obtener el registro de los partidos, manteniéndose como requisito principal para lograrlo contar con 3000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; sin que el número total de sus afiliados sea inferior a 65 000. La causa de pérdida del registro más importante a destacar es no obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales.

Los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales pueden confederarse, aliarse o unirse, con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes; partidos y asociaciones conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

Para fines electorales, todos los partidos políticos tienen el derecho de formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones federales, debiendo presentar una plataforma ideológica electoral mínima común. Los candidatos de las coaliciones se presentarán bajo el registro y emblema o emblemas del partido o partidos políticos registrados y coaligados. Los partidos coaligados pueden conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación nacional que requiere cada uno de los partidos coaligados. Los votos que obtengan los candidatos de la coalición se asignarán a los partidos coaligados en los términos señalados en el convenio de coalición. Concluida la elección automáticamente termina la coalición.

Las coaliciones dentro de la Reforma Electoral de 1987 tuvieron el tratamiento siguiente: se consideró a la coalición como un solo partido para todos los efectos legales, independientemente de los partidos que la integrasen, para que los

partidos integrantes conservasen su registro, se requería que el porcentaje de votos que la coalición recibiera fuera igual a la suma del mínimo requerido para cada uno de los partidos coaligados. En cuanto al registro del convenio de coalición este debería ser publicado por la CFE, en el Diario Oficial de la Federación dentro de los diez días hábiles siguientes.

Las reformas electorales de 1986-1987, constituyen un auténtico parteaguas en la evolución del sistema político mexicano que comienza a dejar atrás la larga etapa del llamado predominio casi absoluto del Ejecutivo, para entrar en una etapa de pluripartidismo verdaderamente competitivo en donde los partidos políticos de oposición se ven fortalecidos ante un Poder Ejecutivo que –al menos en cuanto a sus relaciones con los partidos políticos- se verá en la necesidad de colaborar con el Poder Legislativo, que ya no estará sujeto más a su predominio.

El salto hacia una nueva etapa en la legislación electoral todavía esperará hasta el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), primer ordenamiento en el cual la autoridad electoral tendrá elementos suficientes para acreditar la autonomía que formalmente han tenido la CFE y el Registro Nacional de Electores, así como su plena independencia del partido gobernante, sin descuidar el cumplimiento de la función estatal que le corresponde.

“El proceso de autocalificación electoral por cuanto concierne a la Cámara Baja, no será ya dominado por una imbatible mayoría, siendo la consecuencia de esto que los resultados definitivos serán el producto de un consenso pluripartidista y por lo tanto inobjetable ante el país y la historia. Asimismo, el PRI dejará de tener el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, necesarias para llevar a cabo reformas o adiciones constitucionales. Este hecho implica por sí solo una disminución considerable del tradicional predominio del Ejecutivo en México. A partir de 1988, la separación y colaboración de poderes es ya una realidad. Las iniciativas del Ejecutivo serán debatidas y enriquecidas incorporando la opinión de las oposiciones; el proyecto de país que se estructura mediante legislación deberá responder siempre a las necesidades de una nueva sociedad multipartidista.”⁴⁶

⁴⁶ *Ibidem.* p. 415

4.2. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1988

La elección de 1988 vino a expresar una acumulación de conflictos, rupturas y reacomodos políticos que forman el cuadro de una posible transición. La corriente democrática, encabezada por Cárdenas, se convirtió en escisión, para terminar en separación.

Cárdenas y su grupo político condenaron la política económica del presidente De la Madrid y lo que ellos intentaron cambiar los métodos de selección de candidatos en su partido. Después de una lucha infructuosa, la Corriente Democrática decidió abandonar el PRI y competir contra él. Para ello, contaron con el apoyo de tres pequeños partidos que estaban dispuestos a salvar el registro y el subsidio gubernamental presentando como candidato a un atractivo ex miembro de la élite política priísta. Se formaba, así, como coalición de cuatro partidos, lo que en su momento se llamó Frente Democrático Nacional (FDN).

Los partidos tradicionalmente satélites del PRI (PARM, PPS, PST-PFCRN, PMS), se aglutinaron en torno a Cárdenas para conformar el FDN, los panistas se decidieron por Manuel J. Clouthier.

La escisión facilitó que el electorado tuviera opciones eficientes para castigar al PRI, tanto por parte del PAN como por el FND. La elección estuvo plagada de irregularidades y abusos. El fraude reinó durante todo el proceso. Oficialmente, el PRI ganó la elección presidencial con 50.79% de los votos válidos, porcentaje en el que nadie creyó. Tal como puede verse en el siguiente cuadro, los apoyos electorales a Cárdenas se atomizaron en cuatro partidos que vieron crecer abrupta y hasta cierto punto artificialmente sus niveles de votación.

VOTACIÓN EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1988			
		ABSOLUTA	%
Carlos Salinas de Gortari (PRI)		9 687 926	50.79
Cuauhtémoc Cárdenas (FDN)		5 911 136	31.00
Frente Democrático Nacional, FDN] Satélites		
	[PARM	1 199 547	
	[PPS	2 016 160	
	[PST-PFCRN	2 011 541	
	[PMS	683 888	
Manuel Clouthier (PAN)		3 208 684	16.82

FUENTE: Comisión Federal Electoral.

Dicha elección, por demás conflictiva, proyectaría una sombra sobre la conducta de todos los actores del sistema de partido a lo largo del sexenio. En 1988, el PRI enfrentaba la crisis de legitimidad más grave de su historia y el país corría el riesgo de iniciar una etapa de inestabilidad y, de violencia política.

La elección de 1988 hizo claro desde su inicio que los tiempos y ritmos de la política mexicana mostraban todo menos calma, y que la lucha política había pasado del tiempo de las concesiones generosas del aparato a la oposición, al tiempo de la correlación de fuerzas y la competitividad.

Por razones diversas el FDN se disuelve el 18 de abril de 1989. Había que crear otro partido, uno que fuera capaz de darle continuidad y sobre todo institucionalidad al enorme apoyo político que Cárdenas recibiera en las elecciones de 1988. Ya fundado el partido queda registrado propiamente ante las autoridades el 12 de mayo de 1989 con el nombre de Partido de la Revolución Democrática (PRD).

5. LEYES CON AUTORIDAD ELECTORAL CENTRAL INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMA

La Comisión Federal Electoral acordó por unanimidad la creación de la Comisión Especial para la consulta pública sobre reforma electoral y la concertación entre los partidos políticos nacionales, a fin de convocar a ciudadanos, partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas a expresar sus opiniones y propuestas en la materia. Sin embargo, fue a partir de esta Comisión Especial de la Comisión Federal Electoral, que se definieron los elementos de la reforma electoral que dieron origen a las reformas constitucionales que ya hemos señalado y al COFIPE que ahora en nuestro próximo capítulo lo analizaremos con detalle los elementos que hemos considerado definitivos del sistema electoral.

Como lo hemos mencionado en la propia reforma constitucional que antecede al COFIPE, es la primera ocasión que el órgano que constituye la autoridad electoral se desprende de la Secretaría de Gobernación y queda establecido como una entidad independiente de la misma. La autonomía de dicho órgano respecto de la administración central y en consecuencia del partido gobernante, se asegura desde 1990 con la intervención creciente de los partidos políticos en los órganos colegiados de gobierno de la autoridad electoral, pero también a través de la figura de los consejeros magistrados. La reforma constitucional de 1994 marca una nueva etapa en la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral (IFE), al sustituirse la figura de los consejeros magistrados de su consejo general – máximo órgano de gobierno del IFE-, por la de los consejeros ciudadanos.

Retomando todo lo anterior de este capítulo, la Ley Electoral expedida el 6 de febrero de 1917, establece la elección directa del Presidente de la República por mayoría absoluta de votos, requisito que no será retomado en las leyes electorales posteriores incluida la vigente.

La ley para las elecciones de poderes federales del 2 de julio de 1918, hace desaparecer el requisito de la mayoría absoluta, garantiza el secreto de voto, hace permanente el padrón electoral, perfila lo que será la credencial permanente de elector y amplía las disposiciones en materia de partidos políticos.

CAPÍTULO III

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO: 1989 - 2000

Las normas, instituciones y procedimientos electorales han sido objeto de importantes cambios, adecuaciones e innovaciones durante el periodo comprendido entre 1989 y 1999. Estos cambios e innovaciones se han expresado a través de varios procesos de reforma a la Ley Electoral como la Constitución, que han sido resultado de amplios acuerdos pluripartidistas que invariablemente han buscado dar puntual respuesta a renovadas percepciones, valoraciones y demandas político-electorales de toda la sociedad mexicana y actores político en particular.

La revisión, actualización y perfeccionamiento de la Ley Electoral ha tenido como propósito fundamental consolidar un sistema competitivo de partidos políticos basado en principios de equidad, y procurar el más alto grado de legalidad, confiabilidad y transparencia en la organización, procedimientos y prácticas electorales, elementos en torno a los cuales ha sido manifiesto un amplio consenso social.

Desde 1989 y hasta 1993 el punto de desacuerdo entre los partidos estuvo girando en torno a la estructura, composición y funcionamiento de los órganos electorales encargados de los comicios. Por lo que en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se aprobaron tres reformas: la primera entre 1989 y 1990, comprendió cambios o adiciones a siete artículos constitucionales y la adopción de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que entró en vigor el 25 de agosto de 1990.

La segunda reforma se aprobó durante 1993 y comprendió cambios o adiciones diez artículos constitucionales e importantes modificaciones a la legislación reglamentaria. La ampliación de los espacios de representación y participación plural en la conformación del Congreso (acceso de las fuerzas de minoría al Senado y nuevos topes de representación en la Cámara de Diputados), así como la adopción de diversas disposiciones para asegurar condiciones de equidad en la competencia partidista, constituyeron algunos de sus más importantes avances e innovaciones.

Aún con los muchos avances y algunos retrocesos de las reformas de 1989-1990 y de 1993, el levantamiento armado de Chiapas convenció a todos los actores del sistema de partidos, y en particular al PRI, de que el marco legal que regularía las elecciones de 1994 era insuficiente. Los riesgos de una elección impugnada por las oposiciones incrementaban exponencialmente el potencial de conflicto postelectoral. Por el cual la tercera reforma electoral se desarrolla a partir de los compromisos contraído en 1994 (Pacto para la Paz, la Justicia y la Democracia) por los máximos dirigentes y los candidatos presidenciales de ocho de los nueve partidos políticos nacionales que contendieron en las elecciones, para asegurar una elección legal y creíble.

La última reforma en el sexenio de Salinas concluye en mayo de 1994, a escasos tres meses de la jornada electoral, y comprende la modificación de un artículo constitucional y un nuevo paquete de cambios y adiciones a la legislación reglamentaria, a través de los cuales se fortalece significativamente el peso e influencia de los representantes ciudadanos en la conformación de los órganos de dirección del IFE y se amplían las atribuciones de estos órganos colegiados.

Durante el segundo semestre de 1996 se logró concretar un renovado esfuerzo de revisión, actualización y perfeccionamiento de la normatividad que regula los procesos electorales en México, el cual comprendió importantes cambios e

innovaciones tanto a nivel del ordenamiento constitucional como de la legislación reglamentaria en materia electoral: el COFIPE.

Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este importante proceso de reforma, destacan los relativos a la composición de los órganos de representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo depositario de la autoridad electoral, así como trascendentes innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local.

1. LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

Hasta 1946 la responsabilidad de organizar y conducir las elecciones federales se depositó fundamentalmente en los órganos de gobierno a nivel municipal y estatal. La Ley Electoral de 1946 introdujo un cambio sustancial en la organización electoral mexicana al conferir por vez primera la responsabilidad de organizar y vigilar el desarrollo de los procesos electorales nacionales a un órgano federal. La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que a partir de 1951 se denominará Comisión Federal Electoral (CFE).

No obstante que la ley electoral adoptada en 1973 le confirió a la CFE el status de organismo permanente con personalidad jurídica propia, lo cierto es que sólo funcionaba regularmente durante los periodos electorales y normalmente sus órganos se integraban con comisionados de los distintos niveles de gobierno, quien sólo desempeñaban actividades electorales de manera temporal.

Las reformas constitucionales de 1989 -1990 y su reglamentación en la nueva ley electoral (COFIPE), redefinen por completo la naturaleza, características y composición del organismo depositario de la autoridad electoral. En la nueva

legislación se precisa con toda puntualidad la naturaleza jurídica de la función electoral, al disponer que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos.

1.1. REFORMA ELECTORAL DE 1989 -1990

Antes de su primer informe presidencial de Carlos Salinas de Gortari, la oposición se pronuncia por una reforma que surja de los partidos y no del gobierno, que garantice la transparencia de los comicios y haga realidad el sufragio, para terminar con la concerta-cesión que ha substituido la voluntad popular. La oposición exige una nueva Ley Electoral justa y sencilla, que sea respetada por el gobierno, los partidos políticos y todos los ciudadanos.

El Presidente Salinas, en el texto de su Informe, dio respuesta a las inquietudes de los partidos políticos al destaca: "Sabemos que los mexicanos quieren una patria soberana, respetada entre las demás naciones y que lo sea porque crece en libertad, democracia, justicia y prosperidad. México así lo está haciendo; México ha venido cambiando, México seguirá cambiando". "Reconociendo lo que todavía falta por hacer para construir una mejor democracia, vivimos una vida política nueva en la cual sigue creciendo la participación de la sociedad en las decisiones del gobierno. Promovemos el consenso entre los partidos políticos para avanzar en los instrumentos electorales del país. Nuevos canales institucionales y un esfuerzo permanente de diálogo, probado en los hechos, permiten avanzar en la resolución de diferencias. Con reformas constitucionales y nuevas leyes se abren cauces adicionales a la protección de derechos humanos y al ejercicio de libertades ampliadas... Somos todos corresponsables del avance político de la nación". "Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la reforma política: hacer transparentes el origen del financiamiento de los partidos; poner topes a los costos

de las campañas electorales y trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales.

Por lo tanto, la aparente falta de legitimidad del nuevo sexenio, obligaba a la realización de reformas en la Ley Electoral, de tal forma que se garantizara la preponderancia numérica de los representantes del partido oficial en el Congreso de la Unión y en la Asamblea de Representantes del D.F. y al mismo tiempo se diera participación en las modificaciones a los demás partidos políticos.

Por medio del PAN, existe por primera vez una iniciativa de reforma constitucional, donde se manifiesta la propuesta de modificación al artículo 81, a efecto de que el Presidente de la República fuera electo por mayoría absoluta y ser necesario, celebrar elección de segunda vuelta.

“La capacidad para convencer y articular a los diversos grupos sociales sin pretensiones de manipulación partidista, para que participen en los procesos electorales y colaboren en la efectividad del sufragio popular. En este ámbito juega un papel relevante la perspicacia para evitar el desaliento a priori de la participación que a veces es generado por la descalificación anticipada de los procesos electorales mismos”⁴⁷

Mientras el PRD planteó sobre la reforma político-electoral:

- 1) la creación de un organismo electoral autónomo, objetivo e imparcial con rango constitucional;
- 2) la desaparición del sistema de autocalificación;
- 3) un Tribunal Electoral de pleno derecho;

En su iniciativa del 14 de agosto de 1989, el PRD, propuso reformar varios artículos constitucionales, el más importante de este trabajo fue, la adición del

⁴⁷ Cordero Campos, Rolando (comp.). *La Nueva Reforma Política*. UNAM, El Nacional, México, 1990, pág. 83.

artículo 82 fracción VIII, para establecer como requisito para ser Presidente, haber sido electo y cumplido una función de elección popular.

Después de la consulta sobre la Reforma Electoral, el 05 de septiembre de 1989, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión emitió el decreto por el cual se aprobó la modificación constitucional a los artículos 5; 35 fracción III; 36, fracción I; 41, 54, 60 y 73, fracción VI, base 3a) de la Constitución de 1917. La legislación secundaria se modificó a través de la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el que fue publicado en el Diario Oficial el 15 de agosto de 1990.

La principal innovación que incorporó esta primera reforma fue la relativa a la creación de un organismo público permanente dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, profesionales en su desempeño y autónomo en sus decisiones, como órgano depositario de la autoridad electoral y de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones. Sobre esta base se constituyó formalmente el Instituto Federal Electoral (IFE). Es decir, se atiende a un reclamo permanente de los grupos de oposición, al crear un organismo autónomo e independiente al que puedan acudir para plantear sus inconformidades con relación a algún acto dentro del proceso electoral, con facultades para resolver.

A) ¿QUÉ ES EL IFE?

El 11 de octubre de 1990 se constituye formalmente el IFE como el organismo público responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones.

Los fines del IFE son, fundamentalmente declarativos: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvar en

la promoción y difusión de la cultura política; el alcance de éstos no depende únicamente del IFE; corresponderían en todo caso a los del Código.

A diferencia de los organismos que le precedieron, el IFE se constituye como una organización permanente, con autonomía de los poderes públicos para adoptar decisiones en su ámbito de competencia y con el mandato ineludible de conformar un servicio profesional electoral para la prestación de sus servicios.

Asimismo, la ley ordena que para asegurar el debido cumplimiento de sus fines, todos los órganos y autoridades del IFE se deben regir por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza y profesionalismo.

El de legalidad para que se observaran escrupulosamente los mandatos constitucionales y secundarios; el de imparcialidad para que en la realización de las actividades electorales, los integrantes de los institutos electorales brindaran trato igual a los distintos partidos políticos y a los candidatos, excluyendo privilegios; en general, conduciéndose con desinterés en el marco de la competencia electoral. El de objetividad para implicar un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, con la obligación de interpretar y asumir los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales; además, el de certeza para que los procedimientos fueran completamente verificables, fidedignos y confiables, de tal modo que se ofreciera certidumbre, seguridad y garantías a los ciudadanos y partidos sobre la actuación honesta de la autoridad electoral y sus servidores.

Sin embargo, sus decisiones están sujetas a la revisión de la autoridad jurisdiccional en la materia; en este caso, el Tribunal Federal Electoral.

Se conforman por tres órganos constitutivos básicos el IFE:

- a) **Órganos de Dirección:** Responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del IFE. Se integran en forma colegiada, e invariablemente con representación de la ciudadanía y los partidos políticos, bajo la figura de Consejeros, es decir, el Consejo General se integra con un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados, y representantes de los partidos políticos nacionales. El consejero del Poder Ejecutivo es el Secretario de Gobernación, quien funge como presidente del Consejo. Los consejeros del Poder Legislativo serán dos diputados y dos senadores, propuestos por la mayoría y por la primera minoría parlamentarias de sus respectivas cámaras, con sus suplentes. Los consejeros magistrados eran electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a partir de una lista de candidatos de cuando menos el doble del total del número a elegir.
- b) **Órganos Ejecutivos y Técnicos:** Responsables de fijar las políticas, programas y procedimientos administrativos del Instituto, así como de ejecutar todas las actividades técnicas y administrativa requeridas para el adecuado desarrollo de los procesos electorales federales, las cuales emprende con personal profesional, permanente y remunerado. Se integran fundamentalmente con miembros del Servicio Profesional Electoral y bajo la figura de Juntas Ejecutivas. Es decir, era presidida por el director general y se integró con el secretario general del instituto y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de prerrogativas y partidos políticos, de organización electoral, del Servicio Profesional Electoral, de capacitación electoral y educación cívica y de administración.
- c) **Órganos de Vigilancia:** Con atribuciones de apoyo y vigilancia exclusivamente en el ámbito de registro federal de electores, se integran con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Todos los órganos se encuentran representados y operan en forma desconcentrada en cada una de las 32 entidades federativas y en los 300 distritos uninominales en que para efectos electorales se divide la geográfica nacional, lo que le permite al IFE estar representado y operar en todo el país.

En el lapso de 1990 a 1993, el Libro Tercero del COFIPE, relativo al IFE, sufrió adecuaciones en casi la totalidad de los 66 artículos que lo componen.

B) ÓRGANO JURISDICCIONAL

Por mandato constitucional producto de la reforma electoral de 1989-90, se ordenó el establecimiento de un sistema de medios de impugnación que otorgue claridad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantice que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

La reforma constitucional ordenó la creación de un Tribunal Electoral autónomo (Tribunal Federal Electoral –TRIFE–), integrado por una sala central y cuatro salas regionales y con una sala de segunda instancia con competencia para resolver las controversias electorales y contra cuyas resoluciones no procedería juicio ni recurso alguno, salvo los que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral, las cuales sólo podrían ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios electores de las Cámaras de Diputados y Senadores, previa fundamentación y voto aprobatorio de una mayoría calificada de dos tercios de los integrantes.

Se define al TRIFE como el órgano jurisdiccional autónomo, en materia electoral, encargado de la sustanciación de los recursos de apelación y de inconformidad, cuyas resoluciones son definitivas, sin embargo pueden ser revisadas y en su caso, modificadas aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral por los Colegios electorales de cada una de las Cámaras.

C) CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)

La aplicación de las normas del Código se confía, en primer lugar, al IFE, al TRIFE, y a los Colegios electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, para la calificación de las elecciones de sus miembros. La pretensión de ésta legislación es dar a los organismos electorales mayor autonomía y confiabilidad. Sin embargo, por su estructura y la forma de nombrar a sus funcionarios, mantienen una relación subordinada con el gobierno federal, y en especial, con el titular del Ejecutivo.

En cuanto a los partidos políticos, se señala que la organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el IFE, mediante el registro definitivo o el registro condicionado.

El COFIPE en los incisos e), h) e i), del artículo 36, confiere derechos adicionales a los partidos políticos: se consigna como un derecho el formar frentes, coaliciones y fusionarse; aunque el abrogado CFE, en el Título séptimo del libro segundo, previó estas figuras, no las reconoció como derecho de los partidos políticos; además se reconoce su capacidad de tener en propiedad, posesión o administración los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines, lo que más que un derecho viene a ser una limitante a los partidos.

Al respecto, los partidos políticos, dos o más, pueden integrar cualesquiera de las tres figuras, los frentes tienen objetivos políticos y sociales no electorales, las coaliciones se integran para presentar plataformas y postular a un mismo candidato y las fusiones permiten constituir un nuevo partido o incorporarse en uno de ellos.

El primer párrafo del artículo 58, posibilita a los partidos políticos formar coaliciones para las elecciones de Presidente, Diputados bajo ambos principios y Senadores; disposición idéntica al primer párrafo del artículo 83 del CFE. El segundo párrafo reproduce el texto del artículo 90 del CFE, en el que se prohíbe a un partido político registrar como candidato a quien haya sido registrado como tal por alguna coalición; se prohíbe a las coaliciones postular como su candidato a quien haya sido registrado por algún partido político y, por último, se prohíbe a un partido político registrar Al candidato de otro partido, salvo que éstos formen una coalición.

En el artículo 92 del CFE se establecía que dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, podían postular al mismo candidato con el simple consentimiento de éste; la limitación de esta disposición, así como el fijar otras limitantes para el registro de candidatos comunes, reduce las posibilidades de los partidos minoritarios y, en consecuencia, afecta el marco democrático de nuestro sistema electoral.

Se establecen como requisitos para la postulación de candidatos de las coaliciones para el cargo de Presidente, artículo 59, el acreditar ante los consejos del IFE tantos representantes como corresponda a cada uno de los partidos que la integren; al considerar a la coalición como un solo partido político, la representación de la misma substituye la de los partidos, con esta idea, contará con representantes ante las mesas directivas de casilla y generales en el distrito. Para el registro de la coalición y, en su caso de la candidatura, deberá ser aprobada por la asamblea nacional u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados, y comprobar que los órganos partidistas aprobaron la plataforma electoral de la coalición y al candidato. En cuanto a las prerrogativas en materia de radio y televisión, la coalición usará de los medios como si se tratase de un partido político, salvo el tiempo proporcional el cual se calculará sumando el que a cada partido coaligado le corresponda, de acuerdo a su fuerza electoral.

Llama la atención el aumento en los requisitos exigidos para integrar una coalición y las limitantes para la postulación de candidatos comunes, en los párrafos marcados con los números 3, 4 y 5 del mismo artículo 58. Esto podría interpretarse como la necesidad de fortalecer al partido en el gobierno contra una posible unión temporal y con efectos electorales, de los partidos de oposición.

1.2. REFORMA ELECTORAL DE 1993

La reforma electoral de 1993 modificó a nivel constitucional los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74, fracción I, y 100. Asimismo hubo modificaciones al COFIPE.

Los temas más importantes de esta reforma se refirieron a las siguientes cuestiones:

1. Financiamiento de partidos políticos.
2. Supresión de la cláusula de gobernabilidad.

La reforma de 1993 derogó a nivel federal dicha cláusula, por lo que tuvo que reformarse el artículo 54 constitucional. La intención fue hacer más proporcional el sistema electoral. No obstante, sigue siendo un sistema que sobrerrepresenta al partido mayoritario, por las fórmulas de asignación existentes, y por la actual conformación de los distritos electorales.

También se modificó la regla anterior que permitía que un partido político pudiera tener hasta 350 diputados. En la actualidad, el número máximo de diputados que puede tener un partido es el de 315 por ambos principios, el de mayoría y el de representación proporcional.

3. Uno de los grandes éxitos de 1993 consistió en eliminar la llamada autocalificación electoral para diputados y senadores. A partir de las elecciones de 1994 esto es atribución de los órganos del IFE. En cuanto, a la calificación presidencial sigue correspondiendo a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, aspecto sobre el que muchos piden una reforma, pues se inhibe al continuar tal mecanismo, la posibilidad de un sistema de calificación

electoral que corresponda en caso de impugnaciones al Tribunal Federal Electoral.

Debemos señalar que hasta antes del COFIPE reformado, la calificación de los resultados comiciales no era, en sentido estricto, materia de los órganos electorales como lo es hoy. Antes, lo era de las cámaras de conforman el Congreso de la Unión, y se inscribía entre las facultades constitucionales de esas asambleas, en el llamado sistema de autocalificación. Las reformas de 1993 al COFIPE pusieron fin a la obstinación de México en conservar un legado de las Cortes de Cádiz.

También se incorporó un sistema más acabado en materia contencioso-electoral. Las resoluciones del TRIFE ya no pueden ser revisadas por los órganos legislativos, reforzando su autonomía y carácter jurisdiccional.

Con objeto de ofrecer una panorámica global e integrada sobre las reformas que contribuyeron a una transición para un mejor sistema electoral a nivel constitucional como la de legislación reglamentaria. Se presenta los siguientes cuadros que no pretende, ni puede ser considerado en forma alguna, como exhaustivo, sólo es una muestra que procura ser representativa de la magnitud y trascendencia de los cambios aprobados.

REFORMAS CONSTITUCIONALES 1946-1993

I. DERECHOS POLÍTICOS DE LA CIUDADANIA

1953 * Voto activo y pasivo de la mujer en todas las elecciones.
1969 * Voto activo a los 18 años.
1972 * Reducción edad voto pasivo (21 para diputados, 30 para senadores).

II. INTEGRACIÓN ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN NACIONAL

1963 * Diputados de partido a las minorías.
1972 * Ampliación diputaciones de partido.
1977 * Incorporación de 100 diputados de RP/ sistema electoral mixto con predominio de mayoría.
1986 * Fortalecimiento sistema electoral mixto al ampliar el mínimo de diputados de RP.
1990 * Nuevas bases y reglas para la asignación de diputaciones de RP.
1993 * Apertura del Senado a la representación de fuerzas de minoría.
1993 * Límite máximo de 315 diputados electos por ambos principios a la fuerza de mayoría.

III. REGIMEN COMPETITIVO DE PARTIDOS POLÍTICOS

1963 * Exenciones fiscales (inicio prerrogativas).
1977 * Constitucionalización plena como entidades de interés público y obligación del Estado de garantizar su desarrollo.
1986 * Se establece el financiamiento público.
1990 * Ampliación del financiamiento público.
1993 * Reglamentación sobre financiamiento privada y límites en gastos durante campañas electorales.

IV. CONTENCIOSO ELECTORAL

1986 * Instauración del Tribunal de lo Contencioso Electoral.
1990 * Sistema integral de medios de impugnación y creación del Tribunal Federal Electoral.
1993 * Tribunal Federal Electoral como órgano de plena jurisdicción.

V. SISTEMA Y PROCEDIMIENTOS DE CALIFICACION ELECTORAL

1990 * Intervención del Tribunal Federal en la resolución de controversias.
1993 * Supresión del principio de autocalificación del Poder Legislativo.
1993 * Calificación a cargo de organismos electorales y Tribunal Federal Electoral con Sala de Segunda Instancia (Poder Judicial).

FUENTE: IFE. Reforma Político Electoral 1993. Origen, Contenido y Alcances.

LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA EN MATERIA ELECTORAL

AÑO	LEY REGLAMENTARIA
1918	LEY PARA LAS ELECCIONES FEDERALES (LEF)
1946	LEY ELECTORAL FEDERAL (LEF)
1951	LEY ELECTORAL FEDERAL (LEF)
1973	LEY ELECTORAL FEDERAL (LEF)
1977	LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (LFOPPE)
1987	CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (CFE)
1990	CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)

FUENTE: IFE. Reforma Político Electoral 1993. Origen, Contenido y Alcances.

1.3. LA REFORMA ELECTORAL DE 1994

La reforma fue motivada por la presión que ejercía la cercanía de las elecciones presidenciales de 1994, y por los acontecimientos que se vivieron en México a principios de ese año -el conflicto armado en Chiapas- que sacudieron la estabilidad política del país. El antecedente de la reforma fue un importante pacto político que por primera vez incluyó al PRD en su elaboración y firma. Este convenio se denominó "Acuerdo Para la Paz, la Justicia y la Democracia", aceptado por ocho de los nueve partidos. Su propósito fue el de proporcionar condiciones de estabilidad, de limpieza y equidad electorales, así como preparar la reforma electoral. Los puntos del acuerdo fueron: 1) imparcialidad de las autoridades electorales, eligiendo para cada uno de los niveles a ciudadanos

aptos, imparciales y honestos; 2) plena confiabilidad del padrón electoral; 3) garantías de equidad para el acceso de los partidos a los medios de comunicación; 4) evitar el uso ilegal de fondos y recursos del gobierno en apoyo a algún partido político; 5) realizar una revisión de las finanzas de los partidos políticos una vez que las campañas electorales hayan concluido, a fin de introducir ajustes, si es necesario.

Los aspectos más relevantes de la reforma fueron:

a) Autonomía y ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE).

La reforma al artículo 41 de la Constitución determinó que el órgano superior de dirección del IFE se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes de los partidos políticos.

b) Se introduce como principio rector de la organización electoral el de independencia.

Hay que recordar que desde su creación del IFE, el consejero del Poder Ejecutivo en el Consejo General del IFE sigue siendo el Secretario de Gobernación, quien además lo preside.

Por otro lado, una modificación importante en la reforma constitucional de 1994 fue la modificación del artículo 82 párrafo I, donde se expone los requisitos para ser presidente. En su versión original aprobada por el Congreso Constituyente de 1917. Se exigía no sólo ser mexicano por nacimiento sino también ser hijo de padres mexicanos por nacimiento. Este requisito lo que intenta es evitar que una persona extranjera pudiera llegar a la presidencia. Tena Ramírez⁴⁸ critica esta parte considera que se trata de un nacionalismo excesivo y no justificable porque “nunca se ha dado el caso de que a través de un presidente, hijo de padres extranjeros, ejerza influencia en los destinos de México el país de origen de los padres”.

⁴⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1972, p. 440

Una reforma constitucional para suprimir el requisito de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, sólo debería hacerse si existiera consenso nacional al respecto y únicamente al principio de un sexenio, para que no fuera a existir la más mínima duda de que no se trata de una razón personalista.

Esto llevó en 1993 a hacer una convocatoria para un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, dentro de las sesiones se aprobó el estudio del tal artículo, las propuestas de algunos partidos fue la siguiente: quien aspire a ocupar la Presidencia de la República debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicano o haber residido en el país 30 a 20 años por lo menos. Como resultado de ello se aprobó y quedó preciso el siguiente texto: "Artículo 82, fracción I, Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicano y haber residido en el país al menos durante 20 años".

Toda vez que la reforma propuesta fue aprobada tanto por las cámaras del Congreso de la Unión como por las legislaturas de los Estados, en los términos y condiciones que establece el artículo 135 constitucional, se procedió a publicar el decreto de reformas correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1994.

Ahora bien, con objeto de dar respuestas a diversos planteamientos el Poder Revisor de la Constitución también aprobó que a través del decreto de reformas respectivo se adicionara un artículo transitorio a la Constitución Federal a efecto de precisar que aun cuando esta reforma fue aprobada en 1994, entrará en vigor el 31 de diciembre de 1999.

Como resultado de ello, a partir del año 2000 tanto los ciudadanos mexicanos por nacimiento cuyos padres no fueran mexicanos por el mismo concepto, es decir,

los hijos de padres o madre mexicanos por naturalización o de padres extranjeros se encontraran en posibilidad de aspirar a la presidencia de la república.

1.4. LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1994

A pesar de los obstáculos, la participación electoral ha seguido cobrando importancia, sobre todo a partir de las elecciones presidenciales de 1988, cuando la oposición se concentró en dos grandes fuerzas: PAN y FDN. A partir de esas elecciones, la oposición ha venido disputando seriamente la hegemonía del PRI en el terreno electoral.

Luis Donald Colosio Murrieta fue el candidato del PRI a la presidencia en este año, de la manera más tradicional, sin el menor esfuerzo de aparentar un método democrático.

Colosio fue asumiendo cada vez más temas y actitudes de deslinde con la presidencia, como suscribir el compromiso de realizar elecciones limpias con los candidatos de otros partidos. El discurso del 6 de marzo en el 65 aniversario del PRI, Colosio en esa ocasión, marco un cambio en las tradiciones y en la relación de continuidad entre un candidato del PRI y el presidente saliente.

En ese discurso, Colosio hizo un retrato realista de la situación del país, en un acto que pareció alejarse no sólo de Salinas, a quien obviamente debía la candidatura, sino también del régimen del que él mismo había sido funcionario. Censuró al partido por su incapacidad de cambio y por la falta de representatividad que da sólo a unos cuantos la oportunidad de expresarse y sostuvo la tesis de que los partidos democráticos recrean su legitimidad en la práctica.

Colosio era el hombre que había dirigido al PRI y luego la política social del salinismo, debía tener en sus manos la relación con todas las fuerzas del partido oficial y del gobierno. Poco días antes de su muerte, las relaciones entre Colosio y

Salinas fueron cada vez más tensas, el asesinato de Colosio suspendió la campaña pero, sin mencionar mayormente el contenido de su pensamiento político, dio al PRI una gran presencia en los medios con la información de la tragedia.

Con el asesinato se produjo un clima de incertidumbre porque se temió que se buscaran culpables en las filas de los líderes de la oposición o del mismo partido oficial, como de hecho ocurrió con Manuel Camacho.

La designación del candidato sustituto se hizo de inmediato y las campañas prosiguieron normalmente, sin embargo el impacto del crimen sí se reflejó en un endurecimiento de las posiciones del PRI y del gobierno con la tendencia a apoyar la campaña electoral con todos los recursos oficiales.

Ernesto Zedillo Ponce de León, el titular de la Secretaría de Educación Pública, había sido el más gris de los precandidatos en 1993; la reelaboración de los libros de texto de historia le había dejado más desprestigio que méritos y su papel como jefe de la campaña de Colosio había sido del todo opaco. Al ser nominado candidato, retornó el discurso de Colosio y explotó su figura aludiendo constantemente la continuidad entre ambos; pero poco tiempo después, Zedillo se orientó a otras estrategias, borrando esa pretendida continuidad.

Diego Fernández de Cevallos, fue candidato electo por el PAN. Su lema fue: Que la autoridad proceda del pueblo. La campaña del candidato del PAN a la presidencia se caracterizó por estar dirigida a grupos pequeños de simpatizantes y en forma limitada a los medios de comunicación. Fueron pocos los actos masivos a los que convocó Diego Fernández, y estuvieron dirigidos a convencer a los ciudadanos más que a movilizar contingentes.

Así mismo, por parte del PRD Cuauhtémoc Cárdenas, de hecho, inició su campaña a la presidencia desde 1989. A lo largo del sexenio recorrió varias veces

el país, denunciando el fraude electoral y haciendo una crítica del gobierno salinista. Cárdenas delineó su proyecto económico y ofreciendo construir una sociedad libre, igualitaria y equitativa, fundada en el trabajo, la dignidad, la prosperidad y la organización autónoma de la sociedad civil.

Por otra parte, por primera vez en México los tres candidatos más importantes (PAN, PRI y PRD) se enfrentaron entre sí en un debate televisado, que fue el acto más relevante de la campaña. Para sorpresa de muchos, Zedillo aceptó participar en un debate televisado que habían pedido tanto Cárdenas como Fernández de Cevallos, desde que iniciaron sus campañas. En el debate televisado del 11 de mayo, Diego resultó triunfador; su discurso fue simple, en contraste con el discurso muy complejo de Cárdenas y de Zedillo.

Las elecciones de 1994 habían despertado gran interés tanto para los partidos como para grupos ciudadanos no partidarios que se prepararon para observar el proceso electoral. Los resultados de las elecciones del 21 de agosto demostraron el comportamiento electoral cambia a lo largo de periodos relativamente largos, por lo que resulta de interés comparar tres elecciones presidenciales: 1982, 1988 y 1994. En 1988 en general la participación electoral descendió en alrededor de 17% respecto de 1982; en cambio, en 1994 los electores aumentaron en 84%.

En 1982 y en 1994 el PRI obtuvo una votación similar; en cambio, en 1988 perdió el 43% de los votos respecto de 1982. El PAN mantuvo en 1988 casi la misma votación en 1982, pero entre 1988 y 1994 logró un crecimiento de 182%. Lo que indica que la opción democrática ciudadana conservadora gozó de simpatías en grandes sectores de la población.

El cardenismo, sea como Frente Democrático Nacional (FDN) en 1988, sea después como PRD, no tiene antecedentes electorales directos en 1982, ya que en ese año apenas un conjunto de partidos de izquierda alcanzaban el 7.2%,

mientras que el PARM y PPS apoyaban a Miguel de la Madrid, candidato del PRI a la presidencia.

En 1988 Cárdenas obtuvo el 31% de la votación y arrastró hacia arriba a los partidos del FDN que lo apoyaron, mientras que el PRD en 1994 alcanzó el 17%. Estas cifras se pueden ver en diferentes perspectivas: si se considera al PRD como un partido nuevo que participa por primera vez en una elección presidencial, su votación fue excelente; pero si se considera que Cárdenas, como candidato del FDN en 1988 obtuvo el 31% de los votos, se puede decir que Cárdenas en 1994 tuvo una gran pérdida en cifras relativas sobre porcentajes. Sin embargo, en números absolutos Cárdenas tuvo casi el mismo número de votos en 1994 que en 1988: 5 millones 900 mil votos.⁴⁹

En este periodo se observan diferentes puntos:

1. una caída proporcional de votos priístas,
2. el PAN tuvo un crecimiento espectacular entre 1988 y 1994,
3. la emergencia de una nueva fuerza de izquierda representada por el PRD sobre Cárdenas, que se ha integrado a las antiguas corrientes, pero que además ha venido definiéndose como una coalición en la que participan desde nuevos grupos sociales, hasta los grupos escindidos del PRI y los sectores marginales de la sociedad que carecen de otra opción partidista que los represente.

1.5. REFORMA ELECTORAL DE 1996

La reforma electoral 1996 requirió un amplio debate de los partidos políticos para trasladar los avances que en lo constitucional se habían alcanzado.

⁴⁹ Gómez Tagle, Silvia. *1994: las Elecciones en los Estados*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1997, Vol. 1, p. 53

La reforma constitucional de 1996 no buscó una autonomía débil; al contrario, el compromiso constitucional explícito estribó en hacer del IFE la autoridad suprema, especializada e independiente del resto del aparato estatal, encargada de desarrollar la función electoral. Sólo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, puede revisar los actos del Instituto, según dispone el artículo 99 de la Constitución.

En cuanto a las autoridades electorales, el Consejo General del IFE mantiene su condición de órgano superior de dirección, con la innovación de que ahora lo integran, entre otros, "un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales" (los cuales sustituyen a los Consejeros Ciudadanos) con derecho a voz y voto.

Asimismo, concurren con voz pero sin voto los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. Cabe señalar que tanto el Consejero Presidente, como los Consejeros Electorales deben ser nombrados por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. De acuerdo con el COFIPE, los Consejeros Electorales durarán en su cargo siete años y no deberán tener filiación partidista.

Por lo que toca a los Consejeros del Poder Legislativo, serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en cada una de las Cámaras, lo que implica que sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras en el Congreso de la Unión. Por su parte, el Secretario Ejecutivo será nombrado a voto del Consejo General a propuesta de su presidente. Asimismo, durará en el cargo siete años y entre sus facultades se encuentran coordinar la Junta General, conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

Estas modificaciones son muy significativas, toda vez que el Poder Ejecutivo ha dejado de tener representación en la máxima instancia de dirección del IFE, con lo que no tendrá más injerencia en la integración del órgano depositario de la autoridad electoral federal, pues como se sabe, previo a esta reforma, la Presidencia del Consejo General recaía en el Secretario de Gobernación, en su calidad de Consejero del Poder Ejecutivo.

En suma, estos cambios generan mayor certidumbre al dotar al órgano máximo de decisión del IFE de cabal independencia respecto a los poderes establecidos, reforzando con ello su carácter imparcial y objetivo con el desempeño de sus atribuciones.

Por lo que hace a lo contencioso electoral, se crea la figura jurídica del Tribunal Electoral, que quedará adscripto al Poder Judicial de la Federación como uno de sus órganos. De esta forma se fortalece la independencia del Tribunal como la máxima autoridad jurisdiccional, con excepción de lo establecido en la fracción II del artículo 105 constitucional. El nuevo Tribunal se integrará con una Sala Superior y cinco Salas Regionales. Cabe señalar que con esta modificación se genera mayor certidumbre y credibilidad en los fallos que emita el nuevo órgano respecto al proceso electoral.

La reforma electoral de 1996 constituyó un avance sustancial en la inacabada transición mexicana a la democracia, en virtud de que con este marco legal fue posible por ejemplo. La configuración de un nuevo mapa político mediante el respeto al voto y, por tanto, a la voluntad popular. Testimonio de ello es la conformación de la Cámara de Diputados en la que por primera vez, el partido oficial no cuenta con la mayoría absoluta entre sus miembros.

2. EL SISTEMA DE CALIFICACIÓN ELECTORAL

Virtualmente desde el inicio de su vida independiente, en México imperó un sistema basado en el principio de autocalificación del Poder Legislativo a través de los colegios Electorales de las respectivas Cámaras, así como la facultad expresa y exclusiva del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para calificar la validez de la elección presidencial.

“Con cierta arbitrariedad, podemos sostener que durante el largo periodo que transcurrió entre 1821 y 1977 la impartición de justicia en materia electoral estuvo a cargo de una institución política. La calificación de las elecciones federales quedaba en manos de un órgano denominado Colegio Electoral, que no era otra cosa que la Cámara d Diputados (o una parte de ella). De tal suerte, el Congreso era la única instancia facultada para declarar la validez o nulidad de las elecciones federales...desde el punto de vista práctico las elecciones eran calificadas por algunos de los representantes que resultaban electos mediante las mismas. Es decir, se trataba de una autocalificación”.⁵⁰

La reforma constitucional de 1989-1990 ratificó el principio de autocalificación del Poder Legislativo, según el cual las Cámaras de Diputados y Senadores calificarían a través de su respectivo Colegio Electoral la elegibilidad de sus miembros a fin de declarar la validez de su elección; y ratificó como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la calificación de la elección presidencial.⁵¹

Se estableció la posibilidad de que el TRIFE pudiera invalidar alguna elección, aunque dicha resolución podía ser revisada por los Colegios Electorales mediante el voto de las 2/3 partes de sus miembros presentes (artículos 41, 60 y 74, fracción I, de la Constitución).

La reforma constitucional de 1993 suprimió el principio de autocalificación del Poder Legislativo y ha facultado a los órganos colegiados de dirección del IFE

⁵⁰ Becerra, R, Salazar, P., José Woldenberg, *La Reforma Electoral de 1996. Una Descripción General*. México, CFE, 1997, p. 128

⁵¹ IFE. *Reformas Político-Electorales 1989-1994. Sentido, Contenido y Alcances*. México, 1994, p. 25

para declarar la validez de las elecciones de Diputados de mayoría relativa (consejos distritales), de Senadores (Consejos Locales), así como la declaración de validez y la asignación de Diputados de representación proporcional (Consejo General).

“Suprimir el principio de autocalificación del Poder Legislativo; y facultar en contraparte, a los órganos de dirección del IFE para declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores. Conferir plena y máxima autoridad jurisdiccional al TRIFE, órgano autónomo responsable de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones en materia federal electoral, incluyendo las relacionadas con la declaración de validez de la elección, el otorgamiento de constancias y la asignación de Diputados y Senadores.”⁵²

Un punto de los sesenta puntos para la reforma político-electoral del Seminario del Castillo de Chapultepec el día 16 de enero de 1996, era sobre la calificación de las elecciones en donde decía:

“punto núm. 52; que el cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría para la elección de diputados uninominales sean realizados por los Consejos Distritales. Que la de los senadores lo sea por los Consejos Locales. Que la elección presidencial y de los diputados plurinominales lo sea por el Consejo General. Que el Tribunal Federal Electoral haga la declaratoria de validez de todas las elecciones y, respecto a la elección presidencial, notifique al Congreso para que el Candidato Triunfante rinda su protesta como Presidente de la República ante dicho Poder”.⁵³

Por lo tanto, en la reforma electoral de 1996, el tema de justicia electoral fue objeto de múltiples modificaciones. El Tribunal Electoral se convirtió en un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en todo el país. A partir de 1996 El Tribunal Electoral quedará en manos del Poder Judicial y del Poder Legislativo, quedando fuera el Poder Ejecutivo (Secretaría de Gobernación), que por varios años estuvo en el Consejo General del IFE.

⁵² IFE. *Reforma Político Electoral 1993. Origen, Contenido y Alcances*. México, 1993, p. 5

⁵³ Seminario del Castillo de Chapultepec, *60 puntos para la Reforma Político-electoral*. Cámara de Diputados Grupo de Diputados Ciudadanos. 16 de enero de 1996, p. 20

3. PERSPECTIVAS PARA EL AÑO 2000

En cualquier parte del mundo y en todo sistema político la lucha por el poder implica un delicado proceso que, por su propia naturaleza, puede provocar conflictos de diversa intensidad, agitación, inestabilidad y hasta violencia. Cualquier conflicto de interés, en principio, puede provocar una confrontación entre los implicados; pero cuando lo que está en juego es muy importante la probabilidad de una pugna es mucho mayor.

“La transmisión del poder de un gobierno a otro, luego de un proceso electoral, es momento clave para cualquier sistema político. En ese proceso se generan tensiones, se producen nuevos acomodados de fuerzas políticas, se generan ganadores y perdedores y, en general, se ponen a prueba todo los mecanismos de estabilidad”.⁵⁴

Es decir, el momento de transferir el gobierno de unas manos a otras genera tensión, conflictos potenciales, riesgos de cierta magnitud. Para evitar estos problemas sólo se puede contar con reglas para dirimir la contienda por el poder por lo cual se hacen necesarias reglas específicas y claras que delimiten la forma en que se puede acceder a la magna investidura, para evitar que se desaten conflictos, confrontación o incluso guerras declaradas entre los adversarios. Así los perdedores no les queden más remedio que aceptar pacíficamente su derrota, a no ser que en verdad dispongan de evidencias de que se practicaron trampas de algún tipo para alterar el resultado.

Por lo mismo, el proceso de un sistema electoral exige que se realicen varios procesos consecutivos cuya limpieza no sea puesta en duda, y cuyo veredicto no sea gravemente impugnado.

De modo que uno de los problemas que más ha llamado la atención en la ciencia política es el de la inevitable transferencia del poder, así como los métodos y

⁵⁴ Luis Rubo, “Una difícil transición”, Reforma, 7 de febrero de 1999.

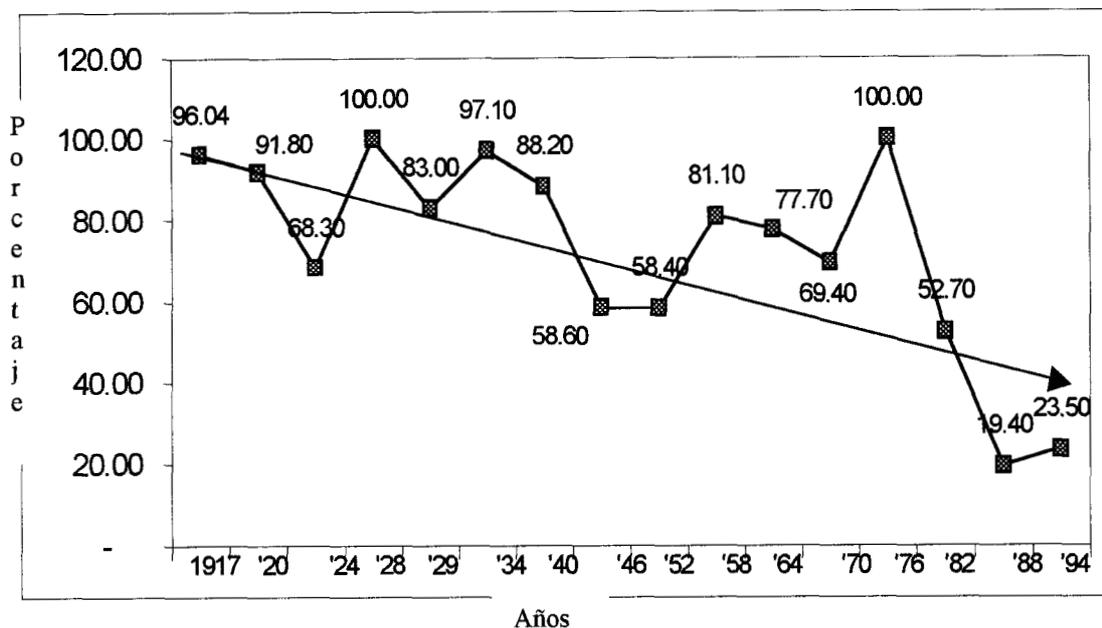
mecanismos para hacer de ese proceso uno tan pacífico e inofensivo como sea posible. La solución no es fácil; deben surgir ciertas condiciones políticas que la promuevan, una norma que haya funcionado muy bien en un país determinado, puede resultar desastrosa en otro con una trayectoria política distinta.

La lucha por el poder para el año 2000, entre los tres principales (PAN, PRI, PRD) partidos políticos, se encuentra en una situación según investigadores, políticos, analistas y especialistas son de empate, es decir, se considera como altamente probable que la diferencia entre quien resulte ganador oficialmente, y su más cercano seguidor, sea sumamente estrecha, de modo que no quede a todos los actores y participantes muy claro si en verdad el resultado es confiable, fiel reflejo de la voluntad ciudadana. Esto es que cualquiera de los tres partidos podría ganar la elección presidencial.

Cabe recordar que un temor parecido surgió durante la elección presidencial de 1994. El candidato del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, no estuvo muy conforme con el resultado y puso en duda la veracidad del resultado. Pero su reclamo no tuvo eco en la sociedad ni en el gobierno, como sí lo había tenido en 1988, cuando la evidencia de grandes fraudes hizo creíble su impugnación.

En la historia de la postrevolución, nunca se ha dado una situación de empate entre dos candidatos -al menos en los resultados oficiales- por lo cual eso jamás ha representado un problema. Lo más parecido a ello se presentó en las elecciones presidenciales de 1988, pero ahora las condiciones de mayor competitividad arrojan un escenario distinto. La distancia entre el primero y el segundo lugar, siempre de acuerdo con los resultados oficiales, ha sido siempre en México significativa, como puede apreciarse en la siguiente gráfica.

DIFERENCIA PORCENTUAL ENTRE PRIMERO Y SEGUNDO LUGAR EN COMICIOS PRESIDENCIALES 1920-1994



FUENTE: Crespo, José Antonio. *Los Riesgos de la Sucesión Presidencial. Actores e Instituciones Rumbo al 2000*. Centro de Estudios de Política Comparada, AC. México, 1999

De acuerdo con las tendencias, encuestas y estadísticas electorales de corto y largo plazo, la probabilidad de que surja un resultado sumamente cerrado entre primero y segundo lugar es bastante elevada para el año dos mil. Conviene considerar la posibilidad de un escenario de impugnación y confrontación, la vía legal para resolver ese tipo de controversias no sólo es limitada, sino también es totalmente ineficaz.

Para prevenir un conflicto derivado de un resultado cerrado entre el primero y el segundo lugar habría que pensar en introducir una fórmula específica en el COFIPE y por supuesto en nuestra Constitución para que en la elección arrojen un ganador indiscutible, es decir, uno cuyo triunfo no puede ser fácilmente impugnado por los partidos perdedores. Con una fórmula tal, el candidato que quedara en segundo lugar y sus partidarios, difícilmente podrían tener elementos suficientes

para desconocer el resultado o para exigir la anulación de la elección. Esta fórmula, tendría que ser diseñada de tal manera que el monto de irregularidades cometidas no fuera decisivo en el resultado final, como que sí puede ocurrir con la fórmula actual de una ronda electoral con un solo escrutinio directo.

De ahí la conveniencia de proponer por algunos partidos el sistema electoral de "segunda vuelta electoral" o una "coalición", entre otros.

3.1. SEGUNDA VUELTA ELECTORAL

La elección directa es vigente desde la constitución de 1917, una de las ventajas de este tipo de elección en el caso de presidente es que obtiene la mayoría de los votos populares gana. Para Jorge Carpizo⁵⁵, el único peligro que podría tener la elección directa según él es que se propiciaran múltiples candidaturas a la presidencia y que alguien saliera electo presidente contando con un porcentaje pequeño de los votos. Él propone en esta situación es que:

"El presidente debe ser electo por un porcentaje mínimo, que pudiera ser del 50%, y en caso de que ninguno de los candidatos lograr dicho porcentaje, se procedería a una segunda vuelta entre los dos que hubieran logrado los porcentajes más altos, tal y como ya ocurre en diversos países".

Por lo que una fórmula ampliamente discutida que podría incorporarse al sistema electoral mexicano es la "segunda vuelta electoral". Consiste en programar una segunda elección en caso de que ninguno de los candidatos alcanzara en la primera ronda un porcentaje determinado de voto (generalmente la mayoría absoluta). En tal caso, solamente quienes alcanzaron los dos primeros lugares se presentan a la segunda vuelta, y ello garantiza que alguno de los dos finalistas adquiera una mayoría absoluta del voto.

⁵⁵ Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*, Siglo XXI, México, 1978, p 50

Este sistema fue reinstaurado en Francia y ha sido adaptado a diversos sistemas presidencialistas, muchos de ellos vigentes en América Latina (Argentina, Guatemala, Colombia, Brasil, Ecuador, República Dominicana, Perú, Chile). Recientemente, este sistema ha sido ampliamente debatido, en virtud de que el diputado panista, Rafael Castilla Peniche⁵⁶, introdujo formalmente la iniciativa para incorporar la segunda vuelta al sistema electoral mexicano. Dicha iniciativa busca que el presidente mexicano alcance una legitimidad mayoritaria del sufragio para mejor gobernar, pues lo considera difícil en caso de que obtuviera solamente un porcentaje reducido de la votación.

La segunda vuelta tiene varios a favor de ésta como en contra. Los primeros consideran que esta fórmula evita que un presidente llegue al poder con un voto mayoritariamente contrario, que le hará difícil gobernar. Mientras sus oponentes señalan que esa legitimidad, alcanzada en la segunda ronda, resulta esencialmente artificial, pues la obtención de un porcentaje mayor de votos en el resultado final (el de la segunda vuelta) no se traduce en un respaldo equivalente de su partido en el Congreso, a menos que también se introduzca ese mecanismo en la elección legislativa, como ocurre en Francia. Pero bajo este sistema lo que se gana en gobernabilidad, se pierde en pluralidad de la representación, situación contra la cual ha evolucionado el sistema electoral mexicano.

De cualquier manera, la iniciativa panista restringe la segunda vuelta al Ejecutivo, por lo cual la discusión ha de centrarse en los posibles efectos de la fórmula así planteada sobre la elección del año dos mil.

Poner este sistema electoral en el caso de México, la segunda vuelta no garantizaría un resultado confiable, considerando además las inevitables irregularidades que con toda seguridad se registrarían.

⁵⁶ Diputado R. Castilla Peniche, "Iniciativa de Reforma al Artículo 81 de la Constitución para establecer un sistema electoral de segunda vuelta en la elección presidencial". 17 de marzo de 1998.

Por lo pronto, esta fórmula no cuenta con la condición de ser (o parecer) un procedimiento neutral, en el sentido que no favorezca o perjudique claramente a alguno de los contendientes. Varios priístas ha considera que, con el pretexto de imprimir mayor legitimidad en el presidente electo bajo esta fórmula, en realidad sus promotores calculan que por este medio el PRI sería indefectiblemente derrotado a favor de alguno de los partidos opositores.

La viabilidad política de esa fórmula es sumamente escasa, según Ulises Carrillo, José Antonio Crespo, Charles Carothers, Demetrio Sodi, entre otros, se ha llegado a la conclusión de que la fórmula de segunda vuelta sólo busca derrotar al PRI para quitarlos de la presidencia. De hecho, ha habido incluso declaraciones de líderes opositores que ayudan a alimentar la sospecha de que la segunda vuelta es una especie de engaño para garantizar la derrota del partido dominante.

Por tanto para las elecciones del dos mil es más factible que exista una coalición que una reforma electoral a la Constitución y al COFIPE, y esto es perceptible casi a la vuelta de la esquina, con la coalición del PRD y PT.

3.2. COALICIONES

Las coaliciones son organizaciones representantes de una contienda política que constituyen con fines electorales en sentido estricto y por lo mismo tienen por objeto el que dos o más partidos políticos postulen candidatos ya sea en las elecciones de Presidente, Senadores, de Diputados de mayoría o de RP.

Las disposiciones de la LFOPPE y del CFE sobre la materia eran sumamente generales, en tanto que del análisis de las disposiciones del COFIPE se desprende que dicho cuerpo normativo regula cuatro aspectos fundamentales:

1. La celebración del convenio constitutivo de la coalición;
2. Las candidaturas de la coalición;

3. Los requisitos comunes que se deben satisfacer para constituir cualquier tipo de coalición;
4. La regulación de los diferentes tipos posibles de coalición y los requisitos específicos que se deben satisfacer en cada una de ellas.

Con el objeto del cumplimiento del Tribunal Electoral, el Consejo General del IFE expide el instructivo que deberán observar los Partidos Políticos Nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1999.

Así mismo el actual sistema de partidos, se integra con once organizaciones que obtuvieron su registro, puede formar coaliciones de la cual cuenta con las siguientes organizaciones partidistas:

1. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
2. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
3. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
4. PARTIDO DEL TRABAJO
5. PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO
6. CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL
7. PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO
8. PARTIDO DE LA SOICEDAD NACIONALISTA
9. PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA
10. PARTIDO ALIANZA SOCIAL
11. DEMOCRACIA SOCIAL, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL.

En el artículo 36, párrafo 1, inciso e), del COFIPE. Nos define que las coaliciones se podrán formar para fines electorales, para postular a los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

En los términos del párrafo 1 del artículo 63, los contornos de cualquier tipo de coalición se deben hacer constar en un convenio en el cual se deben precisar los siguientes puntos:

1. Los partidos políticos nacionales que la forman;
2. La elección que la motiva;
3. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del candidato;
4. El cargo para el que se le postule;
5. El emblema y el color o colores según proceda del partido político cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se haya adoptado por la coalición;
6. El compromiso de sostener una plataforma electoral de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos adoptados por la coalición;
7. En el caso de la coalición para la elección de presidente se acompañarán, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato presidencial en el supuesto de resultar electo, y los documentos en los que conste que los órganos partidistas correspondientes, de cada uno de los partidos coaligados, los aprobaron;
8. La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 2% por cada uno de los partidos políticos coaligados.

Con respecto a las candidaturas en el artículo 58 contiene varias disposiciones sobre la materia que deben ser mencionadas:

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte
3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.
4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.
5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que existe coalición en los términos de la ley.
6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos de la ley.
7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

En el día de hoy existe la posibilidad de que se haga una coalición para las próximas elecciones presidenciales

Para algunos investigadores la alternancia del poder sólo podrá solventarse a través de una coalición partidaria (preferiblemente entre PAN y PRD), para imprimir así una gobernabilidad. En realidad, independientemente de las ventajas electorales que podrían derivarse de tal improbable coalición opositora -y que no necesariamente representaría el triunfo de dicha coalición, según sugieren algunos encuestas- nada garantiza que su formación y posible triunfo se tradujera en la gobernabilidad deseada; es cierto que el hecho de que haya diferencias ideológicas entre PAN y PRD no impide inevitablemente el que un gobierno emanado de esa coalición pudiera caminar, pero también es verdad que no hay garantía de gobernabilidad; las diferencias ideológicas y programáticas de los partidos coaligados pueden ser fuente de discordia, conflicto y parálisis gubernamental.

CONCLUSIÓN

La historia de México, desde el punto de vista de su forma de gobierno y sus correspondientes sistemas electorales, puede ser interpretada como una larga lucha por alcanzar la democracia, entendida como la transparencia y la eficacia en la construcción y materialización de la voluntad popular. La democracia como concepto reúne tres valores esenciales. Libertad, igualdad y justicia. Una sociedad democrática, entonces, sería aquella en la cual todos sus miembros tuviesen la misma posibilidad de acceder al disfrute de satisfactores libremente elegidos.

Según la interpretación de Giovanni Sartori, la democracia es una forma de Estado o de gobierno en el que existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos, y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa. En la democracia el poder es legítimo cuando viene de abajo, si emana de la voluntad popular, en cuanto es libremente consentido. En la democracia es indispensable el consenso procedimental, pues establece las reglas del juego. El poder no se concentra en las minorías que gobierna, ni la democracia da todo el poder a alguno, sino que lo distribuye de manera diferente entre mayorías y minorías las cuales se traspasan precisamente en función del principio mayoritario.

Para acceder a la democracia es indispensable la consolidación de un sistema de partidos, entendido como un sistema de canalización política de la sociedad que debe ser libre y en el cual prevalezca la expresión de todo el sistema político por encima de la represión. Según Sartori, hay siete tipos diferentes de sistema de partidos: 1. Partido Único; 2. Hegemónico; 3. Predominante; 4. Bipartidista; 5. De Pluralismo polarizado; 6. De Pluralismo moderado y 7. Los sistemas de atomización. Existen dos constantes fundamentales en tal clasificación: 1. Los sistemas de partidos no competitivos, y 2. Los sistemas de partidos competitivos.

En el caso de México existen tres partidos importantes PAN, PRI Y PRD. En su etapa contemporánea, nuestro país se ubica en un sistema de partidos no competitivos hegemónico hasta 1988, y de esta fecha hasta 1996 se encontraba en una transición de un sistema competitivo predominante, a partir de esto las elecciones del año 1997 parte por primera vez, de un sistema de partido diferente, en el D.F. es electo y ganado por un partido opositor (PRD), es decir, hemos avanzado muy lentamente hacia un esquema de sistema de partidos competitivos con un pluralismo moderado.

En el umbral del siglo XXI mexicano el nuevo símbolo político parece ser la alternancia. A la luz del camino recorrido y descrito en este trabajo, la alternancia encuentra su dimensión exacta como un elemento definitorio, más que no es nuevo aunque para algunos parezca indispensable. Sin embargo, la evolución electoral de México también es un relato de alternancias. Solamente hay que recordar la historia para constatarlo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, significó un avance en el régimen electoral: el sufragio universal se elevó a norma constitucional, como prerrogativa y obligación; adoptó el sistema de elección directa para Diputados, Senadores y Presidente de la República. La calificación de las elecciones de sus miembros, la llevaba a cabo cada Cámara erigida en Colegio Electoral; la calificación de los comicios para Presidente la efectuaba la Cámara de Diputados.

La Ley Electoral de 1918, marca el principio de la época contemporánea del Derecho electoral Mexicano; estuvo vigente hasta el año de 1946 y fue objeto de las siguientes reformas:

- 1) En 1920, se modificó para que los votos electorales no fueran firmados por los representantes de los partidos políticos, sino únicamente por el presidente y secretario del consejo municipal.

- 2) En 1928, se modificó el artículo donde se permitía la re-elección. Para que hasta nuestros días no hayan sido modificada.
- 3) En 1943, aumentó la duración en el cargo, diputados a tres años y senadores y Presidente a seis años. Se fortaleció la elaboración y funcionamiento del padrón electoral.

La Ley Electoral Federal del 17 de enero de 1946, marcó el inicio de una etapa mas evolucionada del Derecho Electoral. Dos fueron las principales aportaciones de este ordenamiento: determinó que los procesos electorales pasaran a ser competencia de la Federación, y dio una mejor reglamentación jurídica a los partidos políticos.

La sucesión presidencial de 1946 fortaleció al partido oficial y debilitaron fuertemente a la oposición mediante los siguientes paso:

- 1) Con las reformas a la Ley Electoral los partidos de oposición tuvieron que aceptar que uno solo de ellos los representara a todos dentro de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y dentro de las comisiones locales, ya que el PRI sería siempre el otro partido representado.
- 2) Mediante el artículo transitorio agregado a la nueva Ley Electoral se logró dividir a la oposición al otorgar registros transitorios a un gran número de partidos.
- 3) Al instaurarse el civilismo se eliminó gran parte de la fuerza de los militares tanto dentro como fuera del partido.

En 1951, se expidió la Ley Electoral Federal que conservó el marco de la legislación anterior; sin embargo, incorporó algunas modificaciones, en cuanto a la efectividad del sufragio y la responsabilidad solidaria del Estado, partidos políticos y ciudadanos en la vigilancia del proceso electoral.

En 1953, se otorgó pleno derecho a la mujer para votar y ser electa en cualquier cargo, con un importante crecimiento horizontal en la población electoral.

En 1963 se reformó y adicionó algunos artículos constitucionales, para crear los diputados de partido. En decreto de fecha 28 de diciembre de 1963, se adecuó la Ley Electoral, para incluir a los diputados de partido y se otorgaron exenciones fiscales a los partidos políticos registrados.

En 1969 se volvió a modificar la Constitución para conceder la ciudadanía a partir de los 18 años, lo que representó un valioso adelanto cívico y, desde luego, repercutió en un aumento considerable del electorado.

La Reforma Política del 06 de diciembre de 1977 transformó la legislación electoral, con modificaciones a la Constitución General y a la Ley Electoral. De las reformas constitucionales que se llevaron a cabo, destacan la relativa al derecho a la información, como garantía que corresponde preservar al estado preservar, en la conformación de la opinión pública.

Se reformaron, además, los artículos con referencia a la Cámara de Diputados con el fin de dar mayor acceso a los partidos minoritarios, con un sistema de representación mixto, con dominante mayoritario el cual se conserva hasta la fecha con algunas variantes.

Se confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de conocer del recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

La LFOPPE, creó, además del registro definitivo, el condicionado. El registro condicionado, se obtenía al acreditar que el partido contaba con los documentos esenciales, además de representar una corriente de opinión; se sujetaba el otorgamiento del definitivo a obtener un mínimo porcentual en las elecciones para las que se condicionó el registro.

En 1986, se decreto una modificación a la Constitución, donde estas reformas atestan contra el espíritu y naturaleza de la representación proporcional, al asegurar la preeminencia del partido en el poder en la Cámara de Diputados.

Las elecciones federales de 1988 fueron de gran importancia para nuestra vida política, por la marcada conciencia de la población que reclamaba un cambio radical, donde su determinación fuera respetada y los comicios dejaran de ser el juego de los intereses de unos cuantos, para convertirse en verdaderas manifestaciones de apoyo o desaprobación a los actos concretos de gobierno.

Podemos afirmar que en todo el país, para el año 1990, el descontento entre la población se ha generalizado, el desaliento entre los miembros del partido en el poder es cada vez mayor y la oposición ha ido cobrando conciencia a tal grado que derechas e izquierdas se han unido para sostener a los mismos candidatos.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari tiene un alto grado de importancia, hubo tres reformas electorales, en 1990, se reformó y adicionó la Constitución relativos a la integración de la Cámara de Diputados, el régimen de partidos políticos y el sistema electoral. La reforma tiene dos aspectos importantes y prioritarios; la creación del IFE y la revisión de facultades del TRIFE.

La creación del IFE, como organismo autónomo, no lo aleja de la influencia del ejecutivo Federal, que se manifiesta desde la propuesta de sus magistrados y por el control de la presidencia del órgano superior de dirección que ejerce el Secretario de Gobernación. El IFE actuará conforme a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; en consecuencia, cuando sus actos no se ajusten al mandato constitucional, podrán ser combatidos. De esta forma es muy vulnerable en su desempeño, por la subjetividad de los conceptos.

Con relación al Tribunal Federal Electoral; es necesario dotar al TRIFE con facultades que le dieran mayor fuerza a sus decisiones, a fin de que no quedara

como un organismo de trámite, sujeto a la determinación final del legislativo. Sin embargo, se continúa con el sistema mixto que lo supedita a la autocalificación de los colegios electorales de las Cámaras.

El COFIPE logró los tres más importantes cometidos que se propuso: mantener en el control del proceso electoral al gobierno, bajo una aparente y plural estructura de pesos y contrapesos en los órganos electorales; facilitar que el PRI obtuviera la mayoría en la Cámara de Diputados sobre el supuesto de una votación disminuida, y lograr un proceso electoral lo menos impugnado posible.

El COFIPE en su primera versión fue diseñada para impedir la remota posibilidad de una derrota del partido en el gobierno en la Cámara de Diputados. Sin embargo, el COFIPE no logró poner fin a la condición de inestabilidad que la Ley Electoral ha tenido entre una elección federal y otra, desde 1986. Tampoco lo logró tres años después cuando fue reformada. El COFIPE consiguió la credibilidad con dificultad.

Se podría decir que en 1990 se concluyó la primera reforma electoral cuyo principal logro fue la expedición del COFIPE que dio origen a dos importantes instituciones electorales: el IFE y el TRIFE, responsables, el primero de la organización de las elecciones y el segundo, de la resolución de las controversias.

La segunda reforma elemental culminada en 1993 amplió y fortaleció los derechos políticos de los ciudadanos al modificar las condiciones de elegibilidad al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; al prohibir explícitamente los actos que generen presión o coacción a los electores, y al establecer el derecho a observar las actividades electorales durante la jornada electoral. Para los partidos políticos, la reforma electoral de 1993 estableció normas que promueven su acceso equitativo a los medios de comunicación; regular su financiamiento público y privado; y establecer los límites a sus gastos de campaña. Asimismo, se derogó el mecanismo de autocalificación de las Cámaras

para ser reemplazado por el de declaración de validez de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría, a cargo de los órganos del IFE.

En 1994 se impulsó la tercera reforma electoral con el objetivo de consolidar reglas más claras y transparentes para la celebración de los comicios federales en México.

De acuerdo con lo anterior, el Instituto Federal Electoral enfrenta el reto de su consolidación como una institución confiable y eficiente en la organización y administración de las elecciones. Se trata, de fortalecer, ajustar y perfeccionar los instrumentos y procedimientos que, por ley, tiene a su cargo para el cumplimiento legal, cierto, objetivo e imparcial de la función electoral; se trata también de consolidar su autonomía y garantizar así el apego cabal al principio de independencia que lo rige.

Pero en todo caso, lo que me parece relevante subrayar es que el IFE, es un organismo de un proceso de cambio a la vez complejo y consistente, ofrece las garantías fundamentales para la expresión libre de la voluntad ciudadana en las urnas y para una genuina competencia partidista.

En 1996, se transfiere al Tribunal Electoral la atribución de calificar la elección presidencial, que le correspondía al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Consecuentemente, le corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten sobre la elección presidencial, las cuales son resueltas invariablemente como única instancia por la Sala Superior.

BIBLIOGRAFÍA

Alcocer V., Jorge. Elecciones, Diálogo y Reforma. México, 1994 Tomo I y II. Nuevo Horizonte Editores. México. 1995

Aguirre, Pedro, Ricardo Becerra, Lorenzo Córdova y José Woldenberg. Las Reglas Electorales en el Mundo. Grupo de Diputados Ciudadanos. LVI legislatura de la Cámara de Diputados.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y José Woldenberg. La Reforma Electoral de 1996: Una Descripción General. FCE. México. 1997.

Cárdenas Gracia, Jaime. "Partidos políticos y democracia", en: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 8. IFE, México. 1996.

Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Siglo XXI, México, 1978.

Carrillo, Ulises, "La ronda perversa; los efectos de l segunda vuelta electoral", Este País, núm. 88, julio de 1998.

Carothers Charles, et al. Consideraciones Sobre la Segunda Vuelta Electoral. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Octubre 1998.

Castañeda, Jorge G. La Herencia; Arqueología de la Sucesión Presidencial en México. Alfaguara. México. 1999.

Castellanos Hernández, E. Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México. Tomo I y II. CIC. México. 1996.

Castilla Peniche, Rafael. Iniciativa de Reforma al Artículo 81 de la Constitución General de la República. 17 marzo 1998.

Cordero Campos, Rodando (comp.) La Nueva Reforma Política. UNAM El Nacional, México.1990.

Cootteret, Jean Marie y Claude Emeri. Los Sistemas Electorales. Oikos-Tau Ediciones. Barcelona. 1973.

Crespo, José Antonio. "Elecciones y democracia", en: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 5. IFE. México. 1995.

_____ Urnas de Pandora; Partidos y Elecciones en el Gobierno de Salinas. Espasa Calpe. México. 1995.

_____ ¿Tiene Futuro el PRI?; Entre la Supervivencia Democrática y la Desintegración Total. México. Grijalbo. México 1998.

_____ Los Riesgos del Sucesión Presidencial. Actores e Instituciones Rumbo al 2000. Centro de Estudios de Política Comparada, A.C. México. 1999.

Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. FCE. México. 1987.

_____ Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ariel. México. 1986.

García Pelayo, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Alianza Universidad Textos. número 86. Madrid. 1984.

Gómez Antón, Francisco. Siete Potencias. Maquinarias del Poder Político y Cincuenta Años de Historia (1945-1996), Ediciones Internacionales Universitarias, Barcelona, 1996.

Gómez Tagle, Silvia. 1994: las Elecciones en los Estados. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Vol. 1, UNAM, México, 1997.

_____ La Transición Inconclusa. Treinta Años de Elecciones en México. Colmex. México, 1997.

Hermet, Guy. Alain Rouquié y Juan J. Linz. ¿Para Qué Sirven las Elecciones? F.C.E. México. 1986.

I.F.E. Reformas Política-Electorales 1989-1994. Sentido, Contenido y Alcances. México. 1994.

_____. Reforma Política Electoral 1993. Origen, Contenido y Alcances. México. 1993.

López Garrido, Diego. Qué son unas Elecciones Libres. Editorial La Gaya Ciencia, Barcelona, 1977.

Lucas Murillo, Pablo (compilador). Sistemas Políticos Contemporáneos. Barcelona. 1984.

Lujambio, Alonso. Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México. UNAM, México. 1995.

Martínez Assad, Carlos. (Coord.), La Sucesión Presidencial en México 1928-1988, Nueva Imagen, México, 1992.

Morlino, Leonardo. Cómo Cambian los Regímenes Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1985.

_____. "Las democracias", en: Gianfranco Pasquino y otros. Manual de Ciencia Política. Alianza Universidad. Madrid. 1991.

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

Nohlen, Dieter y Fernández Mario (editores). Presidencialismo Versus Parlamentarismo América Latina. Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

Nohlen, Dieter. Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate Sobre Reforma Electoral. UNAM, México. 1993.

_____. Sistema Electorales y Partidos Políticos. FCE. México. 1994.

Nohlen, Dieter, Picado, Sonia y Daniel Zavatto (comps.). Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. FCE. México. 1998.

Núñez Jiménez, Arturo. Las Reformas Constitucionales de 1996 en Materia Político-Electoral. Estudios Parlamentarios del Congreso Núm. 9 Mayo-Junio 1997.

Patiño Camarena, Javier. Derecho Electoral Mexicano. Editorial Constitucionalista México. 1995

Sartori, Giovanni. Partidos y Sistema de Partidos. Alianza Editorial, Madrid. 1980.

_____. Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo. Tomo 1. Alianza universidad. México. 1988.

_____. Ingeniería Constitucional Comparada. Una Investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados. FCE. México. 1994.

Seminario del Castillo de Chapultepec. 60 puntos para la Reforma Político-Electoral. 16 de enero de 1996. Cámara de Diputados Grupo de Diputados Ciudadanos.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1972.

UNAM. El Sistema Presidencial Mexicano (Algunas Reflexiones), México, 1988.

Valdés, Leonardo. "Sistemas electorales y de partidos", en: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Número 7. IFE. México. 1995.