

SISTEMA ELECTORAL Y POLÍTICO MEXICANO

Coordinadores

DRA. KARLA ANNETT CYNTHIA SÁENZ LÓPEZ

DR. GERARDO TAMEZ GONZÁLEZ

DRA. KARLA EUGENIA RODRÍGUEZ BURGOS

Esta obra fue financiada por el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con el Programa de Fortalecimiento Académico del Posgrado de Alta Calidad 2014 al Doctorado en Filosofía con Orientación en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Cuerpos académicos que participaron en red:

Facultad de Contaduría Pública y Administración UANL

- Gobierno y Gobernabilidad

Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública UANL

- Administración Pública
- Democracia y Participación Ciudadana
- Política y gestión Educativa UANL

AUTORES

JAVIER ÁLVAREZ BERMÚDEZ

XÓCHITL A. ARANGO MORALES

CYNTHIA CAROLINA ARROYO RIVERA

MARÍA DE LOS ÁNGELES FLORES HERNÁNDEZ

CARLOS GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN

LORENA GURROLA PÉREZ

ALÁN ALEJANDRO MARTÍNEZ CÁRDENAS

JUAN DE DIOS MARTÍNEZ VILLARREAL

JAVIER RAMÍREZ GUTIÉRREZ

KARLA EUGENIA RODRÍGUEZ BURGOS

KARLA ANNETT CYNTHIA SÁENZ LÓPEZ

FRANCISCO RAMIRO SÁNCHEZ GARCÍA

CINTIA SMITH PUSSETTO

GERARDO TAMEZ GONZÁLEZ

FRANCISCO JAVIER TREVIÑO RODRÍGUEZ

ALEJANDRO TREVIÑO TERÁN

CLAIRE WRIGHT

ÍNDICE

I. PANORAMA HISTÓRICO DE LAS REFORMAS DEL SISTEMA ELECTORAL EN MÉXICO.....	13
XÓCHITL A. ARANGO MORALES Y LORENA GURROLA PÉREZ.....	13
1.1. INTRODUCCIÓN	14
1.2. REFORMA ELECTORAL.....	16
1.3. LAS REFORMAS ELECTORALES Y LA DEMOCRACIA	22
1.4. EL CONTEXTO DE LAS REFORMAS ELECTORALES.....	24
1.5. LAS ELITES REFORMISTAS.....	26
1.6. EL CAMBIO TRAS LA REFORMA.....	29
1.7. CONCLUSIONES	32
1.8. REFERENCIAS.....	34
II. LOS ORGANISMOS ELECTORALES Y SUS ATRIBUCIONES.....	39
ALEJANDRO TREVIÑO TERÁN Y FRANCISCO JAVIER TREVIÑO RODRÍGUEZ.....	39
2.1. EL DERECHO ELECTORAL Y SUS ATRIBUCIONES.....	40
2.2. DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO	41
2.3. ORGANISMOS ELECTORALES	43
2.3.1. <i>El Instituto Federal Electoral (IFE)</i>	44
2.3.2. <i>El Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores</i>	47
2.3.3. <i>La credencial para votar</i>	48
2.3.4. <i>El Instituto Nacional Electoral (INE)</i>	49
Misión y Visión	52
Fines:.....	52
Principios Rectores.....	53
Estructura orgánica.....	54
2.4. LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL (CEE).....	66
2.5. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF)	68
2.6. TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (TEENL)	70

Sistema Electoral y Político

2.7. FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES (FE-PADE).....	73
2.8. CONCLUSIONES.....	74
2.9. REFERENCIAS.....	75
III. LOS INCENTIVOS ELECTORALES PARA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO	76
FRANCISCO RAMIRO SÁNCHEZ GARCÍA Y JUAN DE DIOS MARTÍNEZ VILLARREAL.....	76
3.1. INTRODUCCIÓN.....	77
3.2. LOS SISTEMAS Y EL SISTEMA POLÍTICO.....	78
3.3. EL SISTEMA DE PARTIDOS	80
3.3.1. <i>Los Partidos Políticos</i>	80
3.3.2. <i>El sistema de partidos en México</i>	82
3.4. LAS MODIFICACIONES ELECTORALES Y LOS INCENTIVOS.....	85
3.4.1. <i>La última reforma político electoral 2014</i>	91
3.5. LOS RESULTADOS DE LAS REFORMAS ELECTORALES.....	92
3.6. CONCLUSIONES	95
3.7. REFERENCIAS.....	96
IV. PERCEPCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA ACTUAL MEXICANA	99
KARLA EUGENIA RODRÍGUEZ BURGOS; ALÁN ALEJANDRO MARTÍNEZ CÁRDENAS; GERARDO TAMEZ GONZÁLEZ.....	99
4.1. INTRODUCCIÓN	100
4.2. MÉXICO ANTES DE LA DEMOCRACIA.....	101
4.3. LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.....	102
4.4. PROBLEMAS ACTUALES DE LA SOCIEDAD MEXICANA.....	106
4.5. FACTORES QUE AFECTAN LA ESTABILIDAD DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.....	107
4.6. LA PERCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA DEL MEXICANO.....	111
4.7. LA PERCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA DEL NEOLEONÉS.....	114
4.8. CONCLUSIONES.....	116
4.9. REFERENCIAS.....	117

Índice

V. ACTORES POLÍTICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	120
MARÍA DE LOS ÁNGELES FLORES HERNÁNDEZ Y JAVIER ÁLVAREZ BERMÚDEZ	120
5.1. INTRODUCCIÓN	121
5.2. 1977: EL INICIO DEL PLURIPARTIDISMO OFICIAL: LA PRESENCIA DE LOS PARTI- DOS POLÍTICOS COMO ACTORES POLÍTICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXI- CANO	122
5.3. 1988: SURGIMIENTO DEL FRENTE DEMOCRÁTICO NACIONAL	127
5.4. 2012: AÑO ELECTORAL Y DE ALIANZAS EN COALICIONES. CASO COMPROMISO POR MÉXICO (PRI-PVEM) Y MOVIMIENTO PROGRESISTA (PRD, PT Y MC).	130
5.5. 2014: SURGIMIENTO DE NUEVOS PARTIDOS Y RECONOCIMIENTO DE CANDIDA- TURAS INDEPENDIENTES, EL NUEVO ROL DE ACTOR POLÍTICO.....	133
5.6. CONCLUSIONES	136
5.7. REFERENCIAS.....	137
VI. CUOTAS, CONSULTAS Y CANDIDATURAS DESDE LA PERSPECTIVA DE PAR- TICIPACIÓN CIUDADANA.....	140
ELISA RAQUEL YLLÁN RAMÍREZ Y CLAIRE WRIGHT	140
6.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	141
6.2. ESPACIOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SISTEMAS ELECTORA- LES.....	144
6.3. ANTECEDENTES SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO	145
6.4. LA REFORMA ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.....	150
6.4.1. <i>El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Participación Ciuda- dana</i>	151
6.4.2. <i>Ley de Consulta Popular</i>	153
6.4.3. <i>Instituto Nacional Electoral</i>	154
6.4.4. <i>Candidaturas Ciudadanas</i>	158
6.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	161
6.6. REFERENCIAS.....	162
VII. LAS FÓRMULAS ELECTORALES Y LAS BARRERAS DE ASIGNACIÓN DE CURULES EN MÉXICO	165
KARLA ANNETT CYNTHIA SÁENZ LÓPEZ.....	165
INTRODUCCIÓN	165

Sistema Electoral y Político

7.1. FORMA DE GOBIERNO	166
7.2. EL DERECHO AL SUFRAGIO	167
7.3. ELECCIÓN DE PRESIDENTE	167
7.3.1. <i>Circunscripción</i>	168
7.3.2. <i>Fórmula</i>	168
7.4. ELECCIÓN DE DIPUTADOS	168
7.4.1. <i>Barreras de asignación de curules</i>	168
7.4.2. <i>Diputados de mayoría relativa</i>	169
7.4.3. <i>Diputados de presentación proporcional</i>	169
7.4.4. <i>Fórmula electoral</i>	170
7.5. ELECCIÓN DE SENADORES	175
7.5.1. <i>Circunscripción</i>	175
7.5.2. <i>Fórmula electoral</i>	176
7.6. TRABAJOS CITADOS	178
VIII. DEL SISTEMA POLÍTICO A LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ¿UN MO- DELO DEMOCRÁTICO DE GOBERNANZA?	179
CINTIA SMITH PUSSETTO Y CYNTHIA CAROLINA ARROYO RIVERA	179
8.1. INTRODUCCIÓN	180
8.2. EL SISTEMA POLÍTICO Y EL DEBATE SOBRE LA CRISIS DE LEGITIMIDAD	180
8.3. TRANSFORMACIONES EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚ- BLICAS	182
8.4. LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS INSTITU- CIONALES	184
8.5. LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMOS DE GOBERNANZA	191
8.6. CONCLUSIONES	195
8.7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	197
<i>Libros</i>	197
<i>Capítulos de libros</i>	198
<i>Artículos en revistas</i>	198

Índice

IX. LA REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA EN LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES: EL CASO DE TAMAULIPAS Y NUEVO LEÓN	200
CARLOS GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN Y JAVIER RAMÍREZ GUTIÉRREZ.....	200
9.1. INTRODUCCIÓN.....	201
9.2. LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS LIBERALES.....	202
9.3. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA.....	205
9.4. LA CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN.....	208
9.5. PAPEL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA.....	210
9.6. SISTEMA ELECTORAL Y DE PARTIDOS: NUEVO LEÓN Y TAMAULIPAS.....	212
9.6.1. <i>Composición de gobiernos</i>	214
9.6.2. <i>Competencia política</i>	216
9.6.3. <i>Construcción de mayorías: gobierno unificado vs. dividido</i>	219
9.7. CONCLUSIONES.....	225
9.8. REFERENCIAS.....	226

Sistema Electoral y Político

I. PANORAMA HISTÓRICO DE LAS REFORMAS DEL SISTEMA ELECTORAL EN MÉXICO

XÓCHITL A. ARANGO MORALES¹ Y
LORENA GURROLA PÉREZ²

Resumen: El sistema electoral es uno de los elementos más importantes que forman parte dentro del sistema político democrático de los países, integrado por principios, normas y procedimientos técnicos, los cuales le permiten a la ciudadanía elegir libremente a sus gobernantes. Las reformas al sistema electoral son unas estructuras vulnerables que deben ser protegidas y constantemente actualizadas de acuerdo con el contexto social, a fin de generar legitimidad dentro de la arena política y ante la ciudadanía del país. Dada la importancia del tema, en el presente capítulo se abordará de manera introductoria un panorama histórico de las reformas del sistema electoral mexicano por el que ha transitado el país; dicho recorrido será desde 1917, hasta la reforma que se aprobó en el 2014. Como parte de los temas que se tratan

- 1 XÓCHITL A. ARANGO MORALES tiene doctorado en Filosofía con acentuación en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León. La Dra. Arango es docente de tiempo completo, miembro del cuerpo académico de Administración Pública, su línea de investigación es la ética pública, ha realizado investigaciones y expuesto en congresos en temas relacionados con la ética, administración pública y el sistema legislativo mexicano (xochitl.arangomr@uanl.edu.mx).
- 2 LORENA GURROLA PÉREZ tiene maestría en Derecho con orientación en Derecho Constitucional y Gobernabilidad, Lorena es doctorante en filosofía con orientación en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UANL. La maestra Gurrola es profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la UANL y la división de Ciencias Administrativas del Centro de Estudios Universitarios. Su línea de investigación es el poder legislativo y Derecho Parlamentario, temas de los que ha realizado publicaciones (lorenagurrola@gmail.com).

Sistema Electoral y Político

en el presente capítulo, se dará una explicación en relación a la importancia vinculante entre el concepto de democracia y reforma electoral, así como de manera paralela se describirá el contexto en el que se han generado dichas reformas, considerando que los actores políticos tienen un referente significativo en el tema; posteriormente otro de los temas a ser abordados es el de las elites reformistas como generadoras de cambio; finalmente se darán las conclusiones y la bibliografía.

Palabras clave: Sistema electoral, reformas, Legislativo, sistema de partido.

Keywords: Electoral system, Reforms, Legislative, Party system.

Sumario: 1.1. Introducción; 1.2. Reforma electoral; 1.3. Las reformas electorales y la democracia; 1.4. El contexto de las reformas electorales; 1.5. Las elites reformistas; 1.6. El cambio tras la reforma; 1.7. Conclusiones; 1.8. Referencias.

1.1. INTRODUCCIÓN

El sistema electoral es uno de los elementos fundamentales que componen el sistema democrático de los países, es por ello que deben reformarse y actualizarse de acuerdo con el contexto social, para ello en el presente capítulo se dará un breve panorama histórico de las reformas electorales en México.

La evolución que se ha dado en el sistema electoral mexicano ha sido debido a las exigencias que ha generado el sistema político, así como de las consecuencias de la demanda ciudadana. Los sistemas electorales contribuyen a generar una estructura democrática en el sistema político de los países; dicho sistema puede atenuar la gobernabilidad o simplemente generar un mayor conflicto en la sociedad.

Uno de los estudiosos del sistema electoral es DIETER NOHLEN, quien define dicho término como “el principio de representación que

subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos, que a su vez se convierten en escaños o poder público” (1993: 11).

Otra definición de sistemas electorales es la que da VALDÉS, quien establece como (2010: 4) “conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política, que buscan encontrar las fórmulas que permitan generar de forma perfecta y transparente los actores políticos que estarán en el gobierno en turno”; de igual manera VALDÉS afirma que:

...es importante que no se considere a los sistemas electorales de manera aislada. Su diseño y efectos también dependen en muy buena medida de otras estructuras dentro y fuera de la constitución. Los sistemas electorales sólo son un componente del complejo mosaico de relaciones que se establecen entre los sistemas de gobierno y las reglas y vías de acceso al poder.

Es por lo anterior que los sistemas electorales integran órganos de gobierno, pero además ayudan al manejo de conflictos dentro de la sociedad, por lo que las normas de los sistemas electorales se deben dar de manera conjunta con otra serie de elementos tales como, rendición de cuentas de los actores participantes en la toma de decisiones, así como legislar considerando las normas internacionales, las cuales estarán alineadas con las normas del país, entre otros elementos.

Como una primera aproximación al tema, se abordarán las reformas electorales por las que ha pasado el sistema político mexicano, las cuales han sido producto de la evolución histórica y por efectos de las relaciones sociales y de legitimación de los gobiernos en turno; también se tendrá presente que dichas reformas se han dado en un contexto de coyuntura política con choque de poderes entre los diferentes actores en la arena política del país. Se mencionarán las grandes reformas electorales desde 1917, en donde las elites reformistas que se encontraban en la búsqueda de poder generaron nuevas formas de negociación, así como la creación de instituciones como el Instituto Federal Electoral, hoy en día cons-

tituida como Instituto Nacional Electoral, consecuencia de ello las reformas que se han implementado con reglas más justas para los actores participantes.

El concepto de democracia es sumamente importante, por lo que está estrechamente vinculado al concepto de reforma electoral, considerando el contexto, las elites reformistas y los cambios tras la reforma; se finalizará con algunas reflexiones en las conclusiones, así como las referencias bibliográficas.

1.2. REFORMA ELECTORAL

A lo largo de la historia democrática mexicana se han realizado quince modificaciones en las normativas federales que rigen el proceso electoral; estas transformaciones en ocasiones han cambiado las reglas del juego, pero en algunas otras, se podría decir que han trastocado el ideal de la democracia.

México se encuentra entre los países que han modificado su sistema electoral en más ocasiones en el mundo (MÁRQUEZ y APARICIO, 2010), dichas modificaciones tuvieron lugar en los años: 1917, 1946, 1951, 1963, 1969, 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2002, 2005, 2007 y 2014 (TEPJF, 2010). No obstante, para los estudiosos, la reforma de 1977 es un parteaguas ya que a partir de ésta se dio la apertura a la pluralidad para que grupos inconformes, disidentes o guerrilleros participaran en política (CUNA y PÉREZ, 2010), cambio significativo en comparación con las que le antecedieron por lo que, por lo general refieren las ocurridas de ese año, en adelante.

Los primeros referentes de las elecciones en el país fueron en 1917, nos mencionan MEIXEIRO y PLIEGO, mediante la constitución de la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras locales y los Colegios Electorales, quienes se encargaban de organizar los procesos de elección de gobernante (presidente de la república y miembros del Congreso de la Unión); en 1946 se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la cual era presidida por el Secretario de Gobernación y otros miembros del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos más grandes; en 1951 el Congreso de la Unión aprueba la modificación de la Ley Fe-

deral Electoral para que la Comisión Federal de Vigilancia electoral pueda arbitrar el registro de nuevos partidos políticos y emitir constancias de mayoría (2010).

La primera modificación al sistema electoral se dio en 1962-1963, en este cambio se asignaban cinco diputados si obtenían 2.5% de la votación, y uno más por cada 0.5% hasta alcanzar el límite de 20. Fue en 1964 cuando se dio la primera reforma electoral que le permitía participación a los partidos de oposición, la modificación realizada dio presencia en el Congreso a otro partido que no era el del presidente de la república (MEIXIEIRO y PLIEGO, 2010).

Las características del sistema de partido que permeaba en el país eran de acceso restringido, mantenían una estructura administrativa patrimonial, no se generaba competencia político-electoral y existía una falta de credibilidad en las instituciones.

Para 1973 desaparece la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y aparece la Comisión Federal Electoral, en dicha comisión participaban los representantes de todos los partidos políticos con registro legal. Para los estudiosos, la posterior reforma de 1977 fue un parteeguas o punto de inflexión (MÉNDEZ, 2003), ya que a partir de ella se dio la apertura a la pluralidad para que grupos inconformes, disidentes o guerrilleros participaran en política; cambio significativo en comparación con las que le antecedieron por lo que, por lo general refieren las ocurridas de ese año, en adelante. Esta reforma que permitió la existencia de partidos políticos autónomos, comenzó un reacomodo del sistema de partidos, lo cual ha arrojado un régimen constitucional cada vez más compartido (CUNA y PÉREZ, 2010).

Fue también a partir de 1977 cuando hubo otros cambios significativos, ya que no sólo fue concebido como el año de la primera reforma que reconoce a los partidos como entidades de interés público, legitimando de esa manera la vía electoral como el modo admisible de cambio político en México, sino que en esta época, había sólo cuatro municipios gobernados por la oposición en todo el país, las elecciones municipales y estatales. Desde entonces inició, para algunos estudiosos, un largo período de ensayo, error y experiencia democrática (DEL TRONCO, 2012).

Sistema Electoral y Político

Dicho de otra forma, en este año se constituyó la base sobre la cual se desarrollaría nuestro proceso de democratización. En relación a las modificaciones, existen ciertas discrepancias en cuanto al número de reformas electorales, esto en virtud de que algunas veces únicamente se contempla como reforma estructural las modificaciones constitucionales que fueron atenuando la injerencia presidencial en los procesos electorales, mientras que en algunas otras los estudiosos también valoran las veces que se reformó la legislación secundaria, aunque cabe mencionar que eso se da como consecuencia de la reforma estructural previa que obligó al Legislador a hacer los cambios pertinentes.

Como consecuencia de dicha reforma se permitió la entrada de seis nuevos partidos políticos en los años subsecuentes, así como un inicio de la creación del pluralismo político e ideológico, ya para 1986 se modificaron seis artículos de la Constitución y una nueva ley electoral, específicamente el Código Federal Electoral, en la que se eliminaba el registro condicionado de partidos, generando de la misma forma la participación del partido mayoría en la repartición de diputados de representación proporcional, así como la incorporación de una cláusula llamada cláusula de gobernabilidad, que garantizaba la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados al partido que obtuviera una mayor votación nacional (DEL TRONCO, 2012).

Debido a los conflictos sociales y la cuestionada elección en la candidatura de SALINAS DE GORTARI, en gran medida por la caída del sistema de cómputo, se llevó a cabo la reforma electoral entre los años de 1989 y 1990; en este último año lo más importante que hay que destacar es que se dio la fundación en 1990 del Instituto Federal Electoral con las siglas de IFE, sustituyendo de esta manera la Comisión Federal Electoral, la cual dependía de la Secretaría de Gobernación; desde los inicios del IFE se buscó establecer estrategias para garantizar la transparencia y libertad del voto, en 1993 se dieron cambios en la reforma, como límites en los gastos de campaña y modificaciones en los métodos de selección de los funcionarios de casilla (selección de manera aleatoria); como consecuencia de dichas reformas y atendiendo a la propuesta del Consejo General del Instituto Federal Electoral surgió en 1994 la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales con la siglas FEPADE, cuya fun-

Panorama Histórico de las Reformas del Sistema Electoral en México

ción era inhibir y sancionar todo tipo de conductas que constituyeran un delito electoral, es decir, este órgano se estableció con el objetivo de garantizar el orden democrático, así como sancionar los delitos electorales federales.

Las reformas que se habían estado haciendo desde 1989 a 1993 fueron cambios radicales, sin embargo ante la opinión pública se daba un descrédito para las instituciones organizadoras; bajo estos argumentos, ninguna reforma era suficiente para garantizarle a la ciudadanía y a los mismos partidos políticos certidumbre y credibilidad en las elecciones (DÍAZ-SANTANA, 2002: 104). En 1997 se expide la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), con el objetivo de permitir la participación de fuerzas políticas.

Para 2006 se da la incorporación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con las siglas de TRIFE. El adjetivo que mejor se ajusta para describir este ciclo es el de agotamiento, tal como señala a manera de ejemplo, VARGAS, (2014) el proceso electoral del 2006 mostró el agotamiento de la última reforma electoral, hecha en 1996, de tal forma que las reglas del juego, creadas en 1996, cumplieron un ciclo virtuoso en su diseño institucional, que se materializó en la autonomía de los organismos electorales, ciudadanización, equidad y el acceso a los medios de comunicación, por parte de todos los partidos políticos con registro, entre otros.

Sin embargo, todo ello se tornó insuficiente para enfrentar nuevas condiciones de participación política, de mayor pluralismo y volatilidad.

Todas las reformas son importantes, pero sin duda una de las más significativas fue la de 1996, debido a que terminó con la participación del gobierno y su control en el proceso electoral; el gobierno en turno decidió no tomar participación en el control de las elecciones.

Ya para el 2007, la reforma aprobada mencionaba que la regulación de los medios en las campañas electorales tenía que disminuir el gasto de campaña electoral por medio de una forma de cálculo del financiamiento público anual y limitando el número de aportaciones privadas; con esta reforma también se fortalecieron las atribuciones del TRIFE y también del IFE, otro punto mencionaba que ningún ac-

Sistema Electoral y Político

tor externo al proceso electoral podía incidir en los medios de comunicación, así como la regulación del tiempo en televisión y radio. (MEIXIEIRO y PLIEGO, 2010).

En el mismo año, 2007, el Congreso aprobó una reforma electoral que afectó la elección federal de 2009, tras la cual ya se discutían diversas propuestas para modificar una vez más las reglas electorales (MÁRQUEZ y APARICIO, 2010), hecho que culminaría en 2014.

Aun y cuando se destaca la cantidad de modificaciones realizadas en nuestro país, cierto es que ninguna de las reformas electorales que se efectuaron representó un cambio o una ruptura radical con el pasado, ni mucho menos constituiría un momento fundacional particular, de tal manera que la transición a la democracia en México sólo puede ser comprendida como un proceso paulatino, o bien como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose de manera parcial y ordenada.

El tránsito a la democracia ha sido percibido por algunos como resultado de las sucesivas reformas electorales que se fueron generando a lo largo de varias décadas en el ámbito federal; sin embargo, pudiera ser también que el tránsito a la democracia fuera concebido como causa, justificación o como aspecto catalizador de esas reformas.

En esta misma tesitura se afirma que la reforma es también concebida como un medio para conservar y fortalecer al Estado, ya que así como facilita la mayor participación de la ciudadanía en el quehacer público, también es un intento de la clase política para recuperar consenso y legitimidad. Partiendo desde el principio que toda reforma proviene del Estado, es evidente que no busca un cambio demasiado profundo, ya que no está dispuesto a autodestruirse. De manera que las reformas que emprende el Estado buscan y pudiese decirse también que logran sanear lo que le está enfermando y que, por lo tanto, lo debilita, es así que por medio de las reformas, el grupo en el poder busca la permanencia y el fortalecimiento del Estado, ya que fue puesta en marcha por sus ideólogos con el afán de salvar los tropiezos del sistema político mexicano (BOLÍVAR, 2013).

Panorama Histórico de las Reformas del Sistema Electoral en México

Después de 24 años del Instituto Federal Electoral IFE se generan fuertes cambios, se modifica y evoluciona una nueva autoridad electoral. Anteriormente quien se encargaba de organizar las elecciones federales como son las elecciones presidenciales, de diputados y senadores, así como coordinar de manera conjunta con las entidades federales las elecciones locales de los estados de la República Mexicana y el Distrito Federal era el Instituto Federal Electoral IFE, que se transforma a Instituto Nacional Electoral con las siglas INE, órgano público autónomo que fue aprobado a través de la reforma publicada en el Diario oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

De acuerdo con los cambios generados entre el IFE y el nuevo INE, se establecen nuevas funciones para fortalecer la democracia, tal como lo muestra en su portal, éstas son:

...a petición de los partidos políticos, podrá organizar la elección de sus dirigentes, garantizará que los candidatos independientes tengan acceso a tiempos del Estado en radio y televisión, para que puedan difundir sus campañas, verificará que se cumpla el requisito mínimo (2% de la lista nominal) para solicitar el ejercicio de las consultas populares y realizará las actividades necesarias para su organización, incluido el cómputo y la declaración de resultados, tal como lo menciona el portal del INE.

Aun y cuando destaca la cantidad de modificaciones realizadas en nuestro país, cierto es que ninguna de las reformas electorales que se efectuaron representó un cambio o una ruptura radical con el pasado, ni mucho menos constituiría un momento fundacional particular, de tal manera que la transición a la democracia en México sólo puede ser comprendida como un proceso paulatino, o bien como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose de manera parcial y ordenada. Lo anterior aunado al término de “normalidad democrática” (CÓRDOVA, 2008), según el cual, las controversias político-electorales que se manifiestan son resueltas por la vía institucional y de conformidad con los procedimientos establecidos para ello.

El tránsito a la democracia ha sido percibido por algunos como resultado de las sucesivas reformas electorales que se fueron ge-

nerando a lo largo de varias décadas en el ámbito federal; sin embargo, pudiera ser también que el tránsito a la democracia fuera concebido como causa, justificación o como aspecto catalizador de esas reformas.

1.3. LAS REFORMAS ELECTORALES Y LA DEMOCRACIA

El contexto en el que se llevan a cabo las elecciones en América Latina sigue siendo el de la consolidación de la democracia, luego de la ola de democratización de la región hace poco más de treinta años y la casi ininterrumpida permanencia de la democracia como sistema político, esto sin contar las cortas interrupciones de la constitucionalidad democrática en este u otro país (NOHLEN, 2012).

México destaca a nivel internacional por el gran desarrollo que ha tenido el derecho electoral, resalta la sofisticación de sus instituciones electorales, y el hecho de que cuenta con autoridades administrativas autónomas con amplias facultades para la regulación de la convivencia político electoral y el blindaje asentado también en las leyes electorales (ACKERMAN, 2009).

El aspecto democrático ha estado atado al de las reformas electorales indudablemente, sin embargo la democratización, en realidad es un tema más complejo, que excede las esferas del derecho electoral y el sistema electoral, ya que no es un proceso unidimensional con un fin predeterminado, sino que avanza y retrocede en distintos frentes de manera simultánea, y si bien no hay un desarrollo integral de sus componentes, entonces fácilmente puede generarse estancamiento y retroceso (ACKERMAN, 2009).

La amplia creencia de que la elección presidencial de 2012 estuvo marcada por irregularidades es para MORENO y O'NEIL (2013) uno de los factores que contribuye a crear el síndrome de desilusión democrática, fenómeno interesante que a decir de ellos acecha a la sociedad mexicana y entre cuyas causas también se encuentran el creciente malestar ciudadano ante la inseguridad, situación económica y corrupción tocando, así también a las esferas económica y social. Utilizando una encuesta, que ha sido para varios investigadores un instrumento de cálculo de confianza, midieron tanto la

oferta democrática como la demanda democrática, conceptos que tomaron prestados de la ciencia económica para explicar y plantear la idea de un fenómeno que ha llegado a interpretarse como una democracia devaluada.

En otro orden de ideas, bajo la creencia de que el desafecto con la democracia tiene que ver con el rendimiento o eficiencia del sistema electoral, es importante aclarar que una justicia electoral, aunque si bien es necesaria para que prevalezca el orden democrático, no es suficiente para garantizar el mantenimiento y consolidación de la democracia, por lo que es imperioso insistir que mientras no se resuelvan los problemas de gobernabilidad y de rendimiento o efectividad de los gobiernos democráticos, la consolidación democrática será siempre un tema pendiente, pues no depende del proceso electoral (ORTIZ, 2005).

Pero tal vez la democracia no sea sólo la pregunta, sino también la respuesta, se ha dicho antes que la participación no es la panacea de los problemas políticos; sin embargo, hay quienes insisten en que las reformas electorales deben estar dirigidas hacia la sociedad en general. Para CÁRDENAS (2009) hay reformas electorales que no son de, ni para, la sociedad civil, y advierte que si queremos construir una democracia y un estado de derecho con una fuerte credibilidad, México requiere de reformas a normas e instituciones que se orienten hacia la sociedad a la que van dirigidas.

Incluso en los países más desarrollados, la democracia se considera que es un *work in progress*; es decir, que no es un estado de perfección, la efectiva administración de su normatividad es frecuentemente tan importante como las reglas mismas, además de que la confianza hacia los procesos electorales es una condición necesaria para la confianza hacia otras instituciones de la democracia (BARRIENTOS, 2008).

Pero una vez que aceptamos que la democracia es imperfecta, retomamos el papel de los partidos en ella, recobra entonces importancia la reflexión que plantea MONSIVÁIS ¿Qué rol concreto desempeñan los partidos políticos con relación al fortalecimiento de la democracia? Si bien prevalece la creencia de que los partidos son elementos constitutivos de la democracia e incluso promotores de

la misma, ya que la Ley le confiere ciertas responsabilidades para impulsar la participación y organización de la vida política, sería interesante indagar hasta qué punto, de qué manera y con qué consecuencias los partidos políticos se involucran en el fortalecimiento democrático (2012).

¿Cómo hacer que la democracia sirva para algo más que regular las vías de acceso al poder público y contribuya a mejorar el ejercicio del poder? El tema de la eficiencia del gobierno con respecto a la democracia ha cobrado gran relevancia al constatarse que muchos gobiernos emanados de procesos electorales democráticos distan bastante de satisfacer las expectativas ciudadanas. Este punto destaca la importancia y la necesidad de distinguir aspectos como el de la calidad gubernativa y su relación con una de las principales dimensiones de los regímenes democráticos, las elecciones (MORENO, 2012).

1.4. EL CONTEXTO DE LAS REFORMAS ELECTORALES

Si bien es cierto que los cambios como se mencionan con anterioridad, fueron paulatinos y bajo una aparente normalidad democrática, la reforma electoral mexicana se puso en marcha a partir de un contexto de coyuntura crítica, como una serie de elementos que determinaron las condiciones que dispararon el proceso.

Es decir que detrás del proceso de reforma está la idea de que si se cambia algún aspecto del sistema electoral se puede superar una crisis política presente, ya sea mejorando los niveles de legitimidad, incrementando los niveles de eficacia, poniendo ciertos candados al proceso para elevar la confianza de la ciudadanía en sus propias instituciones, entre otros factores más que van a depender del tipo de crisis que se atraviesa (FREIDENBERG, 2009).

Lo anterior se puede establecer, toda vez que se identifica la coincidencia de los años de las reformas con acontecimientos clave de la historia nacional, que marcaron a los políticos, partidos, candidatos e instituciones; que trastocaron el ánimo social e incluso llegaron a polarizar a los ciudadanos; el mejor ejemplo de este último detonante, la elección de 2006, vista como la primera de seis organizaciones comiciales federales que fue percibida con una dosis considerable

de desconfianza social, que minó uno de los aspectos centrales de la institución: la autoridad y la credibilidad de los consejeros electorales (BAÑOS, 2007).

Aun y cuando se encuentre presente esta característica de la coyuntura crítica en el escenario, no convierte al régimen en uno menor o mayormente democrático, pues esa habilidad para adaptarse o transformarse es probablemente una manifestación natural de la búsqueda del equilibrio. Según NEGRETTO (2008), un sistema electoral óptimo es aquel que logre satisfacer en parte objetivos potencialmente contradictorios, aunque reconoce que en la práctica esta tarea es difícil de alcanzar y es necesario que se busque el equilibrio en que el sistema electoral sea capaz de maximizar una dimensión, sin afectar negativamente a la otra.

Como una empresa difícil podría referirse a esa capacidad de adaptación citada, pues la experiencia en otros países muestra que en una democracia multipartidista y con gobierno dividido, son bajas las probabilidades de sacar adelante grandes reformas en materia política, económica o social; las llamadas “reformas estructurales” son mucho más factibles en gobiernos autoritarios o de partido hegemónico (ESCUADRA, 2009).

En adición, no se puede afirmar que, por el hecho de surgir en un contexto crítico y la mayoría de las veces incluso aprobadas en acuerdos apurados bajo el conocido *fast track*, fenómeno que se intensifica en las entidades federativas, se traten todas las veces de temas nuevos e innovadores en las reformas electorales; a decir de LANGSTON (2009), algunas de estas reformas ya tenían tiempo de ser consideradas necesarias, como ejemplo la regulación de las precampañas y la reducción en el financiamiento público; otras, sin embargo, como especificar bajo cuáles circunstancias se va a permitir el recuento de votos, salen directamente de la experiencia electoral previa inmediata, mientras que algunas otras medidas más, sólo están de regreso viejas normas derogadas.

Para organizar una elección exitosa, aceptada por partidos y candidatos, toda autoridad electoral necesita tener un mínimo de credibilidad. Necesita resolver el problema estructural de credibilidad que se deriva de las limitaciones estructurales a la transparencia que

Sistema Electoral y Político

existen en todo proceso electoral. En consecuencia, no puede haber una elección democrática sin que las instituciones y los agentes electorales gocen de un mínimo de credibilidad (SCHEDLER, 2009).

El tema del dinero en las elecciones sigue siendo un elemento que amenaza la credibilidad de las mismas, toda vez que deja una percepción de falta de control sobre los flujos de recursos que candidatos y partidos invierten en las elecciones, además de que tienen un alto impacto en las decisiones de los votantes. El problema del déficit en la confianza del sistema electoral no está entonces en el circuito de la organización de las elecciones, porque es evidente que las autoridades siguen al pie de la letra el guion de la Ley para cumplir con las diferentes fases del proceso que tienen encomendadas, en virtud de que están sometidos a un fuerte escrutinio. Así se considera que el problema está en las estructuras de poder con deficientes mecanismos de control del ejercicio presupuestario y en la falta de un sistema integral de rendición de cuentas para hacer más eficiente la fiscalización sobre los partidos políticos (PESCHARD, 2013).

No obstante lo anterior, la organización de elecciones políticas nunca puede ser enteramente transparente al estar abierta a la inspección crítica de parte de partidos de oposición, asociaciones civiles y medios de comunicación. Siempre habrá hechos y decisiones que no se puedan observar, lo que representará una gran caja negra y para poder enjuiciarla, siempre tiene que dar fe la palabra de otros (SCHEDLER, 2009).

Dado lo anterior, se concreta que se vincula la idea de la consolidación y la calidad de la democracia con el bienestar social, ya que se cree que la democracia está vulnerada porque las condiciones culturales, las redes de confianza contenidas en el capital social, el alejamiento de los jóvenes de la vida pública, entre otros factores, revelan una organización social deficiente, tanto en el ámbito electoral como en la parte ciudadana (REYES, 2013).

1.5. LAS ELITES REFORMISTAS

Aunque es muy común que los políticos, los partidos o incluso las organizaciones sociales propongan las reformas electorales, la apro-

bación de las mismas suele ser excepcional, ya que debe darse una combinación de factores para que sea factible ponerlas en práctica (FREIDENBERG, 2009).

Sobre esto, se considera importante reflexionar, ¿Quiénes son los que están realizando las reformas estructurales en materia electoral? Para MORA & RODRÍGUEZ (2008) se trata de apuradas negociaciones entre las distintas fuerzas políticas que se realizan, incluso cuando la fractura institucional y social ya están en curso, sin especificar a qué fuerzas políticas se refiere, mientras que algunos estudiosos coinciden en señalar a los partidos políticos, y otros de manera más osada, acusan puntualmente a los tres partidos políticos más fuertes del país.

Pero y si fuera cierto que los partidos políticos están tras estas reformas estructurales, entonces ¿Por qué no es motivo para que mejore su imagen frente a la opinión pública?

Para ser un poco más específico y resaltándolo como una de las lecciones de mayor importancia, LANGSTON (2009) destaca que los líderes de los tres partidos más grandes en México: PAN, PRI y PRD son capaces de pactar acuerdos con los que se fortalecen a sí mismos a costa de los otros actores políticos, como son los concesionarios de radio y televisión, los partidos pequeños e incluso el IFE.

Ahora bien, distintos autores parecen insistir en la preponderancia de una especie de egoísmo partidista, pues consideran que las reformas electorales se producen cuando los partidos políticos perciben que un sistema alternativo les permite preservar el poder adquirido o minimizar una derrota, asimismo cuando creen que una reforma puede mejorar su imagen ante los votantes o impedir una sanción electoral (NEGRETTO, 2008). Esto por supuesto hace a un lado la idea de la crisis coyuntural, acotándolo a un asunto de provecho para los partidos políticos.

Esta teoría pareciera minimizar al resto de las instituciones políticas, minando su importancia o tal vez sólo sometiéndola a la de los partidos políticos, por lo que se insiste en que son de gran relevancia, pues las instituciones son las que vendrán a determinar las reglas del juego; sin embargo, hasta ahora, se considera que han sido

material maleable para los políticos ambiciosos y racionales, quienes quieren mejorar sus posiciones relativas a otros hacia el futuro, afirmando así tajantemente que las reglas electorales en México han sido utilizadas como un instrumento clave para determinar ganadores y perdedores en el juego electoral (LANGSTON, 2009); dicho de otra forma, los políticos no se hallan principalmente motivados por el deseo de tener el sistema electoral más eficiente, sino aquel que mejor les permita sobrevivir políticamente (NEGRETTO, 2008).

Desde hace décadas, con mayor precisión después de la reforma electoral de 1977, ya se advertía que esto podría ocurrir, LÓPEZ (1979) afirmó que si esta reforma política llegaba a las masas populares, y también a las masas obreras organizadas, habría iniciado una fecunda era para México, la que llamó, la era de los partidos políticos.

Y si habremos de cuestionar el papel de los partidos políticos y de los políticos sobre el tema de las reformas electorales, mucho se habría de reflexionar respecto a las campañas políticas, que han dejado de ser un puente de comunicación y entendimiento para hablar de propuestas y proyectos para convertirse en un negocio que, como afirma GARCÍA (2011), promociona lemas mercadotécnicos y figuras políticas, en las que ya no se discuten los programas que pretenden llevar a cabo y mucho menos un proyecto de Nación.

Entonces es oportuno preguntarse ¿Cuál es el efecto que ejercen los sistemas electorales sobre los partidos políticos? Y ésta es una pregunta clásica, y es tal vez la más estudiada en la ciencia política (NOHLEN; 2012, 222).

Así, mientras para algunos estudiosos el tema de las reformas electorales es en esencia un asunto de confianza, para algunos otros lo sería de competencia, pues a través de las mismas se estableció un mecanismo para que los partidos de oposición logran la democratización del sistema electoral, utilizando dos vías: la competencia electoral y las reformas electorales (MÉNDEZ, 2003).

La competitividad electoral ha sido uno de los motores fundamentales del cambio político de nuestro país en las últimas décadas. México transitó tan sólo en un período de veinte años de un sistema de competencia partidista limitada desde el poder, elecciones poco

transparentes y equitativas y un sistema de partido hegemónico, a un sistema con elecciones justas y libres, un sistema de partidos plural y elecciones competitivas (MÉNDEZ, 2003).

1.6. EL CAMBIO TRAS LA REFORMA

Como se señaló en un principio, en poco más de 30 años México ha cambiado en varias ocasiones su sistema electoral como respuesta a distintas crisis que se presentaron derivadas de condiciones políticas y sociales, las cuales mostraron las deficiencias de su democracia y que conforman hasta nuestros días la prolongada transición (CUNA y PÉREZ, 2010).

A manera de recuento, se puede señalar que la historia de las reformas electorales en el país, puede dividirse en cuatro grandes etapas (ESCUADRA, 2009: 13):

- La primera etapa comprende de 1963 a 1986 y tuvo como objetivo legitimar el sistema de partido hegemónico.

Con la reforma electoral de 1963 se llevó a cabo la incorporación de los diputados de partido, señalándose que por cada 2.5% de la votación, se obtenían 5 diputados de lista (TEPJF, 2010).

En la reforma de 1969 se realiza la disminución de la edad para votar a 18 años, anteriormente se podía votar hasta la edad de 21 años, o a los 18 años sólo si se estaba casado, según lo señalaba la Ley Electoral Federal desde 1951 (TEPJF, 2010).

Con la reforma de 1977 se hizo la gran apertura para reconocer a las organizaciones políticas clandestinas, como organismos legales con posibilidad de acceso a la participación política, reformulando el sistema de representación para permitir la vía de acceso a los partidos pequeños al Poder Legislativo. Lo anterior, como parte de una estrategia de apertura controlada, desarrollada por la elite política ante el crecimiento de las tensiones en el período transcurrido entre los años 1968 y 1976 (NAVARRETE, 2008).

Con las reformas de 1986 se aumenta el número de diputados de representación proporcional, se estableció la preparación del padrón

Sistema Electoral y Político

electoral, y los medios de impugnación para garantizar que los organismos electorales se apegaran a lo dispuesto por la Ley, con ello, nació el Tribunal de lo Contencioso Electoral (AGUILAR, 2013).

- La segunda etapa abarca las reformas de 1990 y 1993, abonó en la intención de garantizar la gobernabilidad y la construcción de nuevas instituciones electorales.
- En 1990 ocurren varios cambios más significativos en el sistema político, uno de ellos fue la creación del IFE (Instituto Federal Electoral) como organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio (NAVARRETE, 2008), además del padrón y la credencial de elector con fotografía.

En 1993 se eliminó la autocalificación del Poder Legislativo, ahora correspondería a los consejeros del IFE emitir la declaración de validez de las elecciones. Se pasó de una calificación política a una administrativa (NAVARRETE, 2008).

- La tercera etapa que va desde 1994 a 2006, generó las condiciones de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al dotar de autonomía al IFE, así como conducir a la alternancia en el poder, tanto local como federal.

En 1994 se efectuaron modificaciones a la legislación electoral secundaria. Se perfeccionan e instituyen nuevos mecanismos como el financiamiento público y privado, los observadores electorales, el sistema de asignación de las curules bajo el principio de representación proporcional, se crea la Sala Superior del Tribunal Electoral, etc. (AGUILAR, 2013).

En cuanto a la reforma de 1996, dentro de los principales cambios destacan los relativos a la composición de los órganos de representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; independencia de la autoridad electoral e innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local (BECERRA y SALAZAR en NAVARRETE, 2008).

Panorama Histórico de las Reformas del Sistema Electoral en México

En 2002 la reforma estableció las cuotas de género, señalando que no podían haber 70% de candidatos del mismo género, además de sanciones por incumplimiento (TEPJF, 2010).

En 2005 se aprobó la iniciativa del voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República (TEPJF, 2010).

- La cuarta etapa, que inicia en 2007, pretendió fortalecer la investigación y fiscalización y reglamentar la intervención de los llamados poderes fácticos en los procesos electorales (CUNA y PÉREZ, 2010).

Del paquete aprobado en 2007 se desprenden reformas vinculadas con el sistema de partidos, coaliciones, financiamiento y acceso a los medios de comunicación, integración del IFE, regulación de campañas y precampañas y fiscalización de los partidos (VALENCIA, 2008).

Recientemente, en 2014, hay una reforma que termina por consolidar el sistema de partidos y ayuda a dejar atrás vicios y acciones que han restado credibilidad al resultado de las recientes elecciones presidenciales del país (FARAH, 2014).

Retomando lo ocurrido en 2006, en virtud de la particularidad del caso que ha sido en reiteradas ocasiones objeto de estudio, destaca el estrecho margen entre los dos candidatos, el conteo rápido del IFE incapaz de declarar un ganador, las irregularidades y errores, no sólo pusieron en duda la validez del resultado final, sino incluso también la legitimidad de las instituciones democráticas. (CUNA y PÉREZ, 2010). Esta elección presidencial puso de manifiesto las numerosas asignaturas pendientes para hacer más transparente, democrático, justo y de mejor calidad el sistema político y el sistema de los medios de comunicación, especialmente de la televisión (GARCÍA, 2009).

Incluso se podría plantear como un tema interesante para debatir, si la reforma electoral de 2007 fue una reacción a los conflictos electorales y postelectorales de los comicios presidenciales de julio de 2006 (FREIDENBERG, 2009), y cuestionarse si lo es todavía, la refor-

ma electoral del 2014, y sigue siendo una reacción aún ante los comicios de 2006, así como del 2012.

Lo anterior fue apreciable en 2006, quizá por ser ésta la elección presidencial más competida de la historia moderna de México (VALDÉS, 2008), misma que motivó que se pusiera a prueba el marco electoral vigente debido a la aguda confrontación entre las principales fuerzas políticas del país y con un involucramiento de la ciudadanía sin precedentes.

Ya sea para lograr el objetivo que el analista y distintos autores puedan señalar, o bien, por los motivos egoístas de esa supervivencia partidista que antes fue mencionada o con un ideal más generalizado, como lo concibe BRISEÑO (2010) al afirmar que los cambios en la normativa que regula los procesos electorales son una herramienta fundamental para la modificación del significado, función y objetivo de las elecciones en ese marco. Es innegable que en cada una de las reformas electorales está presente en una mayor o menor escala el factor de la confiabilidad.

Porque finalmente, si es un asunto de partidos políticos, está la confianza de los ciudadanos que somete a escrutinio su imagen con miras a otorgar el voto de castigo, ahora que cuando sea sobre las instituciones electorales, el resultado o cualquiera de las aristas del proceso se estaría considerando que lo que está en riesgo siempre es la confianza de los ciudadanos, misma que tiene el poder determinante.

Una vez planteada la importancia que tiene el factor confianza para las reformas electorales, no se puede evitar señalar lo preocupante que es que en México los partidos políticos representados por las tres fuerzas principales, PRI, PAN Y PRD, desde hace tiempo atraviesan por una severa crisis de credibilidad y confianza ciudadana que poco abona en la construcción de la ciudadanía (CUNA y PÉREZ, 2010).

1.7. CONCLUSIONES

Es pertinente plantear que urge recuperar la confianza de todos los ciudadanos en los procesos electorales, como un objetivo tal vez

interminable de las reformas electorales. En esta cuestión, se puede decir que cada nueva reforma electoral tiene tanto virtudes como defectos y sólo el tiempo y el calendario electoral dirán si el balance de estas reformas ha sido positivo o negativo para la democracia en México.

No obstante, pese a que las reformas electorales representan un evidente esfuerzo por encontrar consensos y puntos de coincidencia por el fortalecimiento de la democracia y los principios de los que se encarga de velar la autoridad electoral, prevalecen algunas áreas de oportunidad; en opinión de CUNA y PÉREZ (2010) no se ha contribuido a la formación y sostenimiento de valores democráticos, no se ha generado mayor debate y reflexión sobre los asuntos públicos y se ha generado la desconfianza que aleja al ciudadano de la política.

Es evidente que los cambios generados en las reformas electorales obedecen a un desgastante sistema político, la inminente falta de credibilidad en las instituciones y procesos electorales que se habían dado en los últimos gobiernos, fundamentalmente las cuestionadas elecciones del 88.

El sistema electoral mexicano es uno de los puntos medulares de la democracia del país, por lo que se debe monitorear de manera constante con el objetivo de identificar las debilidades y generar acciones para su perfeccionamiento. De la misma manera, el sistema electoral puede ser rediseñado, lo cual podría constituir un elemento de manipulación dentro del sistema político, es por ello que los órganos e instituciones que toman parte en esto procuran generar influencia en la reforma electoral con el único fin de ser beneficiados por dicha reforma.

Finalmente son los actores políticos quienes deciden generar reformas electorales, las cuales estarán influenciadas por los intereses políticos, así como las aspiraciones de poder de dichos actores políticos. La legitimidad que genera el sistema electoral está basada en la credibilidad de los ciudadanos que a través de sus acciones van generando en las elecciones. Es imprescindible que los partidos políticos respeten y así mismo generen confianza en la sociedad respecto a las reglas que ellos mismos diseñan.

Sistema Electoral y Político

1.8. REFERENCIAS

- ACKERMAN J. (2009). *Estudio Introductorio Nuevos escenarios del derecho electoral*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 29 p. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2661/3.pdf>
- AGUILAR, C. (2013). *Fundamentos políticos del sistema electoral mexicano (1824-2007)*, Revista de Estudios Jurídicos n° 13/2013 (Segunda Época), Universidad de Jaén (España) ISSN 1576-124X (impresa). ISSN 2340-5066 (digital), 28 p. Recuperado de <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/1326>
- BAÑOS, M.A. (2007). *Recuento y Avances*, Revista Voz y Voto, n° 176, octubre, pp. 14-17.
- BARRIENTOS F. (2008). *Organismos electorales y confianza en las elecciones en América Latina*, Instituto Italiano di Scienze Umane, Programa de Doctorado en Ciencia Política, Florencia, Italia, Seminario de Investigación del Área de Ciencia Política y de la Administración Universidad de Salamanca Noviembre, 34 p. Recuperado de https://www.academia.edu/3253956/ORGANISMOS_ELECTORALES_Y_CONFIANZA_EN_LAS_ELECCIONES_EN_AMERICA_LATINA
- BOLÍVAR R. (2013). *Reforma del Estado, alternancia política y transición a la democratización en México*, Primera edición, Instituto Politécnico Nacional, Dirección de Publicaciones, México, DF, ISBN 978-607-414-386-7, 161 p. Recuperado de <http://www.repositoriodigital.ipn.mx/handle/123456789/17487>
- BRICEÑO, H. (2010). *Reformas electorales y sus efectos en el sistema político venezolano 1999-2009*, Cuadernos del CENDES, Proyecto de Investigación, Año 27. N° 73, Tercera Época, Enero-Abril, ISSN impreso: 1012-2508, pp. 197-202. Recuperado de <http://www.scielo.org.ve/pdf/cdc/v27n73/art09.pdf>
- CÁRDENAS J. (2009). *Sociedad civil ausente y partidocracia presente*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 29 p. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2661/5.pdf>
- CÓRDOVA, L. (2008). *La reforma electoral y el cambio político en México*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 653-703. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/17.pdf>

Panorama Histórico de las Reformas del Sistema Electoral en México

- CUNA, E. & PÉREZ, L. (2010). *Medios y elección 2009: uso y reglamentación de Internet, pendiente de la reforma electoral*, El Cotidiano, Revista de la Realidad Mexicana, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, marzo-abril, ISSN impreso: 0186-1840, pp. 61-74. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512766008>
- DEL TRONCO, J. (2012). *Las causas de la desconfianza política en México*, Julio/diciembre, Perfiles Latinoamericanos 40, pp. 227-251. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S018876532012000200009&script=sci_arttext
- DÍAZ-SANTANA, H. (2002). *El ejercicio de las instituciones electorales en la manipulación del voto en México*. Perfiles Latinoamericanos. No 20. Recuperado de www.redalyc.org/pdf/115/11502006.pdf
- ESCUADRA, J. (2009). *Análisis de la reforma electoral federal y su perspectiva ante el proceso de elección*, Quórum Legislativo 95, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias CEDIP, Cámara de Diputados LX Legislatura, Octubre-Diciembre de 2008, pp. 11-45. Recuperado de [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/03_centro_de_estudios_de_derecho_e_inv_parlamentarias/c_publicaciones/a_revista_quorum_legislativo__1/\(offset\)/12](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/03_centro_de_estudios_de_derecho_e_inv_parlamentarias/c_publicaciones/a_revista_quorum_legislativo__1/(offset)/12)
- FARAH, M. (2014). *Reflexiones en torno a la reforma electoral*, El Cotidiano, Revista de la Realidad Mexicana, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad, Azcapotzalco, enero-febrero, ISSN impreso: 0186-1840, pp. 67- 73. Recuperado de <http://redalyc.org/articulo.oa?id=32529943009>
- FREIDENBERG, F. (2009). *Oportunistas, idealistas y adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007-2008)*, Capítulo publicado en ALCÁNTARA y Hernández. 2009. México: el nuevo escenario ante el bicentenario, Salamanca: Ediciones, Universidad de Salamanca, Instituto de Iberoamérica, Octubre, ISBN 978-84-7800-238-2, 32 p. Recuperado de [http://www.researchgate.net/publication/264048416_Oportunistas_idealistas_y_adversarios_en_el_proceso_de_reforma_electoral_en_Mxico_\(2007-2008\)](http://www.researchgate.net/publication/264048416_Oportunistas_idealistas_y_adversarios_en_el_proceso_de_reforma_electoral_en_Mxico_(2007-2008))
- GARCÍA, C (2009). *Reforma electoral y televisión. Los formatos de los mensajes políticos después de la reforma electoral*, El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, Redalyc, Sistema de Información Científica, Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, ISSN (Versión impresa): 0186-1840, Vol. 24, Núm. 155, mayo-junio, ISSN impreso: 0186-1840, pp. 5-11. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512745002>

Sistema Electoral y Político

- GARCÍA, M. (2011). *Las reformas electorales a nivel federal en México*, El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Sistema de Información Científica, ISSN (Versión impresa): 0186-1840, núm. 166, marzo-abril, ISSN impreso: 0186-1840, pp. 79-91. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32518423009>
- Instituto Federal Electoral (2008). *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, Centro para el Desarrollo Democrático, Documento de difusión con fines informativos, 1ª edición, México, D.F., DE-CEYEC/1218/08, ISBN 978-607-7572-08-4, diciembre, 175 p. Recuperado de http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/ Instituto Nacional Electoral. Recuperado el 28 de junio de 2014 de www.ine.mx
- LANGSTON, J. (2009). *Las reformas electorales de 2007*, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, México, D.F., 36p. Recuperado de <http://www.libreriacide.com/libros/pdf/DTEP-209.pdf>
- MÁRQUEZ, J. & APARICIO, F. (2010). *Un modelo Monte Carlo para la Cámara de Diputados en México*, Política y Gobierno, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, volumen XVII, número 2, II semestre, pp. 351-379. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S166520372010000200005&script=sci_arttext
- MÁRQUEZ, J. & APARICIO, F. (2010). *Un modelo Monte Carlo para la Cámara de Diputados en México*, Política y Gobierno, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, volumen XVII, número 2, II semestre, pp. 351-379.
- MÉNDEZ I. (2003). *De la hegemonía a la competitividad electoral: la transición democrática en México, 1979-2003*, Revista Española de Ciencia Política. Núm. 9, Octubre 2003, pp. 113-142. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=912665>
- MEIXIEIRO, N. G. y PLIEGO, M. I. H. (2010). Reformas electorales en México: evolución y pendientes. CESOP. Núm. 91. Recuperado 20 junio 2014 de www3.diputados.gob.mx/.../Docto_91_Reformas_electorales_Mexico_2...
- MONSIVÁIS A. (2012). *Las preferencias institucionales de los legisladores: evidencia sobre el caso mexicano*, CONfines 8/15 enero-mayo, ISSN: 1870-3569, pp. 49-75. Recuperado de <http://confines.mty.itesm.mx/articulos15/preferenciasinstitucionales.pdf>

Panorama Histórico de las Reformas del Sistema Electoral en México

- MORA J. & RODRÍGUEZ R. (2008). *Nueva reforma electoral: viejos problemas políticos*, El Cotidiano, Revista de la Realidad Mexicana, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, ISSN impreso: 0186-1840, pp. 59-73. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32511865008>
- MORENO C. (2012). *El nexo entre calidad gubernativa y elecciones: discusión conceptual y aplicación al gobierno local mexicano*, Enero/junio, Perfiles Latinoamericanos 39, pp. 59-89. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532012000100003&script=sci_arttext
- NAVARRETE, J. (2008). *Sistema político mexicano: desarrollo y reacomodo del poder*, Iberoforum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, año III, No 6. Julio-Diciembre, Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México, Pp. 131-148. Recuperado de <http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/6/pdf/juann.pdf>
- NAZIZ A. (2003). *Problemas de primera y segunda generación en la democracia regional en México*, Estado No. 27, Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. IX, No. 27, mayo/ agosto de 2003, pp. 99-121. Recuperado de <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/espiral/espiralpdf/espiral27/99-121.pdf>
- NEGRETTO, G. (2008). *La reforma electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas*, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, pp. 63-103. Recuperado de <http://www.cide.edu.mx/investigador/documentos/gabriel.negretto/RefElecAL2008versionfinal.pdf>
- NOHLEN D. (2012). *Elecciones en su contexto, Conferencia Inaugural. III Congreso Internacional de Estudios Electorales. Partidos, elecciones y calidad de la democracia en la globalización*, Salamanca, España, 28-30 de octubre de 2009, ISSN: 1870-6665, pp. 13-31. Recuperado de <https://www.somee.org.mx/revista/x/03%20%20Elecciones%20en%20su%20contexto.pdf>
- NOHLEN D. (2012). *Sistemas electorales y partidos políticos en su contexto*, núm. 11, julio 2011-junio 2012, ISSN: 1870-6665, pp. 221-235. Recuperado de <https://somee.org.mx/revista/xi/12%20-%20Sistemas%20electorales%20y%20partidos%20pol%26iacute%3Bticos%20en%20su%20contexto.pdf>
- NOHLEN, D. (1993). *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*, UNAM, México. Recuperado en 20 de junio de 2014 de biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=651

Sistema Electoral y Político

- ORTIZ R. (2005) *Contextos, instituciones y actores políticos*: DIETER NOHLEN y *el estudio de las instituciones políticas en América Latina*, Introducción, Nueve conferencias en América Latina, Heilderberg. Recuperado de http://www.nohlen.uni-hd.de/es/doc/institucionalismo_introduccion.pdf
- PESCHARD, J. (2013). *Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza*, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Reseñas/Notas de investigación, Nueva Época, Año LVIII, núm. 218, mayo-agosto, ISSN-0185-1918, pp. 271-276. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S018519182013000200013&script=sci_arttext
- REYNOLDS, A., REILLY, B., y ELLIS, A. (2006). *Diseño de sistema electoral: El nuevo manual de IDEA Internacional*. Recuperado el 24 de junio del 2014 de www.idea.int/publications/esd/upload/DISEÑO%20ELECTORAL.pdf
- REYES L. (2013). *La ciudadanía en México Un breve recuento histórico*, Polis 2013, vol. 9, núm. 2, pp. 113-149. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/726/72630717005.pdf>
- SCHEDLER A. (2009). *Inconsistencias contaminantes: gobernación electoral y conflicto poselectoral en las elecciones presidenciales del 2006 en México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Ediciones Universidad de Salamanca América Latina Hoy, 51, 2009, pp. 41-59. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/308/30811731003.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2010). *Reformas electorales en México*, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, noviembre, 60 p. Recuperado de <http://www.tee-nl.org.mx/admin/editor/assets/Reforma%20constitucional.pdf>
- VALDÉS, L. (2010). *Sistemas electorales y de partido. Instituto Federal Electoral*. Núm. 7. Recuperado el 20 junio de 2014 de http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/sistemas_electorales_y_de_partid.htm
- VALENCIA, L. (2008). *Reforma del Estado para la gobernabilidad democrática en México*, Política y Cultura, primavera, núm. 29, pp. 11-39. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018877422008000100002
- VARGAS P. (2014). *México: reforma política obstruida*, pp. 11-35. Recuperado de <https://www.somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/137>.

II. LOS ORGANISMOS ELECTORALES Y SUS ATRIBUCIONES

ALEJANDRO TREVIÑO TERÁN¹ Y
FRANCISCO JAVIER TREVIÑO RODRÍGUEZ²

Resumen: El objetivo de este artículo es informar cómo está compuesto y las atribuciones de cada uno de los organismos electorales en México y el estado de Nuevo León, iniciando desde el extinto, Instituto Federal Electoral (IFE), continuando con el órgano de reciente construcción, Instituto Nacional Electoral (INE). Asimismo, se tendrá un acercamiento al órgano encargado de organizar las elecciones en el estado de Nuevo León, La Comisión Estatal Electoral (CEE).

Adicionalmente, se abordarán dos temas acerca de documentos de suma importancia en las elecciones constitucionales: la lista nominal de electores y la credencial para votar, herramientas necesarias para emitir el voto en las elecciones en México.

Posteriormente, se plasmarán las atribuciones y el accionar de dos tribunales encargados de cuidar el voto en las elecciones: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León (TEENL). Para finalizar, y considerando aspectos penales, se hablará de la Fiscalía

- 1 Doctor en Ciencias Políticas por la UANL. Catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Contacto: alce.servicios@gmail.com
- 2 Se desempeña como Catedrático de Tiempo Completo en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Adicionalmente, es Coordinador Administrativo del Laboratorio de Lenguas Extranjeras, L.A.L.E. y Coordinador de Asuntos Internacionales en la Preparatoria No. 3, de la U.A.N.L., respectivamente. Por otra parte, cuenta con el Perfil Deseable PROMEP y funge como Director de Tesis en el Posgrado de la Facultad de Filosofía y Letras, de la U.A.N.L. Contacto: franktrevi@hotmail.com

Sistema Electoral y Político

Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).

Palabras claves: organismos electorales, tribunales, atribuciones, lista nominal, credencial de elector.

Keywords: electoral institutions, electoral courts, attributions, voting list, voting card.

Sumario: 2.1. El derecho electoral y sus atribuciones; 2.2. Derechos político-electorales del ciudadano; 2.3. Organismos electorales; 2.3.1. El Instituto Federal Electoral (IFE); 2.3.2. El Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores; 2.3.3. La credencial para votar; 2.3.4. El Instituto Nacional Electoral (INE); 2.4. La Comisión Estatal Electoral (CEE); 2.5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); 2.6. Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León (TEENL); 2.7. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE); 2.8. Conclusiones; 2.9. Referencias

2.1. EL DERECHO ELECTORAL Y SUS ATRIBUCIONES

El derecho electoral, de acuerdo a FAVELA (2013), hace mención de varios principios. El artículo 41 constitucional, fracción III, determina que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, IFE. En el ejercicio de esta función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán los principios rectores.

El derecho electoral es un conjunto de normas, reglas y principios que regulan la elección de los órganos representativos. Al derecho electoral no sólo corresponden la regulación de los procesos electorales, también incorpora la tarea de promover la participación política ciudadana; se trata de un derecho regulador y promotor de conductas. En el derecho electoral también se encuentran los mecanismos de instrumentación del voto de los mexicanos en el extranjero, las garantías y salvaguardas al ejercicio del voto, la obligación de abstenerse en las campañas electorales de expresiones que denigren a las instituciones o que calumnien a las personas, el respetar los to-

pes de gastos de precampaña y de rendir el informe respectivo FAVELA (2013:17).

De acuerdo a FAVELA (2013:17), el derecho electoral es un eje articulador de nuestra convivencia democrática. Y ACKERMAN (2011:4), amplía la definición citando al Dr. LUIS GUSTAVO ARRATÍBEL SALAS, quien afirma que el derecho electoral es:

...un sistema de normas, instituciones y principios filosófico-jurídicos que regulan las elecciones de los individuos a cargos de representación popular, el ejercicio de los derechos políticos, los tipos de sufragio, los partidos políticos, los sistemas electorales, la organización y administración de los comicios, la competencia y las reglas de impartición de justicia en caso de controversia.

Otros preceptos constitucionales que hacen referencia implícita del derecho electoral son: el artículo VI, relativo a la declaración de validez de las elecciones de diputados y senadores a cargo del Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo que disponga la ley; el artículo 116, sienta las bases para la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo en los estados. La legislación es la columna vertebral del derecho electoral. Mediante un instrumento normativo de gran importancia llamado *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)*, se reglamentan las normas constitucionales relativas a:

- Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas;
- La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (FAVELA, 2013).

2.2. DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

En los siguientes párrafos se planteará la dimensión de los derechos político-electorales del ciudadano y la elegibilidad de los candidatos

Sistema Electoral y Político

a un cargo de elección popular. También se hará referencia a la base de criterios jurisdiccionales del padrón electoral, la lista nominal de electores y la credencial para votar.

Dentro del concepto de los derechos político-electorales del ciudadano se encuentra el derecho de votar y ser votado. Referirse a los derechos político-electorales del ciudadano es contemplar el conjunto de condiciones que le posibilitan participar en la vida política. De este modo, el ejercicio de los derechos políticos habilita al ciudadano a tomar parte en la estructuración política de la sociedad a la cual pertenece.

FAVELA (2013), en su libro “Derecho Electoral”, clasifica los derechos políticos electorales de la siguiente manera:

a) Derechos de participación: aquellos que se ejercen frente al Estado, como ciudadano individual y de manera subjetiva o bien como miembro de una entidad plural y colectiva de ciudadanos. Estos derechos pueden ser:

- De carácter individual, referidos a los derechos electorales, activos y pasivos, así como los llamados derechos funcionales, derecho de acceso a los cargos públicos.
- De carácter colectivo, dirigidos al derecho de organización y al de asociación política, de forma específica en partidos.

b) Derechos de autonomía: aquellos que se ejercen de manera colectiva con respecto al Estado, en aras de la satisfacción de intereses plurales-objetivos. A diferencia de los derechos de participación de carácter colectivo, los de autonomía recogen la información de agrupaciones políticas, quienes se expresan con libertad en su actuación. Encaminados a la autonomía de los partidos, se distinguen porque su ejercicio es estrictamente colectivo, pues los individuos que los integran no pueden manifestar su expresión sin el resto, o una parte de esa comunidad política. Considerando los derechos político-electorales y haciendo referencia a los derechos de autonomía, se podrían enumerar dos, en lo individual y en lo colectivo:

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- En lo individual: votar, ser votado, afiliarse a partidos políticos, estar inscrito en el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, contar con la credencial para votar, participar como observador electoral, integrar mesas directivas de casillas.
- En lo colectivo: construir partidos políticos, postular candidatos a cargos de elección, disfrutar de las prerrogativas de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación propiedad del Estado, formar coaliciones y todos aquellos que deriven del carácter de militante de un instituto político.

De acuerdo al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición CPEUM (2004).

2.3. ORGANISMOS ELECTORALES

FAVELA (2013), hace referencia a la afirmación de ASTUDILLO y CÓRDOVA (2010:2), en donde plasman literalmente que desde la Constitución de 1824 han existido en México órganos representativos de tipo electivo, sin embargo, la función electoral no tuvo reconocimiento como una función específica del Estado hasta la Reforma Electoral de 1990, año en donde el Instituto Federal Electoral (IFE) inicia sus funciones.

Sistema Electoral y Político

En los siguientes párrafos se hará referencia acerca de la importancia y las atribuciones de los organismos electorales existentes, el IFE (organismo que reguló hasta el año 2013 las elecciones federales) y la CEE, (organismo que regula las elecciones locales en el estado de Nuevo León), considerando las recomendaciones del nuevo instituto electoral de reciente creación, el Instituto Nacional Electoral (INE).

Se abordarán los órganos electorales mencionados con antelación, desde su nacimiento, su funcionamiento y su composición. Adicionalmente, se hará una amplia referencia al surgimiento del nuevo órgano electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE), institución electoral que sustituye al IFE y que se encuentra constituido legalmente, de acuerdo al H. Congreso de la Unión, desde el 10 de febrero de 2014, así consta en el Diario Oficial de la Federación. Este órgano electoral (INE), estará a cargo de las elecciones federales y de las elecciones locales de México.

Asimismo, se hará referencia de la lista nominal de electores y la credencial para votar, instrumentos necesarios para que el ciudadano, con derechos jurídicos electorales, pueda emitir su voto en las elecciones constitucionales de este país.

Finalmente, se abordarán las atribuciones y funciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León (TEENL) y su reglamentos rectores: *La Ley Electoral del Estado de Nuevo León y su Reglamento Interno*. Y por último se hará referencia sobre la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y los supuestos delitos en los que puede incurrir un ciudadano.

2.3.1. El Instituto Federal Electoral (IFE)

En el siguiente apartado, se observarán algunos antecedentes que influenciaron para la creación del Instituto Federal Electoral, IFE. Asimismo, se referenciará acerca de la importancia de este organismo, sus funciones y su relación con el voto.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

Hasta el año de 1987, la Comisión Federal Electoral tuvo la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral federal. Posteriormente, y como respuesta a la preocupación y exigencia manifiesta de actores y observadores de la política nacional, la creación del IFE representó el más grande avance electoral de 1989-1990 (FAVELA, 2013:201).

La Comisión Federal Electoral tuvo la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral federal. El Código Federal Electoral de 1987 configuró a la Comisión como un organismo autónomo de carácter permanente y con personalidad jurídica propia, integrada por un comisionado del Poder Ejecutivo Federal (Secretario de Gobernación) que fungía como su presidente, con dos comisionados del Poder Legislativo, un diputado y un senador, cuyas designaciones se hacían por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente. También se dispuso que formarían parte los comisionados que designaran los partidos políticos nacionales en atención al porcentaje electoral de cada uno de ellos, considerando las siguientes bases:

- Un comisionado por cada partido político que obtuviera hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior.
- Un comisionado adicional para los partidos políticos que hubieran obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional efectiva.
- De obtener más de 6% de la votación nacional efectiva, cada partido tenía derecho a tantos comisionados como el número de veces que en su porcentaje de votación se contuviera 3%.
- Ningún partido tenía derecho a la acreditación de más de 16 comisionados.
- Todos los comisionados tenían derecho a voto (FAVELA, 2013).

El Instituto Federal Electoral, creado en el año de 1990, fue hasta el año 2013, el órgano encargado de la función electoral de organizar las elecciones federales para renovar los poderes Legislativo y Ejecu-

Sistema Electoral y Político

tivo de la Unión. Con la creación del IFE se sentaron las bases para la profesionalización de la función electoral en México; la organización electoral pasó a manos de técnicos especialistas en la materia.

En consideración a las atribuciones y estructura que tenía el Instituto Federal Electoral, una de las conclusiones compartidas por los partidos políticos de oposición, fue la inconformidad respecto de la organización electoral prevaleciente hasta antes de la reforma de 1990, año que coincide con la creación del Instituto Federal Electoral. A partir de entonces se generalizó el convencimiento que las instancias ejecutivas y técnicas de los organismos encargados de la función electoral, deberían estar a cargo de personal calificado y profesional que proporcionara un servicio imparcial.

El Instituto Federal Electoral nació como un órgano permanente con una estructura ejecutiva territorial establecida e integrada por funcionarios dedicados de manera específica al desarrollo de la función electoral. En términos generales, (dispuesto en la fracción V del artículo 41 constitucional), el IFE tendría a su cargo en forma integral y directa las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señala la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de Diputados Federales y Senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Construido como un modelo para contrarrestar la desconfianza, cuyas bases fundamentales han supuesto un desarrollo institucional, según lo establece el artículo 105 del COFIPE, los fines del IFE eran los siguientes:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos.
- Integrar el Registro Federal de Electores.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Efectuar la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
- Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos de la materia (FAVELA, 2013).

2.3.2. El Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores

Entre el padrón electoral y la lista nominal de electores existe una íntima relación; en el primero constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores que hayan solicitado incorporación individual a dicho padrón. Las listas nominales de electores son las relaciones que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral y a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar (FAVELA, 2013:44).

Con antecedente en la Ley Federal Electoral de 1946 se creó el Consejo del Padrón Electoral como un organismo técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral, facultado para establecer las bases y la organización de registro permanente de votantes y expedir credencial de elector. En 1951, se cambió la denominación de Registro Electoral por la de Registro Nacional de Electores, institución de servicio público y de funciones permanentes, encargada de mantener al corriente el registro de los ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral (PATIÑO, 2006:86).

Sistema Electoral y Político

También contemplado en la ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, el Registro Nacional de Electores estaba a cargo de un Comité Técnico y de Vigilancia que se integraba con representantes de los partidos políticos, de las dependencias y entidades del Gobierno Federal en funciones de estadística, informática y estudios del territorio nacional. El Código Federal Electoral de 1987 lo configuró como un organismo técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargado de inscribir a los ciudadanos en el padrón electoral y mantenerlo actualizado y depurado.

Con la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) desde 1990, el Instituto Federal Electoral (IFE) ha sido responsable del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores. En términos del artículo 41 constitucional, fracción V, el IFE prestará por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores (RFE) (FAVELA, 2013:45).

2.3.3. La credencial para votar

En los siguientes párrafos se abordará el tema de la credencial para votar, también conocida como credencial de elector. Precisamente, para poder votar y ser votado se requiere este documento. El elector necesita esta credencial y sin ella sería ilegal que le permitan a un ciudadano carente de este documento permitirle emitir su sufragio. Por consiguiente, para que las votaciones contengan un alto índice de transparencia y confiabilidad el elector tendrá a bien llevar consigo su credencial para votar.

Desde el origen de la credencial para votar, se precisaron los elementos de control que debe contener esta credencial. Después de debatir sobre el uso o no de la fotografía en la credencial correspondiente, se resolvió que para la elección de 1991 no resultaba factible. Posteriormente, y en respuesta a los planteamientos formulados por distintos partidos políticos, en las elecciones de 1994 se incorpora a la credencial para votar la fotografía del titular (PATIÑO, 2006:93).

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

Previsto en el COFIPE, artículo 264, para sufragar el día de la jornada electoral los ciudadanos deberán mostrar su credencial para votar. Según lo establece el artículo 75, párrafo I, inciso G, de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, (LGSMIME), permitir sufragar a ciudadanos sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores puede dar lugar a la nulidad de la votación recibida en la casilla, siempre que el hecho sea determinante para el resultado de la votación.

2.3.4. El Instituto Nacional Electoral (INE)

Dentro de la reforma política aprobada en el Senado y en la Cámara de Diputados en los días tres y cinco de diciembre de 2013, se establece la creación de un nuevo organismo electoral llamado *Instituto Nacional Electoral (INE)*, el cual sustituirá a partir de las elecciones de 2014 al Instituto Federal Electoral (IFE), organismo que reguló las elecciones federales en México de 1990 al año 2013.

El Instituto Nacional Electoral (INE), es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar (en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas), las elecciones locales en los estados de la República y el Distrito Federal (Recuperado el 21 de agosto de 2014, de https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html).

La Reforma Constitucional en materia política-electoral aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, rediseña sustancialmente el régimen electoral mexicano. Su objetivo principal es homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales, y así garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia. El aspecto más sobresaliente de la reforma es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE). Dentro de las atribuciones y actividades del INE serán las siguientes:

Sistema Electoral y Político

- El INE, además de organizar los procesos electorales federales, se coordinará con los organismos electorales locales para la organización de los comicios en las entidades federativas. De esta forma, será más fácil para la ciudadanía participar en los procesos electorales y ejercer su derecho al sufragio.
- El Consejo General del INE estará integrado por 11 ciudadanos elegidos por la Cámara de Diputados. Uno de ellos funge como Consejero Presidente y los 10 restantes como Consejeros Electorales.
- El INE contará con un Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) para asegurar con la imparcialidad y profesionalismo de todos los funcionarios que participan en la organización de elecciones, tanto a nivel federal como local.
- El SPEN garantizará que todos sus miembros cuenten con los conocimientos y méritos profesionales necesarios para desempeñar su función.
- El Consejo General del INE designará a los consejeros de los organismos electorales locales y podrá asumir las funciones que le corresponden a dichos institutos en los casos que la ley prevea.
- Asimismo, el Instituto Nacional Electoral (INE), tendrá atribuciones muy ligadas al fortalecimiento de la democracia dentro los partidos políticos y los candidatos independientes, tales como:
- A petición de los partidos políticos, podrá organizar la elección de sus dirigentes.
- Garantizará que los candidatos independientes tengan acceso a tiempos del Estado en radio y televisión, para que puedan difundir sus campañas.
- Verificará que se cumpla el requisito mínimo (2% de la lista nominal) para solicitar el ejercicio de las consultas populares y realizará las actividades necesarias para su organización, incluido el cómputo y la declaración de resultados.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

El surgimiento del INE fortalece las condiciones de equidad durante las elecciones, al mejorar la impartición de justicia electoral y hace más eficiente la imposición de sanciones. Ahora, con este nuevo organismo electoral (INE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será la instancia encargada de resolver procedimientos sancionadores expeditos y no el INE como antes ocurría. Gracias a ello, se delimitan mejor las competencias de las autoridades de índole jurisdiccional y administrativa, y así se permite que la labor del INE se concentre en la organización de procesos electorales.

Con el propósito de sancionar conductas que pretendan vulnerar las condiciones de equidad. Se establecen tres causales para la anulación de elecciones: a) exceder el gasto de campaña autorizado en un 5%, b) comprar tiempo o cobertura informativa en radio y televisión y c) recibir o usar recursos ilícitos o públicos. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

Asimismo, se establecen obligaciones para vigilar de modo más efectivo el manejo de recursos que utilizan los partidos durante las campañas, lo que fortalecerá la transparencia y la equidad en las contiendas; el INE pretende tener una mejor fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Ahora el INE se encargará de fiscalizar los recursos de los partidos políticos no sólo a nivel federal, como sucedía antes de la reforma, sino también a nivel local. Para generar resultados más oportunos, el INE realizará la fiscalización de forma expedita, es decir, en el transcurso de las campañas y no una vez que terminen (Recuperado el 21 de agosto de 2014, de https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html).

El instituto Nacional Electoral consolida su *Misión y Visión* para tener claramente sus objetivos generales de su accionar.

Sistema Electoral y Político

Misión y Visión

Misión: Contribuir al desarrollo de la vida democrática, garantizando el ejercicio de los derechos político-electorales de la sociedad a través de la promoción de la cultura democrática y la organización de comicios federales en un marco de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Visión: El Instituto Nacional Electoral se consolida como un organismo público autónomo, transparente y eficiente, en el que la sociedad cree y deposita plenamente su confianza, que se distingue por proporcionar servicios cada vez más confiables y de mayor calidad a la ciudadanía y ser el principal promotor de la cultura democrática en el país.

Fines:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Integrar el Registro Federal de Electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a los objetivos propios del Instituto y a otras autoridades electorales, además de garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

Todas las actividades del Instituto Nacional Electoral deben apearse a los siguientes principios rectores:

Principios Rectores

- *Certeza*: Todas las acciones que desempeñe el Instituto Nacional Electoral estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
- *Legalidad*: En el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el Instituto Nacional Electoral debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamenta.
- *Independencia*: Es la garantía y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.
- *Imparcialidad*: En el desarrollo de sus actividades, todo el personal del Instituto Nacional Electoral debe reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.
- *Máxima Publicidad*: Todos los actos y la información en poder del Instituto Nacional Electoral son públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes y justificados bajo determinadas circunstancias.
- *Objetividad*: La objetividad implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación

Sistema Electoral y Político

de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional (Recuperado el 21 de agosto de 2014, de https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html).

Para el correcto funcionamiento del Instituto Nacional Electoral (INE), se establecieron objetivos, un mapa estratégico institucional, y se consolidaron sus principios rectores. Asimismo, el INE fijó sus actividades fundamentales y una estructura orgánica plenamente identificada, tales como órganos directivos, técnico-ejecutivos y de vigilancia, todos ellos con sus atribuciones específicas y funciones.

A continuación se presentarán algunas funciones y atribuciones del INE, considerando sus nuevas Leyes Reglamentarias en Materia Electoral, tales como:

Ley general de instituciones y procedimientos electorales.

- Ley general de partidos políticos.
- Ley general en materia de delitos electorales.
- Ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Para la realización de sus actividades, el Instituto Nacional Electoral cuenta con una sede central ubicada en el Distrito Federal, 32 delegaciones (una en cada entidad federativa) y 300 subdelegaciones (una en cada distrito electoral en que se divide el país). El personal que labora en ellas se divide en dos cuerpos de funcionarios, integrados en un Servicio Profesional Electoral y una Rama Administrativa que cuenta con la siguiente estructura orgánica:

Estructura orgánica

Órganos Directivos

- Consejo General
- Consejos Locales y Distritales

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

Órganos Técnico-Ejecutivos

- Junta General Ejecutiva
- Juntas Locales y Distritales Ejecutivas

Órganos de Vigilancia

- Comisión Nacional de Vigilancia
- Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia

1) *Órganos Directivos*

- a) *Consejo General*: Es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento con las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades de la Institución.

Integración

Los integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son:

1 Consejero Presidente

10 Consejeros Electorales

Los Consejeros Electorales son electos por el voto de las 2/3 partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados mediante el procedimiento descrito en el apartado A, base V del Artículo 41 Constitucional.

Los integrantes con voz pero sin voto son:

- Los Consejeros del Poder Legislativo (uno por cada fracción parlamentaria representada en el Congreso de la Unión)
- Los representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido que cuente con reconocimiento legal)

Sistema Electoral y Político

- El Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral (nombrado por las 2/3 partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente)

Comisiones del Consejo General

Para atender los asuntos bajo su responsabilidad, los miembros del Consejo General del INE conforman los siguientes tipos de comisiones:

Permanentes

La ley dispone el funcionamiento permanente de ocho comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales:

- Capacitación Electoral y Educación Cívica
- Organización Electoral
- Prerrogativas y Partidos Políticos
- Servicio Profesional Electoral
- Registro Federal de Electores
- Quejas y Denuncias
- Fiscalización
- Vinculación con los Organismos Públicos Locales

Temporales

El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral.

b) Consejos Locales y Distritales

Consejos Locales:

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los procesos electorales federales.

Integración:

Integrantes con derecho a voz y voto:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien en todo tiempo, funge como Vocal Ejecutivo de la Junta Local.
- Seis Consejeros Electorales, designados por mayoría absoluta del Consejo General para dos procesos electorales ordinarios (pueden ser reelegidos para un proceso más).

Integrantes con voz pero sin voto:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales, uno por cada partido o coalición que cuente con reconocimiento legal.
- Los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local.
- El Vocal Secretario de la Junta Local es el Secretario del Consejo Local.

Principales Atribuciones

1. Designar en diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integrarán los consejos distritales.
2. Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o agrupaciones a las que pertenezcan para participar como observadores durante el proceso electoral.

Sistema Electoral y Político

3. Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.
4. Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional.
5. Supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral.
6. Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros necesarios.

Consejos Distritales:

Son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales. Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los procesos electorales federales.

Integración

Integrantes con derecho a voz y voto:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien en todo tiempo, funge como Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital.
- Seis Consejeros Electorales, designados por mayoría absoluta del Consejo Local para dos procesos electorales ordinarios (pueden ser reelegidos para un proceso más).

Integrantes con voz pero sin voto:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales, uno por cada partido o coalición que cuente con reconocimiento legal.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital.

El Vocal Secretario de la Junta Distrital, es el Secretario del Consejo Distrital.

Principales Atribuciones

1. Determinar el número y la ubicación de las casillas donde se recibirá la votación el día de la jornada electoral.
2. Realizar el segundo y último de los sorteos ordenados por la ley para integrar las mesas directivas de casilla y vigilar la debida instalación de las mismas.
3. Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o agrupaciones a las que pertenezcan para participar como observadores durante el proceso electoral.
4. Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de los diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados por representación proporcional.
5. Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.
6. Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
7. Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral.

2) Órganos Técnico Ejecutivos

Junta General Ejecutiva

Es el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía. Se encarga de instrumentar las políticas y programas generales del

Sistema Electoral y Político

Instituto y cumplir con los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General.

La Junta General Ejecutiva está integrada por:

- El Presidente del Consejo General, quien la preside.
- El Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.
- Los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Prerrogativas y Partidos Políticos, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Administración.
- El titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el contralor general podrán participar, a convocatoria del Consejero Presidente, en las sesiones de la Junta General Ejecutiva.

Al Secretario Ejecutivo del Instituto le corresponde coordinar la Junta General Ejecutiva, así como conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del INE.

Atribuciones

Debe sesionar por lo menos una vez al mes y entre sus atribuciones están las siguientes:

- Proponer al Consejo General las políticas y programas generales del Instituto.
- Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las Políticas y Programas Generales del Instituto.
- Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores.
- Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas, así como las prerrogativas de ambos.
- Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica.
- Presentar a consideración del Consejo General los Dictámenes de pérdida de registro de Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales.

Juntas Locales Ejecutivas

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada entidad federativa.

Integración de las Juntas Locales Ejecutivas:

- 1 Vocal Ejecutivo, quien la preside.
- 1 Vocal Secretario.
- Los Vocales de Organización Electoral, Registro Federal de Electores y Capacitación Electoral y Educación Cívica.

El personal de las Juntas Locales Ejecutivas está integrado por funcionarios del Servicios Profesional Electoral. Deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre sus atribuciones se encuentran:

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y acciones de sus vocalías y de los órganos distritales.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia.

Juntas Distritales Ejecutivas

Sistema Electoral y Político

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales, los cuales tienen sede en la cabecera de cada uno de los distritos.

Al igual que las Juntas Locales, éstas se integran por un total de cinco miembros:

- El Vocal Ejecutivo, quien la preside.
- El Vocal Secretario.
- Los Vocales de Organización Electoral, Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

El cargo de Vocal Ejecutivo lo asume y ejerce el Consejo Presidente del Consejo Distrital, quien es designado por el Consejo General.

Los funcionarios de estas juntas también están adscritos al Servicio Profesional Electoral.

Deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre las atribuciones que tienen encomendadas, dentro del ámbito de su competencia territorial, figuran:

- Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.
- Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla.

Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral.

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- 3) *Órganos de Vigilancia*: Son órganos colegiados cuya finalidad es coadyuvar y supervisar los trabajos relacionados con la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral.

Comisión Nacional de Vigilancia:

Es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional y se integra con los siguientes funcionarios:

- El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien la preside.
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales.
- Un secretario designado por el presidente de la Comisión, entre los miembros del servicio profesional electoral adscritos al Registro Federal de Electores.
- Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia

En las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia participan los siguientes funcionarios:

- Los Vocales del Registro Federal de Electores de las respectivas Juntas, quienes fungen como presidentes.
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales.
- Un secretario designado por el presidente de la comisión, entre los miembros del servicio profesional electoral adscritos a la vocalía del Registro Federal de Electores de cada Junta Local o Distrital Ejecutiva.

Los Órganos de Vigilancia tienen encomendadas las siguientes funciones:

Sistema Electoral y Político

- Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las Listas Nominales de Electores, así como la actualización de sus datos, se lleven a cabo en los términos señalados por la ley.
- Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los Ciudadanos.
- Recibir las observaciones que formulen los partidos políticos a las Listas Nominales de Electores.
- Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral (Recuperado el 21 de agosto de 2014, de http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Acerca_del_INE/).
- Adicional a lo previsto en este apartado, el Instituto Nacional Electoral (INE), tendrá varias atribuciones antes, durante y después de elecciones constitucionales que se lleven a cabo en México. En las *elecciones federales* deberá:
 - Considerar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos(as) y partidos políticos.
 - Preparar la jornada electoral.
 - Hacerse cargo de la impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
 - Llevar a cabo los escrutinios y cómputos en los términos que señala la ley.
 - Acentuar la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de Diputados y Senadores.
 - Llevar a cabo el cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en cada uno de los distritos electorales uninominales.

Asimismo, el Instituto Nacional Electoral deberá considerar algunas otras atribuciones para las elecciones *federales y locales*, tales como:

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- Llevar a cabo la capacitación electoral.
- Planear la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.
- Elaborar el padrón y la lista de electores.
- Seleccionar la ubicación de las casillas y designación de los funcionarios de las mesas directivas correspondientes.
- Establecer las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales.
- Fiscalización de los egresos de los partidos políticos y candidatos(as).

Finalmente, el mayor órgano rector de las elecciones en México, el Instituto Nacional Electoral, tendrá dentro de su accionar en las elecciones locales las siguientes atribuciones:

- Establecer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos(as) y partidos políticos.
- Calendarizar la educación cívica para la ciudadanía.
- Organizar de la jornada electoral.
- Seleccionar la empresa de acuerdo a un procedimiento determinado para la impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
- Llevar a cabo el escrutinio y cómputo en los términos que señala la ley.
- Realizar la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales.
- Realizar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo.

Sistema Electoral y Político

- Dar a conocer los resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos.
- Organizar el desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local (Recuperado el 30 de marzo, de https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html).

El Instituto Nacional Electoral estará integrado por 11 consejeros que durarán en el cargo nueve años, y a través de ellos se podrá:

- Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que correspondan a los órganos electorales locales.
- Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones que se les confieren para procesos electorales locales.
- Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Es importante advertir que, en relación con las nuevas atribuciones que corresponden al *Instituto Nacional Electoral* en el ámbito local, particularmente las relativas a la capacitación electoral, ubicación de casillas y nombramiento de los titulares de sus mesas directivas por disposición transitoria, se entenderán delegadas a los *organismos públicos locales* en materia electoral, sin perjuicio de que puedan ser reasumidas por el *Instituto Nacional Electoral* (Recuperado el 30 de agosto de 2014, de https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html).

2.4. LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL (CEE)

En los siguientes párrafos, se plasmará cómo está constituida la Comisión Estatal Electoral, encargada de llevar a cabo las elecciones para la elección de Gobernador, Alcaldes y Diputados Locales. Adi-

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

cionalmente, se añadirá información pertinente acerca de las Comisiones Municipales Electorales, encargadas de la organización de las elecciones constitucionales a nivel municipal de los mismos puestos de elección popular mencionados con antelación en este párrafo.

La Comisión Estatal Electoral nace en Diciembre de 1996, a partir de esa fecha, el organismo electoral es encabezado por siete Comisionados Ciudadanos que son electos mediante un proceso de convocatoria pública que realiza el Congreso del Estado de Nuevo León (LEENL, 2012).

La Comisión Estatal Electoral es la institución responsable de preparar, organizar y vigilar las elecciones para Gobernador, Ayuntamientos, y Diputados en el Estado de Nuevo León. Es un organismo autónomo y ciudadano, integrado por siete Comisionados Ciudadanos que funcionan como cuerpo colegiado y administrativo dentro de este Órgano Electoral. A continuación se mencionan los puestos de los integrantes de la Comisión Estatal Electoral:

- Comisionado Presidente
- Comisionado Secretario
- Comisionado Primer Vocal
- Comisionado Segundo Vocal
- Comisionado Tercer Vocal
- Comisionado Suplente
- Comisionado Suplente (LEENL, 2012).

La Comisión Estatal Electoral guía su actuación bajo ocho principios rectores que ayudan a regular los procedimientos que emanan de este Órgano Electoral. Estos principios son:

- Equidad
- Independencia
- Imparcialidad

Sistema Electoral y Político

- Legalidad
- Objetividad
- Certeza
- Definitividad
- Transparencia (LEENL, 2012).

Considerando el tema que nos atañe en esta investigación, *El fenómeno del abstencionismo electoral: caso municipio de Gral. Escobedo, Nuevo León*, es importante hacer referencia al organismo inmediato que regula las elecciones a nivel municipal, llamado Comisión Municipal Electoral (CME). Estas Comisiones funcionan en cada uno de los 51 municipios del Estado de Nuevo León y se hacen cargo de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones constitucionales del estado referentes a Gobernador, Ayuntamientos y Diputados Locales en sus respectivos municipios. Estas Comisiones Municipales Electorales, son las que fortalecen organizacionalmente a su órgano superior, la Comisión Estatal Electoral, a llevar a cabo las elecciones en el estado de Nuevo León.

Las Comisiones Municipales Electorales (CMES) son organismos no permanentes que funcionan únicamente durante el año electoral. Las CMES funcionan en cada municipio y se hacen cargo de la preparación desarrollo y vigilancia electoral, bajo la dependencia de la Comisión Estatal Electoral. Estas Comisiones se integran por cuatro miembros designados por la CEE que desempeñan los cargos de Presidente, Secretario, Vocal, y un Suplente común. Y son las Comisiones Municipales Electorales las encargadas en entregar las Constancias de Mayoría, después de escrutinio y cómputo de la elección local, al Alcalde electo de cada uno de los municipios, respectivamente.

2.5. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF)

Antes de hablar sobre su integración, su estructura, así como las funciones y atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación (TEPJF), es importante entender la relación que existe entre este Tribunal, el voto y el abstencionismo electoral, el cual requiere de la ausencia del sufragio para emerger como un fenómeno o problema.

Como lo menciona atinadamente Betanzos Y. y compiladores (2013), el voto en México, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 41, fracción I, es *universal, libre, secreto y directo*, por lo tanto, se requiere de órganos electorales, tales como el IFE, en sus instancia local y federal y la CEE para que promulguen y divulguen estos principios entre los ciudadanos del estado de Nuevo León. Y en caso que no se hiciera y que se vean afectados los derechos político-electorales del elector del estado de Nuevo León, y a petición formal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), representado por su Sala Regional en Monterrey (Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León), deberá proteger los derechos político-electorales del ciudadano.

Por lo anterior, es importante tener un agregado en este estudio acerca de los Tribunales Federales y Locales político-electoral que existen para defender el voto del elector neoleonés. De acuerdo a Betanzos, Y. y Compiladores (2013), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF),

...es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, encargado de resolver controversias en la materia electoral, así como proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, impartir justicia en el ámbito electoral. Su propósito fundamental es actuar con la máxima autoridad en materia de justicia electoral, y garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad en los actos y resoluciones electorales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está integrado por una Sala Superior, ubicada en el Distrito Federal y por cinco SALAS Regionales, localizadas en las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. Las SALAS Regionales mencionadas con antelación tienen como función y atribución recibir toda controversia electoral y darle cause para que el TEPJF, considerando la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y las

Sistema Electoral y Político

Leyes Electorales existentes y vigentes en el país poder dar resoluciones a las peticiones con carácter político-electoral de los ciudadanos mexicanos.

2.6. TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN (TEENL)

A continuación se abordarán algunas de las atribuciones del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, órgano regido por la Ley Electoral del Estado de Nuevo León y el Reglamento Interior del mismo Tribunal.

El Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León consta de 33 artículos y dos transitorios. Y considerando el tema de investigación que nos atañe, el fenómeno del abstencionismo electoral, se considera relevante hacer énfasis en el Artículo 4 del Reglamento Interno de este Tribunal, el cual hace referencia al Artículo 66 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, fracciones I y IV.

Artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.- De acuerdo con lo previsto en las fracciones I y IV del Artículo 66 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, el Tribunal podrá coordinarse con la Comisión Estatal Electoral y sus Comisiones Municipales Electorales para contribuir al desarrollo, promoción, y difusión de la vida y cultura democrática electoral, capacitando y capacitándose para tales fines (Recuperado el 14 de abril de 2014, de [http:// www.tee-nl.org.mx](http://www.tee-nl.org.mx)).

En el siguiente párrafo se transcribirán de manera textual las fracciones I y IV del Artículo 66 de la Ley Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, mismos que rigen el Artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. Adicionalmente, se hará la inclusión de las fracciones I, III, V y VI del Artículo 66 de la (LEENL) por considerarse relevantes dentro las elecciones constitucionales en el Estado de Nuevo León y en la emisión del *sufragio*, variable principal de este proyecto de investigación.

Artículo 66 (LEENL).- Son fines de los organismos electorales y jurisdiccionales:

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática y al fortalecimiento del sistema de partidos políticos; garantizando el cumplimiento de los principios rectores del proceso electoral, contenidos en la Constitución Política del Estado;
- II. Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley;
- III. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos de los municipios de la entidad;
- IV. Garantizar que los actos y resoluciones electorales de su competencia se sujeten al principio de la legalidad;
- V. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y por la imparcialidad de los organismos electorales; y
- VI. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática, sí como de los derechos y obligaciones de carácter de político-electoral de los ciudadanos LEENL (2009: 45-46).

Considerando la *Estructura Jurídica del Tribunal*, éste se integra por tres Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios en el año de proceso electoral y entre los procesos eleccionarios funciona con un solo Magistrado, quien además de la actividad jurisdiccional, realiza las atribuciones que la ley de la materia señala para el presidente.

El Artículo 234 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León y el Artículo 9, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado, ambos referentes a las atribuciones del Presidente del Tribunal Estatal Electoral, son las disposiciones legales que establecen las facultades y obligaciones que le corresponden al Magistrado Presidente; entre ellas se encuentran las siguientes:

- Representar al Tribunal Electoral del Estado.
- Presidir las sesiones del pleno del Tribunal, dirigir los debates y conservar el orden.
- Dictar los acuerdos de trámite.

Sistema Electoral y Político

- Proponer al pleno la designación de secretarios así como del personal jurídico y administrativo.
- Someter a consideración del pleno el proyecto de Reglamento Interior, para su aprobación.
- Vigilar el cumplimiento de las determinaciones del Tribunal.
- Acordar la correspondencia del Tribunal.
- Administrar su presupuesto.
- Rendir informe de actividades al pleno del Tribunal.
- Integrar el pleno y convocar las sesiones y formular el orden del día correspondiente.
- Enterar a todos los Magistrados de los casos planteados.
- Establecer las reglas sobre condiciones de servicio y correcciones disciplinarias al personal del Tribunal.
- Enviar los escritos, anexos, expedientes e informes a la sala que corresponda del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para la substanciación de los procedimientos previstos en la Ley General de sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Dictar los acuerdos, medidas, órdenes, instrucciones y circulares para el debido funcionamiento del Tribunal.
- Comunicar a la Comisión Estatal Electoral las presuntas infracciones a la Ley, a fin de que dicho organismo proceda conforme a lo previsto en el capítulo Único del Título Tercero de la tercera parte de la Ley Electoral del Estado.
- Procurar siempre el buen funcionamiento del Tribunal, realizando todo lo necesario para el cumplimiento de dicho fin.
- Designar, suspender, cesar, sustituir, reducir o aumentar el personal, en el tiempo que medie entre dos procesos electorales, conforme a las necesidades del servicio.

- Las demás que le confiera la Ley Electoral del Estado y el Reglamento Interior del Tribunal (Recuperado el 14 de abril de 2014, de <http://www.tee-nl.org.mx>).

2.7. FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES (FEPADE)

El último tema que se abordará en este capítulo acerca de los Tribunales Electorales, se consideró la inclusión de la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales conocida como (FEPADE). Esta Fiscalía es definida por Betanzos, Y. y compiladores (2013) de la siguiente manera. “es un órgano de la Procuraduría General de la República (PGR) encargado de prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales federales, es decir, aquellas acciones u omisiones que transgreden los principios constitucionales del ejercicio del voto (universal, libre, secreto, personal e intransferible), y afecten la organización de las elecciones y la equidad de la contienda.

Adicionalmente, es una entidad facultada para integrar y resolver averiguaciones previas en materia penal electoral federal con entera independencia. Esta fiscalía cuenta con plena autonomía técnica, por lo cual sus actuaciones no están sujetas a aprobación, revisión o corrección de ninguna instancia jurídica de la Procuraduría General de la República (PGR). Además, por su carácter de órgano especializado, tiene la cualidad de ser permanente.

Por último, la FEPADE tiene una lista de conductas considerados como delitos electorales, por ejemplo: votar más de una vez en la misma elección, obstaculizar las votaciones o su cómputo, votar o pretender votar con una credencial elector ajena o falsa; recoger en cualquier tiempo, sin causa previa por la ley, credenciales para votar de ciudadanos, realizar proselitismo o presionar a los electores en las casillas para que voten por un determinado candidato el día de la jornada electoral (Betanzos, Y. y Compiladores, 2013).

2.8. CONCLUSIONES

En resumen, este capítulo tiene como objetivo vincular el concepto del voto y los derechos electorales que tienen los ciudadanos de México, Nuevo León y en específico, los derechos de los electores de Gral. Escobedo, ciudad perteneciente al área metropolitana del estado de Nuevo León y vinculada a estudio de investigación que nos compete, *el fenómeno del abstencionismo electoral en el municipio de Gral. Escobedo, N.L.*

Por tal motivo, se habla de la importancia de los organismos electorales a nivel federal, tales como el Instituto Federal Electoral (IFE), su Ley Rectora, el Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales (COFIPE) y sus atribuciones, tales como la elaboración del padrón electoral y la lista nominal de electores, así como la expedición de documento que acredita al elector para emitir su voto legalmente: la credencial para votar, también conocida como credencial de elector.

Cabe mencionar que el IFE está en el proceso de desaparición. Y el órgano rector que remplazará a este órgano electoral será el Instituto Nacional de Electores (INE), el cual, está en proceso de su composición. Sin embargo, se trató de abordar el motivo del surgimiento, considerando la Reforma Electoral de 2013, aprobada por las Cámaras de Diputados Federales y Senadores. También se añadieron sus principios rectores, sus funciones y atribuciones a nivel federal y local.

Adicionalmente se hace un agregado de la importancia de la Comisión Estatal Electoral (CEE), organismo encargado de organizar las elecciones para Gobernador, Diputados Locales y Alcaldes en el estado de Nuevo León en sus 51 municipios que lo comprenden. Asimismo, se habla de la ramificación que tiene esta institución electoral, a través de cada una de las Comisiones Municipales Electorales (CMES), edificadas para apoyar a nivel municipal, en las elecciones mencionadas con antelación. También se mencionan los principios rectores de la CEE y la Ley por la cual se rige, La Ley Electoral del Estado de Nuevo León (LEENL).

Finalmente, y considerando la importancia que tiene el voto en esta investigación, se incluye información acerca de las funciones y

Los Organismos Electorales y sus Atribuciones

atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León (TEENL). En sus respectivos apartados, se habla de la encomienda de los Tribunales: defender, en caso necesario, los derechos político-electorales para que el voto no se vea afectado. Y en la última parte de este capítulo, se realiza un agregado acerca de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), que tiene como atribución la resolución de averiguaciones en materia penal electoral.

En este capítulo podemos concluir que el voto no se encuentra desprotegido en la elecciones constitucionales federales y locales en México, desde la preparación, desarrollo y vigilancia de los comicios que les atañe a los organismos electorales descritos con antelación, hasta la defensa del voto competente a los Tribunales Electorales Federales y Locales, respectivamente.

2.9. REFERENCIAS

- ACKERMAN, J. (2011). (Recuperado el 28 de agosto de 2014, de www.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm)
- ARRATÍBEL, L. (0000). (Recuperado el 28 de agosto de 2014, de www.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm)
- ASTUDILLO CÉSAR & CÓRDOVA VIANELLO, LORENZO (2010). Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional, México, UNAM-Instituto Electoral y de la Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2010.
- FAVELA, ADRIANA M. (2013). *Derecho Electoral*. México: Limusa, S.A. de C.V. 328 p.
- PATIÑO, CAMARENA J. (2006). *El Derecho Electoral Mexicano*. México: Ed. Porrúa.
- Ley Electoral del Estado y el Reglamento Interior del Tribunal (Recuperado el 14 de abril de 2014, de <http://www.tee-nl.org.mx>)
- Ley Estatal Electoral de Nuevo León (2012). (Recuperado el 30 de marzo de, https://pac.ife.org.mx/bol8_notal.html)

III. LOS INCENTIVOS ELECTORALES PARA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO

FRANCISCO RAMIRO SÁNCHEZ GARCÍA¹ Y
JUAN DE DIOS MARTÍNEZ VILLARREAL²

Resumen: El objetivo del capítulo es analizar la importancia que tuvo la legislación electoral en la construcción de un sistema de partidos competitivos con posibilidades reales de ganar en las elecciones en México. Esto ocurre por un proceso de institucionalización de los partidos al ser incluidos como tal en las leyes electorales de México. La inclusión de los partidos en el marco jurídico electoral, permitió al Estado establecer incentivos que alentaron a los movimientos y grupos políticos para convertirse en partidos. Se revisará los efectos de esos incentivos si tuvieron y tienen los efectos deseados, que eran influir en la conformación de un sistema de partidos que consolidase la democracia en México, y si por el contrario los mismos incentivos se volvieron perversos y crearon condiciones para hacer de esto un mecanismo de obtención de beneficios personales, que atentan contra el espíritu del modelo.

- 1 Doctorado en Filosofía con Orientación en Ciencias Políticas (2011). Profesor de Tiempo Completo, en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la misma Universidad. Perfil PROMEP, Integrante del Cuerpo Académico de Participación Ciudadana y Democracia y Secretario Académico de la Licenciatura en Administración de Energía y Desarrollo Sustentable de la misma escuela. (francisco.sanchezgc@uanl.edu.mx).
- 2 Maestro en Políticas Públicas. Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la misma Universidad. Coordinador de la Academia de Ciencias Jurídicas de la misma Facultad. Perfil PROMEP. Estudiante de Doctorado en Filosofía con Orientación en Ciencias Políticas (juandediosmtzv@hotmail.com).

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

Palabras clave: Partidos Políticos, Incentivos, Sistema político, Elecciones, Financiamiento

Keywords: Political parties, Incentive, Political system, Elections, Financing

Sumario: 3.1. Introducción; 3.2. Los sistemas y el sistema político; 3.3. El Sistema de partidos; 3.3.1. Los partidos políticos; 3.3.2. El sistema de partidos en México; 3.4. Las modificaciones electorales y los incentivos; 3.4.1. La última reforma político electoral; 3.5. Los resultados de las reformas electorales; 3.6. Conclusiones; 3.7. Referencias.

3.1. INTRODUCCIÓN.

En los últimos años el sistema político mexicano ha sufrido una serie de transformaciones que lo han llevado de un modelo autoritario a un modelo democrático en formación, es decir, está en la fase de consolidación. Para lograr transitar un largo periodo desde el nacimiento del PRI, en 1929, que instaló un régimen político, que se fundamentó en la ideología que había surgido en la etapa de la Revolución Mexicana, y a su nombró instauró un modelo político que logró en gran medida dar cumplimiento a las demandas más urgentes de ese momento, el reparto de tierra, en tiempos del presidente Lázaro CÁRDENAS, que aunado a un nacionalismo propio de la década de los años treinta, con la nacionalización de la industria petrolera como reivindicación de la nación sobre sus bienes y llegar a un modelo democrático, para alcanzar esta etapa tuvo que darse una combinación de largas luchas democráticas, mismas que fueron protagonizadas por los grupos opositores al régimen, ya fuera desde dentro del sistema como desde el exterior del mismo, pero a éstos debemos agregarle que los dirigentes del sistema político mexicano, con un alto grado de pragmatismo, más que una verdadera voluntad político, fueron creando las condiciones necesarias para que éstos pudiera suceder sin una ruptura violenta.

Esta estrategia pasó por los ajustes en el sistema electoral, como el mecanismo que privilegia el régimen político mexicano, para crear incentivos que fueran atractivos para la sociedad organizada en grupos, para los partidos políticos existentes, y los grupos que se encontraban

Sistema Electoral y Político

en algún momento fuera del sistema, y que eran una amenaza diferente para la estabilidad del mismo, puesto que los mismos eran grupos antisistema que tenían por objetivo la eliminación del mismo.

Así lo que analizaremos los cambios que ha realizado el sistema político mexicano, para establecer un sistema electoral que fuera lo suficientemente atractivo para formar un sistema de partidos, que pasará de un sistema de partido dominante a un sistema en el que las condiciones de incertidumbre sobre quién ganará las elecciones se ha establecido.

3.2. LOS SISTEMAS Y EL SISTEMA POLÍTICO

Lo que entendemos por sistema parte del esquema LUDWIG VON BERTALANFFY expuso sobre la teoría general de sistemas que fue propuesto originalmente en la Universidad de Chicago en 1937 en un seminario de CHARLES MORRIS; pero es hasta 1969 cuando se publicó su libro *Teoría General de Sistemas*. BERTALANFFY (1976) considerando que “existen leyes generales de sistemas aplicables a cualquier sistema de determinado tipo, sin importar las propiedades particulares del sistema ni de los elementos participantes” (p. 37). En ese tenor, la idea llega a la Ciencia Política como una herramienta de análisis político, que por su simplicidad nos permite entender los fenómenos políticos y enmarcarlos en una teoría que nos auxilia para revisar las transformaciones que los sistemas sufren a lo largo del tiempo. La teoría general de sistemas surge paralela al estructuralismo francés de PIAGET y LÉVI STRAUSS, a su vez, tiene gran influencia en el funcionalismo sociológico estadounidense; autores como PARSON, EASTON, MERTON y ALMOND y VERBA han utilizado la teoría sistema como marco de referencia en sus obras.

La visión del estudio se centra en la relación entre el ambiente y el sistema, en este sentido se está frente a un sistema abierto con interacciones dinámicas; para BERTALANFFY (1976) desde esta perspectiva no se busca únicamente un equilibrio dentro del sistema ya que la teoría general de sistemas incorpora al mantenimiento y cambio; preservación del sistema y conflicto interno.

Por otra parte un sistema de forma general puede ser considerado como un conjunto de interacciones entre variables o como lo menciona VALLÉS (2006) “un sistema sería cualquier organización compleja que recoge y transmite información, genera actividades y genera resultados” (p. 48). En este sentido, la vida política es un sistema de conducta, donde los miembros del sistema político interactúan en éste, y a su vez forman parte de su ambiente. De acuerdo a EASTON (2006) “el análisis sistémico arranca, en general, de la concepción de la vida política como un conjunto delimitado de interacciones, enclavado en otros sistemas sociales y rodeado por ellos, y a cuya influencia está constantemente expuesto” (p. 48). Estas ideas al ser trasladadas a los sistemas políticos nos permiten entender la lógica de los mismos, su búsqueda por la permanencia, pero también sus cambios.

De acuerdo a EASTON (2001) se puede definir un sistema político como “aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad; esto es lo que lo distingue de otros sistemas de su medio” (p. 224). Esta posibilidad que tiene el sistema de establecer las reglas internas del juego político, de determinar que actores políticos si cumplen con ellos y pueden participar en los procesos electorales, entendemos por procesos aquellos mecanismos establecidos legalmente y válidos para todos, que permiten la renovación de los integrantes del gobierno que ocupan cargos de representación popular. En este sentido los partidos políticos han sido los actores exclusivos, por ley hasta el 2014, que pueden servir como mecanismos para que los ciudadanos puedan aspirar a ocupar estos cargos de representación popular.

El análisis sistémico que propone EASTON se funda sobre las premisas generales que se indican a continuación (2006 p. 48). 1) Sistema. Es útil considerar la vida política como sistema de conducta. 2) Ambiente. Un sistema se puede distinguir del ambiente en que existe y está abierto a influencias procedentes de él. 3) Respuesta. Las variaciones que se produzcan en las estructuras y en los procesos dentro de un sistema se pueden interpretar con provecho como esfuerzos alternativos, constructivos o positivos, de los miembros del sistema, para regular o enfrentar una tensión que procede tanto de fuentes ambientales como internas. 4) Retroalimentación (*feedback*). La capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión está relacionada con

Sistema Electoral y Político

la presencia y naturaleza de la información y demás influencias que vuelven a sus actores y a los que toman las decisiones.

El ambiente de un sistema político estaría conformado por los ámbitos social y físico, que a su vez, junto con el político forman parte de un sistema social. Desde esta perspectiva el ser humano forma parte de los diferentes sistemas que integran un sistema social general; pero es su tipo de interacción (enfocadas principalmente a la asignación autoritaria de valores en el contexto de una sociedad) la que en un determinado momento lo va a colocar como parte del ambiente o como parte del sistema político. En este sentido, EASTON (2006) nos indica que “un sistema político no es una constelación de seres humanos escogida para nuestra investigación, sino un conjunto de interacciones aislado de otros tipos de interacciones en que inter venga el ser humano” (p. 63). Para CHAURAND, “El sistema político mexicano sería una intrincada, pero ordenada malla de estructura de orden jurídico y social que se manifiesta de una manera interactiva para producción, evolución y control de los procesos de generación aplicación y control del poder político en el marco de la Constitución” (2007; p. 2009). Es esta búsqueda de control del cambio es lo que ha guiado a los que han usado el entramado electoral y político como el mecanismos privilegiado para promover los cambios y ajustes al sistema político y al sistema de partidos políticos en México.

3.3. EL SISTEMA DE PARTIDOS

3.3.1. Los Partidos Políticos

Los teóricos coinciden en señalar que la característica definitoria de un partido político es la búsqueda del poder real y formal. En México se añade como condición que esta búsqueda del poder sea por la vía legal. Desde el siglo XVIII, encontramos definiciones que tratan de explicar este fenómeno, así el filósofo EDMUND BURKE, sostenía que: “un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar mediante esfuerzos conjunto el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo” (ANDRADE. 2012, p. 109) Esta definición pone la importancia en los programas de gobierno a partir de lo que se considera es me-

por para un país. Por su parte MAX WEBER, afirmaba que llamamos “partidos a las formas de ‘socialización’ que, descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)”¹ Siguiendo esta línea de definiciones tenemos la que ofrece PHILLIPS SHIVLEY (1997) quien sostiene que “un partido político es un grupo de funcionarios o funcionarios potenciales que están vinculados con un grupo grande de ciudadanos en una organización; un objeto principal de ésta es asegurar que sus funcionarios lleguen al poder y mantenerse en él.”(p. 217)

Las definiciones que desde el enfoque del poder se da sobre los partidos políticos concluyen en un punto central: su rasgo definitorio es esa búsqueda del poder, éste lo hace diferente a un grupo de presión, que buscan influir en los estructuras de gobierno con el objetivo que las decisiones que se tomen les sean favorables. Entender este fenómeno social que son los partidos resulta importante porque ellos son los que definen las políticas de los gobiernos y las acciones efectivas que éstos realizan, además que son los encargados de ejercer la democracia. En ese sentido los partidos actúan entre sí mediante reglas, y los hacen con la regularidad con la que las legislaciones establecen las elecciones para renovar poderes, al hacerlo crean un sistema de partidos, pero éstos pueden ser de dos modelos, el primero de los modelos es el de sistema competitivo, y tiene tres tipos básicos, el primero sistemas bipartidista con dos partidos con posibilidades reales de triunfo, el sistema multipartidista, en el que se encuentran tres o más partidos compitiendo entre sí y con posibilidades reales de triunfo, de igual forma tenemos los sistema de partido dominante, en los que uno solo de los partidos tiene la posibilidad real de triunfo. El segundo de los modelos es el de sistema no competitivo, que implica un solo partido político con reconocimiento legal.

3.3.2. El sistema de partidos en México.

Dentro de la categoría de sistemas de partidos México por muchas décadas caía en la categoría de sistema de partido dominante (SHIVELY; 1997), mismo que puede ser parecido al sistema de partido único, pero cuyas diferencias son la existencia de partidos políticos de oposición, que actúan con cierto grado de libertad, otra diferencia es la práctica regular de las elecciones, pero no existe la posibilidad real de que algún otro partido, diferente al dominante, conquiste el poder Sin embargo, como señala SHIVELY, “la existencia de partidos alternativos proporciona una base de crítica del gobierno y garantiza que habrá un debate más abierto sobre político que en un sistema unipartidista” (p. 232). En este sentido debemos aclarar que los denominados sistema de partidos únicos, son modelos en los que no existe la posibilidad real de la existencia de otros partidos, y si llegan a existir elecciones en éstas sólo se presentan a candidatos del partido único, este tipo de partidos se pueden dar tanto a la derecha como a la izquierda de la ideología.

El sistema de partidos políticos que existe en México ha evolucionado desde un sistema de partido hegemónico con nula competencia electoral, que duró desde 1929 hasta 1988, en el que empezó a transformarse a un sistema de alta competencia partidista, que logró alcanzar la alternancia política en el puesto más importante del país, la presidencia de la república. En la actualidad el sistema se conforma con los siguientes partidos el Partido Acción Nacional fundado (1939), el Partido Revolucionario Institucional (1946, con esa denominación, en 1938, era el Partido de la Revolución Mexicana y en 1929, el Partido Nacional Revolucionario), el Partido de la Revolución Democrática (1989), Partido Verde Ecologista de México (nacido en 1991, pero con registro desde 1993), el Partido del Trabajo (1991 pero alcanza su registro en 1994), Partido Alianza Nacional (2005), Movimiento Ciudadano, que alcanzó su registro en el 2000 como Partido Convergencia Democrática (2000). En el 2014, se incorporan tres nuevos partidos que son: Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), el Partido Encuentro Social (PES), y el Partido Humanista. El sistema de partidos es formalmente multipartidista, pero presenta en la realidad una conformación Bipartidista imperfecta. Con cambios en los últimos años sobre que partidos son los

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

dominantes. De una competencia PRI vs PAN el 2000, se presentó una lucha entre el PRD y el PAN, en el caso de la elección presidencial federal del 2006, en la elecciones del 2012, la lucha política fue entre el PRI y el PRD que en alianza con otros partidos de izquierda se presentó a esas elecciones. Sin embargo la lucha por integrar el Congreso de la Unión presenta en la mayoría de las entidades federativas, una lucha bipartidista, pero alternándose los competidores, entre el PRI vs PAN y PRI vs PRD, y como un lucha electoral el PRD vs PAN, caso tradicional para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Para explicar esta transformación Es necesario ensayar algunas hipótesis: En primera instancia; la propia transformación que sufrió el país tanto en su estructura demográfica como en la dimensión económica del país que provocaron la transformación del sistema de partidos. Un aumento notorio en la población y el cambio de su perfil demográfico. Estos cambios fueron acompañados de profundas mutaciones en la sociedad y cultura del país, que pasó de ser mayoritariamente una sociedad rural y analfabeta con 16, 552, 722 de mexicanos en 1930 a una urbana y educada, que rebasa los 112 millones de mexicanos y de ellos más del 78% viviendo en áreas urbanas y semiurbanas.

El cambio en el modelo económico que se introdujo en México en el sexenio de MIGUEL DE LA MADRID, ayudó a alterar también la cultura política del país al permitirle el libre comercio elegir entre diversas opciones de productos en el mercado, el consumidor se acostumbró a pedir bienes con calidad, y esto se refleja en su comportamiento electoral donde exige un producto que satisfaga sus demandas. Esto se tradujo en una nueva generación de electores que prefieren votar candidatos, el llamado voto duro viene disminuyendo, y aumenta el número de los votantes desleales. Esto se torna en un elector que no es leal, con un voto volátil que puede cambiar su intención de voto, hacer swing, si un nuevo producto (candidato) cumple sus expectativas o deja de hacerlo. Como lo marcaban los resultados de la elección del 2000, donde el 60% de los votantes universitarios sufragó por VICENTE FOX, el 50% de los jóvenes entre 18 y 24 años.

Sistema Electoral y Político

Otra hipótesis que se vuelve que aparece es que los cambios que se dieron en el país fueron producto de una política de liberalización política. Entendiendo por liberalización política CANSINO (1993) “un proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, puesto en marcha por la propia élite en el poder como respuesta institucional a la emergencia que ha puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen” (p. 27) Esta liberalización fue en realidad un cúmulo de pequeños ajustes a lo largo del siglo. El Estado respondía a las crisis sociopolíticas y económicas con ajustes en el ámbito electoral, para tratar de sacar la presión acumulada en el sistema, mediante el expediente de la apertura a la sociedad de nuevos espacios de participación política.

La elección en México según NOHLEN (1994) cumplían las funciones que tienen en los sistemas autoritarios, y estas son: el intento de legitimar las relaciones de poderes existentes, la distensión política hacia adentro, el mejoramiento de la imagen hacia afuera, la manifestación de fuerzas opositoras y el reajuste estructural del poder a fin de afianzar el sistema (p. 18). Para lograr que esto funcionara el gobierno se permitía establecer una serie de incentivos que fueran atractivos para los grupos políticos y la sociedad en general, con la finalidad de fortalecer el sistema de partidos y dar la oportunidad de competencia cada vez más equilibrada entre el PRI y los partidos de oposición.

En resumen la suma de cambios en la legislación electoral durante el siglo XX es larga y las mismas suma 23 ocasiones³: Todo este proceso de cambios en las leyes electorales fue acercando a México hacia un sistema de partidos competitivos que permitió a México llegar a establecer una democracia de tipo electoral. En realidad el acercamiento a la democracia fue a contrapelo de los deseos de la autoridad, lo que buscó el sistema fue controlar el cambio para mantenerse en el poder. Estas modificaciones favorecieron el nacimiento de los partidos como señala J.J. LINZ (1986). “Los regímenes democráticos son capaces de reflejar, a través de los procedimientos formales que regulan la lucha por el poder y por un tiempo ra-

3 A lo largo del siglo XX hubo 23 ocasiones en los que se realizaron reformas electorales, sólo citando los años estos fueron 1911, 1912, 1916, 1917, 1918, 1920, 1931, 1942, 1943, 1946, 1949, 1951, 1954, 1963, 1970, 1977, 1986, 1987, 1988, 1990, 1993, 1994, 1996.

zonable, los cambios suscitados en las sociedades, dado que, dentro de un amplio rango, el régimen no se halla identificado con ningún principio político sustancial” (pp. 20-21).

3.4. LAS MODIFICACIONES ELECTORALES Y LOS INCENTIVOS

No es propósito de este apartado tratar de revisar todas las reformas electorales sino sólo de aquellos cambios que han afectado el manejo de los partidos de su sistema de recompensas. En nuestro país se ha usado las reformas electorales con la intención básica de legitimar al sistema político, y con ello se ha logrado la legitimación del sistema de partidos, pero para lograr mantener un sistema político y abrirlo a fuerzas políticas que se mantenían al margen del mismo e incluso eran anti sistémicas, se tuvo que recurrir al expediente de otorgar una serie de prebendas, que al incrementarse han logrado crear un sistema de partidos que se sostiene bajo un sistema de recompensas.

La primera fue la modificación de 1962 a la ley Electoral, que introduce la figura de Diputados de partidos, que permitía otorgarle a los partidos políticos que obtuvieran el 2.5% de la votación hasta cinco diputados de partido. En estas reformas encontramos el primer incentivo para los partidos políticos, que sabían que no podían ganar, pero sí colocar a diputados en la Cámara con el fin de poder expresar su postura ante las decisiones del gobierno. Pasando por la reforma de 1971 que amplió hasta 20 el número de diputados de partido que podían tener y reduce el requisito de votos a 1.5%. LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, para enfrentar la crisis del sistema político mexicano, tiene como respuesta la modificaciones en la edad para ser ciudadano y por ende para votar que pasó de 21 años 18 años, acompañada de ese cambio se reformó la Ley Electoral, y el 5 de enero de 1973 se promulga, y se utiliza por primera vez ese mismo año la Ley Federal Electoral.

La cual estableció una nueva edad mínima para ser votados en una elección en 21 años para candidatos a diputados y en 30 años para senadores (COSÍO. 1974, p. 70). Además se estableció un nuevo mínimo para conservar el estatuto de partido nacional, éste se colocó en 1.5 %, y con ello se tenía derecho a cinco diputados de partido, y el máximo posible se elevó a 25 curules, esta modificación permitió

Sistema Electoral y Político

que partidos como el PARM y el PPS pudieran mantener el registro, se reduce también la cantidad de militantes necesarios para formar un partido de 75 mil a 65 mil, y a 2 mil el número de residente en al menos dos terceras partes de las entidades federativas, se creaba la credencial de elector.

Otro momento importante ocurre con la aparición de la *Ley federal de organizaciones y procesos electorales (LFOPPE)*, de 1977, esta ley permitió que los partidos políticos otorgasen mayores recompensas a sus élites y militantes, como los señalados por PANEBIANCO, poder, status, y los incentivos materiales. En esta gran reforma electoral, se establece el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público. Con personalidad jurídica, se establece el registro condicionado para los partidos políticos, que permite que partidos como el PCM, PRT y PDM que se encontraban fuera de la legislación vigente puedan participar en las elecciones de 1979. De igual forma se amplió la Cámara de Diputados de 300 integrantes a 400, los 100 nuevos escaños quedaban reservados para los partidos de oposición que obtuvieran el 1.5% de la votación, de tal suerte que se crean los llamados diputados de representación. Se establece por primera vez la oportunidad del financiamiento indirecto, de tal suerte que esta reforma electoral, que es parte de una Reforma Política que incluye la amnistía a los prisioneros políticos y a los que, en ese momento había guerrillas activas en el país, depusieran las armas. Es la que da los mayores incentivos a los grupos políticos que había en el país con la intención de que se unan a la contienda político electoral por la vía pacífica.

De esa modificación nos habla FUENTES DÍAZ (1996) y dice que “demás se inicia de manera abierta el llamado financiamiento indirecto al dárseles a los partidos políticos; el acceso a los medios masivos de comunicación, radio y televisión, para difundir sus tesis en épocas de campaña electoral; además se da la franquicia postal, para que los partidos distribuyan gratuitamente su correspondencia.”(p. 286). Por primera vez se reglamentaba el financiamiento indirecto a los partidos por parte del Estado mexicano, y ya en el 1986 en el Código Federal Electoral. Se regula por primera vez el financiamiento público de los partidos políticos nacionales. Lo que les da acceso

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

a recursos públicos no sólo para las campañas sino para sus actividades ordinarias.

Pero además esta ley, dejaba fuera del juego político a los que ya ocupaban cargos, ya que dentro de los impedimentos de esta ley LFOPPE para contender por cargos de elección popular teníamos, que los diputados locales no eran elegibles para ser candidatos a diputados federales y senadores durante el período de su encargo ni los alcaldes o quienes estuvieran al frente de los ayuntamiento si el municipio era un distrito uninominal o el territorio del mismo fuera mayoría de un distrito, ni de municipios que fueran cabeceras distritales (art. 16). Además se suprime el registró condicionado de los partidos políticos que había existido para las elecciones de 1979 y 1982. Se crea la cláusula de gobernabilidad que garantizaba el control de la Cámara de Diputados al partido mayoritario. Se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que hasta ese momento no tenía un poder legislativo.

En dicha reforma se establecía la ampliación de la Cámara de Diputados hasta 400, de los cuales 100 quedaban exclusivos para los partidos de oposición, mismo que se entregaban por listas regionales⁴, posteriormente en la reforma de 1986 que dio pasó Código Federal Electoral , se amplió el número a 500, siendo de ellos 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, y se incluía la cláusula de gobernabilidad que permitía al partido mayoritario tener acceso a estos cargos, para que se tuviera al menos la mitad más uno de la Cámara, además se establece que sólo se podía registrar 30 candidatos a diputados mayoría relativa y de representación proporcional de forma simultánea. De igual forma se daba una ampliación de la Cámara de Diputados, al pasar de 400 a 500 diputados, quedando los mismos 300 para los diputados que bajo el sistema de mayoría relativa ganase su distrito uninominal, y 200 diputados de representación proporcional, que se entregaban por listas, en cinco circunscripciones plurinominales con 40 diputados por región. Al ser diputados por lista, y listas cerradas y bloqueadas, los partidos políticos determinan el orden de aparición en las mismas y por ende

4 *Ley federal de organizaciones y procesos electorales*, aprobada el 28 de diciembre. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, Impreso en México, Talleres Gráficos de la Nación, 1979

Sistema Electoral y Político

pueden casi garantizar que ciertos candidatos, al ser los primeros en la lista entrar al cargo.

Estas mismas cantidades se mantienen en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990. Nace el Instituto Federal Electoral (IFE) y se elimina la Comisión Federal Electoral, en el caso del Consejo General del IF, el mismo se forma con candidatos propuestos por el presidente y votados por la cámara de Diputados. Se establece también el Servicio Profesional Electoral, se instituyó la credencia del votar con fotografía, se crea el Tribunal Federal Electoral. Se aprueba la cláusula de gobernabilidad que permitía que un partido con 35% de los votos alcanzara la mitad más uno de la cámara de diputados.

Por otro lado se desaparecían las restricciones de no ser candidatos para los que ya fueran en ese período; diputados, alcaldes o miembros de las fuerzas armadas, al establecerse que debían separarse de su cargo al menos tres meses antes de la elección, según el artículo 7 del COFIPE. Estos cambios ampliar la base de recompensas que los partidos podían otorgar a los miembros de la élite partidista, ya fueran candidatos a cargos de mayoría relativa a representación popular en los tres niveles de gobierno.

En la reforma de 1993 se mantiene la misma cantidad, Además la reforma de 1993 amplió la Cámara de Senadores de 64 hasta 128, de los cuales se elegía tres de mayoría relativa en una fórmula por cada Estado y un más para la primer minoría. Se crea la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, se establece que el IFE sería el encargado de calificar las elecciones de diputados y senadores, con ello se eliminaba la autocalificación de las cámaras. La Cámara de Diputados sería la que calificaría la elección presidencial. Se establece que serán 315 los escaños máximos que un partido pueda tener en la Cámara de Diputados por cualquiera de las dos formas de elección.

Esta reforma, la de 1993, no pasa ni la primer elección cuando se ve la necesidad de hacer una reforma sobre la reforma, así en 1994 y de forma forzada por los acontecimientos del 1 de enero de ese año, la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Esta nueva legislación, cambió la cantidad hasta 60 registrados simultá-

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

neamente como mayoría relativa y representación proporcional, situación que se mantiene hasta el actual COFIPE. Se da la ciudadanía del IFE, desaparece la participación del presidente, en el Consejo general del IFE que mantenía a través del Secretario de Gobernación, y los representantes de partidos sólo tendrían voz, pero no voto. Se establece que se dará una revisión externa del padrón electoral, la Fiscalía Especial en Delitos Electorales (FEPADE). Se permite la participación de observadores electorales nacionales e internacionales. En este momento empiezan los desincentivos, y el inicio del control por parte del Estado de los recursos que entrega a los partidos políticos a

En 1996, se da una nueva modificación al COFIPE, dejando el número de Senadores igual, pero ahora se elegían dos por Mayoría relativa, y uno a la primer minoría, mientras los restantes 32 son electos por el sistema de representación proporcional. Tanto los diputados federales y los senadores que son electos por el sistema de representación proporcional lo son a partir de listas cerradas y bloqueadas, mismos cargos que se asignan por orden de aparición, lo que da la ventaja a los partidos de determinar el orden de aparición de los que ellos quieren garantizar su acceso al Congreso. Se limita a 300 diputados por ambos principios, los máximos que puede tener un partido político en la Cámara de Diputados, y sólo un máximo de sobrerrepresentación. Se sube el umbral para que los partidos políticos puedan mantener el registro y derecho a diputados de representación proporcional de 1.5% a 2%. Se establece el régimen jurídico de los partidos políticos. Se crea la figura de Agrupaciones Políticas Nacionales, y se establecen condiciones que buscaban la equidad en los medios de comunicación.

Se establecen regulaciones sobre el financiamiento público, topes de campañas y fiscalización de los recursos partidistas. Los Consejeros del IFE sólo serían a propuesta del partido, el presidente ya no proponía. Se reconoce la figura de coaliciones, el Tribunal Electoral se incorpora al Poder Judicial de Federación, y es el encargado de calificar las elecciones, ya no más lo diputados. La Asamblea de Representantes del DF, se convierte en la Asamblea Legislativa, y ahora se ampliaban sus facultades legislativas, de igual forma el Jefe

Sistema Electoral y Político

de Gobierno del DF, podía ser electo por los ciudadanos del Distrito Federal.

A estas modificaciones de 1996, le seguirían una serie de reformas como la del 2002, en la que se establecía la equidad de género, y que no podía haber más de 70% de candidatos propietarios de un solo género, y que esto se buscaría también en la representación proporcional, en el 2003 se corrigieron numerales, de igual forma en el 2006, y un año antes se dio la reforma del 2005, que buscaba facilitar la votación de los mexicanos en el extranjero.

En 2008, después del proceso electoral más reñido en la historia se da una nueva Reforma al COFIPE. Se establece que el financiamiento público prevalece sobre las otras formas de financiamiento, y que en todo caso el financiamiento privado sólo podría ser del 10% por año para cada partido del tope de campaña. El financiamiento quedaba en 70% se entregaba a partir de los resultados de los partidos en las elecciones previas, y 30% restante se repartía de manera equitativa. Este financiamiento subía 50% en las elecciones presidenciales y 35% en las elecciones de diputados.

El IFE se convierte en la autoridad única para administrar los medios de comunicación para los partidos políticos. Los medios ven amenazados sus intereses con la reforma electoral del 2008, donde se prohíbe que los partidos contraten tiempo aire para las campañas electorales. Ante esta situación los medios de comunicación televisivos y radiofónicos actuando como un solo, van ser los principales detractores, se veían afectados en sus intereses económicos. De tal suerte que era sólo través de este instituto que se podía adquirir tiempo aire, además del 12% de tiempo aire del Estado en los medios el IFE lo usaría repartiendo un 50% del mismo de manera igual entre los partidos políticos. Se regulan las precampañas, se definen los tiempos de las mismas y las campañas, 90 días de campaña y en las elecciones presidenciales y de 60 días cuando sólo se renueve la cámara de diputados. Se elimina el secreto bancario fiscal y fiduciario para tener una mejor fiscalización de los partidos, se prohíbe a los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal, y municipal) el hacer publicidad y promoción de los servidores públicos, la misma sería institucional. Se amplió la autoridad del IFE para sancionar tanto

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

a los partidos políticos como a las agrupaciones, personas físicas y morales nacionales y extranjeras que violaran estas reglas.

De igual manera se estableció la prohibición de afiliaciones corporativas, por lo que los partidos políticos se considera que están conformados por ciudadanos. Se había aprobado la llamada cláusula de “la vida eterna” en la que se permitía que los partidos con registro que se coligaran para una elección al tener sólo el 1% de la votación pudieran completarlo con los votos de otros partidos de su coalición. En este caso particular la suprema corte consideró inconstitucional a la misma y la derogó, el julio del 2008. Se quitó poder a los órganos electorales para revisar la vida interna de los partidos y la protección de los derechos de los militantes, que tenían que pasar por todas las instancias antes de poder solicitar la defensa de sus derechos, lo que coartaba la posibilidad de dar justicia rápida e inmediata, y al hacerlo podía ya no tener caso la demanda de protección de los derechos.

3.4.1. La última reforma político electoral 2014

La reforma tiene sus antecedentes en los trabajos del Comité de Conciudadanos para la Reforma Electoral, había propuesto desde el 2008 la creación del Instituto Nacional Electoral, que tuviera la potestad para llevar a cabo los procesos electorales federales y locales, con la intención de evitar el predominio de los gobernadores sobre los institutos dedicadas a los temas electorales, y con ello garantizar la independencia de los mismos. Reducir costos electorales y ciudadanizar a los consejeros electorales.

La Reforma político electoral del 2014, es la reforma más importante desde 1990, que dio origen al IFE, ésta fue producto de un arduo trabajo legislativo en la misma se establecen tres leyes, una que saca a los partidos políticos de la legislación propiamente electoral, creando la Ley General de Partidos Políticos, y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ley de Consulta Popular, que regula las figuras del plebiscito y referéndum. Las mismas viene a sustituir el anterior andamiaje jurídico electoral, es abrogado el IFE, y otros órganos como el encargado de la fiscalización de los partidos.

Sistema Electoral y Político

La reforma tiene sus antecedentes en los trabajos del Comité de Conciudadanos para la Reforma Electoral, había propuesto desde el 2008 la creación del Instituto Nacional Electoral, que tuviera la potestad para llevar a cabo los procesos electorales federales y locales, con la intención de evitar el predominio de los gobernadores sobre los institutos dedicadas a los temas electorales, y con ello garantizar la independencia de los mismos. Reducir costos electorales y ciudadanizar a los consejeros electorales.

Se reconoce la posibilidad de establecer gobiernos de coalición, se hace obligatoria la equidad de género, garantizando que el 50% de las candidaturas tenía que ser mujeres, y que la lista de representación proporcional las candidaturas serían intercaladas, un hombre una mujer. Se establece la reelección consecutivas dos para Senadores y cuatro para Diputados Federales. Esto se amplió a los municipios en los que alcalde, síndicos y regidores pueden reelegirse un período, y los diputados locales hasta por cuatro períodos. Se crea el Instituto Nacional Electoral, que repite los órganos del IFE, y que tendría consejeros para 3, 6 y 9 años. Se establece que el número máximo de candidatos a diputados que compitan por mayoría relativa y que pueden estar registrados por representación proporcional es de 60, y de 6 para los senadores. Se fija la fecha de la elecciones federales para el 1 domingo de junio, se colocan como límite el 2% de ingresos de los partidos vía las cuotas de militantes con relación a la bolsa que reparte el INE, y el 10% de donaciones comparado con el tope de gastos de campaña. Se establece las candidaturas independientes. La posibilidad de que los mexicanos en el extranjero voten para senadores y gobernadores, no sólo para presidente.

3.5. LOS RESULTADOS DE LAS REFORMAS ELECTORALES

Las suma de reformas electorales como se había dicho de las que se dieron en el siglo XX acercaron al país a un sistema pluripartidista y con altos grado de competencia electoral. La apertura que se inició en 1963, y alcanzó un primer momento importante en las reformas de 1979, que dio paso a la incorporación de nuevos partidos políticos a la competencia político electoral, en primera partidos que ya existían pero no competían dentro del sistema electoral porque el

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

modelo que existía no permitía que éstos cumplieran los requisitos, entre ellos estaba el Partido Comunista Mexicano, un partido revolucionario y clandestino, al que se le pide que abandone desde sus documentos básicos la posibilidad de usar la violencia para llegar al poder. Los otros eran el Partido Demócrata Mexicano, partido que aparecía y desaparecía del sistema por no alcanzar el porcentaje de votos mínimos y el Partido Revolucionario de los Trabajadores que estaba en formación a ellos se agregan el Partido Socialista.

Cuadro 1. Los partidos políticos y la integración de la Cámara de Diputados de 1979 a 2012

Partido/ año	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012
PRI	296	299	289	260	320	300	246	210	224	106	237	212
PAN	43	51	41	101	89	119	117	206	151	206	143	114
PPS	11	10	11	32	12							
PCM-PMS-PRD	18	17	12	19	41	71	118	50	97	127	71	101
PST-PFCRN	10	11	12	63	23							
PARM	12		11	25	15							
PDM	10	12	12									
PRT		06										
PMT		06										
PT						10	07	08	06	11	13	15
PVEM							05	17	17	17	22	29
Convergencia/ Movimiento Ciudadano								03	05	17	06	19
Alternativa										05		
PANAL										09	08	10
Otros							07	01		02		
Total	400	400	400	500	500	500	500*	500	500	500	500*	500

Fuente: Cuadro creado con datos de CAMPILLO LONA, JUAN REYES. *Modernización política en México: elecciones, partidos y representación (1982-1994)* UAM., México, p. 143, y de AGUAYO QUEZADA, SERGIO, *Almanaque de México. México todo en cifras*, Editorial AGUILAR, México, p. 144

*datos al 14 de julio tomados de URRUTIA, ALONSO, *Confirma IFE integración de las bancadas en San Lázaro*, <http://enlinea.jornada.com.mx/ultimas/2009/07/12/termina-ife-computo-para-la-integracion-de-la-camara-de-diputados> Datos del IFE.

Sistema Electoral y Político

Los partidos como se puede ver el cuadro 1, han tenido presencia en la Cámara de Diputados, en mayor o menor medida, de igual forma lo que podemos observar es que a lo largo de ese período el sistema de partidos ha contado con 14 partidos que han ganado puestos de elección popular tanto de mayoría relativa como de representación popular. Esto ha sido gracias a la serie de incentivos que el partido, como ha sido el financiamiento indirecto, que incluye franquicia postal, uso de espacios públicos para realizar eventos, transporte para los mismos, espacio en los medios de comunicación. El financiamiento directo, que incluye el apoyo a través del dinero para actividades permanentes de los partidos políticos así como para las campañas. De igual forma el régimen fiscal especial en el que han operado es otro incentivo. Otra clase de incentivos fue suavizar las reglas para obtener el registro e incluso tener apoyos para llevar a cabo los eventos para su conformación, la figura de partidos con registro condicionado, otra fue bajar el porcentaje requerido para obtener el registro y el derecho a diputados o senadores de representación proporcional. Establecer autoridades neutrales, crear el registro nacional de electores con credencial con fotografía.

Pero esos cambios que permitieron a los partidos aparecer y entrar en la competencia fueron pulverizando la Cámara y el control que tenían sobre la misma los grandes partidos, que en este nuevo juego electoral vieron la necesidad de hacer acuerdos de coaliciones en las que tenían que negociar con desventaja ante los partidos políticos pequeños. Por lo que los costos de la negociación de los partidos grandes con éstos fueron enormes, número de candidaturas de mayoría relativa y de candidatos en las listas de representación proporcional, mientras que los votos esperados por esas coaliciones nos e veían reflejadas en las votaciones, como ejemplo en el 2006 el PRI negociación con el PVEM una coalición esperanzado en las encuestas que señalaba que este partido tenía un 85 de intención de voto, misma que se desvanece en la elección, al no percatarse que la intención de voto era para el precandidato del PVEM, BERNARDO DE LA GARZA y no para el partido, sin embargo el PRI tuvo que entregar 17 diputaciones y 5 senadores.

Por lo que serán los partidos grandes, PAN, PRI y PRD, lo que han impulsado una legislación que aumenta las barreras, la impo-

sibilidad de hacer coalición en la primera elección a la que se presentan, el aumento a 3% de votos para obtener derecho a diputados y senadores de representación proporcional. La que debe operar a nivel nacional en los estados de la federación. De igual forma la reducción del período de campañas, la fiscalización, la prohibición de compra de tiempo aire a los partidos políticos son elementos que van en sentido de controlar a los partidos que como señalan AZIZ y ALONSO (2009) “Los incentivos positivos de 1996 se transformaron en un círculo vicioso entre dinero, campanas y Medios de comunicación” (p. 260).

3.6. CONCLUSIONES

Los partidos políticos en México pudieron convertir un sistema de partido dominante a uno de competencia multipartidista, gracias al propio sistema que decide la liberalización política y toma como expediente para lograrla a las reformas electorales. Dichas reformas fueron creando los incentivos para las agrupaciones existentes pudieran dar el paso para convertirse en partidos políticos que compitieran en el sistema de partidos.

Dicho sistema ha cambiado el número de partidos políticos, algunos de larga data desaparecieron como fue el caso del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Popular Socialista, que en su momento fueron señalados como apéndices del PRI, de igual forma el Partido Demócrata Mexicano, que ha intentado regresar sin existir como Partido Alianza Social, además de una larga lista de partidos que su vida política fue efímera, el Partido de la Sociedad Nacionalista, Centro Democrático, Partido Socialista de los Trabajadores, Partido del frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Partido Socialdemócrata, Partido Alternativa Socialdemócrata Obrero Campesino, México Posible, entre otros. Esta situación que ha permitido que sólo partidos con alguna base real de apoyo puedan subsistir ha depurado al sistema de partidos, para dejaron con los seis que competieron en las elecciones pasadas más los tres de nueva gestación.

Sin embargo, las mismas reformas crearon círculos viciosos en los que atrajo a los nuevos partidos fue la bolsa de dinero que estaba en juego, y esto de igual suerte atrajo a los medios de comunica-

Sistema Electoral y Político

ción que encontraron grandes incentivos para jugar a ser “demócratas”. Las nuevas reformas y la nueva realidad mexicana deben dar paso a una sociedad más vigilante de los partidos que han perdido en este momento formalmente la exclusividad de las candidaturas para ocupar cargos públicos, pero que sigue en una posición de privilegio monopólico del control del poder político. De allí la importancia de la división e controles sobre las elecciones y la posibilidad abierta a que surjan nuevas ofertas políticas para la ciudadanía, que desea elecciones confiables.

3.7. REFERENCIAS

- ANDRADE, J. (2012) *Introducción a la Ciencia Política (Cuarta edición)*. México: Oxford.
- AVILÉS, C. (2008). Anula la Corte “vida eterna” a partidos chicos. Excelsior. Nación. Recuperado el 26 Agosto del 2014 desde <http://www.eluniversal.com.mx/notas/519843.html>
- AZIZ, A. y ALONSO, J. (2009). *México una democracia vulnerada*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- BATTLE, A. (Editor) (2001). *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- BERTALANFFY, L.V. (1976). *Teoría General de Sistemas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BERNAL, J & ORELLANA, A. (2007) En MOLINA, O., SERRANO., F, OJESTO., J, y ORTIZ, SERAFÍN (2007) (Coords.) *Perspectiva de la democracia en México*. México: UNAM, Universidad Autónoma de Tlaxaca., Porrúa Editores.
- CANSINO, C. (1993). *La Liberalización política*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática #14. México: IFE.
- CHAURAND, C. (2009) El sistema político mexicano después de las elecciones del 2006. Impacto del resultado electoral del 2 de julio del 2006; en el sistema político mexicano. En MOLINA, O., SERRANO., F, OJESTO., J, & ORTIZ, SERAFÍN (2007) (Coords.) *Perspectiva de la democracia en México*. México: UNAM, Universidad Autónoma de Tlaxaca., Porrúa Editores.

Los Incentivos Electorales para la Conformación del Sistema de Partidos

- COFIPE. (1990) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México: Talleres Gráficos de la Nación
- COFIPE. (1993) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Edición especial. México: Talleres Gráficos de la Nación.
- COFIPE. (1994) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Edición especial. México: Talleres Gráficos de la Nación.
- COFIPE. (1996) *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales*. México: Instituto Federal Electoral.
- DEUSTCH, KARL. (1998). *Política y gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión.
- COSÍO VILLEGAS, D. (1974). *El estilo persona*. México: Cuadernos de JOAQUÍN MORTIZ.
- DUVERGER, M. (1987). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económico.
- EASTON, D. (2006). *Esquema para el análisis político*. (2da edición) Buenos Aires: Amorrortu.
- EASTON, D. (2001). Categorías para el análisis sistémico de la política. En A. Batlle (Ed.), *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. (pp. 221-230). España: Ariel.
- Diario Oficial de la Federación. (1979) Ley federal de organizaciones y procesos electorales, 1977 México: Talleres Gráficos de la Nación.*
- Diario Oficial de la Federación. *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Decreto publicado el 23 de mayo del 2014
- Diario Oficial de la Federación. *Ley General de Partidos Políticos*. Decreto publicado el 23 de mayo del 2014.
- FUENTES, V. (1996). *Los partidos políticos en México*. México: Editorial Porrúa.
- LINZ, J.J. (1986) “Del autoritarismo a la democracia”. *Revista Estudios Públicos*, (23). 5-58-
- MARTÍNEZ, V. (2005). *Fisiones y Fusiones, Divorcios y Reconciliaciones: La dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) 1989-2004*. México: Plaza y VALDÉS.
- MICHELS, R. (1976). *Los partidos políticos*. Buenos Aires: Amarrortu.

Sistema Electoral y Político

- MOLINA, O., SERRANO., F, OJESTO., J, y ORTIZ, SERAFÍN (2007) (Coords.) *Perspectiva de la democracia en México*. México: UNAM, Universidad Autónoma de Tlaxaca., Porrúa Editores.
- NOHLEN, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económico.
- PANEBIANCO, A. (1995). *Modelos de partidos*. España: Alianza Universidad, 627 AU ciencias sociales, primera reimpresión.
- SARTORI, G. (1994). *Partido y sistema de partido. Marco para un análisis*. (Segunda edición ampliada). España: Alianza Editorial.
- SARTORI, G. (2001). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SARTORI, G. (2006). *L'auto-distruzione della democrazia. Corriere della Sera*. Consultado el 15 de Agosto de 2013, http://www.corriere.it/Primo_Piano/Editoriali/2006/02_Febbraio/08/sartori.shtml
- SHIVELY, W, P (1997). *Introducción a las Ciencias Políticas*. México: Mc Graw HILL
- VALLÉS, J.M. MARTÍ PUIG, S. (2006). *Ciencia política. Una introducción* (5ª edición). Barcelona: Ariel.
- VIVERO, I. (Coord) (2010) *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*. México: UAEM, IEEM, Miguel Ángel Porrúa.
- WOLDENBERG, J. (2013). *México: La difícil democracia*. México: Taurus.

IV. PERCEPCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA ACTUAL MEXICANA

KARLA EUGENIA RODRÍGUEZ BURGOS¹;
ALÁN ALEJANDRO MARTÍNEZ CÁRDENAS²;
GERARDO TAMEZ GONZÁLEZ³

Resumen: A través de la esencia del concepto *democracia*, así como en sus evoluciones, podemos comprender a lo amplio del término que tanto su concepción como su funcionamiento parten de la premisa del pluralismo político, el cual, se fundamenta directa y necesariamente en la representación del ciudadano a través de las elecciones políticas.

En este capítulo se pretende explorar, bajo una visión muy generalizada, la situación en la que México se encontraba antes de la democracia, las condiciones que se dieron para que se diera la "transición democrática", los problemas a los que se enfrenta la democracia actualmente para su consolidación, así como también se ponen en manifiesto estudios realizados a nivel

- 1 Doctora en Filosofía con Acentuación en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León de donde es Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, Nivel Candidato y Perfil PROMEP. Es integrante del Cuerpo Académico "Participación ciudadana y Democracia." Sus líneas de investigación son democracia, participación ciudadana, metodología científica y métodos aplicados. Contacto: karoburgos@yahoo.com.mx.
- 2 Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, con Master en Ciencias Sociales, y candidato a Doctor en Filosofía con Orientación en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Actual becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), con experiencia laboral en desarrollo municipal, asesoría política e investigación y docencia. Contacto: alan_martinez@live.com.mx
- 3 Doctor en Gerencia y Política Educativa por el Centro de Estudios Universitarios de Baja California. Director de la Facultad de Ciencias Políticas y administración Pública de la Universidad autónoma de Nuevo León. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel C. Contacto: gerardo.tamezgn@uanl.edu.mx

Sistema Electoral y Político

nacional y local que intentan de alguna manera explicar la percepción que se tiene acerca de la democracia.

Palabras clave: Democracia, transición de la democracia, conceptos de democracia y percepción de la democracia.

Keywords: Democracy, transition to democracy, concepts of democracy and perception of democracy.

Sumario: 4.1. Introducción; 4.2. México antes de la democracia; 4.3. La transición a la democracia en México; 4.4. Problemas actuales de la sociedad mexicana; 4.5. Factores que afectan la estabilidad de la democracia en México; 4.6. La percepción de la democracia del mexicano; 4.7. La percepción de la democracia del Neolonés; 4.8. Conclusiones; 4.9. Referencias.

4.1. INTRODUCCIÓN

La democracia en México se ha instaurado hace poco tiempo, dándose un cambio gradual a partir de que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) comienza perdiendo fuerza en el Congreso y culminando con la pérdida de las elecciones en el año 2000 por lo que se da la alternancia de partidos, pasando el poder al Partido Acción Nacional (PAN).

La democracia se ha visto empañada por los problemas que enfrenta el país en términos de pobreza, desigualdades económicas, desigualdades sociales y la falta de credibilidad en el sistema político, por lo que se dice que la democracia no ha sido consolidada en México.

Sin embargo es necesario dejar de pensar que la democracia es la que nos solucionará los problemas que tenemos en el país, porque no es la democracia la que tiene el poder de resolverlos, sino son las políticas sociales y económicas que se adoptan las que mejoraran las condiciones de vida de los mexicanos. Algunas secciones de este capítulo fueron extraídos de la tesis titulada Percepciones y valores asociados a la democracia en Monterrey (RODRÍGUEZ BURGOS, 2010).

4.2. MÉXICO ANTES DE LA DEMOCRACIA.

Las condiciones en las que se encontraba México en los años ochenta y noventa hicieron que no se siguiera el patrón político que estaba imperando internacionalmente, nos referimos con esto a la adopción del régimen democrático, dado que alrededor del mundo, y sobre todo en América Latina, se estaban dando las condiciones para realizar los cambios de sistema político, sin embargo, en el país no ocurría lo mismo.

Como indica CANSINO (1995), en el caso de México, las "camarillas," refiriéndose a los grupos políticos que, al tener exceso de poder, no tomaban en cuenta los marcos constitucionales establecidos, dominaban todas las decisiones que se podían tener en las cámaras, no permitiendo negociación alguna.

Además, se tenía el problema del presidencialismo, esto es, un exceso de facultades con las que contaba el poder ejecutivo, siendo tal el poder, que el presidente decidía quien sería el candidato del partido para las contiendas electorales, eligiendo así a su sucesor, esto es, el siguiente presidente de la República.

Por lo tanto, el sistema electoral existente en esa época permitía que el voto fuera controlado por el gobierno, en donde dicho gobierno era regido por un partido, siendo éste el PRI, quien era el encargado de tomar todas las decisiones del país (SIRVENT, 2004).

Otro problema que enfrentaba México era la inexistencia del poder en los partidos, debido a que las facultades para la toma de decisiones las tenía el presidente, por lo que los partidos no podían realizar ningún cambio en la política, y mucho menos elegir al candidato del partido que contendría para las siguientes elecciones (CANSINO, 1995).

Por lo tanto, existía una falta de equilibrio en los tres poderes de la Nación, debido a que sólo el poder ejecutivo era quien estaba facultado para tomar todas las decisiones que se necesitaban en el país, sin permitir la autonomía de otras instituciones, así como tampoco de los poderes legislativo y judicial.

CANSINO (1995) también señala que existían frenos en la libertad de expresión, refiriéndose a la libertad de expresión de los partidos,

Sistema Electoral y Político

dado que el sistema político mexicano estaba basado en un excesivo control, no permitiendo que nadie más tuviera el poder, por lo que este poder no estaba basado en el consenso.

HUNTINGTON (1994) indica que en los años ochenta y noventa, México no cumplía con los criterios necesarios para tener unas elecciones que pudieran considerarse legítimas, esto es, siendo unas elecciones que cumplieran con honestidad y limpieza, de acuerdo a las consideraciones hechas por organismos internacionales. Por eso, de acuerdo a HUNTINGTON, México inicia una transición democrática a partir de 1989 sin tener experiencia previa de este régimen.

Por tanto, es a partir de entonces que comienzan a darse reformas políticas, que permitieron el acceso de otros partidos políticos al poder primero dándoles cabida en el Congreso por medio de la representación proporcional (MARTÍNEZ BULLÉ-GOYRI, 1998) y también por las contiendas electorales en donde el PRI ya no obtenía la mayoría, siendo estos factores decisivos que permitieron iniciar el proceso de la transición democrática en México.

4.3. LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

La transición mexicana a la democracia puede ser situada desde el movimiento estudiantil en 1968, la reforma política en 1977, las primeras elecciones competidas en 1988 y la alternancia del 2000, siendo interpretado este último movimiento como el inicio de la transición de acuerdo a HERNÁNDEZ AVENDAÑO (2004).

Por lo tanto, la transición mexicana a la democracia puede situarse entre 1988 y el 2000, debido a los eventos que sucedieron entre estas fechas, cimentando las bases de la democracia y que dieron finalmente el triunfo al candidato de la oposición en el 2000 (HERNÁNDEZ AVENDAÑO, 2004).

En las elecciones de 1988, el candidato del PRI, CARLOS SALINAS DE GORTARI, gana con un 48.7% de los votos frente al candidato del Frente Democrático Nacional, actualmente Partido de la Revolución Democrática (PRD), CUAUHTÉMOC CÁRDENAS, quien obtiene un 31% de acuerdo a los resultados electorales (SIRVENT, 2002).

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

Debido a que esta contienda fue considerada como fraudulenta (ACKERMAN, 2007), se generó la necesidad de realizar cambios en los procesos electorales. Además en las mismas elecciones de 1988, el PRI pierde varias entidades federativas, siendo éstas: Baja California, Estado de México, Michoacán, Morelos y el Distrito Federal (SIRVENT, 2002).

Además de los anterior, el PRI pierde dos tercios de la Cámara de Diputados en el Congreso, cifra requerida para que un solo partido pudiera realizar y aprobar reformas constitucionales (SIRVENT, 2004). Es así que los dos partidos de la oposición, el PAN y el Frente Democrático Nacional, consiguieron por primera vez casi la mitad de los escaños en el Congreso entre los dos, situación que merma en el poder que tenía hasta ese entonces el PRI (CANSINO, 2000).

En el Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2009, encontramos que en 1994, ERNESTO ZEDILLO gana las elecciones del PRI con un 48.8%, frente a su más cercano opositor Diego FERNÁNDEZ DE CEVALLOS del PAN quien obtuvo el 25.9% de los votos. Sin embargo, la situación del país en ese momento se encontraba en condiciones inestables de acuerdo a CANSINO (2000). Acontecimientos como el levantamiento zapatista, la muerte de LUIS DONALDO COLOSIO, candidato presidencial del PRI y del líder del partido dominante FRANCISCO RUIZ MASSIEU, afectaron el funcionamiento del partido, y por ende al sistema político mexicano (PIÑEYRO, 1999).

Aunado a esto, cuando ZEDILLO accede en 1994 al poder, se genera una crisis en México conocida como "el error de diciembre" en donde al flexibilizarse la paridad del peso frente al dólar se generó una devaluación en México.

Es hasta 1996 cuando se realizan reformas a la Constitución que permitirían la disminución del poder ejecutivo, siendo éstas, la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral, organismo que se encargaría de organizar las elecciones (HERNÁNDEZ AVENDAÑO, 2004) quienes además de tener autonomía para elegir a sus consejeros, también pudieron restringir la intervención de los partidos políticos en la toma de decisiones (ACKERMAN, 2007).

Sistema Electoral y Político

También a partir de esta reforma se crea el Tribunal Electoral, Institución que protege los derechos políticos de los ciudadanos, teniendo como función la fiscalización a la autoridad electoral, permitiendo así el acceso de todos los partidos a los medios de comunicación, eliminando la sobre representación en el Congreso y estableciendo condiciones para el acceso a nuevos partidos (HERNÁNDEZ AVENDAÑO, 2004).

Es así que en 1997, debido a los cambios en las reformas electorales, el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados (SIRVENT, 2004), quedando con un 39.11%, el PAN obtiene un 26.63% y el PRD 25.7%, mientras que en la Cámara de Senadores los resultados son similares con un 38.5% para el PRI, 26.9% para el PAN y 25.8% para el PRD (IFE, 2010).

Estos cambios fueron el parteaguas que generaron las condiciones necesarias para la transición democrática, definida por CANSINO (2000) a partir de que se producen cambios institucionales y contando con prácticas políticas más definidas. A partir de esto, las políticas necesitaban ser discutidas, garantizadas por la Constitución y además debían de existir mecanismos para el incremento de la participación de la ciudadanía. (CANSINO, 2000).

La transición en México de acuerdo a WOLDENBERG (2002), se da al instaurar instituciones democráticas para hacerlas funcionar, refiriéndose con esto a la creación de instituciones autónomas, operadas por quienes están a cargo, y no que sean organismos que dependan del poder ejecutivo en donde no se podían realizar cambios ni una libre toma de decisiones.

Además también señala que para que se dé la transición democrática en México era necesario realizar Reformas Electorales, para evitar el fraude en las votaciones. Aunado a esto, era necesario desarrollar a los otros partidos políticos, creando instituciones que tuvieran el poder de regular a ambos (WOLDENBERG, 2002).

Por tanto concluye que es a través de cambios a la Reforma Electoral que se darán las condiciones necesarias para tener elecciones confiables (WOLDENBERG, 2002), y que finalmente harán que se re-

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

cupere la confianza que se ha perdido a través del tiempo, ocasionada por fraudes electorales.

Es así que en el año 2000 se da la alternancia de partido en el poder, cuando el candidato del PRI, FRANCISCO LABASTIDA OCHOA pierde las elecciones con un 36.11% ante el candidato del PAN, VICENTE FOX QUEZADA quien obtiene un 42.52% de los votos (IFE, 2010) terminando con la llamada “dictadura perfecta” (ANSALDI, 2007) en donde en México se sostuvo al PRI por setenta años, desde su creación en 1929.

El PAN, en el año 2000, no sólo gana las elecciones federales, sino además gana las elecciones de 21 estados, mientras que el PRI sólo se queda con 10 estados del país siendo éstos: Nayarit, Sinaloa, Durango, Zacatecas, Chiapas, Oaxaca, Hidalgo, Tabasco, Tlaxcala y Guerrero, el PRD sólo gana Michoacán y el resto de los estados los gana el PAN (IFE, 2010).

El proceso de consolidación de la democracia, se va dando con elecciones periódicas, reguladas, con alternancia de los partidos, sin embargo, en el 2006, las elecciones presidenciales se vieron ganadas por el candidato del PAN, FELIPE CALDERÓN quien obtuvo un 35.89% de las votaciones, mientras que su más cercano opositor de la Coalición por el Bien de Todos (La Coalición por el Bien de Todos estaba conformada por la alianza del Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y Convergencia) ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR obtiene un 35.33%, quedando con un margen de 0.5% de diferencia, lo que generó una crisis postelectoral que dejó finalmente al país en un ambiente de inestabilidad política (ZOVATTO, 2007).

En las últimas elecciones federales del 2012, el PAN pierde la presidencia de la República, quedando en tercer lugar con Josefina Vázquez Mota (25.39%), en segundo lugar se coloca el PRD representado por ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR con 31.61% de los votos y en primer lugar regresa el PRI, en donde el entonces candidato, Enrique Peña Nieto, gana las elecciones con un 38.21% (INE, 2014).

4.4. PROBLEMAS ACTUALES DE LA SOCIEDAD MEXICANA

Los problemas que enfrenta México a pesar de la alternancia del poder, están siendo una amenaza para la democracia, debido a los niveles de pobreza (CONEVAL, 2008) y condiciones de marginalidad social que existen en México, por lo que la gente se encuentra vulnerable para aceptar coacción o vender sus votos con tal de mejorar su nivel de vida (AZIZ NASSIF, 2002).

Además la creciente inseguridad pública, en donde las redes del crimen organizado, sobre todo las del narcotráfico, están provocando que la violencia y la impunidad en el país se incrementen, amenazando la estabilidad social y política del país.

La falta de credibilidad en el sistema democrático se debe a las ineficaces reformas en las políticas económicas y sociales generando incertidumbre debido a que no se han podido mejorar el nivel y calidad de vida de los mexicanos, ni tampoco se ha generado una mejor distribución en el ingreso (AZIZ NASSIF, 2002).

Por lo tanto, debemos entender que una adecuada política económica se enfoca en lograr los objetivos de tres variables principales: crecimiento, interpretado como un aumento de la producción interna contabilizado como PIB, control de la inflación, no permitir el alza en precios y disminuir la tasa de desempleo (SAMUELSON & NORDHAUS, 2004).

Si la política económica estuviera enfocada en disminuir los niveles de desempleo y generación de empleos esto resultará en un mejoramiento en el nivel de vida de los mexicanos, sin embargo, este factor económico nada tiene de relación con la democracia, ya que ésta no determina el objetivo del gobierno, ni la función de la economía.

Con respecto a los problemas de bienestar social, pobreza y desigualdad económica en México, lo que debe mejorarse son las políticas de desarrollo social enfocadas en atacar estos problemas, ya que aunque se ha visto que en países con regímenes democráticos se tiene una mayor igualdad, menor pobreza y mayor bienestar, no es la democracia la que les ha proporcionado estos beneficios, sino la forma en la que el gobierno maneja las políticas públicas y también

al desarrollo económico en el que se enfocan a través de las políticas monetarias y fiscales.

4.5. FACTORES QUE AFECTAN LA ESTABILIDAD DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

En los últimos años los Estados democráticos se han visto limitados en el cumplimiento de las demandas ciudadanas debido principalmente a la progresiva complejidad de los problemas políticos, económicos y sociales que históricamente los han acompañado.

Esta incapacidad política ha ocasionado que los sistemas democráticos padezcan un importante desapego por parte de los ciudadanos hacia el interés político, el cual, se ve reflejado directamente tanto en su cultura, como en su percepción y comportamiento político.

En este sentido el caso mexicano parece no ser la excepción, por el contrario, es causante de mucho interés por ser estudiado debido a su histórica naturaleza política y social; Una estructura social caracterizada por el subdesarrollo, sus bastas esferas poblacionales sumergidas en la pobreza; sus bajos niveles de instrucción educativa; así como el evidente proceso acelerado de urbanización fragmentaria; todo ello, han traído como consecuencia una enorme huella que pareciera imborrable en su sociedad (DUARTE MOLLER & JARAMILLO CARDONA, 2009).

Sumado a lo anterior, una larga y sinuosa transición hacia un sistema “*democrático*” que hoy por hoy no termina de germinar, ha marcado notablemente al ciudadano tanto en sus cultura como en sus actitudes políticas, y es que en todo ello ha rescindido la cultura política de los ciudadanos en México, país cuya peculiar característica es un régimen que duró más de 70 años en el gobierno, el cual, fue padre benefactor de una cultura política decadente y de una sociedad pasmada, que cuando quiso expresar su inconformidad con el manejo político sólo obtuvo represión, violencia y sangre.

La combinación de estos factores ha recaído como el último ingrediente del caldo de cultivo de una cultura política autoritaria (DUARTE MOLLER & JARAMILLO CARDONA, 2009), derivada de una

Sistema Electoral y Político

educación igualmente autoritaria e intolerante, impartida desde el mismo seno familiar hasta el sistema educativo. De igual manera, la democracia mexicana ha sido representada por un gobierno que ha logrado desarrollar entre sus ciudadanos una labor de enseñanza orientada a reproducir este mismo modelo autoritario, el cual, al paso del tiempo desincentivó el involucramiento eficaz de los ciudadanos en los asuntos públicos, generando así una apatía y un cinismo generalizado por parte de éstos hacia los asuntos políticos (DEL TRONCO, 2012).

Las consecuencias de lo anterior han sido claras, y éstas se ven altamente reflejadas en el comportamiento político de los mexicanos, los cuales, han sido incapaces hasta ahora de cambiar la realidad de un México impolítico, un México que para el beneficio y preponderancia de un régimen autoritario, que aún y en alternancia, sigue sin tener visperas de cambio, y que por el contrario, se encuentra en aras de más poder, y que a final de cuentas lo tiene todo, sociedad, instituciones y gobierno, bajo control (DUARTE MOLLER & JARAMILLO CARDONA, 2009).

No obstante, la sociedad mexicana no sólo se enfrenta a su fantasma político-autoritario, sino también a un Estado de derecho agrietado por sus altos índices de corrupción, un alza imperante del crimen organizado, así como altos abusos en derechos humanos que provocan en el país un preponderante clima de incredulidad, de desconfianza y desapego del ciudadano hacia el sistema de gobierno.

Esta desconfianza y desapego por parte del ciudadano hacia lo político han ocasionado un alto grado de desinterés, que igualmente provoca una realidad política conjeturada principalmente por fundamentos abstractos, los cuales, no han permitido estructurar ideas claras en la percepción de los ciudadanos, impidiendo así a la sociedad mexicana poder deliberar y sobre todo alcanzar los resultados políticos deseados dentro de un “*sistema democrático*”.

Lo anterior ha generado la creación de valores en la cultura política mexicana orientados a propiciar una realidad política individual muy propia, “ya que cada uno de éstos, al integrarse en algún grupo o formar parte de algún estrato social, ha pretendido hacer respetar sus formas de organización, valores y simbolismo, es decir su forma

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

de concebir la realidad” (MÉNDEZ RAMÍREZ, REYES GARCÍA & BECERRIL SÁNCHEZ, 2009).

Evidentemente todas estas circunstancias han creado un escepticismo hacia el sistema democrático en el que vivimos. Esto abre las puertas a la gran interrogante de si en realidad la sociedad mexicana considera y se siente parte de una democracia establecida. Sin embargo, la realidad es que un sistema democrático puede considerarse como tal sólo cuando tiene como característica principal la credibilidad, la libertad, la confianza, y, sobre todo, la participación de su ciudadanía.

Cabe añadir a lo anterior que una democracia generalmente está asociada a valores como la libertad y los derechos individuales, la libre expresión, la participación política, y por supuesto las elecciones libres. Y es que aún y cuando últimamente también se relaciona a la *democracia* a variables como la estabilidad económica y la calidad de vida, entre otras variables, su trasfondo es en esencia un régimen que respeta, representa, y se preocupa por los deseos y pensamientos de sus ciudadanos.

En el caso específico mexicano, diversas investigaciones referentes a la cultura y la participación política han arrojado resultados desalentadores sobre la percepción de los ciudadanos en referencia al sistema democrático y a temas y actores políticos.

Pero, ¿Qué quieren decir estos resultados?, ¿En realidad reflejan lo que el ciudadano mexicano percibe acerca de si vive o no en una democracia? Y es que, sin afán de desconocer su esfuerzo, la mayoría de los estudios realizados en México relacionados al comportamiento político y la cultura política y la democracia, en su diseño, no han permitido ir más allá de otras formas en que los encuestados puedan percibir o conceptualizar la democracia y sus variables, con lo cual, surge la posibilidad y la necesidad de repensar y buscar otras formas de diseñar y formular las preguntas que integran este tipo de encuestas. Lo anterior surge con el fin y el deseo de poder conocer y valorar desde otras perspectivas las prácticas civiles y políticas de participación ciudadana (DUARTE MOLLER & JARAMILLO CARDONA, 2009).

Sistema Electoral y Político

Sin embargo, lo que es evidente es que dentro de este contexto podemos encontrar que la percepción del ciudadano, tanto positiva como negativa, hacia un sistema político y sus actores se argumenta principalmente a través de las memorias históricas y el diagnóstico del presente, y por supuesto, la formulación de cálculos sobre implicaciones futuras, ya que a través de esto, se genera aquella realidad propia sobre el actuar y el acontecer político (LUJÁN PONCE, 2000).

Como anteriormente lo mencionamos, en el caso mexicano, estas memorias históricas sobre los acontecimientos políticos, económicos y sociales fuera de generar una opinión positiva, han propiciado por lo general que el ciudadano presente un desapego y una desafección tanto al orden político como a sus actores, así como a las instituciones y a los procesos democráticos respectivamente, recayendo principalmente en una realidad de incredulidad y desapego al sistema democrático.

Vale la pena retomar esto ya que a través de ello surge de manera urgente la necesidad del estudio del comportamiento político, toda vez que estamos en medio de un proceso de democratización que no culmina, en el cual, la participación ciudadana, como el comportamiento político en específico, tampoco ha logrado consolidarse, y donde el rechazo y la apatía hacia los asuntos y la participación política parecen ganar terreno progresivamente en un momento en que se antoja propiamente lo contrario, es decir, un avance en el interés y la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos (DUARTE MOLLER & JARAMILLO CARDONA, 2009).

Tenemos entonces un México con una democracia inhibida y retardada, un país que no termina de curtir, donde prevalece, como aseguran muchos teóricos, una hechura democrática en lugar de una verdadera instauración de un sistema democrático.

Suena interesante pues investigar si hoy en día el mexicano se siente y vive en un sistema democrático, o bien, si el fantasma histórico prevalece e impide, como lo ha venido haciendo, que la sociedad salga de su apatía y su cinismo político.

A continuación, haremos un breve análisis acerca de la percepción actual del ciudadano sobre el sistema democrático mexicano a

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

través de datos obtenidos de encuestas realizadas a nivel nacional, no sin antes advertir que debido a la específica y escasa opción de respuestas en el diseño de éstas, los resultados no podrán arrojar el verdadero sentimiento y percepción del ciudadano hacia la *democracia* en sí, sino a un acercamiento de la realidad perceptiva democrática en este país.

4.6. LA PERCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA DEL MEXICANO.

A manera introductoria, encontramos que según los datos presentados históricamente, pareciera que cada vez más es evidente el desapego y la falta de confianza por parte del ciudadano mexicano hacia el sistema político democrático en México. Y es que este aparente desencanto del que hemos venido hablando hasta aquí sobre el sistema político en general, reluce en los resultados de las encuestas realizadas en los últimos años a nivel nacional, donde ha quedado evidenciado que un importante porcentaje de la ciudadanía muestra una baja en el apoyo de éstos hacia el sistema político democrático.

Lo anterior, deja en evidencia que existen indicios cada vez más fuertes sobre la falta de credibilidad, confianza y desapego al sistema político mexicano, así como un incremento en el deseo de dar oportunidad a que algún otro sistema ajeno al democrático prevalezca en el País, aún y cuando esto contraiga cambios en las actitudes y en la vida misma de los mexicanos.

Según la Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (SEGOB, 2012), un 58.11% de la población mexicana considera preferible un sistema político democrático antes que uno autoritario. Si bien suena confortante que la mayoría relativa de los encuestados considere al sistema democrático como el preferible, en el otro extremo un importante 21.3% opina que bajo algunas circunstancias preferiría la prevalencia de un gobierno autoritario.

Por otro lado, los resultados reflejados en la Encuesta Mundial de Valores (2012) resalta que un alarmante 44.3% de los encuestados considera como bueno tener un gobierno militar en México, así mismo, un 7.1% de éstos lo considera como muy bueno. Ante ello, y por

Sistema Electoral y Político

debajo a estas cifras, un 34.9% de la población encuestada lo considera malo, así como un 11.5% que lo considera como muy malo.

Paradójicamente la misma encuesta refleja que un 19.7% dijo pensar muy bien acerca de tener un gobierno democrático en el País, sumado un alto 62.6% que dijo ver al sistema democrático como bueno. Contra ello, un 11.5% y un 3.6% que dijo pensar muy mal, y mal respectivamente, sobre tener un gobierno democrático.

Pareciera que estos resultados no están muy alejados de la realidad, por lo menos a la realidad de los datos similares que se ven reflejados en las encuestas que hacen referencia a la situación democrática del país. Latinobarómetro (2011), por ejemplo, señala en su encuesta que un 39.6% de la población encuestada prefiere la democracia antes que cualquier otra forma de gobierno, mientras que apenas un 13.8% de los encuestados dijo estar más a favor de la prevalencia de un régimen autoritario antes que uno democrático. Siendo así que un 36.3% significativo, dijo mostrarse indiferente al respecto al declarar que les da lo mismo cualquier forma de gobierno.

El problema no reside explícitamente en los resultados expresados en esta encuesta de Latinobarómetro (2011), sino en la notable baja de satisfacción y preferencia que ha venido disminuyendo a la par de los años en los datos reflejados en esta misma encuesta.

De igual modo, según Latinobarómetro (2013), en su versión del informe del 2013, un 37% de los encuestados opina que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, cifra que comparada a los datos obtenidos en estudios preliminares es significativamente menor. En el 2007, por ejemplo, se reluce un alza significativa respecto a esta última encuesta del 2013, ya que se evidencia que un 48% ve al sistema político democrático como la mejor forma de gobierno, que, junto a un ya mencionado 39.6% en el 2011, y un 37% que se refleja en el año 2013, relucen en gran medida el decremento significativo en la preferencia sobre la democracia ante otro sistema político en el contexto mexicano.

Según los datos obtenidos por este estudio, México ocupa el último lugar en América Latina y el Caribe en cuanto a los niveles de preferencia de la democracia ante cualquier otra forma de gobierno,

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

quedando muy por debajo de otros países latinoamericanos, incluso por debajo de Venezuela. (Latinobarómetro, 2011)

Lo anterior no significa que los encuestados tengan una preferencia hacia un sistema autoritario de gobierno, ya que apenas un 16% de encuestados dijo parecerle esta última la forma más preferible. Aun así, lo anterior denota un duro golpe sobre la percepción ciudadana hacia un cada vez más sobrepasado sistema democrático como gobierno.

Según detalla este informe de Latinobarómetro (2013), prácticamente todas las naciones en el contexto latinoamericano tuvieron un incremento de preferencia sobre la democracia ante otro sistema de gobierno, incluso aquellos cuyo gobierno muestran significativos rasgos de sistema autoritario como Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela, toda vez que México pareciera no mostrar los mismos resultados, sino al contrario, pareciera ir a contracorriente en dicha vertiente latinoamericana.

La satisfacción sobre la democracia en México tampoco pasa desapercibida en los resultados. Al preguntarle a la gente sobre qué tan satisfecho se sentía con la democracia mexicana, según la ENCUP (SEGOB, 2012), un relativamente alto 34.46% de los encuestados dijo no sentirse satisfecho, junto a un 16.61% que dijo sentirse nada satisfecho. Por otro lado, y en contraste, apenas un 6.01% decía estar muy satisfecho, ante un 24.10% que dijo sentirse solamente satisfecho.

Un resultado similar a este último se dio en la encuesta de Latinobarómetro en 2011. Según los resultados de esta encuesta, un 46.9% de las personas encuestadas dijo *no estar muy satisfecho*, así como un 25.8% que dijo *no estar nada satisfecho*. Apenas un 3.8%, y un 18.8 de los encuestados se dijo *muy*, y *apenas* satisfecho respectivamente.

Por si fuera poca la evidencia, la Encuesta Nacional Electoral de México (CIDE, 2012), un estudio preelectoral realizado a votantes y funcionarios de casilla por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, arrojó un resultado similar, pues un raquíto 3% dijo estar *muy satisfecho* con la democracia en México, seguido de un 24.1% que se dijo *satisfecho*. Por supuesto, y como era de esperar, un muy significativo 41.3% de los encuestados dijo estar *poco satisfecho* ante un 29% que se dijo *nada satisfecho*.

Sistema Electoral y Político

No menos interesante resulta analizar que según los datos obtenidos el mismo año por la ENCUP (SEGOB, 2012), un 10.24% de los encuestados dice estar *muy de acuerdo* con que el gobierno mexicano es más autoritario que democrático, y que a su vez, un alarmante 44.4% considera estar *de acuerdo* con ello. Ante esto, tenemos que apenas un 34.40% de los encuestados considera estar en desacuerdo con esta afirmación.

Hasta ahora hemos visto el perfil del mexicano respecto a la democracia a nivel nacional, sin embargo, nos es de igual interés analizar la situación que hoy por hoy se vive a nivel local. Y es que pese a los pocos esfuerzos que se han hecho por conocer variables inherentes al sistema democrático a nivel estatal, debemos reconocer, y a su vez aprovechar, toda aquella investigación en este rubro, esperando que con el tiempo sean más frecuentes y significativos.

A continuación haremos un breve análisis acerca de lo que se piensa en cuanto a democracia en el Estado de Nuevo León a través de los datos obtenidos de una encuesta realizada en el año 2013 por parte de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

4.7. LA PERCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA DEL NEOLEONÉS.

Los resultados del presente análisis surgen de la recopilación de datos de una encuesta probabilística-representativa realizada por la Facultad de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León, en base a un proyecto financiado por PROMEP en su convocatoria al fortalecimiento de cuerpos académicos de 2012, llamada “La cultura política en el escenario postelectoral. Influencia de las elecciones presidenciales y locales de 2012 en la ciudadanía de Nuevo León” (UANL, 2012). Esta encuesta se realizó sobre la población de la Zona Metropolitana de Nuevo León, con un nivel de confianza del 96% y un error muestral del 3%. Se calculó un tamaño de muestra que finalmente quedó constituida por un total de 1120 participantes, los cuales, fueron seleccionados por un modelo aleatorio mediante una aplicación en viviendas realizado entre el 18 de marzo y el 15 de abril de 2013.

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

En principio, cabe señalar que los resultados encontrados en la encuesta realizada en el Estado de Nuevo León no difieren mucho de los encontrados en las encuestas realizadas a nivel nacional. Probablemente esto refleja que puede ser evidente la homogeneidad de la realidad acerca de la percepción democrática mexicana.

Nos gustaría partir de la pregunta clave que puede orientar todo este análisis: ¿Qué tan democrático es México? No resulte sorprendente que la mayoría de las personas encuestadas tome como respuesta lo que no favorece al sistema democrático, ya que un 43.7% de las personas dijo ver al sistema mexicano como apenas *algo* democrático, seguido de un 22.3% que dice poco, y un 7.2% que dice que el sistema político mexicano es nada democrático.

Una vez más nos encontramos posiblemente con la disyuntiva de qué es bueno y que es malo en cuestiones porcentuales, sin embargo, lo que es cierto es que por lo menos lo reflejado en las respuestas de esta pregunta denota una vez más que la gente está más alejada de sentirse en un país democrático antes de sentir lo contrario; un 19.6% de los encuestados dice que México es un país democrático, junto a un escaso 4.8% que dice pensar que el país es *bastante* democrático.

Siguiendo la misma premisa, pero en el caso de Nuevo León, un 44.2% de los encuestados dijo que el Estado de Nuevo León es *algo* democrático, tanto un 24.4% y un 5.5% dijo opinar que el Estado en *poco* y *nada* democrático respectivamente. Frente a ello, un 19.1% y un 4.7% dijo opinar que el Estado es *mucho* y *bastante* democrático.

No tan distante a los datos anteriores, el funcionamiento de la democracia para los encuestados en Nuevo León parece prevalecer bajo el mismo criterio. Según los datos obtenidos en la encuesta, un 14% de los encuestados dice estar *nada* de acuerdo con el funcionamiento de la democracia en el País, ante un 33.3% que dice estar *poco* de acuerdo, y un 35.8% que dice estar *algo de acuerdo* con su funcionamiento. Ante ello, apenas un 10.9% dice estar muy de acuerdo, y a su vez, un raquítico 3.5% de los encuestados se dice *bastante de acuerdo*.

En el caso de la percepción sobre el funcionamiento del País no está distante. Un 11.2% dice estar nada satisfecho con el funciona-

miento democrático del Estado mexicano, mientras que un 33.5% dice estar *poco satisfecho*, y 38% *algo* satisfecho de forma respectiva. Apenas un 12.1% y un 3.5%, respectivamente, opina estar tanto *bastante* como *muy* satisfecho.

4.8. CONCLUSIONES

Dada la histórica evidencia que tiene (la cual no abordamos profundamente debido a que no es la principal conveniencia del presente texto), México había venido consolidando un alza significativa en el apoyo a la democracia como su forma de gobierno. Es evidente que la baja convicción democrática de los mexicanos no implica, ni implicará, que nuestra sociedad no sea democrática (MORENO, 2003), sin embargo, los resultados son claros y convincentes; La democracia en México no está funcionando, y esto está ocasionando un importante desapego de la ciudadanía hacia ella.

La carrera de la consolidación de la democracia en México aún no ha terminado, sin embargo hay que tomar en cuenta que la democracia es un sistema de gobierno, que nos permite elegir a nuestros representantes en elecciones periódicas por medio del voto, no es un estandarte para adjetivarlo indiscriminadamente como lo hemos visto en toda campaña, discurso, spot, etc., en los que esté involucrado un actor político.

Sin duda alguna la percepción de la democracia contrae al análisis de diversos factores, los cuales, pueden vislumbrarse dentro del concepto mismo de la *democracia*. Sin embargo, la tendencia es un agotamiento, un cansancio, y una decepción que crece y encrudece gradualmente, la cual, podría ser la cúspide antagónica de la misma *democracia* mexicana.

Así como lo decía ALEJANDRO MORENO (2003), “*el contexto político cambiante de un país puede verse reflejado en las actitudes de su gente. Observarlas y descifrarlas es como mirar el alma de la sociedad*”.

Y es que todo este trabajo puede reducirse en palabras celebres y exactas, como lo decía Nicolás Maquiavelo, como *el hombre es el*

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

lobo del hombre, la democracia, por sí misma, está siendo su mismo lobo.

4.9. REFERENCIAS

- ACKERMAN, J. M. (2007). *Organismos autónomos y democracia: El caso de México*. México. UNAM–Siglo XXI Editores.
- ANSALDI, W. (2007). *A mucho viento, poca vela. Las condiciones socio históricas de la democracia en América Latina. Una introducción*. En ANSALDI, WALDO. (Comp.) *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Argentina. Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- AZIZ NASSIF, A. (2002). *Alternancia y crisis de la democracia representativa en México*. En HÉMOND, ALINE y DAVID RECONDO (coords.) *Dilemas de la democracia en México. Los actores sociales ante la representación política*. México. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-IFE.
- CANSINO, C. (1995). *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*. México. CIDE–Miguel Ángel Porrúa.
- CANSINO, C. (2000). *La transición Mexicana 1977–2000*. México. Centro de Estudios de Política Comparada.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Encuesta Nacional de Gasto en los Hogares*. México. 2008. Recuperado de www.coneval.gob.mx
- DEL TRONCO, J. (2012). Las causas de la desconfianza política en México. *Perfiles Latinoamericanos*, Julio-Diciembre, 227-251.
- DUARTE MOLLER, A., JARAMILLO CARDONA, M.C. (2009). Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XVI, 137-171.
- Encuesta Latinobarómetro 2011*. Corporación Latinobarómetro. Chile. Informe. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Encuesta Latinobarómetro 2013*. Corporación Latinobarómetro. Chile. Informe. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- EMV 2012. Encuesta Mundial de Valores*. World Values Survey. Informe Técnico. Recuperado de <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>

Sistema Electoral y Político

- ENEM 2012. *Estudio Nacional Electoral de México*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Informe. Recuperado de <http://investigadores.cide.edu/>
- HERNÁNDEZ AVENDAÑO, J. L. (2004). *El papel de la oposición política en la transición mexicana a la democracia*. En UNAM, Dirección General de Estudios de Posgrado. *Transiciones a la democracia: Visiones críticas*. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- HUNTINGTON, S. P. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Trad. Josefina Delgado. Barcelona. Paidós.
- Instituto Federal Electoral. *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2009*. 2010. México. Recuperado de www.ife.org.mx
- Instituto Nacional Electoral. *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*. 2014. México. Recuperado de <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SI-CEEF2012.html#>
- LUJÁN PONCE, N. (2000). *Construyendo confianza: gobernabilidad y democracia en una transición incierta*. En Transición Democrática y Gobernabilidad; México y América Latina 41-84. México: Plaza y Vladés Editores.
- MARTÍNEZ BULLÉ-GOYRI, V. M. (1998). *El camino de la democracia en el México actual*. En GALEANA, PATRICIA (comp.) *El camino de la democracia en México*. México. Archivo General de la Nación-Comité de Biblioteca e Informática de la Cámara de Diputados-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- MÉNDEZ RAMÍREZ, J. J., REYES GARCÍA, F. A., BECERRIL SÁNCHEZ, T. (2009). LA CULTURA POLÍTICA COMO DISPOSITIVO DE PODER. *Quivera*, Junio-Diciembre, 156-166.
- MORENO, A. (2003). El votante Mexicano; *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*. México. Fondo de Cultura Económica.
- PIÑEYRO, J. L. (1999). *Las fuerzas armadas en la transición política de México: rupturas y continuidades*. En SALINAS FIGUEREDO, Darío. *Problemas y perspectivas de la democracia en América Latina*. México. Triana Editores-Universidad Iberoamericana-Asociación Latinoamericana de Sociología. 1999.
- RODRÍGUEZ BURGOS, K. E. (2010). *Percepciones y valores asociadas a la democracia en Monterrey*. (Tesis de Doctorado en Filosofía con Acentuación en

Percepción y Conceptualización de la Democracia Actual Mexicana

- Ciencias Políticas, Universidad Autónoma de Nuevo León). Recuperado de http://eprints.uanl.mx/2802/1/Tesis_Karla_Eugenia_Rodriguez_BURGOS.pdf
- SAMUELSON, P. & NORDHAUS, W. (2004). *Economics*. 18th ed. New York. McGraw-HILL.
- SARSFIELD, R. (2007). *La racionalidad de las preferencias políticas en México Estudios recientes de opinión pública y comportamiento electoral*. Política y Gobierno, XIV, 143-171.
- Secretaría de Gobernación. *Quinta Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas 2012*. Cuestionario. Recuperado en http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Quinta_ENCUP_2012
- SIRVENT, C. (2004). *Entender a México sin la transición*. En UNAM, Dirección General de Estudios de Posgrado. *Transiciones a la democracia: Visiones críticas*. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- SIRVENT, C. (2002). *Partidos políticos y proceso electorales en México*. México. Miguel Ángel Porrúa.
- TAGUENCA BELMONTE, J. A. & LUGO NERIA, B. (2011). Percepción de la democracia de los jóvenes mexicanos. *Política y gobierno*, XVIII, 179-230.
- Universidad Autónoma de Nuevo León. *La cultura Política en el Escenario Postelectoral. Influencia de las Elecciones Presidenciales y Locales de 2012 en la Ciudadanía de Nuevo León*. UANL. México. Encuesta.
- WOLDENBERG, J. (2002). *Transición a la mexicana: Lo electoral como eje del cambio político*. En HÉMOND, A. & RECONDO D. (coords.) *Dilemas de la democracia en México. Los actores sociales ante la representación política*. México. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-IFE.
- ZOVATTO, D. (2007). *Balance Electoral latinoamericano: noviembre 2005-diciembre 2006*. En MALAMUD, C. et al. *Anuario Iberoamericano 2007*. Madrid. Real Instituto Elcano. 2007.

V. ACTORES POLÍTICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

MARÍA DE LOS ÁNGELES FLORES HERNÁNDEZ¹ Y
JAVIER ÁLVAREZ BERMÚDEZ²

Resumen: Este capítulo aborda al sistema electoral mexicano desde la perspectiva de los actores políticos, partiendo de la reforma política de 1977. Los partidos políticos adquirieron reconocimiento, participaciones por representación proporcional, establecieron dos tipos de registro el definitivo y el condicionado, se reconoció personalidad a las asociaciones políticas, y existió una ampliación del sistema de partidos. Para 1988 el Frente Democrático Nacional, surgió como una tercera opción que estuvo conformada por diversos partidos que al unirse buscaron ganar la elección presidencial cuando ocurrió la caída del sistema. En el 2012 se fortalecieron alianzas entre las coaliciones Compromiso por México (conformadas por PRI-PVEM) y Movimiento Progresista (PRD, PT y MC), y finalmente en 2014 surgen nuevos partidos y obtienen su reconocimiento las candidaturas independientes. La contraparte de los partidos políticos y también considerados actores políticos son los candidatos independientes, quienes están sujetos a que existan cambios constitucionales

- 1 Estudiante del Doctorado en Filosofía con Orientación en Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UANL. (Praga y Trieste S/N Col. Las TORRES, Monterrey, Nuevo León, México. Teléfono +52 81 83 29 4000 ext 2986 Líneas de investigación: actores políticos y derechos de las personas con discapacidad. Contacto: E-mail: mariadlafh@gmail.com
- 2 Profesor de tiempo completo de la UANL e Investigador; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II, Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Mutualismo 110, Col. Mitras Centro, 64460 Monterrey, N.L., México, tel. (81)83-33-67-44. Línea de Investigación: Procesos Cognitivos de la Educación. E-mail: jabnl@hotmail.com

Actores Políticos en el Sistema Electoral Mexicano

para que se permita su participación en comicios electorales. Situación que pone a prueba la relevancia de considerar a los partidos como la única vía de acceso a ser postulado en una elección. Lo anterior manifiesta una apertura del sistema, eso si sus efectos positivos generan mayor participación de la ciudadanía acudiendo a votar por un partido o por un candidato independiente.

Palabras clave: actores políticos, partidos políticos, candidaturas independientes, coaliciones, sistema electoral mexicano.

Keywords: political actors, political parties, independent candidates, coalitions, Mexican electoral system.

Sumario: 5.1. Introducción; 5.2. 1977: El inicio del pluripartidismo oficial: la presencia de los partidos políticos como Actores Políticos en el Sistema Electoral Mexicano; 5.3. 1988: Surgimiento del Frente Democrático Nacional; 5.4. 2012: Año electoral y de alianzas en coaliciones. Caso Compromiso por México (PRI-PVEM) y Movimiento Progresista (PRD, PT y MC); 5.5. 2014: Surgimiento de nuevos partidos y reconocimiento de Candidaturas Independientes, el nuevo rol de Actor Político; 5.6. Conclusiones; 5.7. Referencias

5.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo aborda al sistema electoral mexicano desde la perspectiva de los actores políticos, partiendo de la reforma política de 1977. Teniendo como antecedente la presidencia de LUIS ECHEVERRÍA y la búsqueda de alguna reforma política que permitiera el acceso oficial a los demás partidos, durante el periodo de JOSÉ LÓPEZ PORTILLO se realiza la reforma que da cabida a los partidos políticos y asociaciones políticas que estaban en contra del partido en el poder. Adquirieron reconocimiento, participaciones por representación proporcional, establecieron dos tipos de registro el definitivo y el condicionado, se reconoció personalidad a las asociaciones políticas, y existió una ampliación del sistema de partidos.

Sistema Electoral y Político

Durante 1987, la llamada Corriente Democrática del PRI, entra en choque con los dirigentes de su propio partido, ocasionando una ruptura y rompiendo filas CUAUHTÉMOC CÁRDENAS y allegados. Para 1988 el Frente Democrático Nacional, surgió como una tercera opción que estuvo conformada por diversos partidos que al unirse buscaron ganar la elección presidencial cuando ocurrió la caída del sistema.

Para las elecciones de 2012 ya no se buscaron las Alianzas, ahora optaron por Coaliciones que les permitiera fortalecerse en su lucha por el poder, la Coalición Compromiso por México encabezada por Enrique Peña Nieto representa al PRI y al PVEM, resultando ganador. Y por segunda ocasión consecutiva ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR pierde la elección presidencial representando a la Coalición Movimiento Progresista.

Finalmente en 2014 el Instituto Nacional Electoral da reconocimiento oficial al Movimiento Regeneración Nacional, al Partido Humanista, a Encuentro Social y se legisla en favor de las candidaturas independientes. La contraparte de los partidos políticos son los candidatos independientes, quienes están sujetos a que existan cambios constitucionales para que se permita su participación en comicios electorales. Situación que pone a prueba la relevancia de considerar a los partidos como la única vía de acceso a ser postulado en una elección. Lo anterior manifiesta una apertura del sistema, eso si sus efectos positivos generan mayor participación de la ciudadanía acudiendo a votar por un partido o por un candidato independiente.

5.2. 1977: EL INICIO DEL PLURIPARTIDISMO OFICIAL: LA PRESENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO ACTORES POLÍTICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

Teniendo como antecedente la presidencia de LUIS ECHEVERRÍA y la búsqueda de alguna reforma política que permitiera el acceso oficial a los demás partidos, durante la el periodo de JOSÉ LÓPEZ PORTILLO se realiza la reforma que da cabida a los partidos políticos y asociaciones políticas que estaban en contra del partido en el poder. De las memorias de Nuestro Siglo dentro del archivo que se conserva en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión se menciona que en abril de 1977 se iniciaron consultas públicas para empezar a dis-

cutir la posible reforma a desarrollarse. Dos propósitos se tenían que cumplir con la reforma: revitalizar el sistema de partidos y ofrecer una opción de acción política legítima tanto a los que habían rechazado como a los que habían optado por la violencia. La reforma era tanto más urgente porque la apertura política de ECHEVERRÍA se había visto recortada en su alcance al promover una reforma electoral limitada.

La reforma política se plasmó en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), que fue aprobada por el Congreso en diciembre de 1977, junto con un paquete de 17 reformas y adiciones, necesarias para su funcionamiento, a otros tantos artículos de la Constitución (artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115). La LFOPPE, además de elevar a rango constitucional el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, estaba orientada a la ampliación del sistema de partidos y la participación de éstos en el Congreso.

También, al liquidar la figura de los diputados de partido e introducir el sistema mixto de representación proporcional, incrementó el número de diputados a 400 –divididos éstos en 300 uninominales y 100 plurinominales–, redujo los requisitos para que los partidos políticos obtuvieran su registro –si bien estableció dos categorías de reconocimiento, el definitivo y el condicionado– y reconoció personalidad a las asociaciones políticas. Todo ello permitió la incorporación de nuevos actores políticos. En estas circunstancias, el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) solicitaron y obtuvieron su registro condicionado. Además, cuatro asociaciones políticas nacionales de izquierda (Unificación y Progreso A.C., la Unidad Izquierda Comunista, el Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunitaria A.C.) quedaron habilitadas para participar electoralmente en alianza con algún partido político.

Previo a la Reforma de 1977 la situación del sistema en México era deplorable. No había una competencia equitativa en la búsqueda el acceso al poder político, pues el partido en el gobierno era quien organizaba, calificaba y validaba los resultados de las elecciones donde no había oposición. Para ZURITA (2010) el concepto de oposi-

Sistema Electoral y Político

ción se transformó al incorporar a la función legislativa a los diputados de partido, la reforma ante todo era la vía de institucionalizar los espacios de participación y éstos darían estabilidad política y regularidad a los cambios.

RODRÍGUEZ ARAUJO (2007) cita a JESÚS REYES HEROLEZ, quien explica que la reforma de 1977 buscaba que la sociedad estuviera más en sus instituciones. Se logró en buena medida que los partidos se involucraran en la lógica electoralista convirtiendo sus principios en declaraciones retóricas divorciadas de su práctica política. Asimismo, los mexicanos tendría la oportunidad de solicitar su ingreso a un partido político y de cada tres años emitir su voto por su candidato, esto constituye como tal la institucionalización de la inconformidad, de la oposición y del enfrentamiento clasista. Se buscaba también legitimar al gobierno como sistema político mexicano, donde se abrió el abanico de partidos que dio paso al fortalecimiento de la oposición en México.

MADRAZO (1986), explica que la representación proporcional, incluirá cien diputados por esta vía, por listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales como máximo. Y recalca que esta situación también permeó hacia las legislaturas locales pues y gracias a esto se introdujo el sistema de diputados de minoría, así como el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de trescientos mil o más habitantes. De esta manera se pone de manifiesto el propósito de la apertura democrática que representaba la reforma política.

Al finalizar el sexenio del Presidente ECHEVERRÍA los partidos en mira de lograr un reconocimiento oficial eran el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Mexicano de los Trabajadores (PTM) el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM). Sin embargo con la reforma de LÓPEZ PORTILLO lo únicos que lograron registro fueron PST, PCM y PDM. Además de promulgarse una nueva ley electoral, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Se contemplaron tres tipos para el registro de partidos: el definitivo, el condicionado a los resultados de las elecciones y las asociaciones políticas nacionales.

Actores Políticos en el Sistema Electoral Mexicano

Cuadro 1. Reacomodo de Partidos como Actores Políticos

Registro Definitivo	Registro Condicionado (el 3 de mayo de 1978)	Asociaciones Políticas (el 28 de noviembre de 1978)
PRI	PCM	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PAN	PDM	Unidad de Izquierda Comunista
PPS	PST	Acción Comunitaria
PARM	PMT (no entregó documentación en regla)	Unidad y progreso

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de RODRÍGUEZ, O. (2007)

Uno de los cambios más significativos fue la introducción de la representación proporcional como vía de Representación subiendo a 300 Diputados electos por la vía de mayoría relativa y quedando 100 plurinominales.

Para DIETER NOHLEN, (1999) la reforma política en México, se da en favor de un sistema con efecto mayoritario, pues aunque era restringido el acceso al sistema de partidos el fin ulterior de la reforma era agregar mecanismos que le aseguraran el poder.

Para NAVARRETE (2008) La reforma política de 1977, aunque concedida, influyó en la apertura para reconocer a las organizaciones políticas clandestinas, como organismos legales con posibilidad de acceso a la participación política. Ésta sólo fue el comienzo de modificaciones graduales posteriores en los niveles de competitividad. Fue parte de una estrategia de apertura controlada, desarrollada por la élite política ante el crecimiento de las tensiones en el período transcurrido entre los años 1968 y 1977

MEYER (2004) hace mención que posterior al movimiento estudiantil de 1968, las universidades se hicieron áreas muy propicias para la acción de la izquierda, sobre todo a través de sus sindicatos. Relata que para el momento en que el gobierno decidió lanzar la idea de la reforma política de 1977, e incorporar oficialmente el sistema de partidos a algunas de las organizaciones que habían estado marginadas, el PCM resultó ser uno de los interlocutores prin-

Sistema Electoral y Político

cipales y necesarios del gobierno, pues las fuerzas a la derecha de PRI, hacía tiempo que estaban organizadas, reconocidas y actuando. El PCM participó en las discusiones que dieron forma a la LFOPPE, y ganó así, de nuevo un lugar legítimo en el sistema de partidos.

LOAEZA (1991) expone que posterior a la pluralización social donde los esquemas mayoritarios estaban rezagados, se fue gestando una tensión entre la tradición política, que privilegia a la mayoría, y las nuevas demandas empezaron a abrirse después de 1968 ya que se apoyó el desarrollo de organismos políticos y sindicales paralelos a los oficiales, siempre minoritarios, que, sin embargo fueron modificando gradualmente las actitudes de desconfianza hacia la diversidad política.

PESCHARD (1999) señaló que la reforma de 1977 amplió los supuestos y criterios acerca de la naturaleza de los partidos al dotarlos de personalidad jurídica como entidades de interés público, además de contribuir a integrar la voluntad política del pueblo y coadyuvar a constituir la representación nacional, los partidos debían estimular el debate sobre los objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos. El Estado estaba obligado a garantizar elementos básicos para que los partidos cumplieran sus cometidos, además de exentarlos de pagar impuestos, darles acceso a radio y televisión aunado a los apoyos para tareas editoriales

BÉJAR (2000) establece que previo a 1977, el código tuvo como objetivo principal la validación de un congreso monopartidista. Agotadas las posibilidades de ese arreglo, la reforma política aprobada ese año incluyó una nueva redacción para el Art. 70 constitucional a fin de determinar las formas y procedimientos legales para la agrupación de los legisladores según su filiación a las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados. Ahora se trataba de asumir el reconocimiento formal de los partidos y el derecho de libre asociación de los representantes, luego de que el anterior destierro parlamentario de las organizaciones partidistas de oposición puso en cuestionamiento la legitimidad democrática del régimen priista.

CRESPO (2012) interpretaba que la reforma política (aunque no plenamente democrática) ofreció mejores condiciones de competen-

cia a la oposición, incorporando a grupos y partidos de la izquierda histórica (marxista y revolucionaria) hasta entonces excluidos del sistema de partidos. Es decir, aplicó una estrategia de apertura hacia las oposiciones de derecha e izquierda, que se tradujo en su moderación, revigorizando además el sistema de partidos y arrojando una nueva bocanada de legitimidad sobre el régimen.

5.3. 1988: SURGIMIENTO DEL FRENTE DEMOCRÁTICO NACIONAL

Para 1987, la Corriente Democrática, un grupo de denotados priistas que buscaban un proceso abierto y no por designación para el candidato a la presidencia de la república por el PRI, rompieron con el esquema tradicional de apoyo al partido y comenzaron a realizar campaña a nivel nacional en búsqueda de apoyo para su proyecto de nación, sin embargo una vez que se formalizó la designación del candidato oficial, la Corriente Democrática rompió filas al interior del PRI, y siendo postulado por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, se sumaron a esta candidatura otros partidos con los que se conformó el Frente Democrático Nacional.

CÁRDENAS (2004) relata los cambios que ocurrirían una vez que CARLOS Salinas quedó como candidato del PRI para la elección de 1988. En ese momento, los miembros de la Corriente Democrática estábamos obligados a tomar una decisión: aceptábamos la imposición presidencial y nos sumábamos a la campaña oficial, o nos íbamos cabizbajos a nuestras casas; nos lanzábamos a una campaña testimonial con un candidato no registrado, sin partido que lo respaldara y cuyo nombre no aparecería en las boletas electorales, llamando al voto en el círculo blanco, o buscábamos proseguir nuestra lucha con los mismos objetivos que dentro del PRI, con el cobijo de otro u otros partidos.

Optamos por aceptar los ofrecimientos de los partidos de oposición y es así como me convertí en candidato del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (que recién se había transformado de Partido Socialista de los Trabajadores) y del Partido Popular Socialista. A estos partidos se fueron sumando otros partidos sin registro y numerosas organizaciones políticas y sociales que, en conjunto, en

Sistema Electoral y Político

enero de 1988 formaron el Frente Democrático Nacional (FDN). El Partido Mexicano Socialista se adhirió al FDN al declinar Heberto Castillo su candidatura en mi favor el 6 de junio, justo un mes antes del día de la elección. La campaña, que se hizo en condiciones sumamente precarias, recibió una vigorosa y entusiasta respuesta de la ciudadanía.

Para LÓPEZ (2007), en los comicios de 1988, la desvinculación entre las políticas institucional y no institucional se ven nuevamente cuestionadas, pero con mayor intensidad. La vía electoral se ofrece ahora, con mayor claridad que antes y a crecientes sectores sociales, como un espacio de canalización viable de la protesta hasta entonces restringida en su alcance por su nulo impacto nacional. Varios grupos sociales, ajenos o renuentes a involucrarse en la disputa electoral se comprometieron con la candidatura presidencial de CUAUHTÉMOC CÁRDENAS SOLÓRZANO, quien encabezaba una coalición política y social denominada Frente Democrático Nacional.

ADLER, LOMNITZ y ADLER (1990) señalan que cuando la Corriente Democrática se separó definitivamente del PRI, formó una alianza de coalición que llegaría a tener bastante arraigo popular. Nombrados el ala disidente de priístas destacados, el Frente Democrático Nacional capitaneados por PORFIRIO MUÑOZ LEDO y CUAUHTÉMOC CÁRDENAS SOLÓRZANO pudieron aliarse con una gama de partidos de oposición.

CAMPUZANO (2002) alude a la flexibilidad de las reglas en materia de candidaturas lo que permitió crear una estructura de oportunidades para el surgimiento del Frente Democrático Nacional, pues el apoyo que regularmente daban los partidos satélites al PRI, al ya no ser requeridos por el mismo y necesitar sobrevivir, encontraron en CUAUHTÉMOC CÁRDENAS la vía más adecuada para asegurar sus cuotas de poder. Su postulación por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) lo convertía en aliado natural y las fuertes críticas expresadas hacia la política económica y a las directrices emanadas de la Secretaría de Programación y Presupuesto ubicaban a CÁRDENAS como más cercano a sus planteamientos que los de CARLOS SALINAS DE GORTARI.

HUERTA (2012) menciona que el manifiesto del FDN, en contraccorriente con la liberalización económica, era tan viejo como singular en sus fundamentos: principalmente se centró en la necesidad de revertir el proceso de empobrecimiento de las mayorías, disminuir el desmantelamiento del aparato paraestatal, así como dejar de apostarle al pago de la deuda generando “un cambio verdadero” dirigido a reanudar el crecimiento económico.

RAMALES (2009) explica que el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN, alianza conformada por los Partidos Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y por el Partido Mexicano Socialista), CUAUHTÉMOC CÁRDENAS SOLÓRZANO, quien eventualmente encabezaría la ruptura al interior del partido oficial ante la designación de un tecnócrata neoliberal, CARLOS SALINAS DE GORTARI, proveniente de la universidad norteamericana de Harvard, como candidato a la presidencia de la República, trataría de retomar los postulados y principios originales de la Revolución, de los que el partido oficial se había alejado bastante a partir del arribo de los tecnócratas neoliberales al poder con MIGUEL DE LA MADRID, lo cual entusiasmó a muchos sectores de la población que se volcaron a apoyarlo de manera decidida. Desde un primer momento, la campaña de CUAUHTÉMOC CÁRDENAS prendió y fue creciendo paulatina y consistentemente. El sistema político mexicano, sin embargo, no estaba dispuesto a perder: cuatro días antes de las elecciones, el 2 de julio, Xavier Ovando y Román Gil, responsables del cómputo electoral del FDN, fueron asesinados en la ciudad de México.

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (2010) en su Crónica del Sexenio 1982-1988 menciona que un gran interés despertó también la candidatura del ingeniero CUAUHTÉMOC CÁRDENAS SOLÓRZANO, de 53 años de edad, hijo del ex presidente Lázaro CÁRDENAS, ex senador de la República y ex gobernador de Michoacán. La postulación de CÁRDENAS, quien desde hacía más de un año había encabezado un grupo disidente del PRI, denominado Corriente Democrática, fue considerada como un acontecimiento relevante ya que, al haber desempeñado varios cargos en el gobierno, conjuntaba tanto experiencia política como sustento ideológico. CÁRDENAS fue nominado en octubre por el PARM, el PFCRN –antes PST– y el PPS, partidos que

Sistema Electoral y Político

Postulación de CUAUHTÉMOC CÁRDENAS como candidato presidencial por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, 21 de noviembre de 1987 en elecciones presidenciales anteriores se habían adherido a la candidatura del aspirante del PRI, y por ocho organizaciones de izquierda que, convencidas de que la unión bajo su candidatura era la única opción real para derrotar al PRI, puesto que ningún partido en lo individual podría lograrlo, constituyeron el Frente Democrático Nacional (FDN).

RODRÍGUEZ (1989) analiza la intransigencia de la jerarquía del PRI que llevó a la Corriente Democrática (CD) a la escisión y CÁRDENAS se afilió al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el partido más desprestigiado de todos, desde donde fue postulado el 12 de octubre de 1987 como candidato presidencial. Desde esa plataforma partidaria no provocó entusiasmo en las fuerzas progresistas, sino más tarde, cuando verían en él a un posible candidato de unidad de la izquierda. Es interesante señalar que los partidos que tradicionalmente habían estado apoyando al PRI y de los cuales se dudaba seriamente como opositores, fueron los primeros en sumarse a la candidatura de CÁRDENAS, además del PARM, quien fue el que lo propuso. Y posterior a su derrota, se crearon las bases fundacionales para el surgimiento del Partido de la Revolución Democrática.

5.4. 2012: AÑO ELECTORAL Y DE ALIANZAS EN COALICIONES. CASO COMPROMISO POR MÉXICO (PRI-PVEM) Y MOVIMIENTO PROGRESISTA (PRD, PT Y MC).

Para las elecciones de 2012 ya no se buscaron las Alianzas, ahora optaron por Coaliciones que les permitiera fortalecerse en su lucha por el poder, la Coalición Compromiso por México encabezada por Enrique Peña Nieto representa al PRI y al PVEM, resultando ganador. Y por segunda ocasión consecutiva ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR pierde la elección presidencial representando a la Coalición Movimiento Progresista.

MÉNDEZ (2012) explica que las coaliciones son estrategias de acción colectiva entre partidos que implican un proceso de negociación, en ocasiones bastante complejo, que determina los costos y

beneficios que obtiene cada una de las partes y que están hipotéticamente dispuestas a pagar por no competir de manera independiente.

VALDÉS ZURITA (2012) detalla que la magnitud de la movilización política durante este proceso electoral no tiene precedentes, además de contar con votantes más sofisticados, las reformas constitucionales de 2003 dispuso la conciliación de calendarios electorales del país de los ajustes en las constituciones locales derivaron, de manera progresiva, en un incremento en el número de elecciones locales concurrentes con la elección federal, lo que permite destacar el carácter específicamente político del votante. Su análisis detalla que el candidato de la Coalición Compromiso por México ganó la mayoría en 20 entidades, a su vez el candidato de la Coalición Movimiento Progresista obtuvo la mayoría sólo en 8 estados.

AZIZ (2013) describe el momento del conflicto post electoral entre la Coalición Movimiento Progresista contra la Coalición Compromiso por México, alude desde gasto excesivo, presión y coacción a electores el día de la elección, dádivas y recompensas, promoción en favor del candidato contrario, recursos de dudosa procedencia, entre otros. Sin embargo también explica la resolución emitida por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: las pruebas presentadas son insuficientes y no causan la nulidad de la elección presidencial, se criticó a la Coalición Movimiento Progresista por no haber presentado un recurso adecuadamente fundado.

VALENCIA (2013) menciona dos fenómenos que se presentan en la formación de gobiernos divididos: la parálisis gubernamental y la disfuncionalidad de las acciones públicas. En el caso mexicano se observa la disfuncionalidad más que la parálisis en la medida en la que se carece, por un lado, de incentivos institucionales para la formación de coaliciones estables y duraderas (no sólo electorales); por el otro, la ausencia de poderes extraordinarios del presidente o sistemas de cooperación entre poderes que le impide tomar decisiones gubernamentales a largo plazo o lo limita a cuestiones particulares. Pero si reconoce que las condiciones políticas institucionales aumentan los contrapesos estructurales.

BRAVO-AHUJA (2013) el proceso electoral 2012, para la Coalición Compromiso por México, representa un área de oportunidad de aná-

lisis, pues aunque se logró el triunfo, la Presidencia se ganó con un porcentaje de votos mucho menor a los esperado. Y en el caso particular de los legisladores federales aunque perdió escaños importantes, si ganó en 168 distritos uninominales además de 39 por la vía plurinominal.

MENDOZA, SÁNCHEZ, y TOLEDO (2013) exponen que la coalición Compromiso por México, se posicionó como la primera fuerza dentro de ambas cámaras del Congreso de la Unión para la LXII Legislatura, ayudada en buena medida por las reglas electorales que permiten la sobrerrepresentación y las coaliciones. Aunque la coalición no alcanza una mayoría absoluta (>50%), es probable que se acerque a ella al momento de negociar con el Partido Nueva Alianza. Al sumar los votos de los tres partidos controlarían la mitad de la Cámara de Diputados (a un voto de obtener los 251 que se requieren para una mayoría) y 48.3 por ciento del Senado (a tres votos de los 65 necesarios). De esta forma podrán impulsar reformas a las leyes secundarias, las cuales sólo requieren una mayoría simple para aprobarse (más de 50 por ciento de los presentes en una sesión). Por otro lado, el peso de las bancadas del PRI y sus aliados les dará un buen control de la agenda parlamentaria porque tendrán el mayor peso en los órganos de gobierno de las Cámaras y en las comisiones, además de que podrán presidir las más relevantes. Por este medio, podrán agilizar o mantener activas las discusiones de los temas que consideren prioritarios.

ALCOCER (2012), menciona que el costo político para esta nueva derrota a la que se enfrentó el PRD y ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, le cuesta muy cara, debido a que siendo el principal conformante en la Coalición Movimiento Progresista, deberá repartir entre los partidos pequeños, los lugares correspondientes al apoyo provisto para lanzar la coalición. Sin embargo reconocen que su candidato obtuvo el segundo lugar y la votación más alta en la historia del PRD.

5.5. 2014: SURGIMIENTO DE NUEVOS PARTIDOS Y RECONOCIMIENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, EL NUEVO ROL DE ACTOR POLÍTICO.

La nueva reforma político-electoral ha permitido el reconocimiento de tres nuevos partidos dentro del sistema a partir de 2014, una vez que se da la separación del Candidato del PRD con su coalición posterior a su segunda derrota, y de las otras fuerzas políticas que apelan a los valores, la ética y la moral, surgen las nuevas opciones para el electorado previo al año electoral que está por llegar.

Extraído de los datos oficiales proporcionados por el Instituto Nacional Electoral se menciona que en 2010 surge el Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), y para 2014 logra afianzarse como partido político que busca la transformación democrática del país, un cambio en lo político, económico, social y cultural. A través de principios éticos a su organización y defendiendo los derechos humanos, la libertad, la justicia y la dignidad de todos. Han propuesto un plan de acción de diez puntos a través de los cuales, pretenden atraer militantes a su partido, promoviendo ante todo la nobleza, el ejercicio real del ciudadano a militar en un partido y a construir una verdadera democracia.

En su sitio web (2014) el Movimiento Regeneración Nacional se consolida como opción política y electoral de izquierda, como vía pacífica y democrática para cambiar el régimen político autoritario y el modelo económico injusto. MORENA como partido fortalecerá su organización de base y practicará otra forma de hacer política, fundada en la ética, en el servicio a los demás y en el apoyo fraterno a las causas justas del pueblo. MORENA abrirá espacios a la esperanza que la minoría en el poder nos quiere arrebatarse con el miedo y la violencia.

En el mismo orden de ideas, el Partido Humanista (2014) quien también logra su reconocimiento oficial como partido incluye en su declaración de principios que México necesita una nueva forma de hacer política, basada en principios, valores y acciones que reconstruyan la legitimidad de las instituciones y renueven la vida pública como espacio de construcción de proyectos compartidos entre ciudadanos y las organizaciones políticas y sociales. Aspiran a dignificar

Sistema Electoral y Político

la política, deteniendo su visible deterioro institucional, acercándola a los ciudadanos con propuestas democráticas, eficientes y viables, estimulando el surgimiento de una nueva clase política de hombres y mujeres comprometidos con México y el humanismo.

Para el Partido Humanista (2014), la sociedad reclama que la política no sólo se reduzca a la lucha por el poder, sino que se centre en la persona, como sujeto de atención y como actor ciudadano que lleve a su máxima expresión, los valores humanistas de la dignidad, la libertad, la justicia, la igualdad, el respeto, la cooperación, la tolerancia y la participación, con los cuales la democracia alcanza su mayor desarrollo organizativo, participativo, institucional y civilizatorio. Los mexicanos necesitan creer en la política como promotora del cambio, involucrarse con renovados objetivos y metas que permitan el pleno desarrollo de su potencial como sujetos individuales y sociales.

Por su parte Encuentro Social (2014), surge como alternativa para encauzar las inquietudes y compromisos de un grupo de ciudadanas y ciudadanos, que en los últimos años hemos venido viendo con preocupación la descomposición económica, política, social y moral de nuestro país. Estos procesos tienen orígenes y efectos múltiples, se reproducen en toda la estructura social y generan un clima permanente de incertidumbre, desconfianza, desesperanza y violencia. Tiene como objetivo lograr consensos entre las diversas clases sociales que son tan necesarios en nuestra sociedad. Basados en esta filosofía nos comprometemos a conducir nuestras actividades políticas por medios pacíficos y por la vía democrática.

En mayo de 2014, posterior a la Reforma Político-Electoral por parte del INE, se enuncian los principales contenidos de la misma donde su objetivo es reforzar a las instituciones y los procesos electorales, las candidaturas independientes y los medios de defensa electoral. A continuación se enuncian los apartados más importantes en cuanto a las candidaturas independientes, extraído de la publicación del 15 de mayo de 2014 en La Jornada:

Los ciudadanos podrán participar como candidatos en elecciones de presidente, diputados y senadores del Congreso de la Unión siempre por mayoría relativa. Los candidatos independientes que parti-

cipen por el cargo de Presidente de la República deberán contar con el uno por ciento de las firmas de la lista nominal de electores y dos por ciento para otros cargos de elección popular. Establece que ninguna persona podrá ser registrada como candidata a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco lo podrá ser para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, municipios o del Distrito Federal.

En el supuesto de que el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho se procederá a la cancelación automática del registro. Además prohíbe a los partidos políticos y sus precandidatos, así como a candidatos independientes a cargos de elección popular, contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. El dictamen asienta el uso efectivo y oportuno de los recursos de las asociaciones políticas y candidaturas independientes.

Para el financiamiento de campañas de candidatos independientes, partidos o coaliciones podrán obtener de simpatizantes o militantes recursos de fuentes privadas siempre y cuando sean de origen lícito. Destaca que los partidos políticos y candidaturas independientes, al concluir sus campañas, deberán presentar ante el INE sus informes especificando los gastos realizados por cada una de las candidaturas en cada ámbito territorial que corresponda.

A partir de las gestiones correspondientes realizadas para permitir que los ciudadanos se postulen, podremos observar el comportamiento del electorado, si continúa por la vía de partidos o si el desencanto generado por el desempeño de los partidos, logra ubicar a los candidatos independientes como verdaderos contendientes en la lucha por el poder y la representación del pueblo.

Aristegui Noticias publica en su portal de noticias (2014) que los comicios que se realizarán el domingo 7 de junio de 2015, darán la bienvenida a un nuevo actor en las contiendas electorales mexicanas: los candidatos independientes, quienes tendrán que superar diversos obstáculos para poder competir. Será la primera vez en casi 70 años que ciudadanos sin partido podrán contender por cargos a nivel federal —en algunos estados ya lo hicieron en 2013—, luego de que el Congreso de la Unión aprobara en 2012 una reforma constitucional que

contempla la figura y, en mayo pasado, avalara las normas que regularán ese tipo de candidaturas.

5.6. CONCLUSIONES

A lo largo del tiempo, México ha atravesado diferentes momentos en los que los Actores Políticos han tomado distintos matices, este capítulo lo iniciamos partiendo de los partidos políticos que posterior a la Reforma de 1977 lograron su reconocimiento oficial, se dio por iniciado el sistema pluripartidista en México y se desarrollaron mecanismos bajo los cuales las asociaciones políticas tuvieron cabida dentro del sistema electoral mexicano.

Cuando sucedió la fractura interna en el PRI y la Corriente Democrática encabezada por CUAUHTÉMOC CÁRDENAS decidió romper filas y adherirse a otro partido, el Frente Democrático Nacional contendió contra el candidato oficial del partido: el tecnócrata CARLOS SALINAS DE GORTARI y aunque se suscitó una reñida contienda que culminó con la caída del sistema, el Frente aceptó su derrota, pero a partir de ahí se desarrollaron las bases fundacionales del Partido de la Revolución Democrática.

Partiendo de las alianzas en las elecciones del 2006, para la elección del 2012 se establecieron dos coaliciones la primera y resultante triunfadora la Coalición Compromiso por México representó al PRI y al PVEM, con su candidato Enrique Peña Nieto, la votación aunque suficiente no resultó ser la esperada y el candidato contrario quien por segunda vez consecutiva perdió la elección presidencial ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR por la Coalición Movimiento Progresista termina retirándose del proyecto a favor de la nación para elaborar uno de manera individual con sus propios adeptos.

Como parte de las Reformas estructurales del país, la político-electoral le concede registro a tres nuevos partidos: el Movimiento Regeneración Nacional, el Partido Humanista y Encuentro Social. Y como apartado de suma importancia se permite el registro de candidaturas independientes como mecanismo de acceso al poder, con limitantes importantes y requisitos específicos, sin embargo esto rompe un paradigma establecido que restringía la participación en

contendidas únicamente al ser postulado por un partido político, veremos ahora si el electorado que se encuentre en momentos de desencanto de la política puedan ver esta opción como algo diferente y más afín a ellos para ser representados. Habremos de poner especial atención en los electores para verificar si esta apertura incrementa un efecto positivo en la participación política de la vida del país.

5.7. REFERENCIAS

- ADLER, L, LOMNITZ, C. y ADLER I. (1990) El fondo de la forma: la campaña presidencial del PRI en 1988. *Nueva Antropología* 10 (38) México.
- ALCOCER, J. (2012). México: el retorno del PRI. *Revista Más Poder Local, Periscopio electoral*. México
- AZIZ, A. (2013). Paradojas Electorales 2012. *Revista Descatos*, 42 Mayo-Agosto.
- BÉJAR, L. (2000) Representación parlamentaria y disciplina partidista: el caso de México. Prepared for delivery at the 2000 meeting of Latin American Studies Association, Hyatt Regency Miami, MARCH 16-18, 2000.
- BRAVO-AHUJA, M. (2013). Resultados electorales y perspectivas 2012. Reposicionamientos partidistas. *Revista de Estudios Políticos*. 28 (enero-abril). México.
- Cámara de Diputados Nuestro Siglo. La Reforma Política de 1977. Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión.
- CAMPUZANO, I (2002) Las Elecciones de 1988. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*. Enero-Junio
- CÁRDENAS, C. (2004) 6 de julio de 1988: el fraude ordenado por MIGUEL DE LA MADRID <http://www.jornada.unam.mx/2004/04/02/022a1pol.php?origen=index.html&fly=1>
- CRESPO, J. (2012). Elecciones y Transición democrática en México (1976-2012). Estudio, 103, (X) ITAM, México.
- DE LA MADRID, M. (2010) Las razones y las obras. Crónica del Sexenio de MIGUEL DE LA MADRID. Fondo de Cultura Económica. Sitio web <http://www.mmh.org.mx/nav/node/797>
<http://encuentro.social/>

Sistema Electoral y Político

<http://www.ine.mx/>

<http://morena.si/>

<http://partidohumanista.org.mx>

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/05/15/avala-san-lazaro-en-lo-general-leyes-secundarias-de-reforma-politica-electoral-5581.html>

www.aristeginoticias.com

HUERTA, E. (2012). La marcha de las izquierdas: una crítica a la mecánica de la ruptura. WordPress Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, BUAP.

LOAEZA, S. (1991). Los partidos y el Cambio Político en México. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) 74, Octubre-Diciembre. México.

LÓPEZ, M. (2007) La encrucijada: entre la protesta social y la participación electoral (1988) FLACSO México y Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Plaza y Valdés Eds.

MADRAZO, J. (1986) Representación proporcional y Reforma Política, en La representación proporcional en los ayuntamiento de la república mexicana. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1 (2). México.

MENDEZ, I. (2012). Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011). Revista Política y Gobierno 19 (2). México.

MENDOZA, O., SÁNCHEZ, R. y TOLEDOL, A. (2013). De votos a curules: las reglas del sistema electoral mexicano y sus implicaciones políticas en la elección federal de 2012. Revista Política y Gobierno (20). México.

MEYER, L. y REYNA, J.(1989) México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia en Los Sistemas Políticos en América Latina. Editorial Siglo XXI. 4ta ed. México.

NOHLEN, D. (1999). Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y FRIEDRICH NAUMANN.

NAVARRETE, J. (2008). Sistema político mexicano: Desarrollo y reacomodo del poder. Iberoforum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Iberoamericana A.C. 3 (6). México.

Actores Políticos en el Sistema Electoral Mexicano

- PESCHARD, J. (1999). El Financiamiento por actividades específicas en México. Significado y Perspectivas, en Administración y Financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1era Ed. México
- RAMALES, M. (2009). México: Fraudes electorales, autoritarismo y represión. Del Estado benefactor al Estado neoliberal. Contribuciones a las Ciencias Sociales. Julio www.eumed.net/rev/cccss/05/mcro.htm
- REYES HEROLES, J. (1977). Discurso sobre la Reforma Política en 1977 en Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, en RODRÍGUEZ, O. La Reforma Electoral en 1977 (denominada política) en GONZÁLEZ AYERDI, F. y REVELES, F. (2007) Sistema Político Mexicano. Antología de Lecturas. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición.
- RODRÍGUEZ, O. (1989). El PRI mexicano busca ala derecha para superar el cisma electoral. Nueva Sociedad 104, Noviembre-Diciembre.
- VALDÉS ZURITA, L. (2010). Pluralismo y Reformas Electorales: los motores del cambio político en México, en El Instituto Federal Electoral 20 años, Coordinado por el Centro para el Desarrollo Democrático.
- VALDÉS ZURITA, L. (2012) De los grandes números al mapa de comportamiento electoral en 2012. XXXIII Congreso Nacional de Estudios Electorales de laSOMEE, Vallarta, Nayarit, octubre-noviembre.
- VALENCIA, L. (2013). Equilibrio de poderes, cooperación y conformación de gobiernos de coalición en México. Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública. 6 (11).

VI. CUOTAS, CONSULTAS Y CANDIDATURAS DESDE LA PERSPECTIVA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ELISA RAQUEL YLLÁN RAMÍREZ¹ Y
CLAIRE WRIGHT²

Resumen: El propósito de este trabajo es analizar el grado de apertura del sistema electoral al ciudadano, dado que su participación se entiende como uno de los elementos determinantes para el funcionamiento de dicho sistema. En concreto, dicho análisis tiene además como finalidad conocer en qué medida las transformaciones recientes que ha experimentado el sistema electoral mexicano se han orientado a fortalecer el papel del ciudadano. En este capítulo se busca analizar si los cambios al sistema electoral federal pueden generar mayores espacios de participación ciudadana, equidad en el proceso electoral, salvaguarda y fortalecimiento de la libertad, igualdad y tolerancia en el plano electoral.

El capítulo se estructura de la siguiente forma: primero, se ofrece una conceptualización de la participación ciudadana; luego, se detallan algunas perspectivas teóricas acerca de espacios para fomentar la participación ciudadana dentro de los sistemas electorales; tercero, se describe el panorama actual acerca de la participación política en México; cuarto, se aborda la última reforma que ha vivido el sistema electoral mexi-

- 1 Becaria del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y alumna del programa de Doctorado en Filosofía con acentuación en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UANL.
- 2 Profesora Tiempo Completo, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UANL, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Candidata), Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Salamanca (España) y líder del Cuerpo Académico "Participación Ciudadana y Democracia".

Cuotas, Consultas y Candidaturas

cano, incluyendo la posibilidad de consultas populares, el Instituto Nacional Electoral y las candidaturas ciudadanas; y finalmente se ofrecen algunas conclusiones y recomendaciones.

Palabras clave: Ciudadanía, Participación Ciudadana, Sistema Electoral, Sistema Político

Keywords: Citizenship, Citizen Participation, Electoral System, Political System

Sumario: 6.1. La participación ciudadana; 6.2. Espacios para la participación ciudadana en los sistemas electorales; 6.3. Antecedentes sobre la participación ciudadana en México; 6.4. La reforma electoral y la participación ciudadana en México; 6.4.1. El Plan de Desarrollo 2013-2018 y la Participación Ciudadana; 6.4.2. Ley de Consulta Popular; 6.4.3. Instituto Nacional Electoral; 6.4.4. Candidaturas Ciudadana; 6.5. Conclusiones y recomendaciones; 6.6. Referencias.

6.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El eje fundamental de la democracia es la participación de los ciudadanos en el gobierno (COHEN y ARATO, 1992). No obstante, en el marco de la democracia representativa la participación política en muchas ocasiones se reduce al voto con pocas oportunidades para una verdadera deliberación pública. En este contexto, durante la década de los ochenta surgió nuevamente la sociedad civil en el discurso político, un concepto ya formulado por LOCKE, TOCQUEVILLE y HEGEL, que se refiere a la relación entre el Estado y los ciudadanos organizados en grupos o asociaciones (ENGELKEN-JORGE, 2011). De la mano de la sociedad civil se introduce el concepto de la “participación ciudadana”, que forma el puente entre los derechos y la rendición de cuentas o *accountability* (ISUNZA VERA y OLVERA, 2006, p. 8). En palabras de HEVIA (2011a), la participación ciudadana se funda en el “derecho de grupos y personas a incidir en la esfera pública estatal” (p. 96). La lógica fue que, en el contexto de una crisis generalizada de representación política, las decisiones tendrían más legitimidad y las políticas públicas resultantes serían más duraderas

si se llevara a cabo un debate público entre los actores involucrados (HEVIA, 2011a).

Para que la participación ciudadana pueda ser efectiva, es importante contar con procesos educativos adecuados. Como plantea MORALES (2005), al implementar la democracia como forma de gobierno en los Estados, se obvió la idea de la educación ciudadana. Dicha ausencia de educación y fortalecimiento de la vida democrática impactó en la participación ciudadana y la aceptación de la democracia. Como consecuencia, esta forma de gobierno entró en crisis, misma que propició un replanteamiento del papel que juega el ciudadano dentro de ella. En efecto, desde los años 70 se ha tratado de encontrar una solución al problema que presenta la democracia y el déficit de participación ciudadana, como señalan autores como SAMUEL HUNTINGTON, MICHEL CROZIE y JIJI WATANUKI (citados en SÁNCHEZ, 2001) uno de los grandes desafíos que tienen que resolver los estados de manera interna es fortalecer los valores culturales basados en la legitimidad democrática.

En este contexto, durante las últimas décadas América Latina se ha convertido en un laboratorio de mecanismos de innovación democrática enfocadas hacia la participación de los ciudadanos en los procesos que les afectan (ISUNZA VERA y OLVERA, 2006). Es más, este proceso –que se manifiesta a través de la institucionalización de una serie de instancias de participación ciudadana incluyendo asambleas, plebiscitos, referéndums, iniciativa legislativa popular y revocación del mandato e instancias públicas de consulta y deliberación– se puede considerar como algo que caracteriza e identifica a las nuevas democracias de la región (ISUNZA VERA y OLVERA, 2006, p. 96) y la senda de innovación institucional (FONT 2001). Como explican ISUNZA VERA y OLVERA (2006), existieron condiciones favorables en la región para este proceso: una serie de nuevas constituciones y la llegada de partidos y dirigentes políticos de izquierda al poder. LECHNER (1994), por su parte, se refiere a una preocupación generalizada para fortalecer la “sociedad civil” en la región, teniendo en cuenta la connotación anti-autoritaria del concepto y la necesidad de invocar nuevos actores sociales en los procesos de transición a la democracia.

Existen experiencias interesantes y diversas por toda América Latina, incluyendo mesas de concertación en Perú, veedurías ciudadanas en Colombia, organizaciones territoriales de base en Bolivia y mesas de expertos en Chile (HEVIA, VERGARA LOPE y LANDA 2011, p. 67). Sin embargo, el caso paradigmático es Brasil que, después de la Constitución de 1988, puso en marcha instancias tales como presupuestos participativos y consejos gestores de política pública (HEVIA 2011b, p. 207). Las experiencias consideradas positivas –como el presupuesto participativo en Porto Alegre– han marcado un hito en la innovación democrática en América Latina, creando grandes expectativas en toda la región.

México no ha sido ajeno a este proceso ya que –si bien no llega a ser un caso tan ejemplar como Brasil– en las últimas décadas ha contado con varias experiencias de mecanismos innovadores de participación ciudadana (HEVIA, VERGARA LOPE y LANDA 2011, p. 67). Instancias destacables y abordadas por la literatura incluyen los Consejos de Desarrollo Sustentable, los Consejos de Planeación Municipal (FLORES, 2005), el Programa de Vivienda en Lote Familiar (SÁNCHEZ-MEJORADA FERNÁNDEZ, 2004), y los Consejos Ambientales (BLAUERT, ROSAS, ANTA y GRAF, 2006). Este proceso cobra una relevancia singular en el caso de México, dado el monopolio del espacio público por parte del PRI en tal de partido hegemónico durante 70 años. Después de la alternancia en 2000, los gobernantes se han visto obligados a abrir estos nuevos espacios de participación y deliberación de cara al fortalecimiento de la sociedad civil (SÁNCHEZ-MEJORADA FERNÁNDEZ, 2004), algo que se desarrollará en los siguientes apartados.

En términos de las aproximaciones académicas a los mecanismos de innovación en materia de la participación ciudadana, de acuerdo con (HEVIA, VERGARA LOPE y LANDA 2011) existen tres principales perspectivas: i) la gobernanza y los actores en el espacio público; ii) las relaciones y tensiones entre democracia representativa y participativa; iii) la rendición de cuentas; iv) la participación como indicador de la calidad de la democracia. Cabe destacar que mientras que las nuevas formas de participación ciudadana han despertado muchas expectativas por parte de los ciudadanos, los investigadores han destacado varias barreras tanto desde el *contexto* como

desde el *proceso*. Por una parte, ISUNZA VERA y OLVERA argumentan que la desigualdad y la exclusión social hacen que sea muy difícil llevar a cabo con gran éxito estos proyectos (2006, p. 7). Además, señalan que el proyecto “democrático-participativo” constituye un campo discursivo acaparado por distintos actores con objetivos encontrados (Ibid, p. 8). Por otra parte, HEVIA afirma que los problemas tiene que ver con los procesos mismos, sobre todo el diseño institucional y la falta de conocimiento entre la ciudadanía (HEVIA, 2011b p. 222). De la misma forma, BLAUERT, ROSAS, ANTA y GRAF apuntan a la necesidad de fomentar habilidades comunicativas entre los participantes para poder hablar de una verdadera deliberación (2006). Finalmente, habría que pensar en todos los posibles efectos de estos procesos y recordar la lección ofrecida por Robert PUTNAM: solamente ciertos tipos de sociedad civil son beneficiosos para la democracia (1993).

6.2. ESPACIOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SISTEMAS ELECTORALES

El surgimiento del sistema electoral lo podemos ubicar en la aparición de la representación popular tras el fortalecimiento del concepto de soberanía popular y la instauración de las repúblicas liberales. Para que la representación popular se fortaleciera y funcionara fue necesario desarrollar un sistema de partidos, leyes en materia electoral, elecciones periódicas y una oposición. (DUVERGER, 2012) Tras esta aparición de las Repúblicas liberales y con el planteamiento de la soberanía popular se buscaba llegar a una plena libertad, justicia e igualdad por medio de la participación ciudadana, siendo los ciudadanos los encargados de fomentar y fortalecer estos principios, los cuales se desarrollan en los Estados-Nación, siendo la democracia representativa la forma de gobierno que permite a los ciudadanos tener un pleno goce de los derechos políticos y civiles.

Al no fortalecer a la ciudadanía y su participación dentro del sistema electoral se presenta una crisis en la democracia, un déficit en la aceptación y el interés hacia esta forma de gobierno. Esta situación se provoca por el sentimiento y percepción entre los ciudadanos en cuanto a su participación dentro del sistema electoral e instituciones

de origen democrático. De hecho, las instituciones con menos legitimidad para los ciudadanos mexicanos, son aquellas instituciones de origen democrático como la cámara de diputados y los congresos locales, así como las instituciones que fomentan la vida ciudadana como por ejemplo los partidos políticos (CORDUNEANU, 2011). Esta percepción es debido a que los ciudadanos perciben que su participación sólo sirve para legitimar el poder el gobernante y no fortalece realmente la vida ciudadana. Es en este momento que la apertura de espacios para mayor participación ciudadana en el mismo sistema electoral se vuelve urgente.

6.3. ANTECEDENTES SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

En el caso mexicano los ciudadanos no sienten vivir realmente en un Estado democrático, tal como lo plantea la encuesta Nacional sobre Política y Practicas Ciudadanas del 2012, en la cual 54.28% de los ciudadanos encuestados afirmó que el gobierno mexicano es más autoritario que democrático y el 51.07% dijo estar insatisfecho con la democracia mexicana. Por su parte, en el informe realizado en el 2014 por el Instituto Nacional Electoral titulado *La Calidad de la Ciudadanía en México* (INE, 2014), se plantea que la pérdida de interés que presentan los ciudadanos en participar en los asuntos ciudadanos y políticos es debido al diseño institucional el cual no permite que se desarrolle la ciudadanía de manera plena. Por lo tanto, el tema de la ciudadanía resulta primordial para el desarrollo de la democracia.

Esta percepción entre los ciudadanos mexicanos en cuanto a las instituciones que fomentan la participación en los aspectos electorales y políticos, las instituciones con origen democrático y la democracia misma, ha provocado que el Estado mexicano empiece a replantearse el diseño, finalidad y relación que tiene las instituciones públicas con el ciudadano. Este rediseño parte del decremento en la participación ciudadana en los procesos electorales, misma que provoca que los gobiernos sean cada vez más ajenos y lejanos a la opinión pública y por lo tanto presenten un déficit en su legitimidad. (Gobernación y Democracia, Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Nuevo León 2010-2015)

Sistema Electoral y Político

Para validar estos postulados acerca de la lejanía que han presentado los gobiernos mexicanos con esta tendencia a la baja de la participación ciudadana en los procesos electorales es necesario elaborar una revisión de los datos del voto. Así se podrá explicar por qué los gobiernos en México, han tenido un interés particular en fomentar la participación ciudadana, así como crear nuevos espacios de participación para poder legitimarse; siendo nuevamente olvidado el tema del mejoramiento institucional como determinante para el desarrollo de la ciudadanía y la participación ciudadana.

De acuerdo con los datos que presenta el Instituto Nacional Electoral (INE) en su página web, los procesos electorales con más participación ciudadana, son aquellos en los que se elige el cargo de presidente de la república, quizás debido a la tradición histórica que tiene el presidente como el máximo representante del Estado; de igual manera las elecciones que presentan mayor participación ciudadana, en el caso de Nuevo León, son aquellas en las que se elige el cargo a gobernador, según los datos de la página web de la Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León (CEE).

Para continuar con el análisis de las elecciones federales y los resultados electorales se presenta la siguiente tabla en la cual se eligen los últimos cuatro procesos electorales. En la elección presidencial, la selección de los procesos se debe a que dichos procesos están relacionados con las consecuentes reformas en materia electoral que impactan a la vida democrática, a la ciudadanía y su participación dentro del sistema electoral. En este sentido, la elección del 2012 constituye la detonante para la promulgación de tres elementos que analizaremos más adelante: Ley de Consulta Popular, la creación del INE y las candidaturas ciudadanas. El desarrollo de los últimos cuatro procesos electorales se produjeron de la siguiente manera:

Cuotas, Consultas y Candidaturas

Tabla 1: Participación electoral en los Procesos Electorales de 1994, 2000, 2006, 2012. Elección de Presidente de la República Mexicana.

Concepto /Año	1994	2000	2006	2012
Lista nominal	45,729,057	58,782,737	71,374,373	79,454,802
Participación	35,285,291 (77.16%)	37,601,618 (63.97%)	41,557,430 (58.22%)	47,357,680 (62.64 %)
Abstencionismo	10,443,766 (22.84%)	21,181,119 (36.03%)	29,816,943 (41.78%)	32,097,122 (37.36%)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral (INE, página web: www.ine.mx)

Como se muestra en esta tabla, la elección presidencial de 1994 fue la que presenta un mayor porcentaje de participación. Consideramos que una serie de factores y sucesos de gran importancia que acontecieron en ese año pudieron influir en la alta participación, de igual manera este proceso electoral fue determinante para la apertura paulatina del sistema electoral mexicano, como se analizará más adelante. El partido que resulta ganador en ese proceso electoral, el PRI, llega al poder presentando una crisis de legitimidad que se debe a su larga permanencia en el gobierno, siendo esto posible por el diseño del sistema político, el cual estaba desarrollado de tal manera que las instituciones públicas se encontraban subordinadas al poder ejecutivo.

En efecto, el sistema electoral estaba controlado por la Secretaría de Gobernación, hasta 1998 cuando se produjo un cambio de suma importancia para el sistema electoral mexicano: la creación de un órgano autónomo encargado de organizar y vigilar el proceso electoral –el Instituto Federal Electoral– el código de procedimiento electorales y un tribunal que resolvería las controversias en materia electoral. Este cambio permitió que en el año 2000 se pudiera dar por primera vez en la historia de México la alternancia en el gobierno, con lo que se plantea que quedó instaurada la democracia en México. (INE, 2014).

A pesar de este enorme paso hacia la consolidación de la democracia en México, aun existían –o existen– problemas profundos e importantes que quedaban sin resolver, los cuales imposibilitaban el desarrollo de la democracia y la participación ciudadana. Se presen-

tan dichos problemas de acuerdo con el reporte sobre la ciudadanía del INE (2014) elaborando una selección de aquellos que se consideraran más importantes para el desarrollo del tema aquí planteado:

Ámbito local: En los estados de la república mexicana aún quedaban y quedan vestigios de autoritarismo y el poder hegemónico, podemos mencionar que en 10 Estados de la república nunca se ha producido alternancia en el poder: Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Hidalgo, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz (TORRES, 2012). También, existen Estados donde sólo se ha presentado en una ocasión la alternancia en el gobierno como es el caso de Nuevo León y Nayarit. Dichos Estados representan un bastión de votos a favor de un partido.

Para dar una argumentación del postulado anteriormente planteado, de que estos Estados de la República representan una estructura partidaria a favor de un partido político tomamos lo dicho LÓPEZ MONTIEL (2012), del texto escrito por TORRES:

...las élites al interior de los estados {han tenido la capacidad de}... mantenerse en un contexto de fuerte control, y ese control se ejerce a través de la estructura partidaria que es el PRI. Cuando los grupos de poder no encuentran esta garantía de ganancia mutua, pueden cambiar de partido” (TORRES, 2012)

Esta situación representa un obstáculo para la consolidación del régimen democrático, de igual manera impacta en el desarrollo de las instituciones locales y la consolidación de las instituciones políticas y la participación ciudadana tal como lo plantea el INE en su informe: “*Múltiples enclaves autoritarios como un verdadero obstáculo para la consolidación del régimen democrático nacional.*” (INE, 2014).

- *Sistema Político, Judicial y de Partidos:* Como ya se ha mencionado, el factor institucional es determinante para el óptimo desempeño de la democracia, misma que se encuentra ligada a la participación ciudadana. Al no existir un correcto desempeño del sistema político y de sus instituciones, los ciudadanos sienten desánimo de participar; el sistema judicial por su parte no garantiza una administración de la justicia justa y expedita; los altos grados de corrupción han penetra-

do profundamente a los gobiernos; los políticos han generado confianza en los ciudadanos; y los partidos políticos están cada vez más lejanos a la opinión pública.

- *Ciudadanía*: La cual se presenta cada vez menos interesada y participativa. Podemos afirmar que la ciudadanía tiene cada vez menos interés en participar en los procesos electorales debido a la sensación de insatisfacción que tienen con relación al sistema político-electoral. Es por esta razón que en la elección del 2006, los ciudadanos experimentaron una sensación de insatisfacción debido a que los problemas del Estado mexicano continuaron a pesar de la alternancia de partido político. Dicha insatisfacción se refleja en el hecho de que más del 40% de los mexicanos decide no participar en el proceso electoral.³

Por lo anterior es que el tema de la participación ciudadana se volvió importante incluso para los gobernantes, debido a que éstos últimos llegaron al gobierno con porcentajes demasiado bajos. Por ejemplo, en la elección presidencial del 2012, el presidente electo llega con el 37.93% de los votos de la elección, pero –teniendo en cuenta los altos niveles de abstencionismo– unos 164 millones de mexicanos inscritos en el padrón electoral no votaron por él mientras que tan sólo 14,509,854 mexicanos lo hicieron. (Portal del IFE).

Otra situación que se desarrolló en las pasadas elecciones presidenciales y que influye en la ciudadanía y su participación, fue la compra y coacción del voto, la cual fue denunciada ante el IFE (Informe Final, IFE, 2012). Como respuesta, el IFE realizó una campaña para difundir mensajes con el fin de prevenir estos actos de compra y coacción del voto, informando a la ciudadanía que esta actividad es de naturaleza delictiva, debiendo de informar y presentar quejas en la Fiscalía Especializada en la Atención a Delitos Electorales (FEPADE).

Por lo anterior es que en el informe final del proceso electoral del 2012, el IFE plantea que ya se buscara informar y fortalecer la participación ciudadana para que denuncie estos hechos, los cuales ya

³ Informe sobre la calidad de la Ciudadanía, 2014, INE.

Sistema Electoral y Político

están tipificados como delitos en el Código Penal Mexicano. Se especifica que la compra de votos se sancionará con multas, penas de prisión y medidas sancionadoras como la inhabilitación y la destitución del cargo. “Los instrumentos legales para incentivar y reducir la frecuencia de estas prácticas, que ya existen podrían ser aplicadas más vigorosamente y sistematizadamente por las autoridades de la FEPADE”. (Informe Final, IFE, 2012).

En este trabajo se plantea que dicho déficit de participación ciudadana en los procesos electorales y la utilización de prácticas ilegales, como es la compra y coacción del voto, provocan que los ciudadanos participen cada vez menos en los procesos electorales, es por eso que las elecciones cada vez son ganadas con una cantidad menor de votos. A su vez esta situación ha provocado un desapego con las instituciones públicas emanadas de un proceso democrático y en los ciudadanos crezca la sensación de insatisfacción hacia la democracia ya que como se ha presentado con anterioridad en este trabajo, los ciudadanos mexicanos no sienten que viven realmente bajo un gobierno democrático.- Este planteamiento está basado en los resultados de la encuesta Nacional sobre Política y Prácticas Ciudadanas 2012.- (ENCUP 2012, SEGOB).

6.4. LA REFORMA ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

El punto de partida del presente trabajo es que elementos tales como la falta de una expedición de justicia eficiente, la corrupción en las instituciones públicas y una ciudadanía consiente y educada de su participación; han provocado que la participación política en los procesos electorales disminuya de manera considerable. Ante esta situación, la administración federal del 2012-2018 ha realizado una serie de reformas estructurales en el Sistema Político Mexicano para ser más eficiente en la resolución de las demandas sociales y de esa manera aumentar la legitimización del gobierno, misma que al momento de llegar al poder se encuentra en niveles bajos debido a que no llegaron al gobierno elegidos con amplias mayorías, como se ha planteado.

Es por lo anterior que a continuación se revisan algunos puntos –de interés para este trabajo– sobre esta serie de reformas políticos-electorales. Los puntos a revisar serán: el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Consulta Popular, la creación del Instituto Nacional Electoral y las Candidaturas Ciudadanas⁴. Dichos puntos se seleccionaron debido a que consideramos que influirán en la participación ciudadana o le conciernen a ésta.

6.4.1. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la Participación Ciudadana

Para esta revisión partimos del concepto de la participación ciudadana la cual que se ha desarrollado en el primer apartado del presente capítulo y que, en México, está prevista en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo no. 26 el cual fue reformado en 5 de junio del 2013. En esta reforma se plantea que uno de los objetivos que tiene la nación es fortalecer la democracia, mediante la construcción de un sistema de planeación democrática. Dicha planeación pretende que se desarrolle la compatibilidad, la permanencia y la equidad con el fin de producir un incremento en la economía como condicionante para el desarrollo de la democracia política, social y cultural de la nación.

Para febrero del 2014 se publicó en el diario oficial de la federación una anexión que se realizó al segundo párrafo de este artículo para especificar que la planeación que tenga la nación debe ser democrática y deliberativa, con la finalidad de recabar las aspiraciones y demandas de la sociedad, mediante los mecanismos diseñados para esta función, incluyendo: la junta de gobierno, la accesibilidad de la información y el Consejo de Evaluación de Programas Sociales.

El poder ejecutivo es el encargado de fomentar, desarrollar, diseñar y promover estas acciones en materia de participación, tal y como queda de manifiesto en el plan nacional de desarrollo con su

⁴ Estas últimas siendo revisadas en las elecciones federales debido a que las regulaciones para el desarrollo de estas candidaturas son estipuladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la competencia del INE ahora será en las elecciones nacionales. Además, las regulaciones estatales estarán subordinadas a estas leyes.

Sistema Electoral y Político

objetivo principal de “llevar a México a su potencial”. El gobierno define la finalidad del plan nacional de desarrollo 2013-2018 de la siguiente manera: “El PND proyecta, en síntesis, hacer de México una sociedad de derechos, en donde todos tengan acceso efectivo a los derechos que otorga la Constitución.” (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018).

Es interesante la forma en que el gobierno define esta planeación ya que el espíritu que tiene toda ley y por lo tanto toda acción gubernamental es la búsqueda del otorgamiento de las garantías individuales que están depositadas en la constitución y por lo tanto realizar acciones necesarias para el logro del bienestar social. Es por eso que con anterioridad se ha mencionado la importancia que el esfuerzo institucional que realicen los gobiernos tiene para, este caso, el desarrollo de la democracia y la consolidación de la participación ciudadana.

Para la realización del Plan Nacional de Desarrollo el gobierno electo lanzó una consulta para recolectar los deseos y las necesidades ciudadanas. Dicha consulta se realizó por medio de una encuesta ciudadana, la cual se llevó a cabo en el portal pnd.gob.mx, la recepción de propuestas ciudadanas en oficinas de la Secretaría de Gobernación, la realización de 5 foros nacionales, 7 foros especiales, 32 foros estatales, 231 paneles de discusión y 122 mesas sectoriales. (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018)

En la realización de esta consulta, participaron ciudadanos invitados a foros, de los cuales surgieron tres grandes ejes temáticos que buscará la administración 2012-2018 desarrollar; estos ejes son: Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno y la Perspectiva de Género.

Tras esta consulta el gobierno federal reportó la siguiente participación ciudadana: 129,299 ciudadanos que participaron en la encuesta, 37,891 propuestas físicas o electrónicas, 61,779 ciudadanos participaron en los foros. Por lo que el gobierno federal plantea que la formación de estrategias y políticas públicas están inspiradas en las demandas ciudadanas expuestas en estos mecanismos de participación. (PND 2013-2018)

En la metodología planteada en el reporte para la generación del plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 no se plantean cuestiones como la convocatoria ciudadana, la participación de especialistas en la elaboración metodológica o la validez de los resultados (www.pnd.gob.mx). Lo importante para este estudio es el hecho de que lo que originó esta presentación del Plan Nacional de Desarrollo y el motor –según la presidencia de la república– fue justamente la recolección de datos otorgados por la ciudadanía, lo que provoca una reivindicación del ciudadano dentro del gobierno. Es por esta razón que a continuación se analizará una ley que promueve la participación ciudadana: La Ley de Consulta Popular.

6.4.2. Ley de Consulta Popular

De igual manera, para fortalecer la participación ciudadana el gobierno promulgó la ley federal de consulta popular en 5 de diciembre del 2013, misma que fue publicada el 14 de marzo del 2014, tras la utilización de este mecanismo para la creación del plan nacional de desarrollo.

Esta ley reglamenta el artículo no. 35 de la constitución, el cual hace referencia a la participación ciudadana enfocada principalmente en la participación política, en lo que se denominan las prerrogativas del ciudadano. Dichas prerrogativas son las de votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión –teniendo las cualidades que establezca la ley– asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, tomar las armas en el ejercicio o guardia nacional y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. (Art. 35, Constitución de los Estados Unidos Mexicanos).

El punto en el que nos enfocaremos y que principalmente regulará esta ley de consulta popular es el apartado sobre la prerrogativa que tienen los ciudadanos de tomar parte de los asuntos del país. En el art. 4 de esta ley se plantea y se define a la consulta popular como un mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho por medio del voto a expresar su opinión respecto a uno o varios temas de trascendencia nacional. (Ley de Consulta Popular)

Sistema Electoral y Político

Los temas que se consideran trascendentales, son aquellos que impactan o impactarían a la mayor parte del territorio y la población. La solicitud de una consulta popular la puede hacer el poder legislativo, cualquiera de las dos cámaras, siempre y cuando el 33% de los integrantes vote a favor de esta consulta. Por su parte, el poder ejecutivo puede solicitar una consulta de manera directa y los ciudadanos siempre y cuando sean los solicitantes el 2% de los ciudadanos que están inscritos en la lista nominal. En este último caso, el fallo de someter o no un tema a consulta popular lo determina la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los ciudadanos podrán participar en dos o más consultas siempre y cuando no sean más del 20% de los mismos ciudadanos los que apoyen las propuestas de consulta. Dicha solicitud tendrá que ir firmada y con nombre de los solicitantes y se presentará en la cámara de diputados para su discusión. Luego, la cámara tendrá que enviarla a la Suprema Corte de justicia y ésta tendrá que emitir su fallo en un plazo no mayor a veintinueve días.

Tras decidirse los temas que se sometan a consulta, ésta vivirá los siguientes momentos, los cuales serán reglamentados mediante la ley electoral: habrá una difusión de la consulta mediante los medios masivos y con los tiempos determinados por la institución electoral; se llevarán a cabo actos previos a la jornada, incluyendo la formulación de la pregunta que será respondida con un sí o no; se desarrollará la consulta; y se presentarán los resultados.

La importancia que tiene esta revisión sobre la Ley de Consulta Popular radica en que ésta representa un mecanismo de participación ciudadana. Desde nuestra respectiva, el mecanismo representa una complejidad dado que resulta difícil de llevar por un ciudadano que no esté integrado a un grupo de presión o partido político. En cualquier caso, no cabe duda de que la ley de consulta popular tiene una gran importancia para la participación política en el país.

6.4.3. Instituto Nacional Electoral

Para llegar al análisis del Instituto Nacional Electoral es necesario elaborar un recuento histórico de los cambios estructurales que ha

vivido este instituto y de esta forma poder entender su situación actual. Estos cambios han estado determinados por la presencia de “errores” en el sistema electoral mexicano, los cuales permitieron la presencia de delitos electorales, los cuales fueron resueltos mediante reformas al sistema electoral.

Uno de los cambios importantes que ha sufrido el sistema electoral mexicano se desarrolló en 1990, debido a las dudas que se generaron tras el proceso electoral de 1988, y la icónica frase “se cayó el sistema” cuando la legitimidad de las instituciones electorales quedó en duda. En este momento los candidatos de oposición que resultaron derrotados, MANUEL CLOUTHIER y CUAUHTÉMOC CÁRDENAS; ejercieron presión para que el sistema electoral se reformara, produciendo los siguientes cambios:

- La creación de un instituto Federal Electoral que ayudara a la Comisión Federal Electoral a organizar, vigilar, llevar un registro de votantes
- Este instituto contaría con una nueva legislación reglamentaria la cual recibió el nombre de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Quedó también estipulado que es una obligación ciudadana inscribirse en el padrón electoral. En cualquier caso, para 1990 aún quedaba mucho por hacer en la creación de un instituto en materia electoral y un nuevo código de procedimientos electorales, debido a que el control sobre este instituto, aunque de manera velada, quedaba a cargo del poder ejecutivo. Esta situación se debía a que el primer presidente de este instituto era el ex secretario de gobernación, quien fue el titular del órgano hasta 1996, donde consiguió su autonomía.

Desde que el Instituto Federal Electoral se formó, ha experimentado tres importantes procesos de reforma en 1993, 1996 y 2007, todos relacionados con la fragilidad del sistema electoral en el proceso electoral.

En 1993 la reforma estableció los topes de gastos de campaña, la capacidad de validación por parte del instituto y la elección de ambas cámaras; la reforma de 1996 contempló la ciudadanización de

Sistema Electoral y Político

los candidatos electorales, el desapego del poder ejecutivo y su autonomía, uno de los hechos más importantes; y en el 2007 se lleva a cabo una nueva reforma al sistema electoral, la cual se presenta tras una controversia generada por el porcentaje mínimo de diferencia con el que ganó el candidato del PAN, este porcentaje fue del 0.56% de diferencia.

Este corto margen de diferencia provocó que la ciudadanía desconfiara de las instituciones electorales, a partir de la campaña lanzada por el candidato del PRD, el cual argumentaba que se había cometido fraude electoral a favor del candidato del PAN. Por ese motivo que exigió un nuevo conteo del total de las boletas electorales, bajo la leyenda “Voto por Voto Casilla por Casilla”, provocando que fuera removido de su cargo el presidente del instituto LUIS CARLOS UGALDE y así se inició un nuevo proceso de reforma del sistema electoral.

Los cambios que podemos destacar son: la transparencia en la organización y difusión de resultados, la creación de la contraloría general, la unidad de fiscalización, el fortalecimiento a la confianza y credibilidad, la promoción de la participación ciudadana y el aseguramiento de condiciones de equidad, y la regulación de los tiempos de exposición de los candidatos en los medios de comunicación.

Como lo plantea LEONARDO VALDÉS ZURITA (2008), con el fin de garantizar la validez de los resultados electorales, en el COFIPE se establece que el consejo distrital deberá realizar el recuento de los votos en la totalidad de las casillas cuando: la diferencia es menor a un punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares en la votación; y el representante del partido que postuló al candidato que ocupe el segundo lugar lo solicite de manera expresa al inicio de la sesión de cómputo. Para que esto suceda, se considera suficiente la presentación, ante el consejo distrital correspondiente, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y el cómputo de casilla de todo el distrito.

Estos cambios fueron realizados a partir de análisis que partidos políticos y legisladores hicieron tras la problemática suscitada en la elección presidencial del 2006, buscando que se evitaran algunos

problemas en futuras elecciones. “El siguiente paso en la transformación política de México sería promover una contienda electoral más propositiva y menos dependiente de los medios electrónicos de comunicación. Se requerían árbitros dotados de mayores recursos para vigilar y castigar los posibles excesos de los partidos políticos y sus candidatos y de la ciudadanía, en general. Los legisladores tenían frente a sí una realidad transformada y demandante.” (VALDÉS ZURITA, 2008, pág. 4).

De igual manera aspectos relevantes durante el proceso electoral del 2012 incluyendo la discrecionalidad en recursos, la cantidad de consejeros y la duración de éstos en los órganos electorales de los Estados provocaron una nueva reforma electoral con cambios más profundos. Se formó un Instituto cuya competencia en materia electoral es nacional, se elaboraron tres nuevas legislaciones, se aumentaron el número de consejeros electorales, se redujo el tiempo de las campañas electorales, se incluyó el concepto de nulidad de la elección, se estableció que las candidaturas para ocupar las curules del congreso deberían de ser 50 % hombres y 50% mujeres a diferencia de la legislatura anterior (2007) que manejaba 60-40 y la de 1996 70-30 y por último se presentó la figura de las candidaturas ciudadanas. Los cambios se analizan a continuación basándonos en el análisis realizado por LUIS CARLOS UGALDE (2014):

- Se crea el Instituto Nacional de Elecciones (INE), que sustituye al IFE en la organización y vigilancia de las elecciones federales. Se coordinará con los órganos locales para las elecciones estatales. El número de consejeros electorales federales pasa de nueve a 11 con una duración de nueve años en el cargo.
- Se mandata legislar tres leyes nuevas: de procedimientos electorales, de partidos políticos y de delitos electorales. Asimismo, una ley reglamentaria del artículo 134 constitucional (propaganda gubernamental).
- Los institutos electorales locales homologarán su número de consejeros a siete, todos nombrados directamente por el INE para un periodo de siete años sin reelección.

Sistema Electoral y Político

- Se establece la nulidad de elecciones cuando un candidato rebase por más de 5 por ciento el tope de gasto de campaña, que reciba o utilice recursos ilícitos o compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión. La nulidad procederá cuando la violación sea determinante para el resultado y se establece que esto ocurrirá cuando la diferencia entre el primero y segundo lugares sea menor a 5 por ciento de la votación.
- Se incrementa de dos a tres por ciento el umbral de votos necesario para que un partido conserve su registro.
- Se reduce el tiempo entre la elección presidencial y la toma de protesta del candidato ganador: será ahora el 1° de octubre en lugar del 1° de diciembre.
- Se establece paridad absoluta en las candidaturas para el Congreso federal: deberán ser mitad hombres y mitad mujeres.

Por todo lo anterior, la creación de un instituto que regule las elecciones nacionales, una nueva legislación en materia electoral, una ley que regula los partidos políticos y una ley en contra de los delitos electorales son cambios muy importantes. Constituyen un intento de cubrir todas las grietas que –de quedarse abiertas– pudieran permitir la coacción en los procesos electorales. Se busca de esa manera poder dar estabilidad al sistema electoral, generar su permanencia y desarrollo así como legitimar el sistema ante los ciudadanos.

6.4.4. Candidaturas Ciudadanas

Las candidaturas ciudadanas surgen ante una crisis de representación que presentan los partidos políticos en México, debido a que estos últimos son en su concepción teórica representantes de intereses comunes así como representantes de la ciudadanía; de igual manera los partidos políticos representan un elemento esencial en el desarrollo de la democracia, debido a que éstos representan el camino para la representación ciudadana (DUVERGER, 2012). No obstante, debido a que estas organizaciones públicas han perdido ese sentido que las originó, es que la ciudadanía ha optado por desapegarse de las mis-

mas, por lo que se plantea que estas instituciones políticas han entrado en una crisis. (SERMEÑO, 2009).

La información que reciben los ciudadanos de los medios de comunicación, relacionada con los partidos políticos, es una información de degradación política. En este sentido, casos como el líder del PRI en el distrito federal que utilizaba recursos públicos para contratar a “edecanes” (Grupo Reforma, abril 2014) o el de los diputados del PAN que organizan fiestas en lugares que visitan para cuestiones de trabajo (Grupo reforma, agosto 2014) llegan y bombardean al ciudadano. Como resultado, los partidos políticos sean altamente deslegitimados ante los ciudadanos.

Para dar solución a esta situación –que impacta directamente en la participación política de los ciudadanos en los procesos electorales– es que en el paquete de reformas político-electorales se plantea una figura: las candidaturas ciudadanas. Como ya se ha expresado durante el desarrollo de este trabajo, existe una correlación entre las instituciones públicas y la participación ciudadana, la cual impacta a su vez en la legitimidad del gobierno, es por eso que para legitimarse, el gobierno opta por la opción de las candidaturas ciudadanas y la regulación con una ley especial de los partidos políticos.

No obstante, las candidaturas ciudadanas por sí solas representan una figura poco realista, debido a la serie de filtros que se han establecido, los cuales se presentan a continuación:

Aquellos ciudadanos que aspiren a ser candidatos ciudadanos tendrán que cubrir –según el puesto por el cual desean competir– los requisitos establecidos en la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, los requisitos que estipula la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

El aspirante tendrá que informar al instituto de manera escrita su deseo de contender en el proceso electoral de manera ciudadana. Cuando el INE acepte su solicitud en ese momento será llamado “aspirante” el cual tendrá que buscar el apoyo ciudadano, mismo que será expresado por medio de firmas y copia de credencial de elector de los firmantes. De forma importante, las firmas necesarias para ser

Sistema Electoral y Político

considerado candidato están determinadas según el cargo que desea ocupar:

- *Presidente*: 1% del respaldo ciudadano, del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral
- *Senado*: 2% del respaldo ciudadano de los inscritos en el padrón electoral, correspondiente al estado por el cual pretende ocupar este cargo.
- *Diputado Federal*: 2% del respaldo ciudadano de los inscritos en el padrón electoral, correspondiente al distrito electoral federal por el cual pretende ocupar este cargo.

Este proceso lo tendrá que hacer el candidato con sus propios recursos y medios, pudiendo obtener el apoyo privado, no sobre pasando lo establecido en las pre campañas. Ya al haber obtenido este apoyo ciudadano el aspirante presenta los documentos referidos en el INE, el cual procede a la validación de los mismos. De existir un falseamiento de los documentos, esto será causa de no procedencia para su candidatura.

Cuando se validan estos documentos –y son veraces– el aspirante tiene que expresar de manera escrita su deseo de ser candidato ciudadano, contar con una estructura de asociación civil, la cual tienen que contar con un presidente –que será el candidato– un representante legal y un tesorero, debido a que los recursos que se le otorgaran para la realización de su campaña son públicos y por lo tanto tienen que ser auditados. De igual manera tendrán que hacer constar que no tengan ningún impedimento legal, no ocupen puestos de elección popular en el momento del registro, y que no hayan obtenido recursos de manera ilícita.

Ante esta serie de requisitos, procesos y filtros es que consideramos difícil, para el 2015, que podamos contar con candidaturas ciudadanas.

6.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para concluir el presente capítulo, consideramos que los retos que tendrán que sortear esta serie de reformas de cara al desarrollo de la ciudadanía, la participación y la democracia serán las siguientes:

- *Fortalecimiento de la educación ciudadana:* tal y como se ha planteado en este trabajo, la educación ciudadana representa el mayor reto a vencer; siendo la ciudadanía la cual coadyuvará en la consolidación y el mejoramiento de la democracia en México. De la misma forma, son los ciudadanos los que podrán afianzar una sociedad cada vez más justa, equitativa, igual y libre.
- *Eficiencia de las Instituciones públicas:* Las instituciones públicas tendrán que ser más eficientes en la generación de políticas públicas que permitan el mejoramiento eficaz de la calidad de vida de los mexicanos. Para poder conseguir esta meta tendrán que abandonar las prácticas clientelares, fortaleciendo la ciudadanía y su participación dentro de la administración pública así como procurando que la justicia sea real.
- *Consulta Popular realmente ciudadana:* La ley de consulta popular tiene que ser más accesible para que el ciudadano pueda tener un acceso verdadero a la realización de consultas ciudadanas. Tal y como se presenta la ley en este momento puede ser utilizada para fines partidistas o particulares,
- *Instituciones políticas:* Las candidaturas ciudadanas son reflejo del grave problema que presentan las instituciones políticas de México. Estas últimas tienen un déficit de legitimidad, derivado del mal manejo, como casos de corrupción, la utilización indebida de recursos públicos, y la compra y coacción del voto. Por lo tanto, la opción que se tomó fue la posibilidad de que un ciudadano que no esté vinculado a los partidos políticos tenga la posibilidad de postularse a un puesto de elección popular.
- *Candidaturas Ciudadanas:* El problema que encontramos con las candidaturas ciudadanas es que los ciudadanos que busquen

Sistema Electoral y Político

ser candidatos a un puesto de elección popular se enfrentan a una serie de requisitos muy complicados. De esta manera, puede resultar casi imposible sin el apoyo de una institución política, o el apoyo de un grupo legal o ilegal, llegar a presentarse. Por lo tanto se pone en cuestión su naturaleza realmente *ciudadana*. Además tendríamos que preguntarnos ¿Qué intereses va a seguir, los particulares o los colectivos?

Por todo lo anterior consideramos que –más allá de la reforma– la cuestión de fondo es el interés que puedan tener los gobernantes para la consolidación de la ciudadanía, la equidad, la justicia, la igualdad de condiciones (en todos los aspectos), una plena libertad y el fortalecimiento de la educación ciudadana. Sin duda alguna este tema es clave para el desarrollo de la democracia en México y será sujeto de múltiples debates y análisis en los próximos años.

6.6. REFERENCIAS

- Instituto Nacional Electoral (2014). Informe sobre la Calidad de la Ciudadanía. INE
- H. Congreso de la Unión. (2014). Ley de Consulta Popular. Diario Oficial de la Federación, marzo 2014.
- H. Congreso de la Unión. (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), Diario Oficial de la Federación, mayo 2014.
- BLAUERT, J; ROSAS, M; ANTA, S.; & GRAF, S. (2006) “¿Espacios para la deliberación o toma de decisiones? Lecciones para la participación y las políticas en consejos ambientales en México”, en ISUNZA VERA, E.; y OLVERO, A.J. (Coord.) *Democracia, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México DF, CIESAS, Universidad Veracruzana y Miguel Ángel Porrúa.
- COHEN, J.L. & ARATO, A. (1992), *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press, Cambridge y Londres
- CORDUNEANU, I. (2012). La participación como cultura de la política. Gabinete de Comunicación Estratégica GCE.
- DUVERGER, M. (2012). Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, Ve-gimosegunda reimpresión, ISBN 978-968-16-0286-4

Cuotas, Consultas y Candidaturas

- ENGELKEN-JORGE, M. (2011) “¿La sociedad civil como agente democratizador? Una aproximación desde la teoría política” en *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* vol. 32, nº 44.
- FONT, J. Comp. (2001) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel.
- Gobierno de la República. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Gobierno del Estado de Nuevo León (2009). Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015. Programa Sectorial: Gobernación y Participación Ciudadana.
- Grupo Reforma. (2014). Levanta SIEDO acta a ex líder del PRI en el DF. 11 de abril 2014.
- Grupo Reforma. 2014). Buscan rescatar al PAN de corrupción y crisis. 17 de agosto 2014.
- HEVIA, F.J. (2011a) “Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social” en *Revista de Estudios Sociales* Nº 39, pp. 95-108.
- HEVIA, F.J. (2011b) “Relaciones sociedad-estado, participación ciudadana y clientelismo político en programas contra la pobreza. El caso de bolsa familia en Brasil” en *América Latina Hoy* 57, pp. 205-238.
- HEVIA, F.J.; VERGARA-LOPE, S.; ÁVILA LANDA, H. (2011) “Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal” en *Perfiles latinoamericanos* 38, pp. 65-88.
- ISUNZA VERA, E.; & OLVERA A.J (2006) “Introducción”, en ISUNZA VERA, E.; y OLVERO, A.J. (Coord.) *Democracia, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México DF, CIESAS, Universidad Veracruzana y Miguel Ángel Porrúa, pp. 7-22.
- LECHNER, N. (1994) “La (problemática) invocación de la sociedad civil” en *Perfiles latinoamericanos* Nº 5, pp. 131-144.
- MORALES, L. (2005), ¿Existe una crisis participativa?: La evolución de la participación política y el asociacionismo en España. *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 13, pág. 51-87.
- PUTNAM, R.D. (1993). *Making democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Nueva Jersey, Princeton University Press.

Sistema Electoral y Político

- SÁNCHEZ-MEJORADA FERNÁNDEZ, M.C. (2004) “De actores y programas sociales en la Ciudad de México. El caso del programa de vivienda en lote familiar” en *Andamios* N° 1, pp. 77-108.
- SÁNCHEZ, F. (2001). *Transición Política y Gobernabilidad: De la Liberación a la Democracia en México 1968 -2001*. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- SERMEÑO, A. (2009). La crisis de representación política como crisis de los partidos políticos: hacia una renovada agenda de investigación. *Andamios* vol. 5 No. 10.
- TORRES, M. (2012). El PRI conserva su fuerza en los estados tras décadas de existencia. México: Voto 2012, CNN México.
- UGALDE, C. (2014). Lo bueno y lo malo de la reforma político-electoral. *Animal Político*.
- VALDÉS ZURITA, L. (2008). *Análisis Comparativo de la reforma electoral, constitucional y legal 2007-2008*. Instituto Federal Electoral.

VII. LAS FÓRMULAS ELECTORALES Y LAS BARRERAS DE ASIGNACIÓN DE CURULES EN MÉXICO

KARLA ANNETT CYNTHIA SÁENZ LÓPEZ¹

Resumen: En el presente capítulo se explican de forma detallada las fórmulas de asignación de curules tanto para la Cámara de Diputados como para la Cámara de senadores en México. Mostrando con ejemplos de los datos de la última elección la forma en que se desarrolla la asignación.

Palabras clave: Poder legislativo, elecciones, representación proporcional

Key words: Legislature, elections, proportional representation

Sumario: Introducción; 7.1 Forma de gobierno; 7.2 El derecho al sufragio; 7.3 Elección de presidente; 7.3.1 Circunscripción; 7.3.2 Fórmula; 7.4. Elección de Diputados; 7.4.1. Barreras de asignación de Curules; 7.4.2 Diputados de mayoría relativa; 7.4.3 diputados de representación proporcional; 7.4.4 Formula electoral; 7.5 Elección de Senadores; 7.5.1 Circunscripción; 7.5.2 Fórmula electoral; 7.6. Trabajos citados.

INTRODUCCIÓN

La composición de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores en México, tiene gran complejidad, tanto que es analizada por teóricos extranjeros que comparan sistemas de forma aislada porque no puede incluirse en el análisis junto a ningún otro país. Tiene fallas como todo sistema debido a las altas barreras de asignación de

¹ Doctora en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Catedrática de la Facultad de Contaduría Pública y Administración, Coordinadora del programa de Doctorado en Filosofía con orientación en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias políticas y administración Pública de la UANL y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1

Sistema Electoral y Político

curules y la inequidad de la fórmula de representación. Lo que trae como consecuencia que los partidos minoritarios no tengan acceso al reparto de curules, y por otro lado, los partidos mayoritarios reciben mayor número de curules conforme más votos obtuvieron –contrario al principio de la representación proporcional–.

7.1. FORMA DE GOBIERNO

El artículo 39 (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2014) establece que el México la soberanía radica en el pueblo, que todo poder público dimana de él y en todo momento tiene el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno. Entendiendo a la soberanía como la capacidad de autodeterminarse. Esta declaratoria define la estructura básica para formar un sistema presidencial porque éste requiere que la soberanía radique en el pueblo para que mediante elección popular pueda físicamente el pueblo determinar su voluntad. Esto nos separa de otras formas de gobierno como es el sistema parlamentario en el cual la soberanía necesariamente radica en el parlamento.

El artículo 40 (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2014) declara que México se constituye como una República, representativa, democrática, laica y federal. Esta descripción compleja de nuestra forma de goberna está determinada por lo que fuimos como país en la historia y que ahora ya no queremos ser. Iniciando con la declaratoria de ser república, que nos lleva a entender que fuimos una monarquía y que pasamos por años de lucha para separarnos y al ser una república nos aseguramos de no dejar abierta la puerta para un monarca. Y con ello la soberanía no radica en el rey sino en el pueblo.

El ser representativos nos muestra que tenemos una democracia como forma de renovación de poderes, porque la democracia se basa en la elección de representantes mediante el sufragio de forma periódica, lo cual queda afirmado cuando el artículo nos define también como democráticos.

El artículo establece que somos laicos en la forma de gobernarlos, esto nuevamente pone de manifiesto que dejamos en claro que

Las Fórmulas Electorales y las Barreras de Asignación de Curules

no queremos repetir nuestra historia cuando la Iglesia tomó control del gobierno del país, la lucha para esta separación la dejamos asentada en el artículo y por último nos definimos como federales, lo que también deja en firma una forma de organizarnos que nos llevó años de inestabilidad, al pasar de gobiernos centrales a federales una y otra vez y la mayoría de las veces de forma violenta hasta que nos decidimos por la forma federal de gobierno que distribuye el poder entre gobierno federal y los estados, lo que nos ofrece un sistema más dinámico y de contrapesos.

Así nos definimos, por lo que queremos ser y por lo que no queremos ser como país. Como podemos observar este artículo es el fruto de gran parte de nuestra historia.

Y el artículo 41 (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2014) nos muestra la división de poderes y las formas en que se desarrollará su renovación, estableciendo la existencia de tres poderes, a saber: ejecutivo, legislativo y judicial. Nuevamente se fija un equilibrio de poder al repartir el mismo en forma tripartita. Históricamente hemos aprendido que no nos favorece la concentración del poder en un solo individuo o grupo.

7.2. EL DERECHO AL SUFRAGIO

En México tienen derecho al sufragio los ciudadanos de la república, que son los mexicanos que han cumplido 18 años y tienen una forma honesta de vivir. Y hacen un trámite de registro para obtener una credencial que los identifica como ciudadanos y es la herramienta para identificarse el día de la votación. El artículo 7 (LGIPE, 2014) nos muestra que el voto es tanto un derecho como una obligación de cada ciudadano, siendo éste universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

7.3. ELECCIÓN DE PRESIDENTE

El Presidente es el depositario del Poder Ejecutivo y radica en una sola persona, es decir, que incluye al Jefe de estado con su control del gobierno exterior y al jefe de gobierno con el control del gobier-

Sistema Electoral y Político

no interior en una sola persona que denominamos Presidente de los estados Unidos Mexicanos, art. 12 (LGIPE, 2014).

7.3.1. Circunscripción

La circunscripción en la elección presidencial es nacional, es decir que cada partido presenta a un candidato o candidata para un territorio que comprende todo el país.

7.3.2. Fórmula

El presidente es electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo. Es decir que el candidato que obtenga más votos en el conteo será automáticamente el ganador de la elección presidencial.

7.4. ELECCIÓN DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados está conformada por 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 200 diputados electos por el principio de representación proporcional, art 14 (LGIPE, 2014). La elección los diputados es conocido como sistema mixto segmentado mayoritario (NOHLEN, 2013) debido a que utiliza diversos sistemas de elección y el porcentaje de cada uno en la composición de la cámara es diferente.

Es importante destacar que el 40% de la Cámara de Diputados no fueron electos por el pueblo, aun cuando constitucionalmente son descritos como los representantes del pueblo.

7.4.1. Barreras de asignación de curules

La primera barrera de asignación es que ningún partido político podrá obtener más de 300 diputados por ambos principios y en ningún caso podrán obtener un número de diputados por ambos principios que exceda en 8 puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Y tendrán acceso a la distribución sólo los partidos que hayan obtenido por lo menos el 3% de la votación nacional emitida.

7.4.2. Diputados de mayoría relativa

Los diputados electos mediante el principio de mayoría relativa son electos mediante distritos electorales uninominales. Es decir que el país mediante un proceso de distritación previo a la elección, se divide en trescientos distritos, la demarcación territorial de los 300 distritos uninominales será la que resulte de dividir la población del país entre los distritos señalados. La distribución de distritos uninominales entre los estados se hará teniendo en cuenta el último censo general de población.

En cada distrito los partidos políticos presentan un candidato, y el que obtenga la votación mayor aun cuando sea sólo por un voto será quien gane el distrito. Así distrito a distrito se eligen a los 300 diputados electos por el principio de representación proporcional.

7.4.3. Diputados de presentación proporcional

Los diputados electos mediante el sistema de representación proporcional son electos mediante listas regionales votados en circunscripciones plurinominales. La Cámara se renueva en su totalidad cada seis años, art. 14 (LGIPE, 2014). Los partidos presentan en cada circunscripción una lista de candidatos que no debe ser mayor a 60, contando los diputados por ambos principios; y cada circunscripción tiene derecho a 40 diputados de representación proporcional, completándose la distribución de los 200 curules de representación proporcional.

Este principio no contempla la mayoría real en todos los casos; es decir, que entre mayor sea el número de partidos, mayor será la distribución de los votos; por tanto, el candidato vencedor ganará con menor número de votos; un candidato puede ganar con un 30% de la votación nacional, porque es el candidato que mayor número de votos obtuvo de entre los contendientes para tal cargo, pero no obtiene más del 50%, porcentaje que constituye la mayoría absoluta, considerada más legítima, que la mayoría relativa.

En esencia, la representación proporcional busca que no se desperdicien los votos recibidos por los partidos, cuyos candidatos per-

Sistema Electoral y Político

dieron, haciendo una proyección de porcentajes, el porcentaje de votos recibidos se verá reflejado en el porcentaje de curules asignados por medio del principio de representación. Como ya lo habíamos mencionado, el número de diputados por repartir es de 200.

La distancia entre la teoría y la realidad la encontramos en los requisitos para la asignación de diputados y sobre todo en las fórmulas de distribución de éstos, ahí donde la balanza puede dejar de ser justa e inclinarse hacia el partido mayoritario.

7.4.4. Fórmula electoral

La asignación de los curules de los diputados de representación proporcional se integra por el cociente natural, que es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los doscientos diputados de representación proporcional; y el resto mayor que es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido una vez que se hizo la distribución anterior, este resto se utilizará si quedan diputaciones por distribuir, art 16 (LGIPE, 2014).

Los pasos a seguir para aplicar la formula inician con la definición de la votación total emitida que es la suma de todos los votos depositados en las urnas, después se requiere encontrar la votación válida emitida que es la votación total menos los votos nulos y los votos de los candidatos no registrados. Posteriormente se requiere encontrar la votación nacional emitida que es la votación valida emitida menos los votos de los partidos que no hayan alcanzado el 3% de dicha votación.

La tabla 1 nos muestra los datos obtenidos del Instituto Nacional Electoral relativos a la elección de diputados, con lo que se ejemplifica con datos reales la forma en que se aplica la fórmula para obtener la votación total emitida.

Las Fórmulas Electorales y las Barreras de Asignación de Curules

Tabla 1. Definición de la votación total emitida CD

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	PORCENTAJE
COALICIÓN “ALIANZA POR EL CAMBIO”	14,323,649	38.28%
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	13,800,306	36.88%
COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”	6,990,143	18.68%
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO	430,812	1.15%
PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA	273,615	0.73%
DEMOCRACIA SOCIAL, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	703,532	1.88%
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	30,452	0.08%
VOTOS NULOS	868,516	2.32%
VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	37,421,025	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Podemos ver que hubo partidos que no obtuvieron el 3% de la votación, a continuación se necesita encontrar la votación nacional emitida mediante la siguiente fórmula. Como se mencionó anteriormente a la votación total emitida se le restan los votos nulos, los partidos que no alcanzaron la barrera del 3% y los votos nulos, siendo entonces de 35, 114, 098 votos.

Tabla 2. Definición de la votación nacional emitida CD

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA = 37,421,025
VOTOS NULOS = 868,516
VOTOS DE PARTIDOS QUE NO OBTUVIERON 2% = 1,407,959 (PCD, PARM Y DS)
VOTOS CANDIDATOS NO REGISTRADOS = 30,452
VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA:
$37,421,025 - (868,516 + 1,407,959 + 30,452)$
$37,421,025 - 2,306,927 = 35,114,098$

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Sistema Electoral y Político

La siguiente etapa es encontrar el cociente natural que es el resultado de la votación nacional emitida dividida entre los doscientas diputaciones a distribuir. Dando entonces que es de 175,570 votos.

Tabla 3. Cociente natural CD

$35,114,089 / 200 = 175,570$

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Una vez encontrado el cociente natural se debe determinar los diputados que se asignarán a cada partido político conforme al número de veces que contenga su votación en el cociente natural.

Tabla 4. Distribución de curules mediante el cociente natural CD

PARTIDO	FORMULA	RESTO	DIPUTADOS OBTENIDOS
ALIANZA POR EL CAMBIO	$14323649/175570$ = 81.5836	5836	81
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	$13800306/175570$ = 78.6028	6028	78
ALIANZA POR MÉXICO	$6990143/175570$ = 39.8139	8139	39
TOTAL			198

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Como podemos observar en la tabla 4, se repartieron 198 diputaciones pero faltan dos por repartir, lo que nos lleva a la siguiente fórmula que es la de resto mayor, pero antes de repartirlos es necesario verificar que no se ha excedido la repartición en cuanto a la barrera de asignación de que ningún partido exceda por ambos principios más de ocho puntos sobre su porcentaje inicial.

Las Fórmulas Electorales y las Barreras de Asignación de Curules

Tabla 5. Revisión de barrera de los 8 puntos CD

PARTIDO	VOTACIÓN RECIBIDA	PORCENTAJE	MÁXIMO POSIBLE %	DIP MR	DIP RP	TOTAL	MÁXIMO POSIBLE
ALIANZA POR EL CAMBIO	14,323,649	38.28% + 8	46.28%	143	81	224	$500 * 46.28/100 = 231.35$
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	13,800,306	36.88% + 8	44.88%	132	79	211	$500 * 46.28 / 100 = 224.35$
ALIANZA POR MÉXICO	6,990,143	18.68% + 8	26.68%	25	40	65	$500 * 26.68/100 = 133.40$

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

La distribución de estos diputados en las diferentes circunscripciones se hace mediante un cociente de distribución que se conforma de la suma de los votos obtenidos por todos los partidos en la circunscripción y dividiéndolo entre los 40 curules que debe haber en cada circunscripción, los votos obtenidos por cada partido se dividen entre el cociente ya obtenido por cada partido.

Tabla 6. Ejemplo cociente de distribución para circunscripciones plurinominales CD

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN					
SUMA DE VOTOS Y COCIENTE			DISTRIBUCIÓN		
ALIANZA POR EL CAMBIO	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	ALIANZA POR MÉXICO	ALIANZA POR EL CAMBIO	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	ALIANZA POR MÉXICO
3,590,989	2,996,787	885,635	$3,590,989/186,835 = 19.2201 = 19$	$2,996,787/186,835 = 16.0397 = 16$	$885,635/186,835 = 4.7401 = 4$
$7,473,411/40 = 186,835$					

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Podemos ver en la tabla 6 como se van a distribuir las curules entre cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Este ejercicio se repite para cada una de ellas quedando finalmente el resultado de la siguiente manera:

Sistema Electoral y Político

Tabla 7. Resultado de asignación por cociente de distribución en las circunscripciones CD

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	1 CIRC	2 CIRC.	3 CIRC	4 CIRC	5 CIRC	TOTAL
ALIANZA POR EL CAMBIO	19	18	12	16	14	79
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	16	17	17	13	14	77
ALIANZA POR MÉXICO	4	4	9	10	11	39
	39	39	38	39	39	194

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

Podemos ver que han quedado curules por distribuir, por lo que ahora el orden de prelación para la asignación de curules restantes se fijará tomando como criterio la votación nacional emitida, es decir, el primero se asignará al partido con mayor votación y así sucesivamente, en caso de que aun queden diputaciones por distribuir se pasa a la fórmula de resto mayor. El ejercicio anterior se llevará a cabo siempre que no se sobrepase la cantidad de 40 para cada circunscripción, en caso de que se presente una asignación donde ya había 40 se pasa entonces al siguiente resto mayor en donde aún haya diputaciones por distribuir.

Para lo anterior hay que encontrar el número de votos no utilizados por los partidos en cada circunscripción.

Tabla 8. Asignación por resto mayor CD

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	1 CIRC.	2 CIRC.	3 CIRC.	4 CIRC.	5 CIRC.	TOTAL
ALIANZA POR EL CAMBIO	41,124	60,740	154,189	28,536	79,509	364,098
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	7,427	65,068	100,657	54,128	87,045	314,325
ALIANZA POR MÉXICO	138,295	47,946	66,717	98,397	8,937	360,292
TOTAL	186,846	173,754	321,563	181,061	175,491	1,038,715

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

En la tabla 8 podemos observar en color negro las circunscripciones que fueron beneficiadas con la asignación por medio del resto

Las Fórmulas Electorales y las Barreras de Asignación de Curules

mayor. En donde las circunscripciones 1, 24 y 5 les faltaba un curul por recibir y las 3 tenía dos curules por recibir, como podemos verificar en la tabla 7.

Finalmente la distribución de curules para la Cámara de Diputados queda de la siguiente forma:

Tabla 9. Distribución final de curules CD

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	1 CIRC	2 CIRC.	3 CIRC.	4 CIRC.	5 CIRC.	TOTAL
ALIANZA POR EL CAMBIO	19	18	13	16	15	81
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	16	18	18	13	14	79
ALIANZA POR MÉXICO	5	4	9	11	11	40
TOTAL	40	40	40	40	40	200

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800a2.htm>

7.5. ELECCIÓN DE SENADORES

La Cámara de senadores se integra por 128 miembros de los cuales dos serán electos por cada estado y el distrito federal por el principio de mayoría relativa y uno de cada uno será asignado a la primera minoría, los 32 senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional y se renueva la cámara cada seis años, art 14 (LGIPE, 2014).

7.5.1. Circunscripción

Los senadores electos por el principio de representación proporcional son electos en una circunscripción plurinominal nacional. Es importante destacar que el 25% de la Cámara está conformada por los senadores que perdieron en la elección popular y el otro 25% está conformado por senadores que no fueron ni electos por la población ni asignados a un territorio específico.

Sistema Electoral y Político

7.5.2. Fórmula electoral

Para cada entidad federativa los partidos presentan una fórmula de dos candidatos, la fórmula de candidatos que gane obtiene los curules de mayoría relativa conformando así los primeros 128 senadores, los siguientes 32 senadores son asignados a el partido que haya quedado en segundo lugar en los votos de la entidad, y siendo sólo el senador registrado en primer lugar el que obtiene la asignación de senador de primera minoría por cada entidad, conformando de ésta manera los siguientes 32 senadores.

Para la asignación de los senadores de representación proporcional se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y consta de cociente natural y resto mayor.

Al igual que en la elección de los diputados es necesario encontrar la votación nacional emitida para lo cual se realizan los siguientes cálculos.

Tabla 10. Votación total emitida CS

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	PORCENTAJE
COALICIÓN “ALIANZA POR EL CAMBIO”	14,339,963	38.21%
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	13,755,787	36.65%
COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”	7,072,994	18.85%
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO	523,569	1.39%
PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA	276,109	0.74%
DEMOCRACIA SOCIAL, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	676,388	1.80%
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	30,892	0.08%
VOTOS NULOS	854,459	2.28%
VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	37,534,641	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800b.htm>

En la tabla 10 podemos ver la cantidad de votos que obtuvieron los partidos los partidos políticos y el porcentaje de votación que obtuvieron, pero es necesario obtener la votación nacional emitida para lo cual se establece lo siguiente:

Las Fórmulas Electorales y las Barreras de Asignación de Curules

Tabla 11. *Votación nacional emitida CS*

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA = 37,534,641
VOTOS NULOS = 854,459
VOTOS DE PARTIDOS NO OBTUVIERON 2% = 1,476,066 (PARM, PCD, DS)
VOTOS DE CANDIDATOS NO REGISTRADOS = 30,892
VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA:
$37,534,641 - (854,459 + 1,476,066 + 30,892)$
$37,534,641 - 2,361,417 = 35,173,224$

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800b.htm>

Una vez que tenemos la votación nacional emitida es necesario encontrar el cociente natural como se establece a continuación:

Tabla 12. *Cociente natural CS*

$35,173,224 / 32 = 1,099,163$

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800b.htm>

Una vez que obtenemos el cociente natural es necesario dividir la votación obtenida entre el cociente natural en cada uno de los partidos para obtener la asignación por cociente natural.

Tabla 13. *Asignación por cociente natural CS*

PARTIDO	FORMULA	ASIGNACIÓN
COALICIÓN "ALIANZA POR EL CAMBIO"	$14,339,963/1,099,163 = 13.0462$	13
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	$13,755,787/1,099,163 = 12.5147$	12
COALICIÓN "ALIANZA POR MÉXICO"	$7,072,994/1,099,163 = 6.4348$	6
TOTAL		31

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800b.htm>

En la aplicación de la fórmula podemos observar que queda un curul por distribuir. Por lo que debe procederse a la asignación por medio de la fórmula de resto mayor utilizando en orden decreciente el resto de los votos no utilizados en el procedimiento anterior.

Sistema Electoral y Político

Tabla 14. Asignación de senadores por el principio de resto mayor
CS

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA	ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS POR EL MÉTODO DE PROPORCIONALIDAD PURA	VOTOS NO UTILIZADOS EN LA ASIGNACIÓN	ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS POR EL MÉTODO DE RESTO MAYOR
ALIANZA POR EL CAMBIO	14,339,963	13	50,844	0
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	13,755,787	12	565,831	1
ALIANZA POR MÉXICO	7,072,994	06	478,016	0
TOTAL	35,168,744	31		1

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ine.mx/documentos/CONS-GEN/actas/AO230800b.htm>

Como podemos ver, ya quedaron asignados los senadores que serán seleccionados de la lista nacional en el orden que fueron registrados.

7.6. TRABAJOS CITADOS

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. (2014). México: Cámara de Diputados.

LGIPE. (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

NOHLEN, d. (2013). Sistemas Electorales y Partidos Políticos. FCE.

VIII. DEL SISTEMA POLÍTICO A LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ¿UN MODELO DEMOCRÁTICO DE GOBERNANZA?

CINTIA SMITH PUSSETTO¹ Y
CYNTHIA CAROLINA ARROYO RIVERA²

Resumen: Este trabajo pretende abordar el estudio de las redes de políticas públicas a partir de las transformaciones del sistema político como un ejercicio democrático de toma de decisiones. Desde esta visión, la elaboración de políticas públicas ya no es un procedimiento que se basa en establecer reglas burocráticas sino un proceso complejo de negociaciones institucionalizadas de actores políticos no exclusivamente gubernamentales dentro de un nuevo sistema político mucho más participativo, abierto y plural.

Palabras clave: Sistema político, política pública, red de políticas, gobernanza.

Keywords: political system, public policy, policy network, governance.

Sumario: 8.1. Introducción; 8.2. El sistema político y el debate sobre la crisis de legitimidad; 8.3. Transformaciones en el proceso de elaboración de las políticas públicas; 8.4. Las redes de políticas públicas: características y efectos institucionales; 8.5. Las redes de políticas públicas como mecanismos de gobernanza; 8.6. Conclusiones; 8.7 Referencias.

- 1 Maestra en Comunicación. Estudiante del Programa de Doctorado en Filosofía con Orientación en Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Profesora del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- 2 Doctora en Filosofía con acentuación en Ciencias Políticas. Profesora-Investigadora, Integrante del Cuerpo Académico de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Perfil PROMEP y Candidato a Investigador del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT.

8.1. INTRODUCCIÓN

El sistema político y a su vez, el ejercicio del gobierno y la administración de la cuestión pública han pasado en las últimas décadas por una serie de transformaciones. El dominio estadocéntrico (UVALLE, 2011; SUBIRATS, 1992; CABRERO, 1997) ha cedido a un modelo descentralizado, democrático y participativo en donde intervienen más y nuevos actores en la definición de las políticas públicas. En este trabajo se hará una revisión del contexto en el cual se desarrolla este proceso de transformación del Estado y su relación con la sociedad, así como de las formas de gestionar los asuntos públicos para luego analizar a profundidad en qué medida las redes de políticas públicas implican un modelo democrático de gobernanza.

8.2. EL SISTEMA POLÍTICO Y EL DEBATE SOBRE LA CRISIS DE LEGITIMIDAD

No se puede entender la evolución de la gestión de los problemas públicos sin realizar una revisión a los cambios que se han dado en las últimas décadas en las sociedades occidentales y su repercusión en la conformación del sistema político y los poderes públicos. Para ello seguimos la propuesta de VALLÉS (2002: 45-46) en que la política puede abordarse como estructura, como proceso y como resultado, siendo esta última de particular interés, ya que centra su atención en las respuestas que la combinación de proceso y estructura da a cada conflicto o necesidad colectiva. Estas respuestas, en forma de políticas públicas, son el producto final del sistema político.

En esta lógica, la presencia estatal, sus formas de actuación y su racionalidad para procesar las demandas sociales comenzaron a ser fuertemente cuestionadas a partir de las últimas décadas del siglo XX (CABRERO, 1997). El modelo de jerarquía vertical y la unilateralidad, altamente estado céntricas, no son suficientes para hacer frente a los problemas, desafíos y retos que surgen (CERRILLO I. MARTÍNEZ, 2005). El principal cuestionamiento de la sociedad hacia la administración burocrática del Estado de bienestar consiste en que el espacio público no es privativo ni monopolio de una esfera de poder (UVALLE, 2011).

Una dimensión importante de esta crisis se manifiesta cuando emergen y recrudecen los problemas de insolvencia fiscal que dañan la acción del gobierno; colapso de las políticas intervencionistas en la producción y distribución de los beneficios. La relación del Estado con la sociedad y la economía ya no era favorable, dado que los excedentes producidos habían sido “mal” administrados, situación que provocó reacciones de inconformidad y protestas por parte de los ciudadanos tanto en el mundo desarrollado como en los países emergentes (UVALLE, 2011).

La consecuencia de esta suma de procesos paralelos derivó en lo que SUBIRATS llama “cambio de la estructura subjetiva del poder público” (1992). Ello no es otra cosa que la dispersión de la autoridad política en entes e instituciones descentralizadas, la fragmentación de la decisión general en estructuras particulares sólo relacionadas funcionalmente y la creciente conversión del Estado en una instancia paritaria (no superior) políticamente activa en la dinámica social (p. 22).

Estamos por tanto en lo que CABRERO denomina un desplazamiento o reacomodo del sistema de legitimidad (1997, p. 14). En un primer momento, el estado gendarme actuaba por el principio de la fuerza pública y sustentado legítimamente por el poder que se le confería; en un segundo momento el estado benefactor se legitimaba no sólo por el poder conferido sino también por su finalidad redistributiva. La crisis de finales del siglo pasado representa un agotamiento de este modelo.

La crisis del estado de bienestar (ALCÁNTARA, 1995) tiene una estrecha relación con la crisis de gobernabilidad, en el sentido de que la primera afecta seriamente los dos elementos fundamentales de la gobernabilidad: la legitimidad y la eficacia. Con la legitimidad en cuanto a la pérdida de confianza en las instituciones públicas gubernamentales, y con la eficacia en cuanto a la incapacidad para cumplir las expectativas de la sociedad.

Por ello, un aparato administrativo incapaz de responder a la complejidad creciente de las demandas sociales dio como resultado el cuestionamiento de la legitimidad del Estado como ente ineficaz e ineficiente. Se trata de una crisis de relación Estado-sociedad (CABRERO, 1997; SUBIRATS, 1992).

Sistema Electoral y Político

Tanto la crisis de gobernabilidad, como la crisis del Estado de bienestar han tenido grandes consecuencias en los diferentes ámbitos de la vida social, política y económica de los países, lo cual hace necesario reivindicar el papel del Estado y de la ciudadanía en un contexto mucho más complejo, globalizado y en proceso de democratización.

Sin embargo, según OSZLAK (1997), no se trata únicamente de redefinir el perfil del Estado, sino también de establecer, incluso como condición necesaria de su reforzamiento, el papel que cabe a la sociedad en el tejido socio-político que se está configurando. Este tipo de preocupaciones replantea la legitimidad del espacio público y el espacio privado, así como la frontera deseable entre sociedad y Estado. Rescata también el papel de la representación política y de la participación social, es decir, de los nuevos espacios, actores y mecanismos a través de los cuales podrían crearse contrapesos sociales e institucionales inspirados en valores democráticos para que la agenda pública refleje efectiva y equitativamente las demandas y necesidades del conjunto de la sociedad.

8.3. TRANSFORMACIONES EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La crisis planteada previamente se encaminó hacia un nuevo modelo de gestión de las políticas públicas, un cambio en las relaciones entre Estado y sociedad y también entre Administración Pública y sociedad.

SUBIRATS comenta que la introducción de intereses y de grupos antagonistas en el circuito institucional del poder ha modificado la base de legitimación y en consecuencia el proceso de hechura de las políticas públicas (1992). Por esta razón debe plantearse una nueva plataforma de análisis de los productos de la acción estatal y relacionarla con el cada vez más complejo mundo de interacciones entre actores sociales e institucionales.

En este punto de la argumentación vale la pena definir qué se entiende en este trabajo cuando se menciona el concepto de políticas

públicas. A continuación se presenta la definición del KNOEFPEL, et. al. (2007):

serie de decisiones o actividades intencionalmente coherentes tomadas o llevadas a cabo por diferentes actores públicos –y a veces– privados, cuyos recursos, conexiones institucionales e intereses varían, con una visión de resolución selectiva a un problema que es políticamente definido como colectivo por naturaleza. Dicho grupo de decisiones y actividades dan lugar a acciones formalizadas de naturaleza más o menos restrictiva que a menudo están motivadas en la modificación de la conducta de grupos sociales a los que se presume (...) de ser capaces de solucionar el problema colectivo (grupos objetivo) a partir del interés de los grupos sociales que sufren los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios últimos) (p. 24).

Llama claramente la atención en esta definición el hecho de que a pesar de que se supone que se están resolviendo problemas de naturaleza pública el proceso de toma de decisiones toma un carácter selectivo por parte de aquellos actores que tiene capacidad de incidir en la agenda pública. Este punto será discutido en profundidad en el transcurso del trabajo.

Otra cuestión importante es que la agenda pública se sectoriza, ya que cada red está compuesta por los actores que tienen intereses creados en este aspecto de la realidad social. Por tanto se vuelve difusa la idea del interés general que se identifica con las estructuras estatales.

La elaboración de políticas públicas, en este nuevo contexto, implica la negociación de un gran número de actores públicos y privados interdependientes, donde la Administración Pública ya no es necesariamente dominante en la elaboración e implementación de políticas públicas, a pesar de que aún mantenga un destacado papel (JORDANA, 2008).

Es importante apuntar que el Estado es y continuará siendo la organización más importante de la vida comunitaria porque es el responsable del interés colectivo (BOURGON, 2010, citado en UVALLE 2011) y en él descansan los poderes compulsivos, preventivos y correctivos que permiten asegurar la regularidad que la sociedad necesita para su progreso y desarrollo.

Sistema Electoral y Político

Sin embargo, es evidente que el proceso decisorio se ha fragmentado entre diferentes actores públicos. Esta complejización del proceso de toma de decisiones no implica que se sustituyan las reglas institucionales previas, o se elimine el control procedimental de la Administración Pública, sino que se superponen, se suman unos criterios con otros, provocando una creciente complejidad y fragmentación de las tareas gubernamentales.

8.4. LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS INSTITUCIONALES

Como se ha argumentado hasta el momento el proceso de elaboración de las políticas públicas ha sufrido un proceso de fragmentación y complejización derivado de la intervención de actores públicos no exclusivamente estatales como resultado de una nueva forma de gobernar que se conoce como gobierno en redes.

Este nuevo modelo surge como resultado de un consenso en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público tienen su base en la calidad de las interacciones entre los diferentes actores que participan en la red, además de la forma de dar solución a problemas específicos y sobre todo en los resultados que de ello se obtengan.

En este modelo, las redes son conceptualizadas como instituciones no organizadas formalmente, recíprocas y no jerárquicas, relaciones relativamente permanentes, formas de interacción entre actores que se esfuerzan por alcanzar beneficios propios y comunes. Son el marco institucional apropiado para la coordinación horizontal entre los actores, de la que depende la calidad de las políticas públicas (PRATS I CATALÀ, 2005: 137).

El uso de este modelo de gobierno en redes se justifica en función de diversos aspectos que a su vez pueden considerarse como ventajas, a saber:

- La formulación e implementación de políticas se enriquece con las aportaciones plurales en cuanto a información, conocimiento y colaboración de los actores participantes en la red.

Del Sistema Político a las Redes de Políticas Públicas

- Las políticas y su implementación pueden lograr una mayor legitimidad a través de la eficiencia y eficacia de los resultados obtenidos.
- Se complementan las capacidades de las instituciones gubernamentales con las capacidades de los actores participantes en la red, para formular e implementar políticas públicas.
- Se favorece la distribución y el equilibrio de poder público más allá de las estructuras formales. De tal forma que la participación en igualdad de condiciones favorece el ejercicio de la democracia.

Según JOAN PRATS (2005: 148), sólo existe una red cuando se establecen y utilizan sistemáticamente (gerencia) vínculos internos y externos (comunicación, interacción y coordinación) entre gente, equipos y organizaciones (nodos) con la finalidad de mejorar el desempeño administrativo. Las características de las redes que expresan y completan este concepto son las siguientes:

Las redes vinculan a todos los actores que la integran. Se utilizan para identificar de forma específica las necesidades de los usuarios y la mejor manera de satisfacerlas.

- Las vinculaciones son interactivas. Cada punto nodal de la red tiene que especificar claramente el beneficio que espera obtener de su participación en la misma.
- Las redes requieren un nivel básico de autorregulación. Pueden estar enmarcadas por directrices o marcos reguladores formales, pero su gestión tiene requerimientos específicos.
- Los participantes en una red han de compartir un propósito común. En el caso de las redes públicas ha de ser una mejor forma de satisfacer los intereses generales, tomando en cuenta los intereses y expectativas de todos los intervinientes en la misma.

Sistema Electoral y Político

- Las redes van y vienen. Son estructuras dinámicas que cambian en cuanto a su modalidad, número, roles de los participantes y a su razón de ser.
- Las redes vinculan personas. Los medios electrónicos las hacen posibles y fortalecen, pero: 1) los intercambios electrónicos requieren un buen nivel de códigos de significación acordados, respeto y confianza para su éxito; 2) los intercambios virtuales tienen que completarse con encuentros personales regulares orientados más a afianzar la confianza y la comunicación que a tareas específicas.
- La viabilidad de las redes más amplias requiere la capacidad de crear y mantener un sentido de pertenencia, cohesión y fortalecimiento de valores y expectativas.

Por otra parte, en el ámbito que nos ocupa referente a las políticas públicas, al entramado de relaciones entre actores se le denomina red de políticas públicas o *policy networks* (RHODES y MARSH, 1992; CERRILLO I MARTÍNEZ, 2005; KRIESI, SILKE y JOCHUM, 2006; JORDANA, 2008).

Una red de políticas públicas según RHODES y MARSH (1992, p. 182) es: “un grupo o complejo de organizaciones conectadas unas con otras por dependencias de recursos y que se distinguen de otros grupos o complejos por quiebres en la estructura de dependencias de recursos”. En consonancia a esta definición SCHARPF (1997) refiere a este tipo de pluralidad de actores como una constelación y la entiende como un conjunto de agentes con capacidades y percepciones específicas con respecto a los resultados que se pueden obtener, que están involucrados directa o indirectamente en interacciones plurales para la toma de decisiones de una política pública. Como sus elecciones son interdependientes, es posible que ningún actor sea capaz de determinar el resultado de la elección de política pública en forma unilateral (p. 69).

A este tipo de redes que favorecen la intermediación de intereses entre el Estado y los actores sociales se la identifica como estructuras a medio camino entre las de mercado y las de tipo jerárquico o burocrático, donde las relaciones entre los actores presentan bajo

nivel de formalización, intercambiando información y recursos (JORDANA, 2008).

Existe una literatura muy amplia que describe la naturaleza de las redes de políticas públicas. A fines de este trabajo se considerarán las variables establecidas por JORDANA (2008, p. 506) que se presentan a continuación: número de actores y distribución del poder, ámbito de actuación, estructura de las relaciones entre actores, estabilidad de las relaciones entre actores, grado de institucionalización de la red, reglas de conducta, y estrategias de los actores.

En cuanto a la primera y segunda variables KRIESI, SILKE y JOCHUM (2006, p. 342) definen esta dimensión como “tipología de la estructura de poder”. La dimensión implica determinar si el poder de decisión está concentrado en las manos de un actor dominante dentro de la red, una coalición de actores o varias coaliciones de actores. Dentro de la coalición es necesario analizar su composición: es homogénea cuando está compuesta de un tipo exclusivo de actor y heterogénea cuando incorpora diferentes tipos de actores. Dichos autores distinguen actores estatales, partidos políticos, grupos de interés y organizaciones no gubernamentales/organizaciones de movimientos sociales.

El ámbito de actuación o referencia, a pesar de que la red de políticas públicas se circunscribe a una esfera sectorial, posee un rango de amplitud. Incluyendo esta dimensión y las de estructura de las relaciones entre actores, estabilidad de las relaciones entre actores y grado de institucionalización de la red, RHODES y MARSH (1992, p. 183) distinguen los conceptos de comunidad de política pública (*policy community*) y red temática (*issue networks*).

La comunidad de política pública es más estable y consistente. Se conforma de un grupo reducido de actores y poseen una intensa frecuencia de interacción. Posee una articulación horizontal limitada e interdependencia vertical. La red temática es inestable y está formada por un gran número de miembros. Tiene una interdependencia vertical limitada.

Un aspecto importante es cómo se produce el intercambio de recursos y de información (reglas de conducta) dentro de la red. Pue-

den consistir en reglas, rutinas informales, o vínculos organizacionales. Estas dinámicas contribuyen a definir los mecanismos con los que se produce finalmente la toma de decisiones.

Los estudios sobre este tema han demostrado que las redes de políticas públicas son muy distintas según los países y también en relación al sector que se refiera. KRIESI, SILKE y JOCHUM (2006) realizaron un análisis comparado de redes de políticas públicas entre siete países de Europa occidental tomando como referencia tres subsistemas de políticas públicas. Ellos despejan la variable del contexto macro-político como una influencia determinante en la configuración del subsistema de política pública particular. En términos de la política a nivel nacional consideran que el grado de concentración de poder formal (discriminado por la tipología de LIJPHART de democracias de consenso y mayoritarias) y el grado de cooperación informal entre actores influyen en la estructura específica de una red de política pública.

Desde la perspectiva relacional, se presentan las estrategias de los actores que se conjugan en interacciones. Esta interdependencia influye en los modos de interacción, que no es otra cosa que los mecanismos de negociación recíproca entre integrantes de la red de política pública para la transformación de preferencias en decisiones vinculantes que establecen las elecciones de política pública (SCHARPF, 1989, p. 152).

KRIESI, SILKE y JOCHUM (2006) consideran al modo de interacción como la perspectiva de mayor fortaleza de la teoría de red de políticas públicas ya que la dimensión relacional revela un aspecto esencial del proceso (p. 342). Dependiendo del grado de cooperación de los actores o coaliciones distinguen tres tipos de interacción dominante: “(predominancia de) conflicto/competencia, (predominancia de) negociación y (predominancia de) cooperación” (p. 342). A partir de la combinación de sus dos variables (tipología de estructura de poder y tipo dominante de interacción) generan una categorización como la siguiente:

Del Sistema Político a las Redes de Políticas Públicas

Cuadro 1: Tipología de las estructuras de poder

TIPO DE INTERACCIÓN DISTRIBUCIÓN DE PODER	CONFLICTO	NEGOCIACIÓN	COOPERACIÓN
FRAGMENTACIÓN	DESAFÍO	NEGOCIACIÓN SIMÉTRICA	COOPERACIÓN
CONCENTRACIÓN	DOMINACIÓN	NEGOCIACIÓN ASIMÉTRICA	COOPERACIÓN

Fuente: KRIESI, SILKE y JOCHUM, 2006, p. 343.

En la primera dimensión, o situación de desafío, coaliciones minoritarias cuestionan a la coalición dominante, por lo que el poder está fragmentado y el tipo de interacción dominante es de naturaleza conflictual. Si el poder está concentrado y el modo de interacción es conflictual estamos en una situación de dominación. La negociación puede ser simétrica o asimétrica dependiendo del grado de concentración del poder. Si la interacción se caracteriza por la cooperación, la distribución de poder pierde importancia y esto está presumiblemente favorecido por la influencia de coaliciones dominantes o de desafío.

SCHARPF (1997) integra los modos de interacción de los actores con las reglas institucionales o la ausencia de éstas. También con los marcos institucionales en los que se desenvuelven. A partir de esta información se presenta un cuadro integrador que vincula los diferentes tipos de marcos institucionales con los modos de interacción posibles.

Sistema Electoral y Político

Cuadro 2: Tipos de marcos institucionales con modos de interacción.

	MARCO INSTITUCIONAL			
	(Difiere en su capacidad de soportar diferentes modos de interacción)			
	Anarquía	Redes	Asociación	Organización
MODO DE INTERACCIÓN (difiere en sus demandas a la capacidad institucional para la resolución de conflictos)				
<i>Acción unilateral</i> (puede darse en ausencia de estructura institucional)	X	X	X	X
<i>Acuerdo negociado</i> (depende de las estructuras asegurando el carácter obligatorio de los acuerdos)	(X)	X	X	X
<i>Voto mayoritario</i> (depende de los acuerdos institucionales)	----	----	X	X
<i>Dirección jerárquica</i> (depende de los acuerdos institucionales)	----	----	----	X

Fuente: elaboración propia con base en la tabla de modos de interacción de SCHARPF (p. 47)

Estos modos de interacción van desde formas laxas como la acción unilateral, donde los actores se relacionan individualmente en ausencia de estructura institucional; pasando por la negociación entre actores independientes que gestionan acuerdos de carácter obligatorio con beneficios derivados del cumplimiento; llegando hasta modelos institucionalizados de decisión como la votación mayoritaria, donde los actores toman decisiones por un proceso de votación con participación equivalente o la decisión jerárquica, donde la posición en el organigrama gubernamental incide sobre la capacidad del actor para influir en la toma de decisión.

Como se puede observar la negociación de acuerdos es un elemento vital de la interacción de actores porque implica la alineación de las expectativas (SHEPSLE, 2003, p. 283). La negociación del acuerdo o toma de decisión transforma los aportes de los actores en un resultado institucional. Este último rara vez coincide exactamente con las preferencias de los actores en forma individual.

Al mismo tiempo, las interacciones y las decisiones producto de la negociación están influidas por el marco institucional donde se desenvuelven y generan ajustes a las instituciones que los condicionan. Desde la corriente institucionalista de la Ciencia Política se pretende demostrar que las instituciones modelan las preferencias de los actores interactuantes. (MARCH y OLSEN, 1997; SCHARPF, 1997; BLACK, 1997; WEINGAST, 2001, p. 252).

Al aceptar la premisa de que las interacciones entre actores están influidas por las estructuras institucionales o por la falta de éstas se debe aceptar que las instituciones no son simples espejos de las fuerzas sociales, sino que son jugadores significativos del proceso de política pública con capacidad de acción autónoma (BLACK, 1997, p. 56). La estructura institucional del gobierno modela el interés de los actores políticos y estructura sus acciones en la búsqueda de sus intereses. Los factores institucionales afectan el grado de poder de cualquier conjunto de actores sobre los resultados de la política pública y la posición organizacional que ocupa un actor influencia la definición que el actor hace de su propio interés estableciendo sus responsabilidades institucionales y la relación con otros actores.

Resulta entonces medular definir qué se entiende por institución en este trabajo. Según PETERS (2003), para afirmar la existencia de una institución se deben contemplar al menos cuatro aspectos esenciales: en primera instancia que esta institución es un rasgo estructural de la sociedad en términos formales (un organismo dentro de la burocracia o un marco legal) o informales (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas); en segundo término, que pueda demostrarse su existencia con cierta estabilidad en el tiempo aunque pueda manifestar cambios; en tercer lugar, que tenga la capacidad de afectar el comportamiento individual restringiendo el comportamiento de los actores implicados; y por último, que integre cierto sentido de valores compartidos (p. 36-37).

8.5. LAS REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMOS DE GOBERNANZA

Hoy en día, en el marco de los procesos de reforma y de reconfiguración del Estado y de la sociedad, se hace necesario buscar nuevas

formas de gobernar y de gestionar los asuntos públicos que afectan la vida pública. En la actualidad el Estado no es un actor homogéneo y unitario sino una red de actores que están parcialmente acoplados en forma jerárquica. A partir de allí, el debate contemporáneo está migrando al concepto de gobernanza (MAYNTZ, 2005; CERRILLO I MARTÍNEZ, 2005) como una solución a los grandes desafíos sociales provocados por las crisis del estado de bienestar y de gobernabilidad y que constituye una nueva forma de gobernar más cooperativa, en donde convergen una multiplicidad de actores de los diferentes ámbitos, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados que participan y colaboran en la formulación y la aplicación de políticas públicas (MAYNTZ, 2001).

Podemos definir la gobernanza como una coordinación colectiva y sostenida de actores con diferentes propósitos y objetivos como actores políticos e instituciones, intereses corporativos, sociedad civil y organizaciones transnacionales (PIERRE, 2000). Desde esta visión la elaboración de políticas públicas ya no es un procedimiento que se basa en establecer reglas sino un proceso complejo de negociaciones institucionalizadas de actores políticos no exclusivamente gubernamentales (BENZ, 2005).

Se han propuesto diferentes aproximaciones al concepto de gobernanza. CERRILLO I MARTÍNEZ (2005) identifica a través de RHODES al menos tres: gobernanza como estado mínimo, gobernanza como red y gobernanza como gestión pública (p. 13).

Al mismo tiempo y en armonía con el marco conceptual aquí desarrollado, la gobernanza puede ser entendida como una institución, es decir “un conjunto de reglas del juego o constricciones convencionalmente construidas para demarcar la interacción humana en una sociedad determinada y que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones” (PRATS I CATALÁ en CERRILLO I MARTÍNEZ, p. 14). Dado que las interacciones se repiten con frecuencia esto da pie a procesos de institucionalización (percepciones compartidas, mecanismos de participación o reglas de interacción).

Desde la visión anglosajona, con PETERS a la cabeza, se otorga al Estado un papel predominante. La gobernanza desde esta perspecti-

va asume la necesidad de una dirección central si una sociedad quiere afrontar los retos a los que se enfrenta (PETERS, 2003).

Desde la perspectiva de la gobernanza como red (corriente germana del *MAX Planck Institut*) las lógicas de control jerárquico estatal de los actores gubernamentales y autorregulación social de los actores no gubernamentales no son mutuamente excluyentes sino que se manifiestan como preparación de mecanismos formales de toma de decisión caracterizados por decisiones jerárquicas o de coordinación de acuerdos negociados (SCHARPF, 1997, p. 47).

Los resultados derivados de un ejercicio de gobernanza se reflejan en la calidad de las elecciones de política pública. Para SCHARPF (1989, p. 152) esto se expresa en tres variables fundamentales: inclusividad (en qué extensión los acuerdos institucionales cubrieron un espectro de intereses de la sociedad); estabilidad (en qué extensión las condiciones institucionales conducen a su sostenimiento en el tiempo); y eficiencia (en qué medida las elecciones de políticas evitan pérdidas de bienestar innecesarias).

A pesar de su relativa juventud y éxito como mecanismo de interacción entre instituciones públicas y privadas, las redes como mecanismos de gobernanza han sido objeto de crítica por considerarlas estructuras de representación de intereses impenetrables y poco transparentes que amenazan la efectividad, la eficacia, la eficiencia y la legitimación democrática del sector público (MARSH y RHODES, 1992, p. 249-268).

Entre las críticas más frecuentes se encuentran las siguientes: implica para los gobiernos negociar y llegar a compromisos con actores específicos que lleven a desatender el interés general; las innovaciones pueden obstaculizar soluciones a nuevos problemas; por su informalidad pueden ser procesos no transparentes; y la negociación entre funcionarios y representantes de grupos de interés puede excluir a los representantes parlamentarios de la influencia en la formulación de políticas públicas (KICKERT, KLIJN y KOOPENJAN, 1997, p. 171).

Desde esta perspectiva se pone el acento sobre el distanciamiento de los procesos de gobernanza en red y la teoría de la democracia.

Sistema Electoral y Político

Como observa MAYNTZ, los actores privados en el interior de las redes no gozan de legitimidad democrática y, además, el fundamento de su intervención en las redes, la cooperación horizontal, no es un sustituto de la democracia, aun cuando pueda considerarse que la única manera de que determinados intereses sociales se vean representados es a través de las redes (citada por CERRILLO I MARTÍNEZ, 2005).

Las relaciones entre la democracia y la gobernanza se deben plantear desde la perspectiva de la complementariedad y no de la sustitución. Esto significa que los principios democráticos deben inspirar las normas y valores de la gobernanza y que esta debe permitir promover y potenciar los valores democráticos.

Desde esta lógica normativa CERRILLO I MARTÍNEZ (2005) postula una serie de principios de buena gobernanza basándose en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea para garantizar la mayor democracia posible en los procesos de toma de decisión pública.

A continuación se presenta los principios medulares:

- Principio de participación: dado que la gobernanza es un sistema de administración en red todos los actores que ostenten intereses, recursos o visiones deberán poderse incorporar en las redes de acuerdo con las normas y pautas que en cada momento se establezcan.
- Principio de la transparencia: dado que existe una impresión general de que este modelo de redes son estructuras poco transparentes o inclusive impenetrables de representación de intereses, existen diversos mecanismos para hacer frente esta situación. La transparencia permite incrementar la legitimidad democrática de la Administración Pública y ayuda a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos y no únicamente reactivos en los asuntos públicos.
- Principio de rendición de cuentas: tradicionalmente el mecanismo natural es el proceso electoral. Pero en los últimos años han surgido nuevos mecanismos más flexibles y horizontales (defensores del pueblo, estructuras de poder des-

centralizadas, el control de la prensa, el establecimiento de medidas de control administrativo internas o el acceso a la información y la transparencia).

- Principio de eficacia: es la consecución del resultado que corresponde a los objetivos preestablecidos por la organización.
- Principio de coherencia: es la necesidad de que los objetivos sean consistentes y estén coordinados con las medidas a implementar.

Estos principios no sólo se deben aplicar a los actores públicos sino a todo actor que intervenga en los procesos de elaboración e implementación de políticas públicas.

Desde la perspectiva de la democracia como un sistema que atiende, procesa y soluciona problemas con apego al respeto, la inclusión y la cooperación, la gobernanza renovada, entendida como gobernanza democrática, define el papel que le corresponde a las instituciones de gobierno en la estructuración y el funcionamiento de la vida colectiva. Esto significa que las tareas de gobierno apuntan hacia un papel de coordinador, de facilitador y de agente proactivo para desarrollar la sociedad bajo una visión que reúna mercados, redes y organizaciones, y la colaboración de los particulares en la agenda pública (UVALLE, 2011).

Se constituye, así, una nueva forma de identidad entre las autoridades y los ciudadanos organizados sobre la base de estructuras normativas y reguladoras que son el cimiento para definir nuevas reglas del juego con base en la gobernanza (MARCH y OLSEN, 1997).

8.6. CONCLUSIONES

Como se ha documentado en este trabajo el sistema político y la relación Estado-sociedad está siendo objeto de un reacomodo en su lógica de legitimidad. Este se encamina hacia un nuevo modelo de gestión de las políticas públicas, un cambio en las relaciones entre Estado y sociedad y también entre Administración Pública y sociedad.

Sistema Electoral y Político

La elaboración de políticas públicas, en este nuevo contexto, implica la negociación de un gran número de actores públicos y privados interdependientes, donde la Administración Pública ya no es necesariamente dominante. El poder está fragmentado entre diferentes actores públicos.

Estas nuevas redes de políticas públicas, estructuras a medio camino entre las de mercado y las de tipo jerárquico o burocrático, complejizan del proceso de toma de decisiones ya que a los criterios de operación de la Administración Pública se superponen las lógicas sectoriales de las diferentes redes de negociación.

A su vez, a pesar de que se están resolviendo problemas de naturaleza pública con una lógica de eficacia, el proceso de toma de decisiones toma un carácter selectivo por parte de aquellos actores que tiene capacidad de incidir directamente en la agenda pública. Los estudios sobre este tema, documentados en este ensayo, han demostrado que las redes de políticas públicas son muy distintas según los países y también en relación al sector que se refiera. En algunos casos, inclusive, las redes como mecanismos de gobernanza han sido objeto de crítica al considerarlas estructuras de representación de intereses impenetrables y poco transparentes.

Los resultados derivados de un ejercicio de gobernanza se reflejan posteriormente en la calidad de las elecciones de política pública. Por tanto hay que formularse una serie de preguntas cuando se analiza la calidad de los procesos de toma de decisión en redes de gobernanza: ¿A qué intereses sociales responden las medidas? ¿Toman en cuenta las necesidades de los beneficiarios últimos? ¿Qué tan estables y sustentables son las medidas tomadas en el tiempo?; y no menos importante: ¿En qué medida las elecciones de políticas evitan pérdidas de bienestar innecesarias?

Desde esta perspectiva se pone el acento sobre el distanciamiento de los procesos de gobernanza en red y la teoría de la democracia. Los actores privados con intereses sectoriales no son un sustituto de la legitimidad democrática.

Por tanto es indispensable asegurar en todo proceso de toma de decisiones los siguientes principios de buena gobernanza: participación, transparencia, rendición de cuentas, eficacia y coherencia.

8.7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros

- ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL (1995), *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México; Fondo de Cultura Económica.
- CABRERO, E. (1997), *Del administrador al gerente público*. México: INAP.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2005), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- KICKERT, W.; KLIJN, E.H. y KOPPENJAN, J. (1997), *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications.
- KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONE, F y HILL, M (2007), *Public Policy Analysis*, Bristol: The Policy Press.
- PETERS, G. (2003), *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en Ciencia Política*. España: Gedisa.
- PRATS I CATALÀ, JOAN (2005), *De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- SCHARPF, F. (1997), *Games real actor play. Actor-centered Institutionalism in Policy research*. UK: Westview Press.
- SUBIRATS, J. (1992), *Análisis de políticas y eficacia de la administración*. Madrid: INAP.
- VALLÉS, JOSEP M. (2002). *Ciencia Política: una introducción*. Barcelona: Editorial Ariel.

Sistema Electoral y Político

Capítulos de libros

- BENZ, A. (2005), "Governance in Mehrebenensysteme", en G. F. Schuppert (Ed.), *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden-Baden: Nomos. pp. 95-120
- JORDANA, J. (2008), "El análisis de los *policy networks*: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?", en C. Acuña (comp.), *Lecturas sobre el Estado y las Políticas Públicas: Retomando el Debate de Ayer para Fortalecer el Actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Proyecto de Modernización del Estado.
- MAYNTZ, R. (2005), "Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?", en G.F. SCHUPPERT (Ed.), *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden-Baden: Nomos, pp. 11-20.
- PIERRE, J. (2000), "Introduction: Understanding governance", en J. PIERRE (ed.), *Debating governance. Authority, steering and democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- SHEPSLE, K. (2003), "Acuerdos políticos en los marcos institucionales", en R. Goodin (comp.), *Teoría del diseño institucional*, España: Gedisa.
- WEINGAST, B. (2001), "Las instituciones políticas: perspectivas de elección racional", en R. GOODIN y H. KLINGEMANN (eds.), *Nuevo Manual de Ciencia Política. Tomo I*, España: Itsmo.

Artículos en revistas

- BLACK, J. (1997), "New Institutionalism and naturalism in socio-legal Analysis: institutional approaches to regulatory decision making", *Law and Policy*, 19 (1), pp. 51-93.
- KRIESI, H., ADAM, S., & JOCHUM, M. (2006), "Comparative analysis of policy networks in Western Europe", *Journal Of European Public Policy*, 13(3), pp. 341-361.
- MARCH, J. y OLSEN, J.P. (1997), "El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional", *Gestión y Política Pública*, 6 (1), México, pp. 41-73.
- MAYNTZ, RENATE (2001), "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 21, Octubre, 2001.

Del Sistema Político a las Redes de Políticas Públicas

- OSZLAK, OSCAR (1997), “Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego?”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 9, Octubre, 1997.
- PETERS, G.B. (2003), “La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 27.
- RHODES, R.A.W. y MARSH, D. (1992), “New directions in the study of policy networks”, *European Journal of Political Research*, 21, pp. 181-205.
- SCHARPF, F. (1989), “Decision Rules, Decision Styles and Policy Choices”, *Journal of Theoretical Politics* 1 (2), pp. 149-176.
- UVALLE-BERRONES, R. (2011), “Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 18, 37-68..

IX. LA REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA EN LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES: EL CASO DE TAMAULIPAS Y NUEVO LEÓN

CARLOS GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN¹ Y
JAVIER RAMÍREZ GUTIÉRREZ²

Resumen: El presente capítulo tiene el propósito de exponer, en el marco de los sistemas electorales y partidistas, la importancia que tiene la representación en el desarrollo democrático de los gobiernos locales. Para ello se expone un marco teórico de la democracia, el papel de la representación y a través del análisis de 2 sistemas electorales y partidistas en el nivel subnacional, ubicados en el Noreste de México la forma en que la conformación de los gobiernos y el tipo de competencia política condicionan la conformación de la agenda de los actores locales en el contexto de los procesos electorales durante el periodo de 1997 a 2012.

Palabras clave: Representación, democracia, sistemas políticos, partidos, sistemas electorales.

Keywords: Representation, Democracy, Political systems, political parties, electoral systems.

- 1 Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM; Especialización en Empresas Públicas y Desarrollo, Instituto Internacional de Administración Pública de París, Francia; DEA en Estudios Políticos Comparativos en París 1, La Sorbona, París, Francia; Doctorado en Derecho Público Universidad de París XI; Catedrático en Licenciatura y Posgrado de la FACPYP, UANL; miembro del Sistema Nacional de Investigación Nivel 1; Autor de 6 libros; 4 en coautoría. Especialista en Gestión Pública, Gobernanza y Ética.
- 2 Licenciado en Ciencia Política por el ITAM; Maestría en Política y Gobierno por El Colegio de Tamaulipas; estudios de Especialidad en Métodos Estadísticos por el CIMAT Unidad Aguascalientes; doctorante de Filosofía con acentuación en Ciencias Políticas, FACPYP, UANL. Docente de posgrado en El Colegio de Tamaulipas, UAT y de licenciatura en Ulsa-Victoria.

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

Sumario: 9.1. Introducción; 9.2. Las instituciones democráticas liberales; 9.3. La participación política en la democracia; 9.4. La crisis de la representación; 9.5. Papel de los partidos políticos en la Representación política; 9.6. Sistema electoral y de partidos: Nuevo León y Tamaulipas; 9.6.1. Composición de gobiernos; 9.6.2. Competencia política; 9.6.3. Construcción de mayorías: gobierno unificado vs. dividido; 9.7. Conclusiones; 9.8. Referencias.

9.1. INTRODUCCIÓN.

Los sistemas políticos modernos están sometidos a la ley a través de un régimen de derecho. En éste, que normalmente se establece en las normas máximas que se expresan en una Carta Magna o Constitución rigen la vida de un país así como los derechos fundamentales de los ciudadanos y la forma de organización y funcionamiento de los poderes. En el caso de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 39 que la soberanía reside original y esencialmente en el pueblo. Asimismo, el artículo 40 constitucional define nuestro sistema de gobierno como una república representativa, democrática y federal. En este mismo orden de ideas, el siguiente artículo determina que el ejercicio de la soberanía se ejerce a través de los poderes de la Unión y de los Estados en lo que respecta a su régimen interior. También señala que la forma de renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, “auténticas” y periódicas. El mismo artículo 41, al referirse al papel de los partidos políticos en la vida nacional expresa que éstos “tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”. En esta forma se configura formalmente el modelo democrático y representativo que adopta el sistema político mexicano expresado por el Constituyente Federal. Identificamos claramente las instituciones fundamentales de un sistema político moderno: elecciones, representación y democracia. Sin

embargo, también es claro el papel que juegan los partidos políticos como actores fundamentales en el funcionamiento de los sistemas políticos modernos. En efecto, las reglas del juego democrático (BOVERO, 2002) se definen operacionalmente en los sistemas electorales y en las normas que rigen los procesos electorales. Ello explica en gran medida la complejidad de nuestro sistema electoral que se expresa en gran medida en el mismo artículo 41, y las leyes reglamentarias que rigen las elecciones.

Si bien la existencia formal de estos elementos caracteriza en cierta medida a un sistema democrático, la realidad es que la calidad de la democracia se ve determinada por el funcionamiento de los actores políticos que inciden dentro del sistema y que son los que finalmente lo hacen generar las decisiones y las políticas públicas en cualquier país. Además, es necesario mencionar que el funcionamiento de los elementos arriba mencionados difiere según se trate del ámbito nacional o local ya que el avance institucional está determinado por la evolución que tienen las instituciones políticas a nivel local. Por tal razón, el capítulo propuesto pretende ofrecer una perspectiva empírica del funcionamiento de las instituciones en dos entidades federativas del noreste de la República y que servirán para enriquecer el estudio de la transición democrática en nuestro país. Para ello se establecerá el marco teórico institucional con los elementos conceptuales de la democracia y la representación como característica inherente a los sistemas políticos modernos. Posteriormente se hará un descriptivo de la evolución que ha tenido el proceso electoral en Nuevo León y Tamaulipas, considerando el nivel de representatividad y por ende el grado de institucionalización democrática en cada uno de ellos.

9.2. LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS LIBERALES.

Iniciaremos con una breve referencia teórica de la democracia. Una primera clasificación de la democracia, nos permite identificar la democracia directa y la representativa. Las diferencias entre democracia directa y la democracia representativa, consisten en que la primera es aquella en que los ciudadanos votan para determinar, ellos mismos, el contenido de las decisiones colectivas, como en la demo-

cracia de los antiguos griegos de los siglos V y IV a.de c. En la antigua Grecia, la participación directa de los ciudadanos se daba en dos modalidades; por una parte en la asamblea en la cual se decidían las cuestiones fundamentales de la ciudad, y por otra, en la rotación de los cargos públicos que se asignaban mediante sorteos (PAZÉ, p. 31). La democracia representativa en cambio es aquella en que los ciudadanos votan por determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, o sea, votan para elegir sus representantes. La democracia sea directa o representativa, se constituye por un conjunto de procedimientos que denominamos las “reglas de juego” y que permiten la participación del directa o indirecta de los ciudadanos en el proceso decisional político (BOVERO, 2014, p. 18).

Desde nuestra perspectiva (GÓMEZ, 2013) los sistemas políticos modernos, y que además pueden caracterizarse como democráticos, están sustentados en tres sólidos pilares: en primer lugar un conjunto de normas jurídicas que regulan el funcionamiento orgánico del sistema así como las relaciones necesarias entre los actores participantes en el juego político y democrático. Esto constituye precisamente el régimen de derecho que se constituye en la piedra angular del sistema. El sistema jurídico regula no solamente las relaciones entre los poderes sino lo que se denomina las reglas del juego y la forma de jugarlo, para utilizar la terminología de BOVERO (2002; 2014). También incluye la forma en que deberán renovarse los diversos poderes y de manera especial, por la importancia que tiene precisamente en este proceso, las reglas electorales que conforman el sistema electoral.

En segundo lugar, ante la imposibilidad de que la sociedad en su totalidad, es decir de que todos y cada uno de los individuos integrantes de la comunidad política puedan participar directamente en las decisiones públicas, aparece la institución de la representación como un componente fundamental de las democracias modernas y que permite un funcionamiento relativamente ágil y eficaz del sistema político. Como menciona nuestra Carta Magna, a través de la representación se lleva a cabo el ejercicio de la soberanía. Es por ello que esta institución se relaciona estrechamente con la participación ciudadana, tercer componente de nuestro modelo.

Sistema Electoral y Político

En efecto, el trípode se completa con un adecuado subsistema que permita a partir de una continua comunicación, asegurar o por lo menos procurar que las acciones, programas, y en general las políticas públicas que genera el sistema político correspondan a las necesidades, inquietudes, demandas e intereses de la población; es decir de los gobernados. En este sentido, se trata fundamentalmente de dar los elementos que permitan evaluar la compatibilidad entre las demandas y los productos, lo cual nos ofrece el grado de legitimidad del gobierno en turno.

A lo anterior es necesario agregar que la representación y la comunicación entre gobernantes y gobernados tiene que darse en un contexto de igualdad y de absoluta libertad, requisitos indispensables en las democracias liberales.

Como podemos contrastar con otros estudiosos de los sistemas democráticos liberales, la representación y el marco jurídico y su consecuente jerarquía de normas constituyen instituciones fundamentales del sistema democrático liberal. DUVERGER (1970, p. 113), uno de los autores clásicos en estudios comparados de sistemas electorales y sistemas de partidos, señala que la mayoría de los sistemas políticos occidentales se integran con tres instituciones: la representación, la separación de poderes y la existencia del marco jurídico que garantice la legalidad del régimen. Cada una cumple una función, la representación mediante las elecciones periódicas designa a los tomadores de decisiones. La separación de poderes asegura el control mutuo entre los diferentes órganos del Estado y finalmente la aplicación de la legalidad asegura a los ciudadanos la posibilidad de limitar e incluso sancionar a los gobernantes y oponerse a actos ilegales.

Si bien en nuestro modelo estos tres componentes propuestos por DUVERGER se integran en el primer y segundo elemento, junto con las demás reglas que regulan al funcionamiento democrático, en nuestra perspectiva es necesario incorporar el componente de la participación a efecto de dar no sólo legalidad al sistema, sino sobre todo legitimidad.

9.3. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA.

La participación política reflejada en el voto es lo que le da contenido y sustanciación a la participación ciudadana. La participación ciudadana formalmente y sustancialmente se materializa a través de los procesos electorales que dan cuenta de la manifestación, mediante el voto de la aceptación o rechazo a las políticas que genera el sistema político y también a sus representantes que son propuestos por los diferentes partidos políticos. La verificación de la compatibilidad se realiza precisamente a través de la evaluación del proceso electoral que constituye a final de cuentas el aspecto material más mesurable del gobierno en sentido amplio, y el origen de la rendición de cuentas. Si el ciudadano y el colectivo se encuentran conformes con las políticas implementadas por el gobierno en turno, ratifica a sus representantes dando el voto de confianza a los partidos que los proponen. Si no está de acuerdo con la política gubernamental entonces castiga a los representantes retirándoles el apoyo del voto y eligiendo otras opciones políticas. De esta manera, si el ciudadano está conforme con las políticas deposita su confianza en los gobernantes para que continúen en la titularidad del gobierno y si no, decide cambiarlo dándose de esta manera la alternancia política, característica fundamental de la democracia moderna. Como consecuencia de esta continua evaluación, la agenda pública se ajusta a las nuevas necesidades y demandas y es como se opera el proceso de gestión de políticas públicas.

De hecho esta perspectiva se complementa con los componentes esenciales que según señala AGUILERA (2009, p. 46) dan vitalidad al modelo democrático: una sólida ética ciudadana producto de una educación cívica, y el régimen democrático de derecho que dé vigencia a las garantías individuales. En efecto mientras que los dos primeros pilares descritos, es decir la representación y la legitimidad derivada de la participación política y de la comunicación que se da a través de las políticas públicas se sustentan en esa ética cívica mencionada por AGUILERA, el primer pilar se identifica con el marco institucional que ofrece un régimen de derecho. Es importante considerar que en esta dialéctica podemos apreciar la importancia y la relación que se establece entre democracia, políticas públicas y capital social, constituyéndose en esta forma en factores determinantes de

Sistema Electoral y Político

la gobernanza democrática (AGUILAR, 2007; UVALLE, 2011). Estos tres componentes derivan de la representación y de la legitimidad, lo cual a su vez tiene como sustanciación a la participación ciudadana.

Sin embargo, es conveniente analizar cómo se da en el sistema político el proceso de transformación de las demandas ciudadanas en decisiones políticas y finalmente en políticas públicas ya que éste constituye el sustento de la democracia representativa. Para ello podemos recurrir a la descripción de este proceso de la política de conversión de demandas a políticas que BOVERO (1998) nos propone cuando nos describe los verbos de la democracia, a saber: elegir, representar, deliberar y decidir, y que se relacionan estrechamente a la definición de política que nos ofrece KARL DEUTSCH que la define como la toma de decisiones por medios públicos. Como se desprende de la sencilla definición de este último autor, las demandas sociales son transmitidas a través de los *representantes electos*, quienes *deliberan* sobre las diferentes alternativas y finalmente *deciden* las políticas públicas que se ejecutarán con los presupuestos correspondientes. En esta forma los cuatro verbos de la democracia del modelo de BOVERO se encuentran implícitos en el funcionamiento de un sistema político democrático y representativo.

Así, la democracia se construye a partir de un sistema institucional y complejo de separaciones y equilibrios entre poderes, un entramado de límites y vínculos a su ejercicio, de garantías establecidas para la tutela de los derechos fundamentales, de técnicas de control y reparación frente a sus violaciones y de una continua comunicación entre autoridad y ciudadano que vitaliza la legitimidad del proceso de gobierno.

Este complejo sistema de vínculos y equilibrios desde la perspectiva formal no es otra cosa que el derecho, y en sentido amplio el marco constitucional que regula el funcionamiento de las instituciones públicas y que se convierte en la garantía fundamental de la democracia y desde el punto de vista sustancial, es decir como sistema de derechos fundamentales establecidos frente a cualquier tentación

despótica en el ejercicio del poder, en garantía de la igualdad y de la representación de las necesidades de todos. Para CERRONI (1991) y también para BOVERO (2002; 2014) estos procedimientos y controles establecidos como garantía de la representación y del principio de la mayoría integran las reglas de la democracia. Junto a estas dos reglas encontramos las referidas a otros elementos constitutivos del juego democrático:

- *Regla del consenso:* condición *sine qua non*; es la institucionalización de la confrontación pública, a través de la cual las opiniones y las preferencias dejan de ser idiosincrasia privada, pueden matizarse, corregirse y modelarse por acción recíproca, converger y reagruparse, y de esta manera constituir la base de decisiones (públicas) ponderadas.
- *Regla de la competencia:* debe promoverse la confrontación de opiniones y de competidores
- *Regla de la mayoría:* ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de las minorías
- *Regla de la minoría:* posibilidad de alternancia real en el gobierno
- *Regla del control:* el poder debe ser controlable
- *Regla de la legalidad:* los procesos deben ejecutarse sin violencia
- *Regla de la responsabilidad:* cada uno es responsable de conformar la voluntad general, y velar por el interés público, sacrificando otros intereses.

Todos estos elementos permiten construir en la tradición politológica occidental, un marco teórico conceptual de las instituciones de la democracia liberal: la representación, el sufragio, los partidos políticos.

9.4. LA CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN.

Las democracias latinoamericanas y en general sus sistemas políticos han tenido su origen en el modelo liberal heredado por la evolución que tuvo el sistema democrático en Europa y en los Estados Unidos de Norteamérica fundamentalmente. Veremos en este primer apartado la representación, para posteriormente analizar la participación y el sistema electoral en los sistemas políticos.

Como podemos inferir, el modelo democrático procesal-formal se estructura normativamente pero no logra asegurar la participación efectiva de amplios grupos de la sociedad en la toma de decisiones. Esto se debe fundamentalmente a deficiencias en el proceso de representación. Tal y como funcionan actualmente los sistemas políticos, la participación política se limita a la elección de los representantes, dejando un gran margen de discrecionalidad en los procesos de gobierno.

Teóricamente, la representación constituye la piedra angular sobre la cual descansan las democracias liberales (DUVERGER, 1970, p. 114). La representación por su parte es una consecuencia de los procesos de elección que se realizan en forma periódica entre los ciudadanos precisamente para designar a quienes llevarán a cabo la función representativa de los intereses de la colectividad. Por tanto, la creciente complejidad de los procesos electorales y la masificación de los electores han dado lugar al desarrollo de instituciones mediadoras entre los representantes, es decir los gobernantes y los portadores del sufragio, los electores. Estas instituciones son los partidos políticos, piezas vitales en el funcionamiento de los sistemas electorales. Empero, también es importante mencionar que las preferencias políticas sobre determinados sistemas de gobierno han llevado a su vez a diferentes sistemas electorales y a diferentes sistemas de partidos.

En este contexto, en últimas fechas han venido generándose disfunciones en los sistemas políticos cuyo origen se encuentra precisamente en el modelo de representación, lo cual da lugar a la crisis de la representación. Veremos a continuación los principales cuerpos argumentativos de esta crisis. De acuerdo a un especialista sobre el tema (CUONO, p. 134), los síntomas de esta crisis se reflejan en diversos aspectos. La implantación de sistemas de representación

proporcional se asocia a la desvinculación entre elector y electo, mientras que a las asambleas legislativas se les acusa de distorsionar la representatividad. Por otra parte, se critica al sufragio universal por el riesgo que significa el ensanchamiento de la representación de las “masas incultas” y la subsecuente tiranía de esta mayoría. Asimismo, el fortalecimiento de los partidos de masa se traduce en el fin del mandato libre favoreciendo a cambio la disciplina partidista. Otro argumento del mismo autor, señala que la transformación de los medios de comunicación ha dado lugar a ciertas formas de “despotismo moderado”, mientras que la indiferencia de los ciudadanos hacia los partidos es también una muestra de esta crisis. Lo cierto es que está claro que existe un consenso generalizado en el sentido de que la propia funcionalidad democrática está en entredicho y más aun la institución de la representación.

Categoría concebida por los teóricos clásicos (BENJAMIN CONSTANT), la modalidad representativa del gobierno como “la organización mediante la cual una nación delega sobre algunos individuos aquello que no puede o no quiere hacer por sí misma”, y la más conveniente para gobernar las naciones modernas, la institución ha venido perdiendo su funcionalidad hasta verse seriamente cuestionada por la ciudadanía y por los estudiosos de la teoría democrática moderna. Uno de los argumentos que se expone en este sentido es que las instituciones que integran este sistema (la democracia indirecta, la existencia de un poder judicial capaz de controlar las leyes aprobadas por el parlamento, la división bicameral del Congreso, la existencia de derecho de veto por parte del Ejecutivo, entre otros) fueron diseñadas en un contexto filosófico e histórico con ciertas tendencias elitistas (EUA: 1787), que actualmente pueden considerarse contrarias a las ideas de la importancia de la participación de las mayorías en las decisiones colectivas, y que la discusión de los asuntos mejora la calidad de la democracia (GARGARELLA, 2014, p. 10). En todo caso es innegable la apatía actual y el desencanto que la ciudadanía tiene sobre la política en general y sobre las instituciones políticas que se refleja en la baja participación política en los procesos electorales.

9.5. PAPEL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA.

Si bien la representación constituye un pilar democrático fundamental, su realización ha estado acompañada de la emergencia de otras instituciones que le dan vida al funcionamiento del Estado. En este marco, el papel de los partidos políticos ha sido fundamental en el desarrollo de los sistemas políticos modernos. De hecho los partidos vieron la luz y se desarrollaron a la par de los procesos electorales y de la representación (DUVERGER, p. 129). Originalmente se constituyeron comités electorales encargados de obtener apoyo de la nobleza y financiamiento para las campañas de los candidatos considerados idóneos. También se constituyeron como agrupaciones de representantes que comulgaban con las mismas tendencias sobre diversos aspectos. En esta forma, se fueron gestando los primeros partidos políticos.

Desde la perspectiva de la representación, nos dice DUVERGER que los partidos cumplen una doble función de encuadramiento en dos sentidos. En un primer nivel, el de los gobernados, encuadran precisamente a los electores a partir de las funciones de cooptación, reclutamiento y adhesión. Este encuadramiento se realiza desde una plataforma ideológica que es el punto de partida del programa de acción del partido. En un segundo nivel, encuadran a los elegidos, es decir a los mismos representantes. En esta forma se convierten en los mediadores entre elegidos y electores. En nuestros tiempos, no se concibe un sistema político sin la existencia de los partidos políticos.

En concordancia con la evolución que van teniendo los sistemas políticos y sus procesos se fueron creando distintos tipos de partidos que respondían a las circunstancias políticas específicas. En esta forma aparecieron de cuadros y los partidos de masas. También en función de sus orientaciones ideológicas aparecieron partidos conservadores, liberales, socialistas, comunistas, entre otros.

En una moderna interpretación de los partidos políticos, DEUTSCH nos ofrece una forma de caracterizarlos de conformidad a 7 variables: : 1) los intereses que sirve; 2) los objetivos que dice perseguir; 3) los objetivos que realmente persigue; 4) la magnitud y naturaleza de su membresía; 5) las fuentes principales de sus votantes y de

otros apoyos políticos; 6) sus fuentes principales de dinero, y 7) la burocracia interna y la maquinaria administrativa que lo dirige.

- *Los partidos políticos:* coaliciones estables entre los intereses. Los grupos de interés articulan los intereses de sus miembros; expresan con palabras las necesidades, temores y expectativas vagamente experimentados por sus electores y traducen estos sentimientos en demandas específicas de legislación y otras acciones gubernamentales. Los partidos políticos son organizaciones clave para obtener resultados sociales y políticos.
- *Principios e ideologías de los partidos:* Algunas ideologías más o menos elaboradas, al igual que principios sencillos, pueden unificar un partido. Algunas teorías políticas importantes se han enlazado con ideologías de los partidos. Las ideologías de partido deben unir también a los principales grupos de intereses de que depende el partido.
- *Sistemas de partido y la participación:* En algunos países un solo partido tiene el monopolio de la actividad política legal. En tales sistemas unipartidistas, casi todos los que deseen participar efectivamente en política deben unirse a este partido y tratar de ascender en sus filas. Cuando el número de activistas políticos y líderes potenciales, y el número y variedad de grupos de interés activos son mucho mayores, no todos los participantes pueden encontrar acomode dentro de un solo partido. En estas condiciones, un sistema bipartidista puede ofrecer el doble de oportunidades de participación política; cada uno de los partidos puede representar un equipo completo de líderes potenciales. Un sistema multipartidista es una mezcla de partidos de acción y partidos de expresión.
- *Membresía, finanzas y administración de los partidos:* El carácter de cualquier partido político queda determinado primordialmente por 7 factores. Un partido de armadura sólo conserva una pequeña membresía y un pequeño equipo de colaboradores entre elecciones, pero cuando se aproxima una campaña electoral reclutan personal mucho mayor, voluntarios a sueldo para realizar una gran campaña y atraer a sus votantes potenciales.

9.6. SISTEMA ELECTORAL Y DE PARTIDOS: NUEVO LEÓN Y TAMAULIPAS.

DIETER NOHLEN (2004) y SARTORI (1994) definen a un sistema electoral como la forma en que los votos se convierten en escaños. También se le puede entender desde la forma según la cual el elector manifiesta a través del voto y con base en la información disponible, el partido o candidato de su preferencia. Siguiendo a NOHLEN un sistema electoral puede ser entendido como una estructura compleja que establece normas para cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, las candidaturas, la votación y en la conversión de votos en escaños o cargos públicos. A partir de esta definición podemos intuir que existe una conexión directa entre el sistema electoral y la forma en que los actores traducen los incentivos en organizaciones y acciones encaminadas a la búsqueda del poder: los partidos políticos y el sistema de partidos.

El sistema electoral y el de partidos se influyen mutuamente y ambos pueden ser presentados como condicionantes del otro, según el contexto político, social y económico en el que se desarrolle el análisis. SARTORI (1994), sostiene que los estudios de los efectos de los sistemas electorales carecen de utilidad si no evalúan a su vez las características manipuladoras y canalizadoras del sistema de partidos. En ese sentido, para NOHLEN (2004) por sistema de partidos debe entenderse la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Dicho autor menciona que los elementos tratados por los investigadores en relación a los sistemas de partidos son: el número de partidos, su tamaño, la distancia ideológica entre ellos, sus pautas de interacción, su relación con la sociedad o grupos sociales, y su actitud frente al sistema político.

En el caso mexicano podemos observar como el país transita a finales del siglo XX de un sistema de partido hegemónico (PACHECO, 2000; SARTORI, 1994), consecuencia de la baja competitividad del sistema y del pacto corporativo, a un sistema bipartidista bifurcado que, según PACHECO (2000), expresa dinámicas regionales diferenciadas, pues por un lado se hace presente la confrontación PRI-PAN en la mitad norte del país y PRI-PRD en el sur, para la autora el perfil del sistema de partidos se diferencia regionalmente, debido a que el PAN y el PRD todavía no alcanzan la presencia nacional homogé-

nea que aún tiene el PRI por lo que las fuerzas de estos tres partidos se combinan de forma muy variada en el nivel local (p. 365).

La distinción realizada por GUADALUPE PACHECO nos obliga a dirigir nuestra mirada a la dinámica política y partidista en el nivel subnacional. En esta ocasión acudimos al análisis comparativo de los casos de Tamaulipas y Nuevo León, bajo la premisa de que el tipo de competencia partidista en el nivel estatal y municipal, la convivencia entre órdenes de gobierno con distinto origen partidista y la representación en los Congresos locales es condicionada por el sistema electoral afectando la forma en que los actores políticos disputan el establecimiento de la agenda.

Por un lado, Tamaulipas es identificado en el análisis de PACHECO, el cual llega hasta 1997, como un estado priísta de panismo coyuntural³, mientras que Nuevo León es identificado como estado de tendencia panista fuerte⁴ (p. 391). Por otro lado, con la derrota del PRI en 1997 a nivel nacional, en la que dicho partido pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, empieza en México el fin de lo que WELDON (1997) llamó las facultades metaconstitucionales del Presidente de la República. Dicho proceso se consolida con el triunfo del PAN en el 2000, teniendo como una de sus consecuencias la multiplicación de los centros de poder en el nivel nacional y con esto el resurgimiento de la figura de los Ejecutivos estatales como actores políticos relevantes en la arena local y nacional.

- 3 Cabe mencionar que en 1997 el PAN logra el triunfo electoral en la elección para Gobernador con FERNANDO CANALES CLARIOND; sin embargo como lo registran CAVAZOS y ORTEGA (2010) en 1963 el PAN ganó una elección municipal en San Pedro GARZA GARCÍA y en 1996 en Abasolo. Por otro lado, en Tamaulipas el Partido Popular Socialista gana la elección municipal en 1972, mientras que en 1973 el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) gana la elección federal con CARLOS Cantú ROSAS quien nuevamente obtiene un triunfo local en Nuevo Laredo en 1974 (RAMÍREZ, 2005).
- 4 PACHECO destaca que a partir del fin del monopolio priísta se empezaron a observar sistemas de partidos regionales que pueden ser agrupados bajo las siguientes categorías: 1) PRI con hegemonía fuerte; 2) PRI hegemónico de tendencia panista; 3) PRI hegemónico de tendencia perredista; 4) bipartidismo PRI-PAN; 5) el bipartidismo PRI-PRD, y 6) el tripartidismo

9.6.1. Composición de gobiernos.

El estado de Tamaulipas concentra más de la mitad de su población en tan sólo siete municipios (Tampico, Ciudad Madero ALTAMIRA y la zona de la frontera industrial) y después de la década de 1980 éstos rebasan el 62% de la población total hasta llegar a 68% en el 2000 y 71.4% en el 2010. Por otro lado, la zona que comprende los municipios de Tampico, Ciudad Madero y ALTAMIRA ya no mostró crecimiento poblacional relativo en el 2010 mientras que la población de la zona fronteriza ha mantenido un crecimiento sostenido; en cambio, es relevante señalar cómo las regiones agrícolas (El Mante y el resto de municipios) han sufrido la emigración de sus pobladores, pues pasaron de concentrar el 34% de toda la población de Tamaulipas a finales de la década de 1970 a tan sólo el 22% en el 2000 y 18.7% en el 2010, lo que denota un proceso de urbanización constante.

La atomización política del estado de Tamaulipas se deriva en parte de la composición geográfica del mismo ya que dificulta la interacción política y económica entre algunas regiones dada las distancias existentes entre ellas y su dinámica económica pues la inserción de los municipios fronterizos a la región comercial del estado de Texas y de la zona conurbada de Monterrey contrasta con la dinámica portuaria y petroquímica del sur de la entidad que responde más a los intereses del centro del país y la zona huasteca de los estados de San Luis Potosí y Veracruz que al resto de la región noreste del país, sin menospreciar que mantiene un alto intercambio industrial (de derivados de petroquímicos) comercial (por la exportación-importación en los puertos de Altamira y Tampico) y migratorio con la ciudad de Monterrey. Por último, ambas regiones componen en común la poca relación económica y comercial con el centro del estado.

Por su parte, Nuevo León concentra en la zona metropolitana de Monterrey (comprendida por los municipios de Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García y Santa Catarina) el 75.85% de su población, la cual representa una unidad geográfica con alto nivel de urbanización, de desarrollo humano y de alto nivel educativo, en la que se establecieron grupos empresariales e industriales nacionales con capacidad de interlocución con autoridades locales y federales y que

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

como veremos más adelante muestra una dinámica política y electoral de mucha intensidad.

Como se muestra en las Tablas 1 y 2, se observa una coincidencia en el porcentaje de población gobernada por partido en los inicios de la década de los noventa para ambas entidades. Sin embargo, es a partir de la mitad de esta década que los casos de estudio empiezan a dar muestras de un comportamiento político diferenciado, pues si bien la experiencia Tamaulipeca del triunfo del PARM da muestras de un crecimiento de la competencia partidista en la frontera, más que a un contexto de modernidad política y de madurez del sistema de partidos, el triunfo de dicho partido responde al rompimiento del pacto corporativo al interior del PRI, mientras que en el caso de Nuevo León el crecimiento del PAN se vincula al desarrollo de una élite empresarial y a la consolidación de una clase media educada que no sólo da triunfos discretos al inicio de los noventa, sino que paulatinamente logra consolidar su influencia urbana (ver contexto de 1994) que deriva con el triunfo estatal en 1997.

*Tabla 1. Porcentaje de la población gobernada por cada partido.
Municipios de Tamaulipas.*

	PRI	PAN	PRD	PARM	PFCRN	PT	TOTAL
1981-1983	97.6	0	0	12.40	0	0	100
1983-1986	100.0	0	0	0	0	0	100
1986-1989	97.4	0	0	12.56	0	0	100
1989-1992	68.8	5.16	0	26.04	0	0	100
1992-1995	79.5	13.41	7.12	0	0	0	100
1995-1998	55.0	29.77	10.69	0	4.5	0	100
1998-2001	89.3	0	10.67	0	0	0	100
2001-2004	71.0	18.60	6.62	0	0	3.78	100
2004-2007	79.6%	20.39%	0	0	0	0	100.0%
2007-2010	96.52%	3.02%	0.46%	0.00	0.00	0.00	100.0%
2010-2013	84.08%	15.92%	0	0	0	0	100.0%
2013-2016	71.15%	28.84%	0	0	0	0	100.0%

Fuente: INEGI 1995, 2000, 2005 y 2010 y CIDAC y IETAM para datos electorales.

Sistema Electoral y Político

Las Tablas 1 y 2 denotan también el contexto de vida política derivado de la convivencia entre órdenes de gobierno, lo que Alain DE REMES (1999) conceptualiza como gobiernos yuxtapuestos y que obliga a una relación institucional entre gobiernos de distinto origen partidista y, por tanto, competidores naturales. En el caso de Nuevo León habría que apuntar que la convivencia si bien se da entre órdenes de gobierno, también experimenta la convivencia entre autoridades municipales de diferentes partidos en una misma conurbación urbana, lo que obliga a que sean más los actores los que compiten por establecer las prioridades de su agenda política.

*Tabla 2. Porcentaje de la población gobernada por cada partido.
Municipios de Nuevo León.*

	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012
PRI	74.40%	23.08%	23.08%	28.15%	80.03%	45.16%	49.03%	62%
PAN	25.59%	76.54%	76.78%	55.59%	13.95%	54.83%	50.62%	37%
PT	0	0.37%	0.13%	0.00%	0.14%	0	0	0.98%
PRD	0	0	0	0	0.29%	0	0	0.06%
CONVERGENCIA	0	0	0	0	0	0	0.33%	0

Fuente: Censo INEGI 1990, 2000 y 2010; Censo General de Población y Vivienda 1995 y 2005. Datos electorales CIDAC y CEE de Nuevo León.

Por otro lado, si bien en Nuevo León se institucionaliza la competencia partidista y la convivencia institucional, en Tamaulipas al finalizar la década de los 90 e iniciar la primera década del siglo XXI, el PRI gobernante en el orden estatal vuelve a ser el partido que gobierna al mayor porcentaje de la población de municipios urbanos, facilitando la alineación de los actores en la construcción de una agenda compartida.

9.6.2. Competencia política

Utilizando el Índice Molinar⁵ que mide la competencia electoral determinando el número real de partidos realizamos un análisis numé-

5
$$NP = 1 + N \frac{(\sum_{i=1}^n P_i^2) - P_1^2}{\sum_{i=1}^n P_i^2}$$
 Donde N = $1 / \sum_{i=0}^n P_i^2$; Pi = resultado obtenido por el partido i; P1 = resultado obtenido por el partido ganador.

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

rico de cuántos partidos compiten realmente en elecciones estatales y municipales en ambos casos de estudio. Como se observa la Tabla 3, Nuevo León muestra una dinámica de competencia real más temprana que Tamaulipas, tendiente hacia el bipartidismo (incluso con procesos de alternancia), mientras que en el otro caso se observa un nivel de competencia menor.

Tabla 3. Número de partidos. Elección a gobernador.

Año	Nuevo León	Tamaulipas
1985	1.2538	
1986		1.0296
1991	1.4268	
1992		1.2690
1997	2.0435	
1998		1.6102
2003	1.5741	
2004		1.5253
2009	1.9779	
2010		1.4047

Fuente: Índice Molinar calculado a partir de datos CIDAC, IETAM y CEENL

Sin embargo, como se observa en la Tabla 4 en Tamaulipas se observa una dinámica de mayor competencia en los centros urbanos (ver el caso de Madero que muestra una tendencia tripartidista, y Tampico y Río Bravo que muestra una tendencia bipartidista), lo cual nos permite adelantar que las zonas rurales permiten mitigar en el nivel estatal el grado de competencia, mientras que en Nuevo León en los municipios urbanos se observa una tendencia menos variable hacia el bipartidismo PRI-PAN (ver Tabla 5).

Sistema Electoral y Político

Tabla 4. Número de partidos contendiendo en elecciones municipales en Tamaulipas con base en Índice Molinar

	ALTAMIRA	MADERO	MANTE	MATAMOROS	NUEVO LAREDO	REYNOSA	TAMPICO	VICTORIA	RÍO BRAVO
1980	1.11	1.00	1.02	1.83	1.87	1.60	1.00	1.00	ND
1983	1.00	1.00	1.02	1.54	2.35	1.44	1.25	1.02	ND
1986	1.21	1.01	1.01	1.93	2.05	1.87	1.07	1.07	1.21
1989	1.23	2.52	1.99	1.63	1.90	2.24	1.22	1.06	1.77
1992	1.44	2.05	1.72	1.19	1.10	1.43	1.59	2.05	1.31
1995	2.27	3.45	2.00	2.09	2.12	2.05	1.67	1.99	2.22
1998	1.28	2.20	1.49	1.38	1.14	2.05	2.23	2.07	1.84
2001	2.14	2.12	1.95	1.88	1.59	2.26	1.68	1.12	2.81
2004	2.11	2.33	1.23	1.88	1.98	1.71	1.96	1.63	3.20
2007	1.88	2.41	1.61	1.25	1.19	2.20	1.86	1.26	2.45
2010	1.90	1.39	1.56	1.39	1.12	1.52	2.03	1.07	2.11
2013	1.11	2.30	1.17	1.72	1.47	1.51	1.88	2.56	1.54

Fuente: Cálculo del índice NP de IGNACIO MOLINA HORCASITAS con información de Base de datos electorales a nivel municipal 1980-1999, ALTAMIRA DE REMES-CIDE, para los datos de 1980 a 1992 y 1995. El año de 1995 y 2001 corresponde a base de datos del Instituto de Tamaulipas localizados en su página de internet www.ieet.org.mx, para los datos de 2004 a 2010 Base de datos electorales del CIDAC y para 2013 www.ietam.org.mx

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

Tabla 5. Número de partidos contendiendo en elecciones municipales en Nuevo León con base en Índice Molinar

Municipio	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012
Apodaca	1.002	1.002	1.024	1.543	2.094	1.527	1.127	1.318	1.479	1.378
Cadereyta	1.000	1.057	1.102	2.359	2.297	1.812	1.174	1.910	1.920	2.062
General Escobedo	1.053	1.000	1.050	1.844	1.266	1.827	1.279	1.714	1.414	1.735
Guadalupe	1.021	1.047	1.196	2.145	1.614	1.662	2.272	1.787	1.426	2.109
Juárez	1.000	1.000	1.007	2.130	2.035	1.720	1.243	2.383	1.662	1.746
Linares	1.609	1.532	1.124	1.239	1.832	1.906	1.557	2.006	1.773	1.849
Monterrey	1.409	1.421	1.679	2.203	2.217	1.612	1.656	2.205	1.774	1.812
San Nicolás	1.360	1.370	1.833	1.579	1.441	1.229	1.609	1.303	1.301	2.709
San Pedro Garza García	1.810	1.861	1.959	1.539	1.369	1.674	2.055	1.931	1.503	1.365
Santa Catarina	1.033	1.896	1.640	2.209	2.111	1.707	1.611	2.435	2.273	1.984

Fuente: Base de datos electorales CIDAC y Consejo Estatal Electoral de Nuevo León.

9.6.3. Construcción de mayorías: gobierno unificado vs. dividido

Para VAN ASSENDELFT (1997) un gobierno dividido influye en el proceso de establecimiento de agenda, pues tiene un impacto en las estrategias que usan los gobernadores y, por tanto, la selección de los temas y las alternativas que llegan a la agenda. La autora destaca que los gobernadores desarrollan estrategias para maximizar sus potenciales de éxito dentro de la legislatura, pues en el contexto de gobierno dividido el apoyo de su partido no es definitorio y se ven obligados a utilizar una fuente alternativa de influencia: el apoyo popular. Como parte de las estrategias, los gobernadores (en el contexto bipartidista norteamericano) deciden en qué problemas concentrarse, qué alternativas seguir y cuándo presentar propuestas (ídem, p. 2). En el caso mexicano habría que añadir el esfuerzo por cooptar a los grupos parlamentarios pequeños y provocar escisiones en los grupos parlamentarios de primera mayoría.

Las Tablas 6, 7, 8 y 9, para el caso de Tamaulipas muestran la recurrencia de gobiernos unificados priístas, mientras que Las Tablas

Sistema Electoral y Político

10, 11 y 12 muestran el proceso de alternancia en Nuevo León y la recurrencia de gobiernos divididos. Salvo en la legislatura LVI, en Tamaulipas el partido del Gobernador ha mantenido las mayorías simples para reformar leyes. Sin embargo, para reformar la Constitución está obligado a negociar con los partidos de oposición con una representación apenas por encima del umbral de representación proporcional y con escasos triunfos de mayoría en alguno de los distritos electorales. Por esta razón, la construcción de la agenda legislativa da al Ejecutivo estatal ventajas de coordinación y negociación frente a otros actores políticos y el marco legal en materia de coaliciones le ha permitido dar vuelta a la prohibición de la cláusula de gobernabilidad para la construcción de mayorías calificadas como lo fue en el caso de las Legislaturas LIX y LX.

Tabla 6. Composición del Congreso del Estado de Tamaulipas y partido en el poder Ejecutivo

Partido gobernante en la entidad: PRI (MANUEL CAVAZOS LERMA)							
LV (1992-1995)**				LVI (1995-1998)			
Partido	%	Votación (%)	Diferencia	Partido	%	Votación (%)	Diferencia
PRI	0.77	64%	13%	PRI	59	46.75	12.25
PAN	0.08	21%	-13%	PAN	22	34	-12
PRD	0.04	6%	-2%	PRD	9	7	2
PARM	0.04	8%	-4%	PARM	3	4	-1
PT				PT	0	1	-1
PFCN	0.04	2%	2%	PFCN	3	3	0
Independiente	4	fue electo a través del PAN		Independiente	3	fue electo a través del PRI	
TOTAL	100			TOTAL	100		

Fuente: CIDAC e Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

Tabla 7. Composición del Congreso del Estado de Tamaulipas y partido en el poder Ejecutivo

Partido gobernante en la entidad: PRI (TOMÁS YARRINGTON RUVALCABA)							
LVII (1998-2001)***				LVIII (2001-2004)			
Partido	%	Votación (%)	Diferencia	Partido	%	Votación (%)	Diferencia
PRI	59	54	5	PRI	59	51	8
PAN	22	26	-4	PAN	22	36	-14
PRD	19	15	4	PRD	9	7	2
PARM	0	1	-1	PARM	0		
PT	0			PT	9	2	7
TOTAL	100			TOTAL	100		

Fuente: CIDAC e Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas

Tabla 8. Composición del Congreso del Estado de Tamaulipas y partido en el poder Ejecutivo

Partido gobernante en la entidad: PRI (EUGENIO HERNÁNDEZ FLORES)									
LIX 2004-2007					LX 2007-2010				
Partido	Total	%	Votación (%)	Diferencia	Partido	Diputados	%	Votación (%)	Diferencia
PRI	19	61%	53.9%	7.42%	PRI	19	59%	48%	11%
PAN	8	26%	33.2%	-7.39%	PAN	8	25%	30.7%	-6%
PRD	2	6%	6.1%	0.32%	PRD	2	6%	6%	0%
PT	2	6%	4.3%	2.12%	PT	1	3%	4%	-1%
MC					MC	0	0%	0.6%	-1%
PANAL					PANAL *	1	3%	1.5%	2%
PVEM					PVEM *	1	3%	1.0%	2%
ASD					ASD	0	0%	0.4%	0%
Total	31	100%			Total	32	100%		

Fuente: CIDAC e Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas

Sistema Electoral y Político

Tabla 9. Composición del Congreso del Estado de Tamaulipas y partido en el poder Ejecutivo

Partido gobernante en la entidad: PRI (EGIDIO TORRE CANTÚ)									
LXI 2010-2013					LXII 2013 -2016				
Partido	Total	%	Votación (%)	Diferencia	Partido	Diputados	%	Votación (%)	Diferencia
PRI	22	61%	60.6%	0.47%	PRI	19	52.8%	51%	2%
PAN	6	17%	30.9%	#####	PAN	10	27.8%	35.31%	-8%
PRD	1	3%	4.1%	-1.31%	PRD	1	2.8%	4.02%	-1%
PT	1	3%	0.2%	2.60%	PT	1	2.8%	1.68%	1%
MC	0	0%	1.5%	-1.49%	MC	1	2.8%	4.8%	-2%
PANAL **	3	8%	1.5%	6.83%	PA- NAL **	3	8.3%	1.71%	7%
PVEM **	3	8%	1.2%	7.10%	PVEM **	1	2.8%	0.74%	2%
Total	36	100%			Total	36	1		

Fuente: CIDAC e Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas

Por su parte Nuevo León muestra dos periodos de gobierno dividido (Legislaturas LXXI y LXXIII) bajo la conducción de dos Gobernadores priistas, los cuales para impulsar su agenda legislativa de reformas constitucionales (y en el caso de la segunda legislatura de NATIVIDAD GONZÁLEZ PARÁS para lograr la mayoría simple) no les bastaba la construcción de consensos con los partidos pequeños, el último gobernador con una mayoría cómoda fue FERNANDO CANALES CLARIOND del PAN, pues en su primer legislatura el Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso local contaba con 57% de los curules. La situación los gobiernos divididos del PRI en los periodos mencionados, obligan al Gobernador en turno a utilizar estrategias diferenciadas que van desde el uso de su poder de veto, la racionalización de envío de iniciativas (“guardando” las que se anticipen como proyectos sin probabilidad de triunfo) e instrumentando estrategias de comunicación directas con el electorado (*going public*)

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

para presionar a los legisladores opositores y, claro, obligados a negociar y consensar con el partido opositor con el mayor número de legisladores su proyecto legislativo.

Tabla 10. Composición del Congreso del Estado de Nuevo León y partido en el poder Ejecutivo

PAN (FERNANDO CANALES CLARIOND)								
PARTIDOS POLÍTICOS	LXVIII 1997-2000				LXIX 2000-2003			
	Diputados (42)	%	Votación (%)	Dif	Diputados (42)	%	Votación (%)	Dif.
PRI	14	33%	41.12%	-7.8%	16	38%	39.59%	-1.50%
PAN	24	57%	47.54%	9.6%	23	55%	49.13%	5.63%
PDM	0	0%	0.26%	-0.3%				
PPS	0	0%	0.13%	-0.1%				
PARM							0.16%	-0.16%
PRD	2	5%	3.10%	1.7%	1	2%	2.63%	-0.25%
PT	2	5%	5.73%	-1.0%	2	5%	5.83%	-1.07%
PC	0	0%	0.19%	-0.2%				
PCD							1.18%	-1.18%
PVEM							1.05%	-1.05%
DS							0.43%	-0.43%

Fuente: Para información sobre conformación del Congreso: LUJAMBIO, ALONSO. "El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana". Océano. México, 2000. La información sobre las elecciones fue consultada en la página del H. Congreso del Estado de Nuevo León; CIDAC; y el Centro de Estudios Sociales de la Cámara de Diputados.

Sistema Electoral y Político

Tabla 11. Composición del Congreso del Estado de Nuevo León y partido en el poder Ejecutivo

PRI (Natividad González Parás)								
PARTIDOS POLÍTICOS	LXX 2003-2006				LXXI 2006-2009			
	Diputados * (42)	%	Votación (%)	Dif.	Diputados (42)	%	Votación (%)	Dif.
PRI	23	55%	52.27%	2.49%	15	36%	36.94%	-1.23%
PAN	11	26%	37.26%	-11.07%	22	52%	42.26%	10.12%
PRD	1	2%	2.57%	-0.19%	1	2%	8.30%	-5.91%
PT	3	7%	5.64%	1.50%	2	5%		4.76%
PSN			0.31%	-0.31%				
PC							0.92%	-0.92%
PVEM	3	7%		7.14%				
PAS			0.31%	-0.31%				
México Posible			1.64%	-1.64%				
PR							0.50%	-0.50%
ASDC							1.05%	-1.05%
PANAL					2	5%	6.48%	-1.72%
Ind.	1	2%		2.38%				

Fuente: Idem.

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

Tabla 12. Composición del Congreso del Estado de Nuevo León y partido en el poder Ejecutivo

PRI (Rodrigo Medina de la Cruz)								
PARTIDOS POLÍTICOS	LXXII (2009-2012)				LXXIII (2012-2015)			
	Diputados (42)	%	Votación (%)	Dif.	Diputados ** (42)	%	Votación (%)	Dif.
PRI	20	48%	43.51%	4.11%	15	35.7%	38.98%	-3.27%
PAN	17	40%	40.53%	-0.05%	18	42.9%	42.04%	0.82%
PRD	1	2%	2.37%	0.01%	2	4.8%	6.32%	-1.56%
PT	1	2%	2.64%	-0.26%	2	4.8%	5.36%	-0.60%
PC			0.83%	-0.83%			1.18%	-1.18%
PVEM	1	2%	4.11%	-1.73%				
PANAL	2	5%	5.37%	-0.61%	3	7.1%	6.12%	1.02%
PSD			0.63%	-0.63%				
Ind.					2	4.8%		4.76%

Fuente: ídem.

Tanto para Tamaulipas como Nuevo León, la regla de asignación de curules en el sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional sobrerrepresenta al primer lugar y a los partidos pequeños que apenas cumplen con sobrepasar el umbral mínimo y, en el mayor de los casos, no obtienen triunfos uninominales, afectando de manera constante a los segundos lugares en los casos de diferencias importantes con el primer lugar.

9.7. CONCLUSIONES.

El análisis de los casos de Nuevo León y Tamaulipas desde una perspectiva comparada no nos ha permitido tomar describir cómo el sistema político y electoral influye el marco institucional en el que interactúan los actores políticos formales al interior de los partidos políticos y las instituciones gubernamentales y de representación. La conformación de gobiernos y de mecanismos de representación legislativa afecta las estrategias utilizadas para el establecimiento de la

agenda pública, pues a partir de los condicionantes del fenómeno de gobiernos yuxtapuestos, el nivel de competencia partidista evaluado desde la perspectiva del número real de partidos políticos compitiendo y la construcción de alianzas partidistas para la construcción de la agenda legislativa, los actores políticos formales (gobernadores, alcaldes, legisladores locales y burocracias partidistas) ajustan sus estrategias en el contexto del accionar del otro actor.

Asimismo, el análisis de ambos casos nos permite observar tendencias de desarrollo político diferenciado, pues de la mitad de la década de los noventa en Nuevo León se hace evidente el establecimiento de un sistema bipartidista que se enclava fuertemente en la zona metropolitana de Monterrey, mientras que en Tamaulipas el sistema disperso de ciudades y la fortaleza del gobierno unificado da al PRI ventajas para la coordinación efectiva de un partido que si bien no mantiene los niveles de triunfo de mediados de los noventa, gobierna a un porcentaje importante de la población de manera sistemática y permanente, mientras que la atomización opositora y las reglas electorales no permiten coartar la capacidad de operación priísta en el Congreso local.

9.8. REFERENCIAS

- BOVERO, M. (2002). *Una gramática de la democracia*. Madrid: Trotta.
- BOVERO, M. (2014). ¿Crepúsculo de la democracia? En L. SALAZAR Carrión, *Democracia o Posdemocracia* (págs. 17-29). México D.F.: Fontanamara.
- BOVERO, M. (s.f.). *Los adjetivos de la democracia*.
- CAVAZOS GARZA, I., & ORTEGA RIDAURA, I. (2010). *Historia breve de Nuevo León*. México: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México.
- CERRONI, U. (1991). *Reglas y valores de la democracia*. Mexico DF: Alianza.
- CUONO, M. (2014). *La representación democrática bajo la prueba de la gobernabilidad y la gobernanza*. En L. SALAZAR Carrión, *¿Democracia o posdemocracia?* (págs. 133-148). México D.F.: Fontanamara.

La Representación y Democracia en los Sistemas Electorales Locales

- DE REMES, A. (1999). Gobiernos yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales. *Política y Gobierno*, VI(5), 225-253.
- DUVERGER, M. (1970). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona: Ariel.
- GARGARELLA, R. (2014). *Crisis de la Representación Política*. México DF. Fontanamara.
- GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, C. (2013). *Políticas Públicas, capital social y gobernanza*. Monterrey: En imprenta.
- HERRERA, O. (1999). *Breve historia de Tamaulipas*. México: El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica.
- LUJAMBIO, A. (2000). *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, D.F.: Óceano.
- MÉNDEZ HOYOS, I. (2003). *Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997*. *Política y Gobierno*, X(1), 139-183.
- NOHLEN, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: UNAM, Fondo de Cultura Económica.
- PACHECO MÉNDEZ, G. (2000). *De la hegemonía a la regionalización electoral: el sistema de partidos en México, 1979-1997*. ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS, XVIII(53), 363-402.
- PAZÉ, V. (2014). *La democracia de los antiguos, la democracia de los modernos*. En L. SALAZAR Carrión, ¿Democracia o posdemocracia? (págs. 31-46). México D.F.: Fontanamara.
- RAMÍREZ GUTIÉRREZ, J. (2005). *La consolidación del liderazgo político y partidista del Ejecutivo estatal en Tamaulipas*. Victoria: El Colegio de Tamaulipas.
- ROSENTHAL, A. (1990). *Governors and Legislatures: contending powers*. Washington: Congressional Quarterly Inc.
- VARA, R. d. (2013). *Diccionario de Derecho*. México, DF: Porrúa.
- WELDON, J. (2002). *Las fuentes políticas del presidencialismo en México*. En S. Mainwaring, & S. Shugart Matthew, *Presidencialismo y democracia en América latina*. México: Paidós.