

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

“Análisis de la evolución y transformación de la gobernanza electoral en México de 1911 a 2014”

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA Y ADMINISTRACION URBANA

PRESENTA:

Oscar Ángel Lucero Sánchez

Director del trabajo recepcional

Mtro. Daniel Tacher Contreras

Ciudad de México, Febrero 2016

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Agradecimientos

Quiero expresar mis más profundos agradecimientos a mi familia quienes me apoyaron incondicionalmente para poder culminar este gran logro académico, pero principalmente quiero agradecer a mis padres Miguel Lucero Camacho y Adela Sánchez Ortiz, quienes gracias a ellos pude hacer posible este importante paso en mi vida profesional.

También con gratitud y respeto, quiero expresar mi más amplio agradecimiento al Dr. Daniel Tacher Contreras por aceptar desde el primer momento dirigir este trabajo recepcional y brindarme su confianza, interés, atención, y buena disposición en todo momento del trabajo recepcional. Así mismo por sus observaciones, correcciones y recomendaciones bibliográficas para el mejoramiento de este trabajo, por todas sus enseñanzas gracias.

De la misma manera, expreso mi gratitud a cada uno de los lectores de este trabajo recepcional; Dr. Pablo Elías Vargas González, Mtro. Maximino Cristian Álvarez Molina, Mtro. Mauricio Sáez de Nanclares Lemus, y el Dr. Facundo González Bárcenas gracias por sus puntuales observaciones y comentarios.

Igualmente agradezco la gran formación académica que recibí de excelentes docentes quienes dejaron grandes enseñanzas y aportes a lo largo de licenciatura; Dra. Gloria Luz Alejandre Ramírez, Dra. María del Pilar Padierna Jiménez, Mtro. Armando Ramírez Palomo y al Mtro. Arturo Nery Contreras.

Por último y desde luego agradezco a todos mis amigos de mi generación los cuales también aportaron grandes enseñanzas en las aulas de clase, y por supuesto a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México por la oportunidad de ingresar y realizarme como profesional, pero sobre todo como persona. Gracias infinitas a la institución.

Análisis de la evolución y transformación de la gobernanza electoral en México
1911 a 2014

Índice

Índice de tablas.....	6
Siglas.....	7
Introducción	8
Capítulo 1. La importancia de las instituciones electorales y su gobernanza electoral en los regímenes políticos.....	16
1.1 Definición de las Instituciones	16
1.2 Regímenes Políticos y Democracia.....	20
1.3 Instituciones electorales y Gobernanza electoral	25
1.4 Conclusión	36
Capítulo 2. Instauración del Organismo de Autoridad Electoral en México 1911-1977	40
2.1 El establecimiento de lo Electoral en México (1911-1929).....	41
2.2 El control del partido dominante sobre los órganos electorales de 1946 a 1977.....	45
2.3 Ley Electoral Federal de 1946.....	46
2.4 Ley Electoral Federal de 1949	49
2.5 Ley Electoral Federal de 1951.....	50
2.6 Ley Electoral Federal de 1954 y 1963	51
2.7 Reforma electoral de 1977	53
2.8 Conclusión	58
Capítulo 3. Creación del Instituto Federal Electoral: principios de gobernanza electoral.....	61
3.1 Reforma Electoral de 1986	61
3.2 Crisis Político Electoral de 1988.....	65
3.3 Reforma Electoral 1989-1990.....	68
3.4 Reforma Electoral de 1993	73
3.5 Reforma Electoral de 1994	77
3.6 Conclusión	82
Capítulo 4. Transición democrática y crisis institucional de 1996-2012	84
4.1 Reforma político electoral de 1996.....	84
4.2 Aspectos de la Gobernanza Electoral 2002-2005	92

4.3 El proceso electoral para Presidente de la República 2006	99
4.4 La Reforma Político Electoral 2007- 2008	106
4.5 El proceso electoral para presidente de la república 2012	116
4.6 Conclusión	123
Capítulo 5. Transformación y transición institucional del IFE al INE	125
5.1 La Reforma Político Electoral 2014	125
5.2 Nuevos mecanismos de gobernanza electoral en México 2014	127
5.3 Conclusión	141
Conclusiones generales	144
Bibliografía	171
Mesografía	174
Legislación	174

Índice de tablas

TABLA 1.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS MODELOS DE ÓRGANOS ELECTORALES.....	28
TABLA 1.2 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LOS TIPOS DE ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL.....	29
TABLA 2.1 ASPECTOS IMPORTANTES DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1977.....	55
TABLA 3.1 RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE 1988.....	67
TABLA 3.2 ASPECTOS IMPORTANTES DE LA REFORMA DE 1990.....	70
TABLA 3.3 RESULTADOS PARA LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE 1994.....	82
TABLA 4.1 CANDIDATURAS PARA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 2006.....	100
TABLA 4.2 FINANCIAMIENTO PÚBLICO A PARTIDOS POLÍTICOS 2006.....	101
TABLA 4.3 FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA 2012.....	119
TABLA 4.4 CONTEO FINAL DE LA VOTACIÓN DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES 2012.....	123

Siglas

- (ASME) Asamblea Mexicana por el Sufragio Efectivo
- (COFIPE) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- (CFE) Comisión Federal Electoral
- (EZLN) Ejército Zapatista de Liberación Nacional
- (FDN) Frente Democrático Nacional
- (IFE) Instituto Federal Electoral
- (INE) Instituto Nacional Electoral
- (IDEA) Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
- (LGIPE) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- (LGPP) Ley General de Partidos Políticos
- (LFOPPE) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales
- (OPLES) Organismos Públicos Locales Electorales
- (OAE) Organismos de Administración Electoral
- (PNR) Partido Nacional Revolucionario
- (PRM) Partido de la Revolución Mexicana
- (PRI) Partido Revolucionario Institucional
- (PAN) Partido Acción Nacional
- (PRD) Partido de la Revolución Democrática
- (PT) Partido del Trabajo
- (PNA) Partido Nueva Alianza
- (PASC) Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina
- (PVEM) Partido Verde Ecologista de México
- (PREP) Programa de Resultados Electorales Preliminares
- (PES) Procedimiento Especial Sancionador
- (TEPJF) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Introducción

En México se ha ido construyendo lentamente una institución electoral y una gobernanza electoral, la cual no siempre atiende las necesidades de los ciudadanos y de actores políticos de la partidocracia. Varios problemas distinguen a la institución electoral y a su gobernanza electoral; elecciones en muchos casos poco transparentes, pocos beneficios y derechos electorales para los ciudadanos, falta de mecanismos para la inclusión de ciudadanos en toma de decisiones, en cuanto a reformas electorales, poca transparencia en lo referido con lo contencioso electoral, un cuerpo colegiado el cual siempre es cooptado por la partidocracia como lo es su consejo electoral, falta de legitimidad institucional debido al comportamiento de sus representantes, parálisis de reformas electorales, conflictos y disputas en contiendas electorales; así como también, poca participación de la sociedad civil en temas de reforma electoral, nula exigencia para determinar una nueva y mejor autoridad electoral. Cambios de reformas electorales hacia la institución que en su mayoría son parciales y no totales, y finalmente problemas en la nueva transformación de la autoridad electoral.

Lo anterior ha dado como resultado que la autoridad electoral y su gobernanza electoral tengan en su raíz de origen un gran problema, debido a que al crearse una institución y por ende en el juego del poder y de los intereses por parte de los detentadores del poder, al irle construyendo atributos y valores institucionales; las instituciones pueden irse desarrollando de manera cooptada, es decir, los detentadores del poder político sólo van salvaguardando sus propios intereses políticos, con lo cual tenemos que las instituciones vayan o bien generando cambios e instaurando reglas, atribuciones y nuevos mecanismos, o bien sólo maquillando los mismos, para conformar una autoridad electoral autoritaria y partidista.

Es por ello que gran parte del avance institucional de una gobernanza electoral recae en el consenso de la partidocracia para generar reformas electorales las cuales son las que contribuyen a generar atributos y nuevos mecanismos para ir construyendo una institución electoral eficiente para un sistema político.

En esta tesitura tenemos que en México el establecimiento de una institución electoral que consagrara rasgos institucionales como los de; *imparcialidad, objetividad,*

autonomía, profesionalismo, polifuncionalidad, colegialidad y repercutiera de manera eficazmente en la organización de elecciones no fue fácil. Debido a que el establecimiento de la gobernanza electoral y de la institución electoral, fue un camino lento y con transformaciones graduales.

En 1911 tras la caída del régimen porfirista se genera un gran consenso por crear y establecer medidas democráticas con las cuales se pudieran elegir a representantes políticos para cargos de elección popular; presidentes municipales, gobernadores y presidentes de la república. Es por primera vez que se empieza a crear una pequeña pluralidad política.

De 1917 a 1929 se logró ir consolidando leyes electorales que permitieran elecciones pacíficas sin confrontaciones, sin embargo, las elecciones periódicas no se pudieron realizar, debido a que el caudillismo tomaba el poder por medio de levantamientos armados. Dichos sucesos no permitían que se consolidara una democracia, la cual como principio básico es la de realizar elecciones periódicas y pacíficas.

Fue en 1929 que se pone fin a esta etapa caudillista y se institucionalizan los partidos políticos creando el (PNR) Partido Nacional Revolucionario el cual aglutino a la mayoría partidocracia de la época. Dicha institucionalización sería el mecanismo perfecto para controlar todo el sistema político mexicano hasta el año de 1988 debido a que el (PNR) después se convertiría en el (PRI) Partido Revolucionario Institucional. La instauración de instituciones y sobre todo la electoral, denominada en 1946 "Comisión Electoral" fue la primera en establecer una verdadera maquinaria electoral, con la cual se empezaría la institucionalización de lo electoral en México.

Es a partir de 1946 que la autoridad electoral empieza de manera más seria y concreta porque se empieza con una serie de procesos de ingeniería electoral los cuales permitieron ir construyendo reglas claras y beneficios tanto para votantes como para los sujetos políticos. Dicho organismo de autoridad electoral culminaría gran parte de la gobernanza electoral en México hasta el año de 1977 generando nuevas oportunidades para los partidos políticos de oposición y sobre todo la instauración de nuevas atribuciones para la gobernanza electoral,

Aunque cabe mencionar que el organismo de autoridad electoral de 1911 a 1988 siempre estuvo bajo el dominio del ejecutivo. Sin embargo con la reforma de 1977 se daba una apertura para ir liberalizando el tema electoral, dicha reforma de 1977

permitió que se adecuaran los cambios necesarios que mejorarían la arena electoral y que a su vez contribuirán para mejorar las reformas electorales a finales de los ochenta y principios de los noventa.

Los cambios más significativos en el tema electoral, se dieron en la década de los noventa, cuando se creó una institución electoral denominada (IFE) Instituto Federal Electoral la cual logro la des-ejecutivación, es decir, la autoridad electoral por primera vez en la historia electoral de México, quitaba al ejecutivo al mando del órgano electoral y ahora se convertía un organismo autónomo y ciudadanizado capaz de crear y llevar a cabo sus propias decisiones sin la necesidad de tener en su cargo al poder ejecutivo.

En el comienzo de los noventa los cambios fueron muy significativos, dichas innovaciones institucionales se conservarían hasta el 2014 año en que hay una nueva renovación institucional. Una transición institucional, ahora el organismo de autoridad electoral (INE) Instituto Nacional Electoral se transformaría en muchos aspectos, los cuales dejarían más cambios parciales que totales, y que traería consigo nuevos enigmas y preguntas a cuestionarse sobre la nuevo instituto electoral.

Ahora bien este trabajo, se centra en la investigación cualitativa del; ***“Análisis de la evolución y transformación la gobernanza electoral en México de 1911 a 2014”*** para saber y entender cómo se ha instaurado, conformado, transformado, procesado, evolucionado y transitado autoridad y la gobernanza electoral en México.

Esto lleva a que se analice; la importancia de las instituciones en los regímenes políticos y los tipos de organización institucional electoral que existen, cual han sido el impacto de las variables de las (*reformas electorales*) y como han repercutido las transformaciones (*hechos y sucesos coyunturales*) en los cambios de maquinaria electoral y transición institucional.

Es decir el análisis de la evolución y transformación de la gobernanza electoral de 1911 a 2014 se centra en tres aspectos importantes:

- **El valor e importancia como institución:** como se ha creado, cual ha sido su evolución y que tipo de organismo de autoridad electoral se ha adoptado en México.

- **El análisis de la gobernanza electoral:** el estudio y revisión de las reformas electorales las cuales dejaron cambios y atribuciones.
- **La transición institucional:** la gran magnitud de una transición institucional que emplea la creación de una nueva autoridad electoral.

La pregunta principal que guía la presente investigación es la siguiente: ***¿En qué consiste el modelo de organización electoral y de gobernanza electoral en México; y cuáles son los mecanismos de transmisión de los rasgos institucionales del Instituto Federal Electoral al nuevo modelo de gobernanza electoral del Instituto Nacional Electoral y que atributos institucionales seguirán o están en riesgo en dicha transición institucional?***Cuál será la propuesta de esta nueva alternancia institucional. También subsecuentemente se complementara la investigación con preguntas secundarias como; ¿Cómo estará constituido el nuevo (INE) Instituto Nacional Electoral y cuáles serán su facultades? ¿Qué impacto tendrá la transición institucional en los Estados de la república? ¿Qué modificaciones o atribuciones tendrá el nuevo consejo electoral? ¿Cómo se transformó el dictamen original al dictamen aprobado? ¿En verdad se transita a un nuevo modelo electoral? ¿Sigue siendo importante mantener a un Organismo de Autoridad Electoral/ Instituto Nacional Electoral? ¿La actual gobernanza electoral permitirá un óptimo desempeño en su tarea? ¿Por qué no adoptar otro tipo de modelo de Organismo de Autoridad Electoral? ¿En verdad los Organismos de Autoridad Electoral reducen la incertidumbre tanto de electores como de políticos?

La hipótesis planteada en la presente investigación es la siguiente; la presente investigación puede ayudar a generar una respuesta o un enfoque útil para el mejoramiento del instituto electoral y de la gobernanza electoral.

En México el poder de los partidos políticos es muy grande y en la búsqueda de seguir garantizando su legitimidad, transparencia y equidad, decidieron transformar al instituto electoral, con una reforma electoral bastante ambiciosa la creara un Instituto Nacional Electoral capaz de crear una imagen de democracia efectiva electoral en el país.

Ya que las elecciones se han convertido en coyunturas políticas muy críticas las cuales han dejado la imagen del instituto electoral con poca credibilidad, es por ello, que se necesitan mejores instrumentos jurídicos-normativos, mejores reglas en cuanto

a lo contencioso electoral, fiscalización de los partidos políticos, para que los procesos electorales sean eficientes y que se trate de evitar que los partidos incurran en medidas poco democráticas. Es decir, mejorar al instituto electoral mediante la adopción de un nuevo modelo electoral, el cual sea capaz de mejorar la calidad institucional del organismo de autoridad electoral. Dicha adopción de modelo electoral podría ser un verdadero modelo de organismo electoral independiente, sin la necesidad de tener incidencia de los partidos políticos.

Es por ello que el tema de la gobernanza electoral es importante debido a que en ella se sustentan la apertura de derechos políticos que se puedan llegar a concretar o bien que se puedan restringir o a censurar. Y es que todo ello recae en la conformación del instituto electoral.

Lograr la consolidación de un instituto electoral con un modelo independiente sería un verdadero avance no sólo para la democracia en el país, sino para el establecimiento de reglas claras para la partidocracia y el respeto y mejoramiento de derechos electorales para los ciudadanos y por ende para las contiendas electorales.

Porque de no poner énfasis en aspectos importantes como los antes mencionados se puede llegar a generar aún más problemas dentro del instituto, de los que ya existen, la imagen no sólo se podría ver afectada, sino el de los procesos electorales en general, además de que se podría pensar que el instituto electoral sólo se reforma para beneficiar a los partidos políticos, es por ello que se deben de trabajar en aspectos institucionales como; colegialidad, autonomía, desejecutivización y profesionalismo.

En su colegialidad: Mientras se tenga una repartición de consejeros electorales entre los partidos políticos, el órgano no cumplirá con su autonomía, porque no poner esa decisión de consejeros en personas ajenas sin fines lucrativos partidarios, es decir, que el puesto de consejeros se conforme mediante una terna de ciudadanos calificados en su caso académicos notables que estén al alcance del puesto y que no tengan atrás de ellos un apoyo político.

En su autonomía: La autonomía pareciera más un eslogan del sistema democrático, debido a la injerencia de los partidos políticos, mientras ellos estén involucrados en el instituto y se tenga un modelo electoral mixto/partidarizado la autonomía no estará en su totalidad.

En su desejecutivización: Es uno de los puntos claves, debido a que tanto autoridades locales como lo son los (OPLES) Organismos Públicos Electorales Locales como él (INE) Instituto Nacional Electoral no han llevado a cabo una despartidización a sus respectivos institutos. Es decir se necesitan reformas electorales que en verdad establezcan un límite de injerencia hacia las autoridades electorales, tanto en su composición como en su manera de proceder.

En su profesionalismo y polifuncionalidad: En este punto y a pesar de ser un modelo electoral mixto/partidarizado el instituto electoral desde la década de los noventa ha implementado una carrera de servicio profesional, la cual se mantiene a través de su dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica para el desarrollo, la cual contribuye al desempeño de las tareas institucionales, y ello conlleva a que se puedan realizar sus diversas tareas de gobernanza electoral aunado a que sea un modelo electoral muy centralizado.

El establecimiento de los objetivos de la presente investigación se divide en:

- **Objetivo general:** El ámbito que se pretende analizar es la historia de la gobernanza electoral, analizando las reformas electorales además de cuestionar el impacto de la última reforma electoral 2014 la culminara en la transición institucional del Instituto Federal Electoral hacia el nuevo Instituto Nacional Electoral:
 - Qué modelo se ha adoptado para llevar a cabo las tareas del Instituto Electoral
 - Como han sido los procesos de renovación institucional
 - Cual han sido las reformas electorales que han generado los grandes cambios
 - Hacia dónde va la nueva institución electoral
- **Objetivos particulares:** Demostrar que tan relevante puede ser la transformación de un órgano electoral cuando existen diversos factores que opacan la democracia en México, como lo son la desafección política, el ciudadano invisible, el poco capital social consiente, la corrupción por parte de la partidocracia, para ello se necesita:
 - Revisar el transcurso de las reformas electorales
 - Analizar los atributos institucionales que se consagraron

- Revisar los hechos coyunturales que dieron pie para realizar las transformaciones electorales
- Realizar un análisis de las elecciones presidenciales a partir de 1988 a 2012.

Dicho lo anterior, tenemos que la estructura del presente trabajo es la siguiente:

- Capítulo 1: El capítulo está compuesto por el marco teórico que regirá el presente trabajo, mediante la implementación de un análisis político institucional de los organismos de autoridad electoral. Además de ver la importancia de los modelos electorales en los regímenes políticos, así como también ver las categorías de modelos electorales.
- El capítulo 2: Está compuesto por las primeras dos etapas del gobernanza electoral, las cuales son etapas propuestas, las cuales son denominadas desde mi punto de análisis: Primera etapa: (1911- 1929) El establecimiento de un orden electoral a partir de la caída de la dictadura porfirista, estableciendo las primeras reglas para el establecimiento del sufragio y la no reelección, mediante las primeras reformas electorales.
- Segunda etapa: El control del partido hegemónico sobre la autoridad electoral. Análisis de las reformas electorales de (1946, 1949, 1951, 1954, 1963 y 1977) dichas reformas son los principios de la base de lo electoral en México. Culminando en 1977 con la apertura democrática para legitimar al sistema político mexicano. La primera y segunda etapa se analizan en el capítulo 2.
- En el capítulo 3: Se analiza la Tercera etapa: Falta de credibilidad en los procesos electorales y apertura para la transición democrática y la transición institucional. La transformación y la transición de la gobernanza electoral, análisis de las reformas electorales de (1986, 1989, 1990, 1993 y 1994) La trascendencia e importancia de establecer la autonomía del órgano electoral que garantice reglas claras para el ámbito electoral.
- Cuarta etapa: Análisis de la transformación y parálisis de la gobernanza electoral de 1996-2008. Además de observar la crisis de la incertidumbre que surge con los procesos electorales para presidente de la república de 2006 y 2012. La cual se abarca en el capítulo 4.

- Quinta etapa: Transición institucional del IFE al INE la cual se abarca en el capítulo 5 en la cual se establecen los mecanismos de transmisión institucional para crear una gobernanza electoral más centralizada.

Finalmente en las conclusión del trabajo, se contrasta los cambios más importantes que se han suscitado en la historia de la gobernanza electoral en México, así como también se pretende dar una respuesta tentativa a manera de hipótesis de cómo es que se puede transformar el instituto electoral para lograr un mejor desempeño que brinde una opción tanto para la partidocracia como para los ciudadanos, para la transformación y la adopción de un nuevo modelo electoral independiente, que sea capaz de estar conformado por notables o por ciudadanos que no sean parte de un partido político.

Capítulo 1. La importancia de las instituciones electorales y su gobernanza electoral en los regímenes políticos

En este primer capítulo se establece un análisis sobre tres aspectos:

- **Las instituciones:** el establecimiento de las reglas del juego, en un sistema político democrático o no democrático se da con base en el establecimiento y creación de las instituciones, las cuales son creadas debido a la necesidad de incentivar o castigar a los ciudadanos. Las instituciones son el mecanismo de negociación entre las fuerzas políticas para reducir la incertidumbre dentro del régimen político.
- **Regímenes políticos y democracia:** La característica principal que distingue a una democracia de otros regímenes políticos como lo son el totalitarismo y el autoritarismo es la elección periódica de sus representantes políticos, es decir, la sucesión periódica de los detentadores de poder. Es por ello que en este apartado se analizarán las características de lo que es un régimen político democrático y los que no lo son, además de que destacará la importancia de la democracia para el establecimiento de instituciones.
- **Instituciones electorales y gobernanza electoral:** en este apartado se analizan los diferentes tipos de institutos electorales que se pueden establecer en los regímenes políticos, además de explicar y entender el concepto de gobernanza, y de gobernanza electoral, la cual esta última la aplican y establecen los institutos electorales a la hora de ser creados.

1.1 Definición de las Instituciones

Para lograr la interacción de los ciudadanos en un determinado territorio o Estado-Nación, es necesario la aplicación de reglas. Dichas reglas deben establecer libertades y límites a los que deben estar sujetos los ciudadanos. El Estado conformado por un determinado territorio, se distingue por tres principales características: 1) existencia de ciudadanos y un territorio determinado 2) representantes políticos y 3) la creación de instituciones, el Estado con dichas características funge protector de su soberanía y concibe al individuo como

ciudadano, que goza ciertos derechos y libertades, a su vez el Estado es portador del poder y autoridad.

La condición necesaria y suficiente para que exista un Estado es que un territorio determinado haya un poder capaz de tomar de decisiones y emitir los mandatos correspondientes, obligatorios para todos los que habitan en este territorio y obedecidos efectivamente por la gran mayoría de los destinatarios en la mayor parte de los casos en los que requiere la obediencia: cualesquiera que sean las decisiones. (Bobbio, 1989, p.130).

El Estado es el lugar en donde se desarrollan los individuos mediante la interacción de los mismos, los detentadores del poder, es decir los representantes políticos van creando sus propias reglas políticas e institucionales. A su vez los detentadores del poder que son los políticos que conforman ya sea la cámara de diputados, senadores, van estableciendo su propio sistema de gobierno o político, el cual lo van estableciendo implementado instituciones. En dicho sistema de gobierno se derivan, mediante acuerdos y arreglos políticos, la creación de instituciones que fungen como organismos que emitan reglas para los individuos en un determinado Estado “Las instituciones no sólo son limitaciones sobre la agencia humana; son primero y ante todo producto de las acciones humanas” (Powell y Dimaggio, 1999, p.68). Las reglas son formas de limitar y beneficiar la interacción humana, dichas reglas se emplean con base al establecimiento de las instituciones.

Un aspecto que define a los Estados, es la característica de su régimen político, ya sea democrático o no democrático, es la implementación de sus instituciones, están sean para brindar mejoras a su régimen o bien para simular el beneficio de las mismas.

Algunas instituciones son creadas para salvaguardar derechos de los ciudadanos. Estas instituciones van desde políticas, de salud, educativas, judiciales, electorales entre otras. Su fin es el de proteger a los ciudadanos de anomalías que se les lleguen a presentar a través del tiempo dentro de la vida de la sociedad en el estado. “Las instituciones son reglas del juego en una sociedad, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, por consiguiente estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (North, 1993, p.13). Es decir las instituciones importan [*“Institutions Matter”*] debido a que son las que establecen las reglas de convivencia para los ciudadanos y para los actores políticos. Dichas reglas se dan mediante acuerdos y pactos, también las reglas se crean a partir de intereses particulares, para satisfacer intereses generales.

Las instituciones crean incentivos para la interacción de los ciudadanos, dichos incentivos son tanto para castigar abusos por el hombre o bien para controlar su conducta y que la misma contribuya a un orden social. “La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana” (North, 1993, p.13).

Las instituciones como reglas del juego no se crean espontáneamente, hay una serie de procesos en los regímenes políticos, los cuales van permitiendo acuerdos y pactos que van desarrollando la creación de instituciones. “Las instituciones no son creadas por fuerza, ni tampoco para ser eficientes socialmente, más bien estas instituciones, o cuando menos las reglas formales, son hechas para seguir los intereses de quienes tienen el poder de negociación para idear nuevas formas” (North, 1993, p.13). En este sentido las instituciones crean canales de comunicación y vínculo con los ciudadanos debido a que integran a los ciudadanos con las reglas formales.

El objetivo y la implementación de las instituciones tienen el mismo sentido en regímenes democráticos y no democráticos, en ambos regímenes políticos las instituciones se van creando de manera similar, la élite política mediante acuerdos las van creando dependiendo de la coyuntura política y problemas que tenga el propio régimen.

Las instituciones se crean para cumplir el fin de reducir la incertidumbre en procesos y conductas que tengan que ver con la interacción humana. Las instituciones buscan crear la armonización de los ciudadanos con los detentadores del poder. Es decir las instituciones establecen las normas a cumplir para los ciudadanos.

Las instituciones crean incentivos y castigos tanto para ciudadanos como para los detentadores de las mismas. Hay ciertos rasgos distintivos que hacen distinción entre instituciones en regímenes democráticos y no democráticos.

Es decir, hay aspectos importantes en las instituciones de los regímenes democráticos, como lo son la credibilidad, legitimidad y transparencia, que pueden llegar a ser, de manera notoria en las instituciones, establecidas en regímenes democráticos. Por ejemplo la transparencia, es un requisito indispensable para las instituciones, ya que es la forma de rendir cuentas ante los ciudadanos y ante el propio sistema político.

Con la transparencia y rendición de cuentas las instituciones pueden llegar a generar mayor credibilidad, pero también la transparencia en regímenes democráticos puede tener límites, ya que las instituciones que pongan en riesgo aspectos como los de seguridad nacional no podrán llegar a ser tan transparentes. Sin embargo instituciones de gobierno, judiciales, de derechos humanos y electorales si pueden llegar a ser transparentes. Dicho proceso de transparencia y rendición de cuentas se da a base de la misma democratización de los regímenes democráticos vayan permitiendo.

Mientras que las instituciones establecidas en regímenes políticos no democráticos, la transparencia no es un aspecto de relevancia, sino todo lo contrario.

Si los procedimientos y coyunturas son fenómenos que van creando instituciones en regímenes políticos, entonces puede que en regímenes democráticos, se creen más instituciones para salvaguardar o brindar más derechos, debido a que en las democracias hay transiciones políticas, en las cuales se pueden reformar y re-institucionalizar más derechos.

Sin embargo en los regímenes no democráticos, las instituciones tienen procesos de cambio limitados, debido a que no existen transiciones de poder y ello conlleva a que el régimen no se ajuste.

Ahora bien, no porque en instituciones del régimen democrático existan muchos cambios quiere decir que habrá más eficiencia. En el Estado democrático puede que las instituciones en vez de evolucionar tengan retrocesos. Como también las instituciones en regímenes no democráticos pueda que resulten ser más eficientes que las instituciones democráticas. El resultado dependerá del buen manejo y de la responsabilidad que tengan los creadores de las reglas del juego para salvaguardar, brindar, proteger de manera eficiente los intereses de los ciudadanos en general, sin embargo para que las instituciones sean realmente eficientes es necesario que el Estado lo conforme los mejores representantes políticos, para que los mismos detentadores del poder tengan una calidad de representación política la cual pueda ser reflejada en instituciones, transparentes, legítimas y de gran profesionalización.

1.2 Regímenes Políticos y Democracia

Dependiendo de los procesos y coyunturas políticas, sociales o económicas de cada Estado es como se van estableciendo las instituciones, y esto a su vez puede ir consolidando su régimen político. Y es que las instituciones son creadas y aplicadas mediante pactos entre las élites políticas, que son la minoría en un régimen político, son capaces de establecerlas debido a que son los que detentan el poder, lo cual les permite establecerlas tanto en un régimen democrático como en no democráticos, como lo son el totalitarismo y el autoritarismo. Dicho lo anterior analizaremos lo que es un régimen democrático y los regímenes políticos que no son democráticos.

El concepto de democracia puede ser concebido en dos vertientes, como lo detalla Schumpeter, la “teoría clásica de la democracia” y “otra teoría de la democracia”. La primera significa lo que en la Grecia antigua fue denominado como el gobierno del pueblo.

El concepto de democracia como forma de gobierno nos remite a los filósofos griegos. Su uso moderno, sin embargo, procede de las revueltas revolucionarias de la sociedad occidental a fines del siglo XVIII. A mediados del siglo XX, del debate sobre el significado de la democracia nacen tres significados generales. Como una forma de gobierno, la democracia ha sido definida en términos de fuentes de autoridad para el gobierno, propósitos perseguidos por este y procedimientos para construirlo. (Huntington, 1991, p.19).

La segunda teoría de la democracia de Schumpeter, es concebida e idealizada como un concepto moderno, con el cual se pueden distinguir variables de lo que es un gobierno democrático y lo que nos es un gobierno democrático, es decir, una distinción más pragmática del concepto. Desde este punto de análisis, la democracia ha tenido un “*apartheid*” de significados a través del tiempo. Debido a que la evolución del concepto a través del tiempo fue adquiriendo connotaciones positivas, utópicas y de apoyo universal. Fue adquiriendo también significados a conveniencia y a su vez distintos posibilidades de democracia.

Cada uno definía la democracia directa a su propio objetivo: democracia directa, democracia representativa, democracia liberal o burguesa, democracia proletaria, democracia industrial, democracia plebiscitaria, democracia constitucional, democracia pluralista, democracia económica, democracia del pueblo, democracia participativa. Casi cualquier otro término político podría ganar legitimidad al asociarse con la democracia. (Huntington, 1986, p.32).

La democracia puede llegar a tener diferentes definiciones, sin embargo también debido a ello, se puede llevar a cabo con dicha pluralidad de significados análisis

comparativos, para saber que Estados cumplen con los requerimientos mínimos para considerarse como gobiernos democráticos.

Los gobiernos democráticos, son aquellos que promueven el bienestar humano, la igualdad, los derechos individuales, la justicia, la maximización, la autorrealización de todo individuo, la realización personal del movimiento hacia una sociedad igualitaria en donde todos puedan desarrollarse plenamente. (Peter Boncharch en Huntington, 1986, p.36)

Si bien las libertades de los ciudadanos deben ser construidas y aplicadas para que puedan elegir a sus representantes y garantizar ciertos derechos que es lo que distingue a los regímenes democráticos con los no democráticos, también puede un gobierno que se diga democrático no cumpla con ciertos objetivos de gobierno democrático.

Y es que las características y variables para saber si un sistema es democrático, o no, son muy evidentes, debido a un rasgo distintivo en las democracias que es la elección de representantes políticos, la cual se establece por medio de procedimientos electorales “la institución clave en una democracia es la selección de los líderes mediante elecciones competitivas” (Huntington, 1986, p.38). Y es que un aspecto principal de la democracia consiste en brindar sufragio libre a los ciudadanos, dicho sufragio consiste en que puedan elegir a su representante político con libertad y tranquilidad, y que también los representantes políticos puedan disputar puestos del poder político mediante reglas claras y sin conflictos.

Ya que existen ciertos regímenes políticos que no brindan la oportunidad a sus ciudadanos de poder elegir a sus representantes como lo son los regímenes autoritarios y totalitarios.

Es por ello que un régimen democrático a diferencia de un autoritario o totalitario establece su legitimidad y paz con base en la liberalización y democratización de su propio régimen político, es decir, “La liberalización entendida como el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios ilegales cometidos por el Estado o por terceros” (O’ Donnell y Schmitter, 1986, p.20). Es claro que los regímenes autoritarios y totalitarios no cumplen con los principios de un gobierno democrático debido a que son regímenes políticos adversos a la democracia. Ya que el autoritarismo como lo señala Sartori (1988) “indica un exceso y abuso de autoridad, en realidad opresiva que aplasta la libertad” (p.229). Si el autoritarismo no brinda libertad alguna en cuanto a libertades

políticas, es claro que el abuso de poder puede llegar a ser más que en un régimen democrático.

“Un sistema autoritario se caracteriza por un líder único, la existencia no de una ideología determinada, sino de una mentalidad en los términos de Linz – un gobierno limitado “un pluralismo limitado” (Huntington, 1986, p.40). Mientras que el totalitarismo representa la figura de un representante máximo “un sistema totalitario tiene un partido único, generalmente dirigido por un sólo hombre, una policía secreta altamente desarrollada; control de las comunicaciones masivas y múltiples medios coercitivos” (Huntington, 1986, p.40).

Las consecuencias de ambos regímenes políticos, es que sus ciudadanos son privados de derechos políticos, mientras que en regímenes democráticos si pueden ser establecidos, ya que “la democracia es un sistema en el que nadie puede seleccionarse a sí mismo, nadie puede invertirse a sí mismo, con el poder gobernar y por lo tanto nadie puede otorgarse un poder incondicional e ilimitado” (Sartori, 1988, p.259). Y es que en los regímenes democráticos existe la división de poderes que es lo que funge como un determinado control político sobre los representantes políticos. Mientras que en los regímenes totalitarios y autoritarios está ausente dicho control.

Sin duda en los regímenes democráticos, es en donde pueden llegar a establecer mayores libertades políticas, económicas y hasta de dogmas. Principalmente los derechos políticos son importantes para una sociedad debido a que de ahí parte no sólo la libertad de los ciudadanos, sino de la consolidación del régimen democrático. Ahora bien Mendez de Hoyos (2008) menciona que “autores como Dahl, Bobbio o Sartori coinciden en que la democracia se caracteriza primeramente por ser un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quien está autorizado para tomar decisiones colectivas” (Citado en Méndez 2010, p. 380). Para que un sistema político pueda llegar ser considerado democrático requiere de ciertas agrupaciones de individuos los cuales puedan llevar a cabo el ejercicio del poder político, pero para poder ejercerlo necesariamente necesitan tener la voluntad del pueblo, quienes son los que designan a quien quieren como detentador del poder. Es ahí donde surge la necesidad de implementar elecciones. “Las elecciones competitivas se dan en sistemas democráticos, las elecciones semi-competitivas conforman sistemas autoritarios, y las elecciones no competitivas se dan en sistemas

totalitarios” (Nohlen, 1994, p.11) .Es por ello que como rango distintivo en una democracia deben de existir elecciones competitivas, ya que ellas es donde se deposita la legitimidad para que algún individuo pueda ejercer el poder y tomar las decisiones que le convengan a su Estado.

Ahora bien, la democracia se caracteriza según Downs (1957) por ser un sistema político que tiene las siguientes características:

A) Dos o más partidos compiten por el aparato gubernamental en elecciones periódicas B) El partido o coalición que obtiene la mayoría de los votos gana el control del gobierno C) Los partidos perdedores nunca intentan impedir que los partidos ganadores tomen el poder y D) Son ciudadanos todos los adultos sanos y cumplidores de la ley.(p.95).

Con estos principios que implementa el estado democrático, los ciudadanos son capaces para elegir a sus representantes políticos y que los representantes políticos desarrollen su mandato como autoridades legítimas. Y es que lo que garantiza la legitimidad para los representantes políticos son los procesos electorales, en los cuales los ciudadanos son quienes deciden en alguna medida la vida democrática de su Estado.

Es decir el régimen democrático vincula a los ciudadanos con el ejercicio del poder mediante el canal de las elecciones periódicas, que es donde se genera un estado de iguales, y ello conlleva al desarrollo de la *poliarquía*. Dahl prefiere llamar poliarquía a los sistemas democráticos contemporáneos y detalla una serie de categorías o variables con las cuales se puede cumplir con una democracia ideal o real “se desprende que las poliarquías son (en parte imperfectos, hasta grados variables) el resultado de las democracia como: sistema ideal. En consecuencia las poliarquías de Dahl son lo que son porque encarnan ideales” (Sartori, 1988, p.27).Es decir la poliarquía como sustituto conceptual de la democracia clásica.

La poliarquía es un orden político que singulariza por la presencia de siete instituciones: 1) Funcionarios electos 2) Elecciones libres e imparciales 3) Sufragio inclusivo: todos los adultos tienen derecho a votar 4) Derecho a ocupar cargos públicos 5) Libertad de Expresión 6) Variedad de fuentes de información y 7) Autonomía asociativa: los ciudadanos gozan también del derecho de construir asociaciones u organizaciones. (Dahl, 1992, p.266 y p.267)

Dichos principios son los que deben tener un régimen democrático, aunque es claro que las variables pueden ser distintas de un régimen democrático a otro. Sin embargo con las 7 instituciones de Dahl, se pueden medir evaluar y comparar las libertades de los ciudadanos en regímenes políticos.

Con dichas categorías se puede idealizar el concepto de democracia y buscar la manera de que el propio régimen adecue alguna de ellas, de manera que en las democracias modernas se aplican algunas variables como las de funcionarios electos, elecciones libres e imparciales, libertad de expresión y sufragio, que son las que principalmente se ven reflejadas a la hora de llevar a cabo procesos electorales.

Tanto la teoría clásica de la democracia, como la otra teoría de la democracia que según Shumpeter es más pragmática, es decir menos teórica y más aplicada a la realidad, llevan a que el poder de decisión y elección de representantes siga recayendo en el ciudadano. Debido a que los regímenes políticos adoptan la democracia como doctrina y principios que apropiara el Estado con las características de los regímenes democráticos garantiza menos incertidumbre en procesos de elección ya que hay mecanismos que las instituciones electorales pueden establecer.

Las elecciones para elegir a los representantes políticos, permiten que exista un espacio gradual de transición del poder político, con el cual se va democratizando el propio Estado, pero más aún permite el ejercicio político de los ciudadanos.

Mientras que en regímenes que no son democráticos el ejercicio de libertades está restringido debido a que una ideología de corte autoritaria se impondría por encima de los derechos de los demás. No hay posibilidades de desarrollar procesos para el ejercicio del voto de los ciudadanos. Es por ello que la adopción e implementación de la forma de gobierno en los regímenes políticos repercutirá en las libertades de los ciudadanos.

También se debe de considerar que una democracia eficiente que cumpla con una totalidad como tal, se puede convertir en una utopía debido a que hay factores que pueden llegar afectar el desarrollo de una democracia, como lo son el ámbito económico o bien la corrupción que pudiera existir.

Sin embargo la diferencia entre en un estado democrático y no democrático, es que en los estados democráticos la sociedad civil cuenta con derechos políticos para ir transformando de manera gradual su propio régimen, mientras que en los regímenes no democráticos difícilmente habrá derechos políticos. Es por ello que en los regímenes democráticos se puede ir construyendo el régimen político más eficiente, debido a que brinda libertades a sus ciudadanos y estos pueden exigir mejoras para el sistema político.

1.3 Instituciones electorales y Gobernanza electoral

En la integración de los regímenes democráticos y como procesos de los mismos, surgen procesos coyunturales, en los cuales se da la apertura para crear institutos electorales, también denominados “*Organismos de Administración Electoral*” (OAE) - *Electoral Management Bodies* -. Los órganos electorales “Son instituciones encargadas directamente de la organización de las elecciones e indirectamente contribuyen a la aplicación de la ley y la convivencia democrática” (Méndez de Hoyos, 2014, p.11). Los cuales son de importancia para el desarrollo de la vida democrática.

La creación de los órganos electorales son parte importante para la democracia y para la creación de los procesos de democratización, debido a que son los órganos electorales encargados de establecer las reglas del juego político para los actores políticos, los cuales disputan por cargos de elección pública. Es decir los órganos implementan las reglas, normas y los procesos para que se desempeñen de manera pacífica los procesos para la arena electoral. En otras palabras, la creación de instituciones electorales centraliza los procesos electorales, para el establecimiento de elecciones transparentes y eficaces. Así como también son parte de establecer sus mecanismos para desarrollar la vida institucional de la autoridad electoral.

En este sentido, las instituciones y particularmente los institutos electorales son productos de negociaciones políticas para poder desarrollar la vida democrática de un determinado territorio de manera pacífica y que los involucrados en la obtención del poder político respeten las reglas emitidas por la institución electoral.

Los órganos electorales funcionan como árbitros electorales, los cuales custodian, atienden y vigilan las renovaciones políticas que se dan en un determinado tiempo de algún país. Dichas renovaciones políticas consisten, en la renovación de cargos públicos como lo son, los puestos de la cámara alta y cámara baja, presidente, alcaldes, gobernadores, diputados y senadores. La elección de cargos y denominación de los mismos varían dependiendo que sistema político tenga el Estado determinado.

Para obtener dichos cargos y obtener la renovación política es necesario que se apliquen elecciones periódicas “las elecciones son un mecanismo que permite vincular las preferencias de los ciudadanos, con la formación de gobiernos así como las

políticas públicas, que estos diseñan e implementan y los resultados que obtienen” (Méndez de Hoyos, 2014, p.12). Para el establecimiento de las elecciones se necesitan al menos tres aspectos: 1) Un instituto o órgano electoral el cual será el encargado de implementar la maquinaria electoral 2) El establecimiento de la gobernanza electoral, de la cual se desprenden las reglas y atribuciones que tendrá el órgano electoral y 3) Los criterios que deben tener los participantes antes y después de las elecciones. Estos aspectos son los que en su conjunto conforman la gobernanza electoral.

En el primer aspecto, el instituto o órgano electoral, es el encargado de llevar a cabo la integridad electoral “son órganos públicos, en muchos casos autónomos y de carácter administrativo, como lo dice su nombre lo indica, poseen un fuerte componente técnico y son responsables directos de organizar las elecciones” (Méndez de Hoyos, 2014, p.13). Los institutos electorales tienen la facultad de llevar a cabo las elecciones, además son piezas claves para la transición democrática de un país, debido a que generan apertura política, inclusión y participación ciudadana, no sólo de los actores políticos, sino de la ciudadanía en general, ya que administran los procesos para acceder al poder y también brindan los mecanismos para la participación ciudadana.

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional, por sus siglas en inglés) señala que un organismo de administración electoral es una organización o cuerpo que tiene el propósito y la responsabilidad de manejar a todos o algunos elementos que son esenciales para la conducción de elecciones así como los instrumentos directos de la democracia, tales como los referendos o iniciativas ciudadanas, si son parte legal de marco legal. (Méndez de Hoyos, 2014, p.15).

Pero el establecimiento de los órganos electorales no resuelve de manera total los problemas que se pueden llegar a suscitar en ciertos países. Debido a que sólo brindan mecanismos para el establecimiento de elecciones pacíficas para la obtención de un cargo político.

Una vez que se crea un instituto electoral, se deben de tener ciertas herramientas para llevar a cabo las elecciones. Es decir las elecciones deben de cumplir con unas ciertas normas para poder llevar a cabo unas elecciones de calidad.

Nohlen (1994,14) destaca los siguientes:

- La propuesta electoral debe ser libre y competitiva
- La competencia entre candidatos, estructurada alrededor de sus posiciones y programas políticos
- La igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura
- La libertad de elección que se asegura por la emisión secreta del voto

- El sistema electoral, que implica reglas para la conversación de votos en escaños
- La decisión electoral, limitada en el tiempo solo para un periodo electoral. (Méndez de Hoyos, 2014, p.12).

Con dichos criterios es posible que se puedan implementar elecciones más sólidas, transparentes y profesionales, debido a que todos los participantes deberán respetar las reglas, tanto ciudadanos como actores de la partidocracia.

Los elementos esenciales, para la conducción de elecciones incluyen:

- Determinar quién es elegible para votar
- Recibir y validar las nominaciones de participantes electorales (para elecciones, partidos políticos o candidatos)
- Concluir las votaciones
- Contar los votos
- Validar los votos. (IDEA Internacional, 2006b, 5, en Méndez de Hoyos, 2014, p.15).

Si bien los órganos electorales cuentan con diseños y procedimientos para poder llevar a cabo elecciones, es importante saber que los resultados de las mismas, y la propia eficacia y eficiencia institucional dependerá del modelo de órgano de administración electoral con el que se cuente.

Los órganos electorales se conforman dependiendo el contexto y la coyuntura por la que está pasando un Estado determinado, ya que las instituciones se crean con base a procesos coyunturales. Los organismos de administración electoral se van conformando en la medida de que tanta liberalización política valla permitiendo la apertura democrática. Hartlyn propone cuatro tipos de conformación de los Organismos de Administración Electoral:

- **Dominada por un solo partido:** Cuando un partido, usualmente en el poder tiene suficientes representantes como para tomar solos la mayoría de las decisiones.
- **Mixto partidarizado:** Cuando hay una representación equilibrada de los partidos políticos en el Organismos de Administración Electoral o una representación mixta, de tal forma que ningún partido pueda tomar decisiones por cuenta propia.
- **Independiente/ Mixto Partidarizado:** cuando algunos miembros son nombrados con base en representación partidaria y otros son independientes.
- **Independientes de los partidos:** cuando algunos miembros pueden ser nombrados por poder legislativo, pero están conscientes de que son profesionales, independientes y que no han sido nombrados por su afinidad partidaria. (Hartlyn, 2009, p.22).

El propio IDEA Internacional propone tres modelos de órganos de administración electoral: 1) Modelo Independiente 2) Modelo Mixto/ componente independiente y el componente gubernamental y 3) Modelo Gubernamental. El proceso de conformación de los órganos de administración electoral tiene características o variables que se conforma de la siguiente manera:

Tabla 1.1 Modelo Electorales: Características de los modelos de órganos electorales

Aspecto	Modelo independiente	Modelo gubernamental	Modelo mixto. Componente independiente	Modelo mixto. Componente gubernamental
Diseño institucional	Es institucionalmente independiente de la rama ejecutiva de gobierno.	Está ubicado dentro de la dirección de un ministerio del gobierno o de un gobierno local.	Es institucionalmente independiente de la rama ejecutiva del gobierno.	Está ubicado dentro de la dirección de un ministerio de gobierno o de un gobierno local.
Instrumentación	Es probablemente responsable de las áreas operativas.	Las tareas operativas están sujetas a la dirección de la rama ejecutiva del gobierno.	Tiene autonomía para vigilar o supervisar las tareas operativas y en algunos casos para fijar las políticas aplicables.	Las tareas operativas están sujetas a la dirección de la rama ejecutiva del gobierno y a la vigilancia o supervisión por parte del componente independiente que a veces también puede fijar las políticas aplicables.
Rendición formal de cuentas	No le rinde cuentas a la rama ejecutiva del gobierno, pero como regla general es formalmente responsable ante el legislativo, la rama judicial o el jefe de Estado.	Plenamente responsable ante la rama ejecutiva del gobierno.	No le rinde cuentas a la rama ejecutiva del gobierno y es formalmente responsable ante el legislativo, la rama judicial o el jefe de Estado.	Plenamente responsable ante la rama del ejecutivo.
Atribuciones	De acuerdo con lo dispuesto por la ley, tiene atribuciones para desarrollar de manera independiente el marco reglamentario en materia electoral.	Sus atribuciones se limitan a tareas operativas.	De acuerdo con lo dispuesto con la ley, a menudo tiene atribuciones para desarrollar de manera independiente el marco reglamentario en materia electoral. Vigila o supervisa a la instancia encargada de conducir las elecciones.	Sus atribuciones se limitan a tareas operativas.
Composición	Está integrado por un órgano directivo colegiado cuyos miembros no pertenecen a la rama ejecutiva del gobierno mientras ocupan el cargo.	Está encabezado por un ministro funcionario público. Como regla general, no tiene un órgano directivo colegiado, solo un secretariado.	Está integrado por un órgano directivo colegiado cuyos miembros no pertenecen a la rama ejecutiva del gobierno mientras ocupan el cargo.	Esta encabezado por un ministro o funcionario público. No tiene órgano directivo colegiado. Solo un secretariado.
Duración de mandato	Ofrece seguridad en el ejercicio del cargo pero no necesariamente fija un periodo predeterminado.	La duración el cargo no está garantizada	. Ofrece seguridad en el ejercicio del cargo pero no necesariamente fija un periodo predeterminado	La duración el cargo no está garantizada.
Presupuesto	Tiene y administra su propio presupuesto de manera independiente al control del gobierno.	Su presupuesto es parte del correspondiente al ministerio de gobierno o autoridad local.	Dispone de su propio presupuesto.	Su presupuesto es parte de que le corresponde al ministerio de gobierno o autoridad local.

Fuente: (IDEA Internacional. (2006ª, 6-7, en Méndez de Hoyos, 2014, p.18-19)

La conformación de los modelos de órganos electorales es de gran importancia debido a que de ello dependerá su eficacia como organismo electoral.

Cualquiera que sea el modelo, estructura o enfoque que inspire o domine el diseño institucional de los órganos electorales, estos deben asegurar la legitimidad y credibilidad del proceso electoral, pues esta redundante en la estabilidad política del régimen. (Méndez de Hoyos, 2014, p.22).

El diseño que se adopte en cada país, es el reflejo de los acuerdos entre los detentadores de arreglos institucionales que son en su mayoría la élite política. Dichos arreglos dan como resultado el establecimiento de los procesos de nombramiento y conformación de los órganos electorales. Es decir, los números de órganos que intervienen para la designación de los cargos en los organismos electorales, como lo son los puestos de consejeros electorales, figuras máximas de las tomas de decisiones dentro del organismo. Así como también la duración que pueden tener en el cargo.

El proceso de nombramiento se da entre los órganos que participan, está el presidente de la república, la suprema corte de justicia y congreso, tanto cámara de diputados, como senadores, así como partidos políticos y sociedad civil en general, además de órganos más específicos como universidades, colegios y asociaciones de profesionales. (Méndez de Hoyos, 2014, p.47).

El proceso de nombramiento dará como resultado, verificar y analizar qué tan independiente puede ser un organismo electoral, ya que el modelo ideal para que un organismo electoral funcione de manera eficiente es que sea independiente y autónomo.

También existen ventajas y desventajas en los modelos de organismos de administración electoral:

Tabla 1.2 Ventajas y desventajas de los tipos de órganos de administración electoral

Órganos de administración electoral	Ventajas	Desventajas
Independiente (o de expertos)	<ul style="list-style-type: none"> • Los miembros imparciales y neutrales promueven la credibilidad del OAE. • Tienden a rechazar las presiones políticas. • Profesionalidad de sus miembros. • Pone a disposición del OAE el conocimiento especializado de los expertos. • El perfil del OAE se incrementa por la 	<ul style="list-style-type: none"> • Puede que no siempre se tenga de los factores políticos relevantes. • Los actores políticos pueden tener acceso limitado a las actividades de los OAE. • Puede carecer de vínculos con los actores clave de los procesos electorales. • Puede ocurrir que los miembros tengan que enfrentar conflictos de lealtades entre su trabajo

	<p>presencia de eminentes figuras públicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Puede poner a disposición del OAE una amplia gama de redes profesionales. 	<p>como parte del OAE y las opiniones de las organizaciones de las que proceden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Puede ocurrir que los mejores expertos no tengan vocación de servicio público. • Puede resultar difícil encontrar miembros no partidistas en contextos de transición.
--	---	---

Órganos de administración electoral	Ventajas	Desventajas
Independiente/ mixto partidarizado (o combinado)	<ul style="list-style-type: none"> • Puede lograr un balance entre consideraciones, técnicas y políticas. • Puede alentar la participación y los miembros expertos pueden impedir cualquier intento de acciones partidarias. • El OAE es transparente para los participantes políticos y tiene cierta credibilidad profesional. • Tanto el conocimiento de los expertos como el de los políticos están a disposición del OAE. • Genera vínculos con los actores clave del proceso electoral y con figuras públicas. • Posee tanto experiencia política como la capacidad derivada de redes profesionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los miembros expertos y los políticos pueden tener diferentes agendas. • El OAE puede padecer de una filtración de información entre sus integrantes. • Pues ser inmanejable si todos los componentes políticos y de expertos están representados. • Puede carecer de credibilidad si algunos partidos quedan excluidos. • Pueden resultar difíciles los procesos de toma de decisiones. • Los expertos de mayor renombre pueden no estar dispuestos.

Fuente: (IDEA Internacional. (2006ª, 9-14, en Méndez de Hoyos, 2014, p.50-51)

Dependiendo de cómo se conforme el organismo electoral, dependerá el resultado de la eficiencia del propio instituto y de las elecciones. Debido a que las instituciones electorales dominadas por un solo partido o por mixto partidarizado llegar a generar procesos electorales poco eficientes, debido a que dichas conformaciones no tienen autonomía y ello puede llegar a generar poca credibilidad en los organismos electorales.

Sin embargo la conformación de los órganos electorales denominados independientes /mixtos partidarizados e independientes de los partidos, pueden llegar a emplear mayores facultades, debido a que tienen mayor autonomía a la hora de tomar decisiones. Son organismos autónomos, lo cual les permite no estar subordinados en

su totalidad por los partidos políticos, dicha autonomía permite una mejor administración electoral.

Según IDEA Internacional (2006b) el término independencia implica dos conceptos diferentes, por un lado, el relacionado con la independencia estructural del gobierno y que da lugar al modelo independiente de la administración electoral, y por el otro el relativo a la toma de decisiones, y lo que la IDEA Internacional llama independencia sin temor o miedo (Fearless Independence) que supone que todos los OAE eviten doblegar sus decisiones a la influencia gubernamental política o partidista. (Méndez de Hoyos, 2014, p.22).

Aunque en la teoría se vea reflejado que pueden ser más eficientes los organismos electorales autónomos que los organismos electorales gubernamentales, es en sí una cuestión complicada, debido a que cualquier órgano electoral autónomo también puede llegar a ser cooptado por los partidos políticos y ser ineficiente, como también los organismos electorales controlados por los partidos políticos pueden ser eficientes. Es decir puede que en algunos modelos funcionen y otro no, todo depende de los actores políticos en adoptar sus propias reglas y de los ciudadanos en incidir más en los procesos electorales. “Según IDEA Internacional, el comportamiento del OAE también depende del marco electoral, las expectativas sociales y políticas, y el ambiente cultural dentro del cual existe” (Méndez de Hoyos, 2014, p.21). La calidad de las instituciones electorales se ve reflejado en su desempeño.

Una vez conformado el modelo de instituto electoral se desarrolla el establecimiento y conformación de su gobernanza electoral, el cual es conformado por los mecanismos y atribuciones que se le implementen a la autoridad electoral mediante reformas electorales o bien desde el interior del propio instituto electoral.

Antes de puntualizar, analizar y argumentar ¿Qué es la gobernanza electoral? Y en que consiste, es necesario hacer precisiones conceptuales del término y distinción de ¿Qué es gobernanza? Y ¿Qué es gobernanza electoral? Dichos conceptos no están distanciados, pero si tienen connotaciones diferentes para el campo de la ciencia política.

El concepto de gobernanza es un término el cual tomo relevancia en los años ochenta para el estudio de la administración pública, debido a las crisis de ingobernabilidad que se suscitaron en estados de autoritarios, caudillistas, socialistas y populistas.

Las crisis económicas y políticas que se suscitaron en la época de los ochenta en América Latina y México dieron pauta a una nueva denotación del concepto de gobernabilidad. Es decir debido a las crisis económicas y políticas de ciertos estados

de América Latina, una parte de la corriente anglosajona estadounidense reinició una nueva forma de analizar las formas de gobernabilidad de los estados.

Esta nueva categoría de análisis permitiría introducir mejoramientos a la forma de gobernar y de administrar la gestión pública no sólo por parte del gobernante y su gabinete, sino por la introducción de la sociedad civil a asuntos de interés público.

En este sentido se adecuó el término de gobernanza como lo apunta Villanueva (2006) la gobernanza se puede definir en dos sentidos:

- Las instituciones y sus recursos posibilitan que el gobierno lleve a cabo ciertas acciones de gobierno y por ende son factores que facilitan o dificultan que el gobierno desarrolle prácticas apropiadas de interlocución con los sectores sociales para definir tanto el sentido de dirección de la vida en común como la forma de organización social idónea.
- Las prácticas políticas que el gobierno sigue en su interlocución ciudadana para dirigir a su sociedad. (p.81).

Al existir una mejor forma de gobernanza, se obtendrá una eficiente gobernabilidad la cual repercutirá en un mejor desempeño de gobierno, y por ende evitar crisis de ingobernabilidad en los estados.

Es por ello que ante la crisis de los estados autoritarios la mayoría de los estados en América Latina tuvieron procesos de transición política. En dicha oleada democrática, el tema de gobernanza fue adoptado por organizaciones internacionales para efectuar parámetros de democracia en los respectivos países.

Dicho lo cual, la gobernanza implica que las instituciones se transformen en canales que permitan vincular al ciudadano en la elaboración de ciertas políticas públicas, es decir, la gobernanza en su forma más práctica es el resultado de mecanismos que implementa el gobierno para realizar políticas públicas que no sólo estén en la decisión del gobernante como tal sino la adecuación para que la participación ciudadana mediante organizaciones no gubernamentales que puedan participar en la elaboración y diseño de las políticas públicas.

Con ello la gobernanza no sólo recae en el gobierno de algún determinado estado, sino ahora recae en actores que se encuentren participando desde cualquier comunidad, organización social, empresas o familias. De esta manera el gobierno puede consolidar su gobernabilidad desde una perspectiva más descentralizada, más asociativa y mejor coordinada.

Ahora bien lo que vincula la gobernanza (governance) a la gobernanza electoral en el sentido de dos premisas:

- Al haber un mejor desempeño en el ejercicio de gobernabilidad de gobernanza, los resultados institucionales serán los óptimos en un estado. Estos resultados institucionales, también tienen que ver con la institución electoral.

La gobernabilidad en un estado también se define en términos de la gobernanza electoral. Debido a que son las instituciones electorales las encargadas de reducir las posibles incertidumbres de los actores políticos ex-ante y ex-post dentro de los procesos electorales, dicha institucionalización de la incertidumbre, viene acompañada en principio por la autoridad electoral que es el instituto electoral el cual es parte operativo y política, de su propia gobernanza electoral, esta entendida como la parte del funcionamiento reglamentación y organización en los procesos electorales.

Es decir al existir una mejor gobernabilidad en un estado democrático, se consolida una democracia como tal, y esto a su vez permite el adecuado desarrollo de sus instituciones electorales y su gobernanza electoral, permite el establecimiento de una gobernabilidad en materia electoral.

- Las instituciones electorales, sus modelos de organización, y operación se realizan mediante la integración en algunos casos mediante la integración de la participación ciudadana. Es decir al igual que los principios de la “*gobernanza*” el cual es incluir la participación ciudadana en la toma de decisiones del diseño de algunas políticas públicas, ciertos modelos de organismo de autoridad electoral permiten la integración y participación ciudadana del instituto electoral.

Bajo estas dos premisas se puede analizar en su conjunto si un estado cumple con ciertas medidas democráticas tanto en su institucionalización como en su gobernabilidad.

Mientras que el concepto de gobernanza electoral es un término más asociado al de administración electoral, el cual permite llevar e implementar gobernabilidad en materia electoral. Es un concepto que surge a finales de los ochentas debido al estudio y análisis de las democracias consolidadas como Alemania, España y Francia y los

países que están en vías de consolidación democrática como México, Chile y Costa Rica por mencionar algunos.

Con la categoría que trae consigo la gobernanza electoral, se puede establecer si hay elecciones de calidad y también si se cuenta con algún tipo de autoritarismo electoral, este entendido como el proceso electoral en donde hay ausencia de reglas y mecanismos institucionales.

La creación de instituciones electorales como se ha dicho en este primer capítulo surgen para reducir la incertidumbre de los resultados y procesos electorales y a su vez para brindarle cierto derecho políticos electorales a los ciudadanos.

La gobernanza electoral abarca las responsabilidades y facultades que tienen los órganos electorales para consolidar un mejor árbitro electoral, para el establecimiento de la administración electoral y para una gestión electoral eficiente. Es decir la gobernanza electoral, es la parte fundamental de las instituciones electorales debido a que es la parte activa que da forma a las reglas para el acceso al poder. La gobernanza electoral, puede abarcar muchas funciones, como también pueda que no tenga demasiadas atribuciones, debido a que depende de su propio diseño institucional.

La gobernanza electoral, abarca la interacción de reglas constitucionales, legales e institucionales y practicas organizativas que determinan:

- Las reglas básicas de los procedimientos por utilizar en las elecciones y contienda electoral.
- La organización de campañas el registro de los votantes y el escrutinio de los votos el día de las elecciones.
- La resolución de disputas y la certificación de los resultados (es decir, la confección y aplicación, y aplicación de disputas sobre reglas). (Mozzafar y Shedler, 2002, en Hartlyn, 2009, p.17)

Dicha interacción de reglas determinan la organización de las campañas electorales su tiempo y duración, los principios que deben ser respetados tanto para ganadores como para perdedores, la aplicación de fechas para los debates entre candidatos, la aplicación en materia penal y judicial sobre impugnaciones que presenten los partidos políticos y los candidatos a elección en anomalías en el proceso electoral.

Es decir la gobernanza electoral es la encargada dentro de un instituto electoral de establecer los mecanismos para la implementación, desarrollo y conclusión de los procesos electorales.

La gobernanza electoral, consiste en la creación y elaboración de ciertos mecanismos y valores institucionales como lo son:

- El derecho a votar
- Autoridad electoral
- Organización de elecciones
- Colegialidad (consejo general)
- Autonomía
- Justicia electoral (contencioso electoral)
- Prerrogativas para los partidos políticos

Con dicha elaboración de ciertos mecanismos y valores institucionales, se establecen principios de gobernanza electoral para el organismo de autoridad electoral.

La gobernanza electoral establece las bases con las cuales se inician, desarrollan y concluyen los procesos electorales. Con base al establecimiento de la gobernanza electoral también es como se gestionarán; los procesos de elecciones, en cuestión del calendario para llevar a cabo las elecciones; la elaboración del padrón electoral, el cual es clave para determinar la cantidad de posibles ciudadanos que serán los que van a votar el día de las elecciones; el establecimiento de casillas en el cual se verifica por Estado y Distrito; el lugar en donde se establecerán las casillas para que los ciudadanos puedan emitir su voto; el escrutinio de votos que tiene que ver con el conteo de votos, que en muchos de los casos el conteo de votos se da mediante la vigilancia de observadores electorales extranjeros o bien nacionales; y por ultimo las declaratorias de los candidatos ganadores. “La gobernanza electoral regula las votaciones y la competencia electoral que también puede tener funciones administrativas y judiciales asociadas con el proceso electoral” (Hartlyn, 2009, p.17). Las funciones judiciales que aplican lo denominado contencioso electoral son aplicadas por un organismo en específico un Tribunal Electoral.

La gobernanza electoral es la esencia y estructura que da como resultado el ámbito normativo y jurídico a la institución electoral. Ya que entre mejor elaborada e implementada este la gobernanza electoral, mayor será la integridad electoral para la instalación de los mecanismos en los cuales se podrán a llevar cabo los comicios electorales. “La gobernanza electoral se entiende como la capacidad de los organismos de administración electoral para gestionar los conflictos por canales

institucionales” (Castillo, 2013, p.68). Se gestionan las incertidumbres electorales *ex-ante* y *ex-post*, ya que la gobernanza electoral implementa los canales para la solución de problemas que pudieran surgir antes o después de las contiendas electorales. “La gobernanza electoral es entendida como el elemento que vincula y califica la forma en que actúan las instituciones de administración comicial en un sistema electoral” (Castillo, 2013, p.232). Los organismos electorales en su mayoría siempre tienen un diseño institucional capaz de establecer una eficaz gobernanza electoral.

Es decir, los organismos electorales en su mayoría establecen su normatividad en principio, su actuar se verá reflejado en el tipo de organización electoral que haya adoptado y ahí también dependerá la normatividad que expida y ponga tanto a los ciudadanos como a los políticos. Es por ello que la gobernanza electoral es diseñada e implementada para salvaguardar las reglas del juego político, generar incentivos, así como también para castigar las anomalías que se pudieran gestar durante los comicios. Así como también establece principios por los cuales los organismos electorales deberán establecer el vínculo o canal democrático, dicho canal democrático consiste en dos vertientes, el primero establecer los principios por los cuales se desempeñaran el establecimiento de las contiendas electorales, y el segundo acercar a los ciudadanos a ser uso de su voto, en ambos casos brindándoles la seguridad de que todo en las elecciones estará debidamente cuidado con un marco legal y jurídico.

1.4 Conclusión

Las formas de gobierno que adopte un Estado es un punto crucial para el desarrollo del mismo. Debido a que serán las bases con las cuales se irán conformando la maquinaria política de cada Estado, es decir, se implementarán desde sus reglas, procedimientos y mecanismos los cuales permitirán el desarrollo político, económico y social de cada Estado.

Los regímenes políticos que han claudicado a través del tiempo son el totalitarismo y el autoritarismo, fueron cayendo en su mayoría las dictaduras alrededor del mundo. Y así darle paso a la implementación de los regímenes democráticos

Los regímenes democráticos son los que tratan de brindar posibles derechos y libertades que funcionan como emancipación hacia el ciudadano y así puedan incidir en cuestiones políticas de interés general, es decir del interés público.

Los regímenes democráticos y la democracia misma se pueden concebir como una utopía y a su vez como una realidad sólida. Pero también es preciso decir, que la democracia se va construyendo en tres aspectos importantes: el primero es la capacidad de acuerdos que surgen dentro de la élite política para poder crear mejoras para el Estado o bien retrocesos para el mismo, y crear beneficios para sus ciudadanos. El segundo aspecto es el de la creación de instituciones: que son las que funcionan como árbitros para reducir la incertidumbre no sólo de los actores políticos, sino también de la sociedad civil en general. Dichas instituciones se van creando con base a los acuerdos entre políticos, pero también en la exigencia de los propios ciudadanos. El tercer aspecto es el papel de la sociedad civil y movimientos sociales, los cuales permiten de manera gradual contribuir al mejoramiento no sólo de las instituciones sino del régimen democrático como tal.

Es por ello que las instituciones son de gran ayuda para el régimen democrático debido a que contribuyen no sólo al establecimiento de las reglas, sino de la legitimidad ya sea de procesos democráticos o bien de la solución de los mismos.

En este sentido una de las instituciones clave para el ejercicio de la democracia es el establecimiento de los “Organismo de Administración Electoral” (OAE) “*Electoral Management Bodies*” los cuales son capaces de organizar procesos electorales equitativos, transparentes y eficientes.

Los organismos electorales no sólo tienen la función de elaborar los procesos electorales, sino el de resolver los posibles conflictos que se puedan suscitar en los mismos.

Deben de tener las suficientes capacidades, atributos para sancionar a los que infringen sus reglas y su ley. El organismo electoral establece su gobernanza electoral y con ello es como definirá su actividad como institución. Ahora bien es claro que la forma y el diseño de la gobernanza electoral depende del modelo de órgano electoral que se adopte, que van desde:

- Modelo independiente

- Modelo gubernamental
- Mixto independiente
- Mixto gubernamental

Una gobernanza electoral en órganos electorales con modelo gubernamental podría convertirse en la práctica, en una gobernanza electoral autoritaria, debido a que la centralización de decisiones recaerá en los propios actores políticos. Mientras que la gobernanza electoral en modelos independientes, por ende generara mayor credibilidad a los procesos electorales debido a que no hay influencia en la toma de decisiones del organismo electoral que recaigan en mayor medida en agentes de la partidocracia.

Es por ello que la importancia de la conformación de instituciones electorales en los regímenes democráticos es de importancia, debido a que es una parte relevante dentro del régimen político.

Importante porque la institución electoral al llevar procesos electorales sin anomalías permite una mayor confianza tanto para los ciudadanos como para los actores políticos. Además que con procesos electorales sin anomalías permite que en un Estado determinado los ciudadanos se sumen a los procesos electorales, los cuales pueden llegar a generar una mejor democratización y culminar con un Estado con un alto grado de legitimidad.

También los mismos procesos electorales eficientes pueden culminar en transiciones del poder, lo cual genera pluralidad entre las fuerzas políticas para la obtención de puestos a cargos públicos.

No obstante la simulación de los procesos electorales en regímenes democráticos está latente. Debido a que pueden llegar a existir (OAE) Organismos de Administración Electoral independientes, pero en sus prácticas como institución dejan mucho que desear, o bien que los actores de los partidos políticos desconozcan tanto los principios de la democracia que rigen al propio régimen o desconozcan las propias leyes y facultades que emanen del propio organismo electoral.

Es por ello que el diseño de las instituciones (OAE) Organismos de Administración Electoral debe de estar perfectamente establecido y que tanto como actores políticos,

sociedad civil y los propios encargados del órgano electoral no corrompan los principios democráticos y los valores de la institución electoral.

Capítulo 2. Instauración del Organismo de Autoridad Electoral en México 1911-1977

En este capítulo analizaremos la instauración y composición del órgano de administración electoral o del instituto electoral como se le quiera llamar, que es el que funge como árbitro electoral en procesos electorales que se llevan a cabo de manera pacífica en la elección de cargos públicos. Dicho instituto electoral permite establecer medidas democráticas en los Estados, además de otórgale a los residentes del mismo, estatus de ciudadano o bien dotándoles de derechos electorales y políticos.

De esta manera tenemos que el establecimiento del instituto electoral en México desde la perspectiva de este trabajo radica desde el debacle porfirista. Es por ello que para el análisis de este trabajo, se introducirá como categoría de análisis el concepto de *“gobernanza electoral”* el cual si bien es un concepto que da pausa a una categoría de análisis relativamente nueva, surgida en los años noventa y principios del siglo XXI es un concepto que se puede implementar de manera atemporal en este trabajo; en el cual puede ayudar a complementar los hechos coyunturales de lo electoral en México, y así poder analizar cualquier fenomenología coyuntural más allá del tiempo situado.

El establecimiento de los primeros aspectos y rasgos de la gobernanza electoral tienen sus antecedentes en sucesos históricos, que parten en primera instancia en la época del porfiriato, para posteriormente establecer los primeros mecanismos de gobernanza electoral en 1910.

De esta manera inicia la etapa de reformas electorales en México, una etapa que fue en gran medida inicio de lo que después se institucionalizaría. Dicho momento de institucionalización se concretó en 1929, en donde se parte nuevamente en una coyuntura que abriría paso a siguientes reformas electorales.

Posteriormente, el partido hegemónico fue construyendo y reformando en materia electoral durante más de setenta años lo cual no sólo controló a la autoridad electoral, sino más aun los procesos electorales.

No obstante en este tiempo hubo cambios que no sólo establecieron los pilares de la democracia en México, sino que también establecieron los primeros derechos políticos

electorales para los ciudadanos, además de establecer los primeros aspectos de ingeniería electoral y de gobernanza electoral.

2.1 El establecimiento de lo Electoral en México (1911-1929)

Es precisamente en la Revolución Mexicana donde se empiezan a establecer ciertos derechos políticos electorales.

La Revolución Mexicana es nuestro referente, pensamos a partir de ella, nos movemos por ella o contra ella, en ella y por ella actuamos, sobre ella indagamos el pasado, incluso el más remoto, en ella fincamos nuestro desarrollo futuro parecido o diferente a ella; por ella somos lo que somos; ella ha acabado ha acabado por identificarnos como un pueblo y una nación, estemos o no de acuerdo con ello, con lo que hemos llegado a ser. (Córdova, 1989, p.17).

Y es que la Revolución Mexicana fue encabezada en principio por abolir el Estado Oligárquico y hasta en un sentido tiránico del porfiriato, para transitar a un estado democrático, con elecciones periódicas para elegir a los representantes políticos.

En este sentido: “Las masas se convirtieron en autentico factor del poder, no sólo como disolvente de la vieja sociedad oligárquica, sino también y sobre todo como la verdadera fuerza propulsora del proceso de creación y consolidación de las instituciones políticas modernas del México del siglo XX” (Córdova, 1989, p.27). La sociedad, el pueblo en general fue el actor principal, pero no el más importante a la hora de tomar las decisiones debido a que la clase dominante seguirá tomando las grandes decisiones.

No obstante en esta etapa 1911-1929 se dan los principios electorales políticos y constitucionales que servirán como guía para los próximos años en el sistema político mexicano. Dicho lo cual, a continuación analizaremos algunos cambios que se suscitaron durante dicha época.

Al hacer el análisis de la gobernanza electoral en México, no se tocan ni se abordan todas y cada una de las reformas y adecuaciones de las reformas electorales, sino sólo las más importantes para ilustrar y analizar la evolución de la gobernanza electoral.

El organismo de la autoridad electoral en México, tiene sus antecedentes desde 1857 en la época del liberalismo mexicano “la constitución y la ley orgánica electoral de

1857, introducen algunos conceptos avanzados como son el distrito electoral y el voto universal” (Medina, 1978, p.8). La gobernanza electoral estaba controlada en su mayoría por los gobernadores de cada Estado de la Republica debido a que “el manejo del proceso electoral, determinación de los procesos electorales, elaboración del padrón, instalación e integración de casillas quedo en manos de gobernadores, jefes políticos y los ayuntamientos” (Medina, 1978, p.8). La manipulación electoral durante ese contexto estaba de facto, debido a que no había transparencia en los procesos electorales.

En este sentido la centralización de los procesos electorales y los detentadores del poder, hacen que los (OAE) Organismos de Autoridad Electoral no cumplan con su tarea fundamental de ofrecer elecciones transparentes, libres y equitativas.

Cabe mencionar que el México de esa época estaba también interesado en otros aspectos como el de la economía y de su protección de su soberanía, poco importaba el tema electoral. Después de Benito Juárez y esta oleada conocida como el liberalismo mexicano viene la época de Porfirio Díaz que como bien es conocido emprendió una dictadura de 30 años. “Durante su larga permanencia al frente del gobierno no habría evolución electoral de importancia, pues el sistema elaborado en 1857, le va a servir a las mil maravillas para la manipulación y refuerzo de un sistema político” (Medina, 1978, p.10). Un sistema político de corte autoritario con una figura máxima que no representaría atributos democráticos, sino todo lo contrario.

Si bien dicho régimen tendría modernización en aspectos económicos y de infraestructura, no sería así para el ámbito electoral. Debido a que en el poder político, el cargo de presidente siempre sería delegado por Porfirio Díaz.

Sin embargo, tuvo que llegar el debacle de Porfirio Díaz. En la coyuntura política que se genera en 1900 y finales de 1910 fue el principio de una búsqueda para llevar a cabo una democracia, la cual estableciera el sufragio universal.

La revolución Maderista se inicia y cobra fuerza con una bandera electoral. El famoso lema “sufragio efectivo no reelección” lejos de ser manifestación de una coyuntura motivada por la represión porfiriana en contra del maderismo, que acude a las urnas, es la afirmación terminante de que el sufragio no conduce al desorden, como afirmaban los ideólogos porfiristas, sino el medio para encauzar las aspiraciones de la sociedad civil. (Medina, 1978, p.11).

El derrocamiento del porfiriato se debe a que los derechos de muchos sectores del Estado estaban ausentes, además de que la sociedad en general ya no veía al

porfirismo con un camino hacia el progresó, sino como un estancamiento en todos los sentidos, tanto económico, político y social.

Gran parte de ese descontento venia tanto de la clase alta y clase media, quienes exigían elecciones y sufragio, para poder elegir a un nuevo presidente y que este a su vez no tuviera el incentivo de la reelección. Es a partir del inicio de la Revolución Mexicana cuando se da la importancia al ámbito electoral ya de manera más formal.

La ley electoral de 1911, y la reforma constitucional de 1912 van a sentar los primeros conceptos legales para la puesta del sistema electoral mexicano. Ante todo se le otorgo personalidad jurídica a los partidos y este término dejo de ser la vaga noción de corriente ideológica pero si de estructura institucional para propiciar la formación de verdaderos organismos políticos, que a partir de entonces se convierten en actores importantes del juego electoral. (Medina, 1978, p.12).

Dichos aspectos serian la base del inicio de una evolución electoral que tendría el país a través del tiempo. Sin embargo durante 1911 hay aspectos considerables que dieron forma para el inicio de reglas en procesos electorales, por ejemplo la conformación de los distritos electorales, junta revisora del padrón electoral, colegios municipales, requisitos para conformar un partido político. Además de la elección directa de diputados y senadores.

“En la ley electoral de 1911 por primera ocasión se establecieron, aun cuando no de manera sistemática diversos medios de impugnación en las distintas etapas del proceso electoral y se ampliaron sustancialmente las figuras legales que señalaban los hechos o actos que podían ser objeto de impugnación” (Núñez, 1993, 124). En cuanto al tema de los partidos políticos “se estableció dos limites importantes, relativos a que los partidos, no llevarían nombre o denominación religiosa y no se formarían exclusivamente en favor de individuos, de determinada raza o creencia” (Núñez, 1993, p.44).

La ley electoral de 1911 pretendía establecer los requisitos mínimos para poder llevar a cabo elecciones en todo el país, mediante el establecimiento de los requisitos para ser partidos político, la forma en que se llevaría a cabo el procesos electoral, así como los medios para impugnar una elección en caso de ser necesario. La ley electoral de 1911 fue un gran paso para empezar la instauración de principios democráticos y de gobernanza electoral, que beneficiaran tanto a los actores políticos como a los ciudadanos que podían votar.

Para el año de 1912 se adiciona una reforma para la ley electoral de 1911, la cual no trajo modificaciones importantes, debido a que la ley electoral de 1911 quedo intacta, sólo se hizo énfasis en “el principio de elección directa de diputados y senadores, en tanto que se mantiene la elección indirecta de ministros de Suprema Corte de Justicia en los términos de la ley electoral vigente” (Castellanos, 1996, p.120). Se reformaría en materia electoral hasta 1917-1918.

En la época constitucionalista hubo grandes modificaciones electorales, “en 1918 se dan los primeros pasos para la elaboración de un padrón electoral, también se refrenda las facultades de los presidentes municipales en materia de instalación de casillas y registro de candidatos” (Medina, 1978, p.13). Los procesos electorales en cuanto a su organización empiezan a recaer en los detentadores del poder, se crea “los Consejos de Distrito Electoral, formados por el presidente municipal de la cabecera del distrito electoral y por dos de los competidores que hubiese tenido en su elección” (Castellanos, 1996, p.122). Las modificaciones y aplicaciones sobre lo electoral en la época constitucionalista seguían un margen de verticalidad y abuso del proceso electoral mediante la integración y vigilancia de los propios actores políticos.

Sin embargo, las bases de lo establecido en la época constitucionalista, se vería afectado, debido a que surgieron problemas entre el caudillismo por la disputa del poder político y por los cargos de representación política, la cual se hizo agresiva y sangrienta.

En 1921 se adiciona un decreto a la Ley Electoral de 1918 y algo de lo importantes de este decreto adicional es “en los términos de ordenamiento electoral en vigor, no eran elegibles para el cargo de diputado o senador: los militares en servicio activo, los secretarios o subsecretarios de Estado, los ministros de la Suprema Corte de Justicia” (Castellanos, 1996, p.127) con dicha medida se pretendía que la ruta para llegar a ocupar un cargo en el sistema político, fuera de manera electoral y pacífica, y no con levantamientos armados.

Es decir, en la transferencia del máximo cargo que es el de presidente de la república, se establecía que se canalizara mediante elecciones pacíficas y con reglas bien establecidas, y no por medio de levantamientos armados para hacerse del poder. Sin embargo, las tensiones de la época llegaron hasta el punto de aniquilar al que estuviera a cargo del ejecutivo, tal y como fue el caso de Álvaro Obregón. Dicho

suceso tendría un fuerte impacto en el sistema político mexicano en los años siguientes

La ausencia de instituciones electorales permite la anarquía de los actores del juego político, y más aún cuando no hay acuerdos entre los detentadores de poder para establecer reglas claras en los procesos electorales.

Es por ello que en 1929 se da la institucionalización de la partidocracia y del poder político, todos los involucrados por competir por el poder se alinearon y conformaron algo que el jefe máximo Plutarco E. Calles denominaría “Partido Nacional Revolucionario” (PNR) dicho partido controlaría las designaciones para ocupar algún cargo público, con ello no sólo se controlaría a opositores, movimientos sociales, sindicatos o bien partidos políticos regionales, sino que se centralizaría el poder y la toma de decisiones, que a su vez sería una medida que adoptaría el poder del partido hegemónico tiempo después.

Dicha creación de partido permitiría que los enfrentamientos armados fueran disminuyendo, y que las candidaturas a puestos de elección, se conformaran mediante listas de candidatos que diera el partido o bien mediante el dedazo.

Para 1940 el panorama político había evolucionado pragmáticamente, debido a que la clase política, sabía que el consenso se tendría que llevar a cabo mediante acuerdos y pactos políticos. La disputa por el poder ya no podía darse mediante las armas, sino mediante el canal institucional de las elecciones. La evolución y transformación de lo electoral, estaba ya en vías de desarrollarse.

2.2 El control del partido dominante sobre los órganos electorales de 1946 a 1977

En esta etapa histórica, de 1946 a 1977 se establecen ya de manera institucionalizada algunos aspectos de la gobernanza electoral en México, además de que se empiezan a realizar reformas electorales, las cuales traerían nuevos derechos políticos electorales para la ciudadanía en general.

En este periodo de tiempo tenemos que el partido hegemónico sigue controlando no sólo el sistema político mexicano, sino el tema electoral sigue siendo dominado por el

partido tricolor, debido a la gran consolidación por parte del (PRI) Partido Revolucionario Institucional en el poder. De esta manera tenemos que el órgano de autoridad electoral sigue controlado por la partidocracia o más bien dicho por el partido único.

2.3 Ley Electoral Federal de 1946

En los años 1942-1943 el único cambio previsto e importante en el sistema electoral fue en “la elecciones ordinarias para diputados cada tres años a partir de 1943, y para senadores y presidente de la República cada seis años, a partir de 1946” (Castellanos, 1996, p.129). Era lo único que se modificaba, no se ampliaban más atribuciones de importancia.

Para 1946 puede decirse que ya es visible una madurez entre la élite política debido a que los procesos de levantamientos armados habían concluido y ahora se buscaba acceder al poder mediante la adhesión al partido de la ideología revolucionaria (PNR) Partido Nacional Revolucionario creado por Plutarco E. Calles, tiempo después transformado por Lázaro Cadenas al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y finalmente (PRI) Partido Revolucionario Institucional.

La centralización del poder a lo largo de la historia mexicana, siempre se ha caracterizado por el control del poder político, ya sea ideológicamente o dictatorialmente, o bien mediante el uso de la fuerza, es decir, mediante el uso de las armas.

Lo que se busca al centralizar el poder es controlar el poder el mejor tiempo posible, para que se pueda mantener el poder, los actores políticos, aplican tácticas y estrategias políticas, las cuales les ayude a tomar las mejores decisiones para salvaguardar el poder.

Dicha detentación del poder se ve reflejada en la dictadura de Porfirio Díaz, la etapa del caudillismo y posteriormente la implementación de una dictadura perfecta por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

La retención y centralización del poder, tuvo como uno de tantos fines, implementar una gobernanza electoral partidarizada, autoritaria, la cual la controlarían altos mandos del gabinete presidencial, así como gobernadores y cabildos.

Si la élite política y detentadores del poder siempre buscan las mejores prácticas para retener el poder, es sin duda que en las elecciones siempre será el primer objetivo de controlar, por lo tanto el establecimiento de órganos electorales y las propias leyes que emanen del mismo, serán factor de disputas entre los actores políticos.

Es por ello que en los aspectos de la ley electoral de 1946, la élite política empieza a reformar y aplicar leyes electorales, para empezar la conformación e implementación de la gobernanza electoral en México. “La responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos” (Castellanos, 1996, p.132). Las autoridades electorales de 1946 se conforman ya en un contexto más institucionalizado, más civilizado, mediante pactos y acuerdos políticos y ya no con levantamientos armados.

Con la ley Electoral Federal del 7 de Enero de 1946 se inicia un nuevo periodo histórico de la organización electoral que se caracteriza por la federalización de los organismos responsabilizados de la preparación y vigilancia de los comicios, a partir de entonces se crean instancias federales a nivel central, local y distrital, estableciéndose un amplio catálogo de atribuciones y funciones de las mismas. (Nuñez, 1993, p.74).

A su vez también se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral: “Tenía a su cargo el proceso electoral, integrándose por dos comisionados del poder ejecutivo que eran el secretario de gobernación y otro miembro del gabinete: dos del poder legislativo, un senador y un diputado y dos representantes de los partidos políticos nacionales con mayor relevancia” (Nuñez, 1993, p.74). Con dicha comisión se pretendió el desempeño del proceso electoral, aunque también debe decirse que se estaba conformando un (OAE) Organismo de Autoridad Electoral de tipo partidista.

Las atribuciones de la comisión federal eran las siguientes:

Convocar a los partidos políticos para que en común acuerdo propongan que deben integrar las comisiones locales electorales, designar el personal así propuesto, y en caso de que no se pongan de acuerdo, hacer las designaciones correspondientes, así como instalar el consejo del padrón electoral, designar en caso de que faltaran los funcionarios que la integran, a las personas que deben sustituirlos y vigilar el desarrollo de las labores de formación y revisión de las listas electorales. (Castellanos, 1996, p.133).

Respecto a los partidos políticos:

La ley los definió por primera vez en el derecho positivo mexicano, como asociaciones construidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos, en pleno derechos cívicos, para fines electorales y orientación política, también se institucionalizó la función de vigilancia de los partidos en el proceso

electoral, enumero las causas para la cancelación temporal o definitiva de su registro y estableció la figura de coalición. (Nuñez, 1993, p.44).

También dentro de los requisitos para conformarse como partido político y obtener su registro era el de contar con “30,000 asociados, obligarse a actuar de acuerdo con los preceptos de la constitución y consignar en su acta constitutiva a la prohibición de aceptar pactos o acuerdos que obligara a actuar subordinadamente a una organización internacional” (Medina, 1978, p.19). Los requisitos eran un candado para la conformación de nuevos partidos, era así como la clase política, pone restricciones para el acceso al poder.

Las comisiones locales electorales estaban bajo la intervención de ciudadanos como de partidos políticos.

La intervención de los partidos políticos tienen un punto culminante en la integración de las comisiones locales electorales, las cuales se integraban con tres ciudadanos en pleno uso de sus derechos cívicos, residentes en la entidad respectiva, sin desempeñar cargo o empleo público alguno y con dos comisionados de los partidos políticos. Fungía como presidente el que fuese señalado por la comisión federal y era secretario uno de los notarios públicos que actuasen en la capital, con más de un año de ejercicio. (Castellanos, 1996, p.133).

Dichas comisiones estaban bajo el desarrollo del proceso electoral, vigilar el proceso y designar los comités distritales: “para cada uno de los distritos electorales federales en que eran divididas las entidades federativas, se designaba un comité electoral distrital, compuesto de dos comisionados de partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo, con las características que ya se han mencionado anteriormente” (Castellanos, 1996, p.134). Los comités electorales distritales tenían entre otras atribuciones las siguientes: publicar los padrones y listas electorales en las localidades de su circunscripción, intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral, hacer la división territorial del distrito en secciones electorales, para la instalación de casillas.

Tanto las comisiones locales electorales, como los comités electorales distritales tenían la elaboración y desarrollo de los procesos electorales, con lo cual se desarrollaban principios de la gobernanza electoral, el derecho para votar, consideraba solo a los hombres mayores de 18 años en caso de tener un matrimonio, es decir si estaban casados, y de 21 si no lo eran.

Para poder llevar a cabo la tarea del empadronamiento los distritos electorales conformaban un cuerpo técnico denominado “Consejo del Padrón Electoral” dicho consejo tendría una tarea muy importante que era:

El registro de los votantes, se haría por medio de brigadas en cada uno de los distritos electorales del país, las cuales recorrerían todos los municipios que integrasen el distrito y abrían oficinas para el registro de votantes. Las autoridades municipales estaban obligadas a colaborar en la formación y sostenimiento de estas brigadas de padrón cuando fuesen requeridas por el consejo. (Castellanos, 1996, p.139).

La función era esencial debido a las listas electorales de los votantes era entregado a la comisión federal de vigilancia electoral, además de que la credencial la emita el consejo del padrón electoral.

Ahora bien, la calificación de las elecciones y garantía de los ganadores estaba bajo los propios actores políticos debido a que, “cada una de las cámaras del congreso de la unión califica la elección de sus propios miembros, principio que vemos desde la constitución de Cádiz y la cámara de diputados calificaba además la elección del presidente de la república. La calificación implicaba la declaración de legalidad y validez de la elección, o bien de la declaración de la nulidad” (Castellanos, 1996, p.141). En caso de alguna controversia post-electoral en la que los resultados fueran de gran problema, la suprema corte tenía la posibilidad de intervenir y dar conclusión al problema.

La reforma de 1946 implemento ya de manera más pacífica e institucionalizada las mejores prácticas posibles para poder llevar a cabo elecciones. Desde la creación del padrón electoral, quienes podían ser votados y quienes podrían votar, hasta la validez legal de las elecciones, eran sin duda adecuaciones importantes y que permitirían un mejor ejercicio electoral.

No obstante de ello también era claro que para la creación de un partido político habría ciertas restricciones, sin embargo desde 1939 habría un partido político que sería la oposición del (PRI) Partido Revolucionario Institucional, dicho partido de oposición sería el (PAN) Partido Acción Nacional, el cual mantendría su registro hasta hoy en día. Sin embargo la ley electoral de 1946 serviría, para ir implementado procesos electorales en México, ya desde una visión más institucionalizada.

2.4 Ley Electoral Federal de 1949

En 1949 hay una reforma la cual no transforma de manera sustancial la manera en cómo se llevarían a cabo los procesos electorales. Lo que si uno puede encontrar de

gran importancia en 1949 es la implementación e inclusión del derecho del voto a las mujeres:

El voto en las elecciones federales sigue siendo exclusivamente para los mexicanos varones, no obstante que para entonces había sido otorgado el derecho de voto a las mujeres pero solamente en las elecciones municipales, las causas para no ser elector se reducen a las siguientes: interdicción judicial: sujeción a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, extinguir una pena corporal por sentencia judicial y estar condenando por sentencia ejecutoria a la suspensión del voto. (Castellanos, 1996, p.144).

Con lo cual se abre la inclusión política e igualdad a las mujeres para poder participar, además de las restricciones para quienes no pueden ser uso de su sufragio. Hay una modificación en la credencial para votar se agregaron elementos como:

“Lugar para la huella digital, nombre y domicilio del elector, así como de las características de orden técnico que se estime necesario, además de los datos de la entidad federativa, distrito electoral, municipalidad o delegación y localidad” (Castellanos, 1996, p.144).

Con respecto a la validez de las elecciones, queda tal cual como en 1946, la cámara de diputados seguiría calificando las elecciones. El plus más importante de 1949 fue sin duda el derecho a voto de las mujeres en nivel municipal, debido a que se establece una equidad de género, por lo menos en elecciones a nivel municipal, también una innovación en 1946 fue la nueva credencial para votar.

2.5 Ley Electoral Federal de 1951

En 1951 tanto en materia de partidos políticos y derecho al voto quedan igual los requisitos como en las leyes anteriores. Sin embargo algo a destacar es que la ley crea:

“El Registro Nacional de Electores como dependencia de la Comisión Federal Electoral: corresponde al registro mantener al corriente el registro de los ciudadanos, expedir las credenciales de electores, así como transformar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral” (Castellanos, 1996, p.149).

El director de dicho registro era nombrado por el presidente de la comisión federal electoral, es decir por el secretario de gobernación, ósea por el partido priista, al igual que las comisiones locales electorales, y los comités distritales.

Al respecto del conteo de votos y validez de las elecciones, se configura de la siguiente manera, el primer aspecto que es el del conteo de votos, “cada comité distrital sesionaba para examinar los paquetes electorales y hacer el cómputo total de votos de su jurisdicción, la Comisión Local Electoral por su parte, efectuaba el cómputo general de los votos emitidos en la elección de Senadores y enviaba el expediente respectivo al congreso local o al congreso de la unión según el caso” (Castellanos, 1996, p.150). Mientras que la validez de las elecciones “se mantiene los colegios electorales de ambas cámaras para la calificación de elecciones de sus miembros y de la cámara de diputados para calificar la elección presidencial” (Castellanos, 1996, p.150). En la Ley Electoral de 1951 es claro que la injerencia del partido priista está en constante participación dentro de la gobernanza electoral, sin embargo la gobernanza electoral iba evolucionando en forma gradual.

2.6 Ley Electoral Federal de 1954 y 1963

En la Ley Electoral Federal de 1954 el cambio más importante fue en materia de derecho al voto “se reconoce en la legislación secundaria el derecho de voto de la mujer mexicana, sujetándolo a las reglas conocidas con respecto a la edad, el goce de los derechos políticos y la inscripción en el Registro Nacional de Electores” (Castellanos, 1996, p.151). Con dicha implementación se consideran no sólo el derecho al voto de las mujeres, sino un nuevo mercado electoral para los partidos políticos, que es el del voto femenino.

Para la Ley Electoral Federal de 1963 los actores políticos reforman para sí mismos una adecuación bastante jugosa, ya que “se exenta a los partidos políticos nacionales legalmente registrados del pago de los siguientes impuestos: del timbre relacionados con rifas o sorteos y festivales, sobre la renta y el causado por venta de impresos, en los casos específicamente señalados en las nuevas disposiciones” (Castellanos, 1996, p.152). Los partidos políticos siempre buscan por lo regular privilegios a lo largo de las reformas electorales, pero en este año de 1963 fue la ocasión para ir pensando en un futuro para tocar temas monetarios para los partidos políticos.

Dentro de la historia de los movimientos sociales en México, existe un claro oscuro pasaje, este fue el del año de 1968^a. El movimiento estudiantil reprimido por el Estado, trajo circunstancias para que Gustavo Díaz Ordaz reformara en cuanto a lo electoral, y un efecto fue en la edad para votar. “Se establece la edad de 18 años para acceder al derecho de voto independiente del estado civil de las personas, como consecuencia de la reforma constitucional correspondiente” (Castellanos, 1996 ,153). Con dicho contexto de reproche social hacia el Estado, se desprenden efectos políticos y sociales y dentro de estos efectos se reforma la condición del derecho al voto. Tal vez se pensaba entre la élite política que las personas de 18 años, siendo en su caso universitarios podrían tener no sólo el derecho a votar, sino de generar una apertura y pluralismo democrático.

Sin duda de 1949 a 1968 se modifican e implementan atribuciones y reglas a las cuales se someterían los partidos políticos para llevar a cabo procesos electorales con mayor seguridad y transparencia.

Aspectos importantes como el derecho al voto de las mujeres y la reducción de la edad para votar, son sin duda aspectos positivos para la democracia, no obstante, la evolución de la gobernanza electoral es lenta, y genera más atribuciones para la partidocracia que para los ciudadanos.

Sin embargo, el interés por parte de los partidos de la oposición, como él (PAN) Partido Acción Nacional y movimientos sociales, como el estudiantil en 1968, ponían en tela de juicio al sistema político, sobre todo al partido priista. Los movimientos sociales y partidos de oposición sumaron esfuerzos para exigir mejores condiciones de democracia, y ello daría como resultado que el partido hegemónico, diera apertura a mejores condiciones democráticas y mayor pluralidad democrática.

^a Léase: Luis Medina Peña, Hacia el Nuevo Estado, México 1920-2000

2.7 Reforma electoral de 1977

Después de las movilizaciones de 1968, las protestas de la sociedad civil se desencadenaron en gran parte del país. Dichas movilizaciones y descontentos terminaron hasta en levantamientos armados como el movimiento guerrillero en el Estado de Guerrero encabezado por Lucio Cabañas.

El gobierno para dar respuesta al descontento social y sobre todo para legitimar el sistema político, sobre todo en el ámbito electoral, encabezó un proceso gradual de nuevas reglas electorales que permitieran procesos de participación política y ciudadana más plurales, es decir generar inclusión tanto de la oposición, frentes, asociaciones y de los propios partidos políticos.

Y es que, el desgate del partido hegemónico era evidente, debido a tres aspectos:

- Los procesos electorales opacos, pocos transparentes y llenos de victorias de hasta el 90% para el partido dominante (PRI) lo cual hacía que la gobernanza electoral, tuviera efecto negativo tanto para los partidos políticos de oposición, como para los ciudadanos en general. Ya que no había opciones para generar un cambio que generara transformaciones a partir del sufragio.
- El descontento social que se desencadenó a finales de los sesenta del movimiento estudiantil, exigía entre sus demandas más puntuales la de un mejor sistema político, menos autoritarismo y más democracia. Lo cual el gobierno de Díaz Ordaz, hizo caso omiso, tanto de las protestas y demandas de la sociedad civil.
- La pérdida de legitimidad del gobierno también se debía al estancamiento económico. La etapa del milagro mexicano ya era una utopía de crecimiento, a la cual nunca se regresaría debido a que el crecimiento económico para el país en los años de 1946 a 1970 era de 6.5% en los años posteriores el crecimiento económico se vería afectado.

Dicho lo cual, la necesidad del gobierno por instaurar nuevos procedimientos, pactos y acuerdos que redujeran la incertidumbre política, social y económica, para poder tener no sólo legitimidad, sino para crear leyes y reformas para seguir salvaguardando el poder en un solo partido.

Se empieza con una concepción de reconstruir la legitimidad del Estado, a partir de una visión de Estado Jacobino, es decir “un estado que tiene funciones de orden sociológico y cultural derivadas de un propósito fundamental: crear nación” (Soledad Loeza, 2010; citado en Prud Home y Medina 2010; p.120). Crear una nueva nación, a partir de nuevas reglas para reducir la incertidumbre de los propios actores políticos. Y así poder emplear un nuevo orden en cuanto a las reglas electorales.

Es por ello que en el ámbito electoral, en 1977 hay parte aguas de nuevas reglas electorales para introducir, canalizar y frenar los problemas políticos del país, mediante la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. El propio gobierno priista, comienza un proyecto de apertura democrática.

La liberalización gradual de la arena política, a través de la reforma electoral de 1977, implicó cambios sustantivos, tanto en la organización de las elecciones, como en el sistema partidista, con lo que nuevas expresiones políticas inauguraron la competencia entre partidos y con ello gradualmente la competitividad. (Méndez de Hoyos, 2006, p.12).

No sólo se empezaba con la liberalización política y principio de lo que muchos llaman un comienzo hacia la transición democrática, sino también la estrategia del gobierno por pacificar a la sociedad civil y a sus partidos opositores en descontento. Además la reforma electoral de 1977 vino acompañada de una ley de amnistía. “Una ley de amnistía que liberaba a presos políticos implicados previamente en movimientos de guerrilla urbanos y rurales” (Méndez de Hoyos, 2006, p.36). Con dicha ley de amnistía se liberaban a dirigentes de diferentes movimientos que habrían sido presos desde 1968. Además era una ley que busca pacificar a ciertos sectores de la sociedad civil.

Una vez empleada dicha ley de amnistía, el gobierno del presidente Echeverría y posteriormente, el otro presidente López Portillo, buscan pacificar a la oposición del partido hegemónico, mediante una reforma electoral que permitiera una mayor pluralidad política, y mayores oportunidades para ocupar escaños con el poder legislativo.

Dar credibilidad a la arena política era clave para pacificar a los sectores en descontento, y de este modo empezar una transición hacia la democracia y hacia la apertura política.

La reforma de 1977 se considera elemento clave en el inicio del proceso de transición a la democracia, las reformas electorales no surgieron de la nada. Respondieron a factores diversos, en ocasiones a demandas explícitas, pero también fueron recursos, políticamente esgrimidos por los grupos de poder frente a las crisis económicas. (Fernández del Castillo & Puga Cisneros, 2009, p.32).

Dicha reforma de 1977 es crucial en la evolución gradual de la gobernanza electoral en México, debido a que se comienza con una serie de modificaciones importantes para el sistema político mexicano. Tres aspectos de la gobernanza electoral para 1977: “Los tres poderes constitucionales en el proceso electoral, en el que el ejecutivo asumía la función administrativa, el legislativo la funciones de calificación, cómputo y declaración de resultados y el judicial la función de revisión” (Francois Prud-Home, 2010; Medina, 2010, p.178)

La ley quedo conformada en 5 títulos: El Título primero conformado en la elección de los poderes legislativo y ejecutivo y de las organizaciones políticas. Título segundo de la Organización Electoral y de la Preparación de la Elección. Título tercero de la jornada electoral y el Título cuarto y quinto acerca de lo contencioso electoral.

Tabla 2.1 Aspectos Importantes de la Reforma Electoral de 1977

Tema	Modificaciones Relevantes
Autoridades Electorales	<ul style="list-style-type: none"> El máximo cuerpo electoral para la toma de decisiones, la Comisión Federal Electoral (CFE) cambio su composición. Paso a estar integrada por el Secretario de Gobernación (Presidente), un diputado, un senador, un representante por cada partido y un notario público, todos ellos con derecho a voto. Los partidos con registro condicionado también tenían derecho a nominar un representante, quien tenía derecho a voz pero no a voto (art.78)
Procedimiento del registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> La ley creó la Comisión Técnica para la Vigilancia del Registro Nacional de Electores, con fin de monitorear la elaboración del padrón electoral. El Registro Nacional de Electores (RNE) cambio su composición mientras que en 1973 estaba constituido por un Director- nominado por el presidente de la CFE (Secretario de Gobernación)- y algunos funcionarios nominados por el Director mismo, en 1977 la composición de este cuerpo fue ampliada. La ley estipulo que el RNE quedaba conformado por un Director, un Secretario (ambos nominados por el presidente de la CFE con el apoyo de la misma comisión) y la Comisión Técnica de Vigilancia, que en su momento estaba compuesta por un representante de cada partido y 3 funcionarios gubernamentales (art. 111-116).
Representación de los Partidos del Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> La Cámara de Diputados fue ampliada a través de la introducción de 100 diputados elegidos por el sistema de representación proporcional y agregados a los 300 diputados de mayoría relativa. (Uninominales)
Creación de partidos	<ul style="list-style-type: none"> Fue introducido un segundo tipo de registro de partidos denominado registro condicionado. Si los partidos con registro condicionado lograban al menos el 1.5% de la votación total en las elecciones, su registro se volvería permanente.

Fuente: Irma Méndez de Hoyos. *Transición a la Democracia. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003.* Fontarama, Colección Argumentos. Flacso México. 2006. (p.36)

Los aspectos importantes de la reforma de 1977, son en su mayoría relevantes, ya que en dicho proceso, se dan los mecanismos para una transición democrática. La

reforma electoral en cuanto a las autoridades electorales, respeta la estructura que surge en 1946 y sigue para 1977 sin grandes cambios.

En lo que respecta al tema de los partidos políticos hay modificaciones interesantes “se habla por primera vez de un sistema de partidos políticos nacionales y asociaciones políticas nacionales” (Castellanos, 1996, p.157). Para poder llevar a cabo la apertura política se implementaron alternativas para obtener el registro de los partidos políticos, el registro definitivo y el registro condicionado.

El registro definitivo consistía:

“Contar con 3000 afiliados en cada una, cuando menos de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliaos, cuando menos en cada uno de la mitad o en (150) de los distritos electorales uninominales (300)” (Castellanos, 1996, p.158)

El registro condicionado:

“Se requiere fundamentalmente haber alcanzado por lo menos el 1.5% del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se otorgó el registro condicionado. Los partidos políticos pueden fusionarse entre sí, y con ellos las asociaciones políticas nacionales” (Castellanos, 1996, p.158)

Con estas dos posibilidades de obtener el registro se crearía mayor inclusión y participación para que más partidos políticos participaran en procesos electorales. En aspectos como el de la pérdida del registro y prerrogativas para los partidos políticos. La pérdida del registro de los partidos políticos, tiene que ver con la no obtención del 1.5% del resultado final en las elecciones, el no alcanzar ese porcentaje mínimo era causa de perder el registro. En el aspecto de las prerrogativas de los partidos políticos surgen beneficios como:

El acceso en forma permanente a la radio y televisión; disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales: contar en forma equitativa durante procesos electorales con un mínimo de elementos para sus actividades de campaña electoral y propaganda; exención de impuestos y derechos, y disfrutar de franquicias postales y telegráficas. Al efecto se crea la comisión de radio fusión como órgano de producción técnica. (Castellanos, 1996, p.158).

Con dichas prerrogativas se fortalecen los partidos políticos para su difusión y generan información para el ciudadano, que es lo que le importa a los partidos políticos, atraer el voto ciudadano. El tema del derecho al voto se mantiene igual, es universal, votan hombres y mujeres que tengan 18 años cumplidos de edad.

En cuanto al padrón electoral: “El registro nacional de electores se estructura de la siguiente manera, se integra con un director, un secretario general y comité técnico de vigilancia” (Castellanos, 1996, p.160). Dicho comité lo conforman partidos políticos, la expedición de la credencial y elaboración del padrón electoral.

Otro aspecto importante y de trascendencia fue el tema de la representación proporcional, las dos fórmulas para la asignación de curules son la fórmula de representatividad mínima y la fórmula de primera proporcionalidad.

La fórmula de representatividad mínima:

La fórmula de representatividad mínima, se realiza de la manera siguiente: al partido político que alcance un porcentaje mínimo del 5% de la votación efectiva en una circunscripción plurinominal se le atribuye un diputado; efectuada dicha atribución se obtiene el cociente natural y se asigna a cada partido político tantas curules, como número de veces contenga su votación dicho cociente. (Castellanos, 1996, p.162).

La fórmula de la primera proporcionalidad:

Se integra a su vez, con los siguientes elementos, cociente rectificado, cociente de unidad y resto de mayor. Por cociente rectificado se entiende el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de curules multiplicado por dos. Por cociente de unidad se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados mediante el cociente rectificado, el resto mayor puede utilizarse cuando aún haya curules si distribuir. (Castellanos, 1996, p.162).

Queda establecido que las fórmulas pueden ser diferentes en cada elección, con la implementación de la representación proporcional, se proporciona a todos los partidos políticos la oportunidad de obtener curules, pero a su vez también dichas curules obtenidas, crean legitimidad y pluralidad ante la cámara de diputados la cual quedaría conformada de manera amplia con 300 de manera directa y 100 de representación proporcional

En cuanto al cómputo de votos, queda en los comités distritales, “los comités distritales hacen el cómputo de cada una de las elecciones a) votación para diputados b) votación para listas regionales de diputados de representación proporcional c) votación para senadores y d) votación para presidente de la república” (Castellanos, 1996, p.163). Queda para su evaluación, dictaminarían la constancia del ganador tanto en la Comisión Federal Electoral, Colegio Electoral y Comisiones Locales.

En cuanto a lo contencioso electoral, “los recursos que establece la ley en contra de los actos de organismos electorales y sus dependencias, son los siguientes: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión” (Castellanos, 1996, p.164).Las

causad de nulidad es uno de los temas que tiene problemas desde siempre. Si los actores políticos respetaran la máxima de la democracia que es el de respetar el resultado del partido ganador en elecciones, sería de gran relevancia para el sistema político y para la propia democracia, lo cual no es en la práctica, debido a que existen factores como lo son los corporativistas, clientelares, compra de votos etc... Que siempre ponen en jaque a los procesos electorales, ya que dichos factores generan irregularidades en las elecciones y muchas veces la oposición descalifica al partido ganador, por que emplea dichas prácticas.

La transformación electoral para 1977 era evidente. Debido a los problemas que se venían gestando, el año de 1968 como gran detonante del descontento por parte de la sociedad civil y 1970 como descontento por parte de los partidos políticos respecto a los procesos electorales .

El efecto para 1977 es que el propio gobierno reconociera el pluralismo político, *“pasar de un partido de estado, aun estado de partidos”* con nuevas reglas para la asignación de escaños con una nueva modalidad en este rubro, pasando de diputados de partido a plurinominales. De establecer el registro condicionado como medida para obtener el registro de un partido político. Otra de las bondades que dejo la reforma de 1977 para los partidos políticos, es el tema de las prerrogativas y de lo contencioso electoral, ya que las prerrogativas para los partidos políticos son de gran ayuda para su difusión y esparcimiento, los libera de pagar impuestos y recibir financiamiento. En cuanto a lo contencioso electoral, es importante para las propias elecciones que se castigue al partido o actor político que cometa alguna infracción.

Es decir la reforma de 1977 establece las bases para iniciar una transición en cuanto a la apertura de nuevas condiciones electorales, para poder llevar a cabo una mejor integración de las fuerzas de oposición partidistas en el sistema político.

2.8 Conclusión

El establecimiento de principios de gobernanza electoral sin duda se dio a partir de la revolución mexicana, ya que se establece un nuevo orden en cuanto a la toma de decisiones políticas, las cuales repercutirían en el sistema político mexicano.

Tras la caída del porfiriato, el tema de interés era el de establecer representantes políticos mediante el sufragio del pueblo y no de manera autoritaria como lo venía haciendo Porfirio Díaz. Así como también darle apertura a los derechos políticos electorales de los ciudadanos.

Es por ello que en dicha coyuntura revolucionaria se desarrollaron los primeros cambios en torno al tema electoral, para posteriormente irlos construyendo de manera gradual. Las primeras reformas electorales o leyes electorales como se les dominaba en la época fueron en su mayoría principios de gobernanza electoral, debido que establecían los lineamientos en torno a cómo sería el sufragio, quienes podrían votar y ser votados, además de que se establecían como se llevarían a cabo las elecciones desde la instalación de casillas, así como de la calificación de las mismas.

Sin embargo, durante los primeros veinte años de este nuevo esquema electoral 1910-1929 hubo altercados de gran magnitud que no permitían que el esquema electoral fuera llevado a cabo de manera total, debido a que el caudillismo hacia presencia por el control del poder político, no obstante de esta etapa sangrienta en el sistema político mexicano fue hasta 1929 que se institucionaliza en gran medida el poder político, conformando un partido político (PNR) Partido Nacional Revolucionario después transformando en Partido Revolucionario Institucional (PRI) el cual no solo aglutino a las fuerzas políticas a lo largo del país, sino también se empezó a institucionalizar a las instituciones.

Con ello a partir de 1929 a 1946 no habría problema alguno por llevar a cabo elecciones pacíficas, debido a que el partido máximo tendría a su cargo el control de decidir a los representantes políticos para obtener un cargo de representación popular. Es a partir de 1946, 1949, 1951, 1954 que se modifican e implementan nuevas leyes electorales las cuales culminaron con un reforma electoral de 1977 la cual trajo un nuevo orden electoral, y a su vez permitirá una nueva apertura democrática, la cual estableció pasar de un partido de estado a un estado de partidos.

Es por estas razones que la gobernanza electoral se fue estableciendo al ritmo que los partidos políticos iban estableciendo, y más aún del interés del Partido Revolucionario Institucional, el tema electoral no generaba gran interés para el partido hegemónico debido a que los partidos de oposición no eran una fuerza mayor.

Sin embargo fue hasta 1977 en donde los cuestionamientos electorales, la falta de espacios para los partidos de oposición, y los resultados electorales por parte del (PRI) llevaron a que el propio partido creara nuevos espacios para los partidos políticos, pero sobre todo el establecimiento de orden electoral, el cual fuera atribuyéndole mejoras a la gobernanza electoral.

Es a partir de 1977 que el tema de la gobernanza electoral tomo mayor importancia, porque fue el punto de despegue para ir construyendo mejoras en cuanto al tema electoral la cual se concretaría en la década de los noventas.

Capítulo 3. Creación del Instituto Federal Electoral: principios de gobernanza electoral

En este capítulo analizaremos como se dio la conformación de la nueva institución electoral en México. En como a partir de un suceso coyuntural en las elecciones de 1988, dio pausa a que se desatara un gigantesco interés por parte de los actores políticos y ciudadanos por establecer nuevas reglas en la arena electoral y se empezarán a crear reformas electorales que impactaran en el estado electoral en México.

Dichas reformas electorales transformarían y conformarían a la nueva autoridad electoral en México, el cual sería el Instituto Federal Electoral, el cual vendría a establecer procesos electorales más confiables, además de reducir la incertidumbre ex- ante y ex- post el cual se vería reflejada en el año 2000.

Finalmente el establecimiento de la gobernanza electoral como concepto y categoría analítica se da en este periodo, el cual surge para ayudar a mejorar a los institutos electorales en los países democráticos.

3.1 Reforma Electoral de 1986

La reforma de 1977 redujo la incertidumbre entre la elite política, pero a su vez, también trajo consigo la apertura para la creación de nuevos partidos políticos.

Con nuevas reglas para los procesos electorales, y en esa gran apertura del sistema electoral y sistema político mexicano, llega en 1982 un proceso de elecciones a nivel municipal y estatal, en dicho proceso electoral, y para la costumbre de todo proceso electoral en México, se detonaron conflictos electorales, principalmente en el Estado de Puebla y Chihuahua.

“En julio de 1982. Acción nacional, el Partido Socialista Unificado de México, el Revolucionario de los Trabajadores y el Social Demócrata, publican un documento titulado “Nuevamente se implementó el fraude electoral” en el que denunciaron la violación del mandato constitucional de sufragio efectivo” (Becerra & Woldenberg,

2005, p.159). Dichas anomalías refrendaban que los procesos electorales aún podían ser controlados por el partido hegemónico.

En 1983 otro episodio de presunto fraude electoral en el Estado de Chihuahua:

Luis. H. Álvarez, inicia un prolongado ayuno de (41 días) para exigir limpieza en los comicios estatales, se pusieron en marcha a gran escala, varias medidas que serían típicas de la inconformidad y la impugnación electoral: las medidas de resistencia civil fueron bloqueos de puentes y boicot a empresas, y marchas hacia el centro de la república. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.161-162).

El resultado de dicho descontento por parte de la sociedad civil y de algunos actores políticos, llevo a poner una vez más la necesidad de reformar y transparentar los procesos electorales.

Aunque cabe mencionar que las circunstancias y el contexto principal de los años ochenta al igual que a finales de los setentas en México no era precisamente el ámbito electoral, sino el tema económico. “Por primera vez en 43 años México experimento una caída de su producto interno bruto, su deuda externa se multiplico, la moneda nacional, sufrió una gran devaluación frente al dólar, la realidad imponía un cambio en el modelo económico, y en los arreglos políticos” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.163-164). El descontento y las circunstancias del país iban en aumento, es por ello que el presidente Miguel de la Madrid empieza generar cambios de diversos sectores del sistema político mexicano.

Una de las tantas transformaciones encabezadas por el presidente de la Madrid, fue la propuesta de la “*Reforma Electoral de 1986*”, el presidente de la república hace un llamado a los partidos políticos y sociedad en general “para participar en audiencias públicas sobre la renovación político electoral y la participación ciudadana en el Distrito Federal” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.166).

Las propuestas y temas que se abordaron en las audiencias por parte de los partidos políticos, fueron la integración de los órganos de representación popular, es decir de la composición de la cámara de diputados y de senadores, que dicho tema seria de importancia en el futuro de las próximas reformas electorales, también se abordaron temas como prerrogativas para los partidos políticos, atribuciones para los procesos electorales, la realización del padrón electoral y la tipificación de delitos electorales. Como resultado de las audiencias y propuestas, en el mismo año:

El congreso de la Unión recibió dos iniciativas formales de reforma electoral, una del presidente de los Estados Unidos Mexicanos y otra de cuatro partidos opositores de manera conjunta. La iniciativa presidencial contemplaba un aparato de reformas constitucionales y otro de modificaciones legislativas que suponían, la creación de un nuevo Código Federal Electoral. La iniciativa opositora se centraba en la constitución política. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.178).

Ya en forma definitiva la reforma electoral hacia relevancia en temas como el de, la configuración e integración de la cámara de diputados y el senado, además el crear una Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la conformación de los órganos encargados de llevar a cabo elecciones, condiciones al registro de los partidos políticos, prerrogativas de los mismos, calificación de las elecciones y lo referente a lo contencioso electoral. “Incluyo cambios a seis artículos de la constitución y una nueva ley electoral, el Código Federal Electoral (CFE) la nueva ley introdujo un esquema proporcional, para representar a los partidos políticos dentro de la comisión federal y comisiones locales y distritales” (Méndez de Hoyos, 2006,p.40). En cuanto a la fórmula para la integración de la cámara de diputados electos por el principio de mayoría relativa se mantuvieron, pero los de representación proporcional aumentaron de 100 a 200, de este modo la cámara de diputados quedaría conformada por 500 diputados. Solo existía un procedimiento para la asignación de los diputados de representación, solo quedo la llamada formula de primera proporcionalidad.

En cuanto a los senadores seguirían integrándose por dos senadores por entidad, cada tres años, se elegiría un senador. Uno de los aspectos de la reforma de 1986 fue que “suprimió el registro condicionado de los partidos, una medida previa para moderar la aparición de partidos, promovidos por la (LFOPPE) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales” (Valdés 1990 en Méndez de Hoyos, 2006, p.43). Con dicha suspensión del registro condicionado se daba retroceso a la apertura democrática ya que en 1977 dicho registro condicionado daba la oportunidad a partidos de oposición para aparecer en la arena electoral. La causa de la pérdida del registro era el de no obtener el 1.5% de la votación nacional.

También apareció la figura de las candidaturas comunes “las candidaturas comunes permitían a los partidos políticos, sin mayores taxativas, impulsar una misma candidatura durante los procesos electorales” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.195). Es decir, permitía que dos o más partidos políticos pudieran impulsar a un solo candidato, el cual los representara.

Con respecto al tema del padrón electoral “es obligación de los ciudadanos mexicanos acudir a la delegación del registro nacional de electores correspondiente a su domicilio a efecto de solicitar su inscripción en el padrón electoral único” (Castellanos, 1996, p.168). A efecto de esta inscripción el ciudadano podría votar y estar en el padrón electoral.

Se crea una Asamblea de Representantes del Distrito Federal:^b

“La asamblea se concebía como un órgano de representación ciudadana dotado de autonomía y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. La asamblea estaba compuesta por 40 representantes electos por el principio de mayoría y 20 representantes de representación proporcional” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.192). Dicha creación de la Asamblea fue en gran medida por dar solución al descontento de la sociedad civil en el Distrito Federal, debido a que después del terremoto de 1985 los ciudadanos se organizaron para exigir mejores resultados de gobernanza para la Ciudad de México, además de la implementación de nuevos mecanismos de representación.

En cuanto al tema de las autoridades electorales:

“La Comisión Federal Electoral quedó integrada con el Secretario de Gobernación, un representante del Senado y otro de los diputados, más representantes de los partidos de acuerdo con el porcentaje de su votación” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.193). Las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales se integraron siguiendo los mismos criterios que la comisión federal. Como se pudo observar, el máximo órgano en la toma de decisiones, la Comisión Federal Electoral, seguía siendo configurada por el poder ejecutivo, en este caso por el Secretario de Gobernación.

Las prerrogativas de los partidos políticos en la Reforma Electoral de 1986 se establecieron con mayor precisión que en 1977. Tanto el financiamiento, como el tiempo en radio y televisión son temas que desde 1977 los partidos políticos han puesto de relevancia. Sin embargo son también los temas en donde hasta la fecha siempre hay denuncias e impugnaciones de elecciones por parte de los actores

^{bb} En 2016 cambio su nombre de Distrito Federal a “Ciudad de México”.

políticos. Aunque existían tiempos determinados para cada partido, siempre hay en algunos casos infracciones en plenas campañas electorales.

Otro aspecto importante es el tema de lo contencioso electoral; “La Suprema Corte de Justicia quedo fuera de los procesos electorales, se suprimió el recurso de reclamación y la Suprema Corte quedo sin facultades en materia electoral, a cambio se creó un Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como organismo autónomo para la resolución de recursos de apelación y queja” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.198). Dicho establecimiento de lo contencioso electoral se vería transformado en reformas siguientes.

La reforma de 1986 estableció retrocesos que significaron que el partido hegemónico seguía controlando la pluralidad partidista y la autoridad electoral, todas las modificaciones anteriormente expuestas se verían reflejadas en la contienda electoral para presidente de la república en 1988.

3.2 Crisis Político Electoral de 1988

La evolución de la gobernanza electoral es un proceso en el cual se dan eventos coyunturales, los cuales se pueden suscitar para determinar ciertos cambios o bien retrocesos en la evolución de la gobernanza electoral.

En este sentido, un ámbito histórico que surgió en las elecciones de 1988 transformo la manera de configurar una reforma electoral, y también transformo la manera de exigir por parte de la oposición. Debido al gran descontento y desaprobación que hubo en las elecciones de 1988 por ser poco transparentes, provoco que tanto la oposición al (PRI) como la sociedad civil exigieran mejores condiciones electorales.

Las elecciones para presidente de la república de 1988 son un parte aguas en la gobernanza electoral en México, debido a que se conformó una elección critica “V.O.Key define a las elecciones como criticas como: el tipo de elecciones en las cuales los electores están, al menos desde la evidencia impresionista, involucrados profundamente de manera inusual, el involucramiento electoral es relativamente muy alto” (V.O Key en Méndez de Hoyos, 2006, p.45). Una contienda electoral en donde se conjugaron diferentes factores, para poder hacer de unos comicios

verdaderamente competidos. Por primera vez se veía un ejercicio de elecciones verdaderamente democrático, tanto había partidos de oposición interesados en participar, como la sociedad civil con ganas de participar en las elecciones.

Sin duda desde la reforma electoral de 1977 empezaron haber cambios significativos, avanzando por 1982, 1986-1987 para ir transformando de manera gradual la autoridad electoral. Sin embargo el detonante para alcanzar avances significativos en materia electoral y culminar con una transición en la democracia en México fue sin duda el año de 1988. El Partido Revolucionario Institucional a finales de los años ochenta empieza a sufrir rupturas al internas, es decir empieza a ver controversias entre sus filas, el debacle de actores políticos de sus filas, se debió a la aparición de dos grupos al interior del (PRI) los “Renos y los Dinos”: *así denominados por Denisse Dresser*, los “Renos” eran parte de una nueva ola de tecnócratas que tenían en mente renovar al partido con nuevos ideales, mientras que los “Dinos” eran los políticos de antaño, los políticos de la ideología con valores revolucionarios.

Dentro de ese contexto, se crea un descontento al interior del partido, surge la división y con ella emerge la imagen y candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en cual muchos veía como una figura de oposición y cambio para las elecciones de 1988. Cárdenas creando el Frente Democrático Nacional (FDN) y Manuel Clouthier como candidato del Partido Acción Nacional (PAN) representaban la posición para el partido priista, para el partido hegemónico.

Por primera vez en la historia de México había un proceso electoral con verdadera competencia política, había todos los complementos para desarrollarse un proceso electoral, el cual contaba con tres aspectos importantes:

- Partidos de oposición con gran oportunidad de ganar elecciones.
- Gran interés por parte de la sociedad civil por emitir su voto.
- El contexto político estaba para transformar la democracia en México, es decir de transitar hacia una democracia.

Sin embargo las elecciones presidenciales de 1988 demostraron que el avance en la transformación de la gobernanza electoral hasta ese momento, necesitaba de nuevos mecanismos para asegurar que las elecciones fueran más transparentes y confiables. Debido a que surgió un descontento en el proceso electoral, al cual los partidos de oposición descalificaron, poniendo en entre dicho las elecciones, debido al “*fraude*

electoral”, el hecho del fraude electoral es que el conteo de votos no fue transparente, este suceso fue el detonante para poder hacer transformaciones en los próximos años noventa. El fraude electoral se habría cometido en fase del conteo de votos, con la “*caída del sistema*” el cual la oposición argumento que era una nueva imposición del partido hegemónico, sobre el sistema político mexicano y sobre el sistema electoral.

Tabla 3.1 Resultados de la elección de 1988

Partido	Candidato	Votos	Votación	Votación total
PRI	Carlos Salinas de Gortari	9,687,926	50.74%	48.9%
PAN	Manuel Clouthier	3,208,584	16.81%	16.2%
FDN	Cuauhtémoc Cárdenas	5,929,585	31.06%	29.9%
PDM	Gumersindo Magaña	190,891	1.00%	0.96%
PRT	Rosario Ibarra de Piedra	74,857	0.39%	0.37%
Oposición en conjunto		9,403,917	49.26%	47.54%

Fuente: Transición a la Democracia en México, Méndez de Hoyos, 2006, p.46

Fue tan escandaloso el tema de la caída del sistema en las elecciones, que parte de la sociedad civil y partidos de oposición se movilizaron para manifestarse en contra de los resultados finales del proceso electoral.

Tanto Manuel Clouthier, Rosario Ibarra y Cuauhtémoc Cárdenas hacían pronunciamiento en contra de los resolutiveos que daban la victoria al candidato del PRI. Las manifestaciones se hicieron sentir en algunas ciudades del país, no obstante de ello, los resolutiveos no se modificaron, y el candidato del PRI obtenía la victoria, aunque con anomalías o no, el PRI estaría en la silla presidencial otros seis años.

Es de destacar que pese al supuesto fraude electoral, los partidos políticos de oposición habían ganado terreno, debido a que “por primera vez en la historia, un candidato presidencial opositor alcanzo casi el 30% de la votación total” (Méndez de Hoyos, 2006, p.46). Por primera vez en la historia electoral, ya no habían grandes márgenes de victoria, como en pasadas elecciones a presidente de la república, ya no había grandes márgenes de resultados entre el ganador de a la silla presidencial y la oposición, ya no eran resultados del más de 70% para el partido hegemónico, sino que por primera vez no obtenía ni el 51% en una elección presidencial.

Sin embargo, la autoridad electoral confirmó el resultado que favorecía a Carlos Salinas de Gortari siendo así el nuevo presidente de México de (1988-1994). Al asumir la presidencia y al estar cuestionada su legitimidad “el presidente C. Salinas comenzó su administración anunciando una serie de reformas sustanciales que fueron condensadas en lo que llamo la Reforma del Estado. Como parte de esta se contemplaba una reforma electoral” (Méndez de Hoyos, 2006, p.50). En dicho anuncio de una nueva reforma de estado, en la cual se da, una propuesta para reajustar la gobernanza electoral, se da paso nuevamente a que los partidos formen parte de una comisión especial para poder debatir las nuevas reglas.

“En enero de 1989 se estableció una comisión especial para la consulta pública sobre la reforma electoral para realizar audiencias, entre los miembros principales de los partidos con el propósito de llegar a un acuerdo básico sobre las reglas del juego” (Méndez de Hoyos, 2006, p.50). De dicha comisión surgieron nuevas atribuciones para la autoridad electoral el cambio hacia nuevas reglas y nuevas formas de operar lo electoral en México estaban en camino, ya que los tres principales partidos (PAN) Partido Acción Nacional, (PRI) Partido Revolucionario Institucional y el nuevo (PRD) Partido de la Revolución Democrática antes (FDN) Frente Democrático Nacional estarían elaborando sus propuestas.

Esto traería como resultado una nueva reforma electoral, que se suscitaría de 1989-1990, la cual tendría transformaciones de gran importancia para la gobernanza electoral y tratar de mejorar al organismo electoral, debido a que las elecciones de 1988 habían debilitado no sólo la imagen de la autoridad electoral, sino del sistema político en general, y tanto la sociedad civil, como partidos de oposición exigían un cambio en materia electoral.

3.3 Reforma Electoral 1989-1990

Lo que se suscitó en las elecciones de 1988, permitió de nueva cuenta, que el tema electoral fuera tomado como asunto de primer orden en la agenda nacional.

Al establecer un pacto el presidente Carlos Salinas con los diferentes partidos políticos, para poder crear debates y propuestas, y resolver de la mejor manera posible

el tema electoral, surgieron modificaciones a la constitución y a la apertura e implementación de un nuevo código electoral.

El proceso electoral federal, de acuerdo con la reforma constitucional de 1989 y con su ley reglamentaria así como con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE 1990) es responsabilidad en su preparación y desarrollo y vigilancia, de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio determinado Instituto Federal Electoral (IFE). (Alcocer, 1994, p.35).

Generar imparcialidad, transparencia y elecciones más equitativas era la pugna de los partidos de oposición a raíz de lo vivido en 1988. Debido a esta nueva reforma de 1990, se implementa una nueva organización comicial, se inicia una nueva etapa de la gobernanza electoral con aspectos más importantes a destacar, en principio el “nuevo (COFIPE) vino a remplazar al efímero Código Federal Electoral elaborado en 1986 y vigente solo hasta en las elecciones federales de 1988” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.248). El nuevo COFIPE estaba conformado en ocho libros, en los cuales se atendían temas relacionados al establecimiento de los nuevos mecanismos para el nuevo instituto electoral, las principales cuestiones que establecía el COFIPE eran:

La integración de los poderes legislativos y ejecutivo al régimen de los partidos políticos, a la integración y funcionamiento del que sería el nuevo Instituto Federal Electoral, a los procedimientos especiales de las direcciones de la autoridad electoral, al proceso electoral, al tribunal electoral, a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y sanciones, y a la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.248).

La negociación del partido hegemónico, con los principales partidos de oposición, genero nuevos pactos institucionales, nuevas formas de organización y de proponer de mejor manera cambios al tema electoral.

Para 1989-1990 empieza de manera más gradual, una transición de la gobernanza electoral, debido a que el COFIPE establecía mejores prácticas que la reforma de 1986, con el nuevo código electoral se daba inicio a la reforma electoral de 1990.

Tabla 3.2 Aspectos importantes de la Reforma de 1990

Tema	Modificaciones relevantes
Autoridades electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de una entidad pública independiente, el Instituto Federal Electoral (IFE) responsable de organizar las elecciones federales. • El IFE se compone esencialmente de dos órganos: el consejo general (el más importante de la toma de decisiones) y la junta general ejecutiva (el organismo ejecutivo y técnico más responsable de funciones administrativas)
Procedimiento registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de una nueva credencial de elector basada en un padrón electoral totalmente nuevo elaborado utilizando el método censa.
Composición de las casillas electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de un nuevo mecanismo para seleccionar a los miembros de mesas de casilla. Todos los partidos participan en su nombramiento, pues se elige de una muestra de la población y reciben cursos de participación.
Proceso de conteo de votos	<ul style="list-style-type: none"> • Las boletas deben ser contadas inmediatamente a nivel distrital. Los resultados electorales preliminares anunciados el mismo día. Todos los partidos tienen acceso al sistema de cómputo conforme los votos son tabulados.
Resolución de disputas	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un Tribunal Electoral Federal con facultades para anular los votos de casillas impugnadas. • El Tribunal se compone de 21 magistrados nominados por el Presidente de la República y elegidos por la Cámara de Diputados. • Se incluye en el Código Penal una lista de actividades consideradas como delitos electorales y la sanción correspondiente.
Representación de los partidos del poder legislativo	<ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la fórmula para ganar curules de representación proporcional, la llamada "Cláusula de Gobernabilidad" que garantiza mayoría para el primer partido aun cuando gane menos del 50% del voto nacional. La regla es como sigue: el partido ganador que obtenga 35% o más del voto total puede obtener tantos asientos como sea necesario para tener mayoría absoluta. Ningún partido en lo individual puede tener más del 70% de los asientos.
Creación de partidos	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de serios obstáculos para establecer una coalición electoral. Los partidos no pueden nominar al mismo candidato a menos que formen una coalición.

Fuente: Transición a la Democracia en México, Irma Méndez de Hoyos, 2006, p.63

La autoridad electoral y la organización comicial, serian transformadas de manera importantes, ya que no solo se da un cambio de nombre institucional de Comisión Federal Electoral (CFE) a Instituto Federal Electoral (IFE) sino que se implementó para hacer y desarrollar mejores procesos electorales.

Ahora el Instituto Federal Electoral es "la autoridad encargada de la función estatal de organizar las elecciones para renovar a los poderes, legislativo y ejecutivo de la unión, se trata de un organismo autónomo, se determina la creación de un servicio civil de carrera, para la materia electoral con reglas claras, para la incorporación, ascenso y permanencia, y promoción de los servidores" (Becerra & Woldenberg, 2005, p.250). El IFE además traería consigo una nueva conformación, que recaía en dos órganos el consejo general que es el que toma las decisiones del instituto y la junta general, la cual es responsable de las tareas administrativas, como de la organización electoral,

capacitación electoral, prerrogativas a los partidos políticos y también la tarea del servicio profesional electoral.

También lo importante dentro de estas nuevas conformaciones sería la figura de consejos magistrados, “la figura de consejos magistrados fue el primer paso hacia lo que se llamaría “ciudadanización” del IFE y que se culminaría 6 años después” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.252). En cuanto el derecho al voto se seguía especificando la edad para votar, que seguía siendo 18 años de edad, y no había grandes cambios.

El cambio en el padrón electoral:

“El Registro Federal de Electores se compone con las secciones siguientes: del catálogo general de electores y del padrón electoral. La credencial de elector es el documento indispensable para que los ciudadanos, puedan ejercer su derecho al voto” (Castellanos, 1996, p.179). La expedición de una nueva credencial de elector vendría acompañada de un nuevo padrón electoral.

Otro aspecto importante es la composición de casillas electorales:

“EL COFIPE estableció que para integrar las mesas de casilla se realizaría, un sorteo del 20% de ciudadanos del padrón, se les daría un curso de capacitación y luego se procedería a su designación” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.255). De esta forma se gustaba la organización electoral y también se empezaba la “*ciudadanización*” del instituto electoral. Así mismo dentro de la instalación de casillas, hubo una innovación, que fue la creación de las “casillas especiales”, las cuales eran instaladas para los ciudadanos que se encontraran fuera de su sección o de su distrito.

En lo que respecta al tema de los partidos políticos y sus prerrogativas:

El financiamiento público se precisa en cuatro grandes rubros: por actividad electoral, por actividades generales, como entidades de interés público, por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos y por actividades específicas como entidades de interés público. (Castellanos, 1996, p.177-178).

El origen de recursos, el de su destino no fue contemplado, ni fue un tema que quedara de manera precisa, y ello traería nuevos ajustes y disputas en los años posteriores.

En el tema de tiempos de radio y televisión:

“La disposición de incrementar el acceso a radio y televisión en periodos electorales, se sujeta al principio que se realizarían en función de la fuerza electoral de cada partido político, es decir, sus resultados electorales en la contienda electoral” (Castellanos, 1996, p.178). Además se especificaba que los tiempos de radio y televisión asignados para los partidos políticos, eran para informar a los ciudadanos de las propuestas y cambios que podría hacer cierto partido político si se llegara a votar por él.

Se mantiene la integración para la Cámara de Diputados con 300 diputados de mayoría relativa, y 200 de representación proporcional, una sola vuelta en la elección para cualquier cargo político.

Regresa el registro condicionado para los partidos políticos, y con ello se tiene de nueva cuenta los dos tipos de registro para los partidos, el condicionado y el definitivo, este último en 1986 se había retirado a los partidos.

En cuanto al tema de lo contencioso electoral:

“Se fundó un verdadero sistema de justicia electoral. El Tribunal Federal Electoral es autónomo e independiente del poder judicial, se integraba por una sola central con domicilio en el Distrito Federal, conformada por cinco designados en la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la República” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.265). Con dicho tribunal quedan establecido que las impugnaciones podrían ser llevadas a cabo de forma legal y expedita.

Se puede hablar de avances institucionales con la Reforma Electoral de 1990, debido a que se empieza a descentralizar la autoridad electoral del poder ejecutivo, para conformarse una autoridad electoral autónoma.

Sin embargo no fue suficiente dicha reforma para los actores políticos, debido a que la intervención del presidente de la República en tareas del instituto electoral, por ejemplo en la conformación de los consejeros que conforman el consejo general y funcionarios del mismo. Otro tema negativo y de queja por parte de los partidos políticos de oposición fue que suprimieran las candidaturas comunes y también las figuras de las asociaciones políticas nacionales.

No obstante salvo estas inconformidades de los partidos, la reforma de 1990, es el puente para seguir culminado el proceso de transición democrática, y lo más importante seguir en la evolución y modificación de la gobernanza electoral de una manera más explícita, que sea capaz de generar equilibrio para los procesos electorales.

3.4 Reforma Electoral de 1993

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari las transformaciones de la gobernanza electoral, se dieron debido al interés por parte de la sociedad civil, de los partidos de oposición, y también al interés por el partido hegemónico por garantizar la credibilidad y legitimidad de los comicios electorales.

“La legislación electoral en 1993, se convirtió en el segundo proceso de reformas durante la administración de Salinas y la cuarta reforma electoral en 16 años” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.285). La preocupación de los partidos políticos por establecer confianza, credibilidad y transparencia en los procesos electorales, se debía a que se aproximaba un proceso electoral para elección de presidente de 1994. Los partidos de oposición, querían evitar problemas como los sucedidos en la elección para presidente de 1988. Como resultado de esta incertidumbre se empieza la discusión y propuesta de crear una nueva reforma electoral.

La verdadera intención de la reforma de 1993, estaba concentrada en temas como los siguientes: “abarco temas significativos que habían quedado rezagados en la reforma de 1989-1990. De hecho los dos grandes temas de la reforma de 1993 fueron: las fórmulas de integración del congreso y sobre todo la incorporación en el marco legal de las reglas para el control de finanzas” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.286). Dentro de estos dos grandes intereses por parte de los partidos políticos vinieron a colación otros temas de interés, como el de la calificación de las elecciones, medios de comunicación, temas relacionados con la Autoridad Electoral, Tribunal Electoral, registro de partidos e instrumentos electorales y cómputo de votos.

La reforma electoral, “abarco ocho artículos constitucionales y 170 disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (Becerra &

Woldenberg, 2005, p.290). Los cambios de la reforma se dividieron en dos grandes aspectos uno a nivel constitucional, que tocaba temas como el de la integración del congreso de la unión, calificación de elecciones y el tema del control de las finanzas de partidos. Y el segundo aspecto una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

El primer aspecto referido a la transformación a nivel constitucional, se hicieron modificaciones a:

Integración del congreso de la unión:

La cámara de diputados seguiría siendo integrada por 500 diputados: 300 electos bajo el principio de mayoría relativa y 200 a través de cinco listas plurinominales. Pero el tope de curules máximo para cada partido político sería modificado: hasta un techo de 300 diputados si se obtenía una proporción de votos igual o menor al 60% con ello se acababa la llamada cláusula de gobernabilidad. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.293).

El cambio relevante de dicha integración del congreso era el porcentaje para obtener la mayoría de diputados, por cada partido político.

En cuanto al tema de la calificación de elecciones:

“En 1993 se terminó con la calificación política, y se pasó a una fórmula de calificación jurisdiccional, para las elecciones de los miembros del órgano legislativo” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.293). Con esta nueva atribución se termina, el auto calificación de las elecciones por los propios políticos, como es que se venía haciendo y se pasa a una calificación jurisdiccional que estaría a cargo de la autoridad electoral.

El aspecto del control de las finanzas de los partidos políticos, se contemplan cinco rubros de financiamiento:

Público, de la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros. Quedo prohibido el financiamiento que proviniera de los Estados y los ayuntamientos, de las dependencias y entidades públicas, de extranjeros, ministros de culto y asociaciones religiosas y de organizaciones internacionales. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.296).

Por primera vez se hacen relevantes las reglas a las que se sujetarían el financiamiento de los partidos políticos, no es que antes no hicieran relevancia en ello, sino que por primera vez había consenso dentro de la partidocracia por regular este medio, desde 1959 se hacía hincapié en prerrogativas para los partidos políticos, mas no se establecían los criterios para el financiamiento. Ahora los partidos tendrían que presentar un informe anual sobre sus ingresos y gastos a una comisión del congreso

general del IFE, quienes serían los encargados de examinar las finanzas de los partidos políticos.

El segundo aspecto importante de la Reforma de 1993 fue la reforma al (COFIPE) se establecieron reglas para temas como el de los tiempos en medios de comunicación, apertura a la compra de publicidad para los partidos, y el comportamiento de los noticieros, estos aspectos deberían cumplirse con igualdad de cobertura para cada partido político que adquiriera dicho servicio.

Se estableció que los partidos podrían contratar tiempo en radio y televisión para hacer campaña y que el IFE a través de la Secretaría de Comunicaciones solicitaría a los concesionarios y permisionarios de estos medios que entregaran un catálogo de horarios y tarifas, mismo que a su vez sería puesto a disposición de los partidos. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.299).

Con esta nueva enmienda los partidos políticos, tenían de manera segura y concreta espacios de difusión en radio y televisión.

Respecto a la autoridad electoral, el IFE en 1990 dio paso a una mayor credibilidad institucional y así mismo a las elecciones, no obstante la conformación de su estructura se modificó:

“Los consejos locales y distritales pasaron de seis a nueve consejeros ciudadanos. En el consejo general los únicos cambios tuvieron que ver con sus atribuciones, ahora podían designar a los directores ejecutivos del IFE” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.301). De este modo la autoridad electoral en su configuración la capacidad de tener mayor toma de decisiones, sin la necesidad de ocupar la voz y voto de los partidos políticos.

Los últimos aspectos relevantes de la reforma de 1993 fue lo relacionado al Tribunal Electoral, observadores electorales, auditorías ciudadanas y el conteo preliminar de votos.

El Tribunal Electoral “con la reforma de 1993 se precisó en la constitución que el Tribunal era la máxima autoridad en materia electoral, como revisor, en última instancia de la legalidad de los actos de la autoridad electoral federal” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.303). Además sus decisiones que emitiera serían definitivas e inatacables.

Los observadores electorales; fue un hecho relevante que distinguió a la reforma de 1993, ya que la importancia de tener observadores electorales, en los procesos

electorales son una fuente de credibilidad y transparencia debido a que dan testimonio de la legitimidad y autenticidad en las contiendas electorales. “Se reglamenta la figura de observadores electorales, la labor testimonial de los ciudadanos que actuaba como observadores de las elecciones, se fue convirtiendo en un factor ya no sólo de testimonio de fraudes, sino precisamente de prevención de irregularidades” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.303). La importancia de los observadores electorales fue un gran avance de la reforma de 1993, ya que los observadores dan testimonio de irregularidades durante la jornada electoral, además de dar confianza y certeza de los ciudadanos que emiten su voto.

En cuanto a las auditorías ciudadanas; consistían en que el ciudadano pudiera revisar si se encontraba en el padrón electoral que le correspondía, una semana antes de día de la elección. También queda establecido el tema de coaliciones entre los partidos políticos, siempre y cuando se estipulara la figura del candidato que participaría en las elecciones.

El último aspecto relacionado a la reforma electoral de 1993 es **el conteo de votos preliminares;** el IFE contaría con la capacidad de realizar un cómputo de votos que podría ser consultado. Esto sin duda era de gran relevancia. Debido a los incidentes del conteo de votos en la elección de 1988, era de prioridad que se contara con un sistema de conteo de votos, que fuera capaz de no repetir la caída del sistema, como lo fue en las elecciones de 1988.

“Con la reforma de 1993 se rescató una atribución y responsabilidad para el director general del IFE, disponer de un sistema de información para recabar resultados preliminares. A ese sistema deberían de tener acceso permanente los representantes de los partidos” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.309).

Sin duda la reforma electoral de 1993 reforzó aspectos de la reforma de 1989-1990 con nuevas atribuciones, pero sobre todo los partidos políticos establecieron las mejores posibles reglas, para que en 1994 se desarrollará una contienda electoral sin anomalías. Sin embargo dentro de la coyuntura política que inicio en a principios de 1994, se vería nuevamente, afectado el tema electoral, debido a un giro drástico dentro de la vida política del país.

3.5 Reforma Electoral de 1994

La reforma electoral de 1993, no pudo ser puesta en práctica debido a su pronta transformación. Sin embargo sentó bases que serían adoptadas en la nueva reforma electoral de 1994.

El COFIPE de 1993, no pudo ser puesto a prueba en la elección de 1994, pues antes se llevó a cabo otra reforma. La explicación de su corta vida es doble, por un lado la falta de apoyo de los tres partidos políticos principalmente por el PRD. Por el otro lado, los extraordinarios acontecimientos que surgieron en los primeros días de 1994, cuando el ejército zapatista de liberación nacional encabezó una rebelión indígena en el sur del país. (Méndez de Hoyos 2006, p.57).

Y es que se reforma la ley electoral de 1993, debido a la nueva coyuntura política que se desarrolló en el sistema político mexicano, la cual ponía en incertidumbre al gobierno priista y al sistema en general.

A finales de 1993, se estaba culminado el proyecto denominado “*Reforma del Estado*” que había emprendido Carlos Salinas de Gortari, un paquete de reformas liberalizadoras que transformarían al Estado, modificando artículos constitucionales como por ejemplo el 3, 27, 41 115, 127 etc.. Privatizando servicios públicos, y como su más grande proyección dentro de su gobierno tratar de culminar con el Tratado de Libre Comercio, el cual permitiría la apertura al mundo globalizado de empresas transnacionales. No obstante dichas reformas “desafiaban el pasado y el ideario del propio partido gobernante. Un ideario histórico heredero de la revolución mexicana, y a la sazón estatista, agrarista, corporativo proteccionista y laico” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.316).

En dicha tesitura de reformas pragmáticas y tecnócratas empleadas por el gobierno federal. El 1 de Enero de 1994, se inicia un descontento social en el sur del país:

Un grupo armado, conformado por cuadros de izquierda radical mexicana y por miembros de las comunidades indígenas más pobres— El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, había planteado su desafío de esta manera: Este es un alzamiento, contra las reformas salinistas, convencidos de que no hay otra vía para alcanzar la justicia y la verdadera dignidad de nuestro pueblo. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.319-320).

Dicho levantamiento tiene actos trágicos y desafortunados en los que se llega hasta el punto del conflicto armado, dejando víctimas para el EZLN. El gobierno no solo respondió con el ejército armado, sino que empieza a generar consensos para tratar de resolver el conflicto.

Ocho de los partidos nacionales firmaron los acuerdos para la paz, la democracia y la justicia. Aunque este acuerdo incluyó múltiples aspectos, un primer paso hacia la paz fue el establecimiento de mejores condiciones políticas para la elección federal siguiente, uno de los señalamientos del EZLN. (Méndez de Hoyos, 2006, p.57).

En dicho acuerdo la partidocracia firma acuerdos y compromisos, para establecer condiciones para la negociación y reconciliación con el grupo (EZLN) Ejército Zapatista de Liberación Nacional, así mismo buscar nuevos mecanismos, y reglas electorales para que los partidos políticos tuvieran menos conflictos en los procesos electorales.

Para ello el gobierno estableció en primer orden de importancia, un comisionado para buscar la paz en Chiapas con Manuel Camacho Solís, y en segundo orden de importancia, una reforma electoral, la cual traería un consenso de nueva cuenta con toda la partidocracia, para sumar esfuerzos para crear una nueva reforma electoral.

La agenda de la reforma electoral de 1994 contenía los temas siguientes: integración de las autoridades electorales, igualdad en el acceso a los medios de comunicación, uso no partidista de fondos públicos, penalización a las restricciones de la libertad política, imparcialidad de los miembros de la mesas directivas de casilla, observadores internacionales, revisión de la burocracia encargada de la administración electoral y el voto de los mexicanos en el exterior. (Carpizo 1995, en Méndez de Hoyos, 2005, p.57).

La agenda de la reforma electoral de 1994 fue consolidada debido a que los presidentes de los tres principales partidos políticos como, Porfirio Muñoz Ledo del PRD, Diego Fernández de Cevallos del PAN y el mismo candidato del PRI a la presidencia Luis Donald Colosio, daban propuestas para la reforma electoral de 1994.

En este proceso, por sumar esfuerzos por parte de la partidocracia se vería afectada, debido al incidente ocurrido “el 23 de Marzo de 1994, en el cual es asesinado en Tijuana el candidato presidencial del PRI Luis Donald Colosio” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.326). El asesinato del actor político ponía a todos los involucrados del proceso electoral y del sistema político en un clima de tensión, así que los actores políticos que contendían a la presidencia de la república pondrían mejor disposición para alcanzar acuerdos en materia electoral. Dentro de este contexto se configura la nueva reforma electoral de 1994, se reforma en dos aspectos uno a nivel constitucional y otro a nivel institucional.

Se establece a nivel constitucional la modificación del artículo 41 “para establecer que la organización de las elecciones, se realizara a través de un organismo público y

autónomo con la concurrencia de los poderes ejecutivo y legislativo, los partidos y ciudadanos” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.326). De tal manera el instituto quedaba constitucionalmente como un organismo autónomo.

La reforma al COFIPE, su segunda reforma desde su creación en 1990 traería nuevos cambios al interior del instituto electoral.

Generalmente se reconoce que el cambio más importante introducido por la reforma de 1994 fue la nueva composición del consejo general y de los consejos locales y distritales del instituto federal electoral, pues por primera vez el gobierno dejó de controlar a las autoridades electorales federales del país, este cambio llamado por muchos ciudadanización. (Méndez de Hoyos, 2006, p.68).

La reforma al COFIPE establecía transformaciones en los siguientes ámbitos: en las autoridades electorales, introducción de los observadores electorales extranjeros, visitantes extranjeros, topes de campaña, procedimiento de registro de electores, composición de casillas, resolución de disputas electorales, condiciones para garantizar igualdad e imparcialidad y la creación de un código de conducta.

En lo que refiere a la autoridad electoral, se da una importante modificación en la conformación de los consejos electorales, sus modificaciones consistieron:

“En los órganos colegiados del IFE, a todos los niveles de la actividad electoral, consejo general, consejos estatales y consejos distritales, los partidos políticos perdieron su derecho al voto. En adelante solo tendrían derecho a voz y su presencia sería igualitaria un representante por partido” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.327). De esta forma la toma de decisiones, recayeron en la nueva figura de consejeros ciudadanos, aunque dichos consejeros eran propuestos por los partidos políticos. Cada partido político proponía a sus candidatos, estos podrían ser propuestos hasta cuatro por cada partido político.

El nuevo consejo estaría compuesto por 11 miembros con voto: un representante del poder ejecutivo, cuatro del legislativo y seis consejeros ciudadanos, así como también en la composición de los consejeros locales y distritales. Los miembros con voto serían el presidente de la junta local ejecutiva o distrital y seis consejeros ciudadanos, los miembros sin voto serían el secretario de la junta local ejecutiva y un representante por partido. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.67).

De esta manera se le restaba al gobierno poder en el instituto electoral y se conformaba un equilibrio, para poder lograr más autonomía en la toma de decisiones del árbitro electoral.

La figura de observadores electorales ya se había establecido en la reforma de 1993, mediante el establecimiento de observadores electorales nacionales, sin embargo ya

para esta nueva reforma se establecieron las figuras de observadores electorales extranjeros y de visitantes extranjeros para la observación de los procesos electorales.

En el tema de los topes de campañas, “se estableció que esta facultad correspondería a los consejos locales y distritales a propuesta de las juntas respectivas. Es decir esa importante determinación paso los órganos ejecutivos a los órganos colegiados del IFE dominados por el voto ciudadano” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.330-331). La garantía de este rubro ahora quedaba en manos de los consejeros ciudadanos, los cuales deben de garantizar la transparencia a la hora de examinar los topes de gastos de campaña de los partidos políticos.

El procedimiento de registro de electores y composición de casillas: El padrón electoral sería supervisado e inspeccionado para verificar que estuviera certificado cada ciudadano en el padrón electoral además de “la inclusión de números seriales en las boletas electorales e introducción en nuevas provisiones para garantizar el voto secreto en las casillas” (Méndez de Hoyos, 2006, p.67). Medidas que ayudarían a dar más credibilidad a la hora de emitir el voto en la urna, teniendo un padrón certificado y condiciones para que el voto sea libre y secreto. Además en la composición de casillas se efectuó un proceso al azar entre los ciudadanos que se encontraban en el padrón electoral para que fungieran como representantes de las mesas de casilla.

En el tema de la resolución de disputas se atribuyeron dos medidas importantes:

- Reformas al código penal para ampliar los delitos electorales, creación de una fiscalía especializada para la persecución de los delitos electorales.
- Se generan condiciones para garantizar igualdad e imparcialidad, se suspenden por parte del gobierno todos los programas sociales, “20 días antes de la votación, el no uso de fondos públicos con fines partidistas, así como presionar a los burócratas para que favorezcan a algún partido en particular. (Méndez de Hoyos, 2006, p.67).

Con dichas medidas se busca implementar una igualdad para todos los partidos políticos y no favorecer con programas sociales al partido en el gobierno, o a candidatos en particular.

Algo también importante de la reforma electoral de 1994 es la conjugación de acuerdos por parte de los partidos políticos para crear un código de conducta, “en él se acordó respetar los acuerdos, de las nuevas reglas derivadas de ello y promover en general un proceso electoral pacífico” (Méndez de Hoyos, 2006, p.69). Dicho acuerdo pretendía que la disputa electoral se llevara a cabo con lo que el COFIPE

estipulaba, además de con la muerte del candidato del PRI Colosio, creaba una atmósfera de alta tensión en pleno proceso de campañas electorales, con lo cual se necesitaba por parte de la partidocracia llevar a cabo un código de conducta en donde se respetaran los resultados electorales.

Por último algo innovador en las elecciones de 1994 fue el debate que establecieron los principales candidatos a la presidencia de la república. “Los tres principales candidatos Ernesto Zedillo (PRI), Fernández de Cevallos (PAN) y Cárdenas (PRD) acordaron realizar entre sí un debate televisado nacionalmente para confrontar ideas y proyectos” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.341). Con ello se empezaba una nueva época dentro de la partidocracia para hacer de sus conflictos una innovadora manera de hacerse de votos, y esto sería desde ahora mediante debates, que hasta la fecha son el despegue o bien el debacle de un candidato.

La reforma electoral de 1994 no solo ajustó la gobernanza electoral hasta ese momento, sino que enfrentó retos e incertidumbres que se generaron en ese mismo año. La poca credibilidad y transparencia que había presentado en las elecciones de 1988 dio como resultado que los partidos políticos negociaran entre sí, para crear pactos y así poder llevar a cabo transformaciones en las reglas electorales.

Sin duda bajo este contexto en el sistema político, la reforma de 1994, vino a darle más credibilidad al instituto electoral y a las propias elecciones debido a que el instituto consagró su autonomía, estableció en su consejo general la ciudadanización de los consejeros quienes, ahora tomarían decisiones más importantes dentro del instituto.

Tareas como la de los topes de gasto en las campañas, implementación de observadores electorales y de casilla serían grandes cambios que ayudarían a establecer mejores condiciones en los procesos electorales. Además es de mencionar que las elecciones de 1994 fueron transparentes durante el desarrollo de campañas como al final de las mismas, los resultados fueron tan contundentes e inatacables que no había forma de especular anomalías.

Tabla 3.3 Resultados para la elección de presidente 1994^c

Partido	% de la votación nacional
PAN	26.9
PRI	50.13
PRD	17.07
PT	2.83
OTROS	3.28
TOTAL	100.00

FUENTE: (Becerra, Salazar & Woldenberg, La mecánica del cambio político en México, 2006, p.356)

Una vez consumado el proceso electoral quedaba demostrado que al atribuirle mayores mecanismos al instituto electoral, este podría llevar a cabo mejores procesos electorales, garantizando certeza y transparencia.

Sin embargo el avance y evolución del organismo electoral necesita de consensos y disposiciones por parte de los involucrados, es decir de la disponibilidad de los partidos políticos para negociar entre sí, y para ello la reforma de 1994 daba un gran aviso, de las mejoras que podría haber en lo electoral, si en primera los partidos políticos consensaran acuerdos y segundo que el gobierno no estuviera a cargo de la autoridad electoral.

3.6 Conclusión

La evolución de los mecanismos electorales de 1911 a 1994 son en gran medida esfuerzos institucionales para mejorar la gobernanza electoral.

De 1911 a 1929 se emplearon los primeros esfuerzos por crear un orden electoral a partir de la caída del porfiriato, una apertura política que empezó a consolidar elecciones.

De 1946 a 1977 se empieza de más institucionalizada los procesos electorales, ejemplo el derecho a votar de mujeres, la reducción de edad para votar de 18 años, prerrogativas importantes para los partidos políticos. El gran aporte de esta etapa es

^c Tal vez estas elecciones hayan significado el fin de una era política, por parte del partido hegemónico PRI debido a la claudicación de intereses dentro del partido, permitió que llegara un candidato no tan allegado ideológicamente al candidato antecesor. Lo cual permitiría un nuevo cambio para el año 2000.

la graduación de nuevas reformas electorales las cuales culminaron en 1977 con una apertura hacia las fuerzas políticas, es decir, de pasar de un partido de estado a un estado de partidos. Con la reforma electoral de 1977 se establece hasta ese momento histórico como la mejor reforma en el ámbito electoral.

Sin embargo la gran culminación de dichos procesos de reforma electoral fue hasta 1990, 1993 y 1994 con la creación de un Instituto Federal Electoral que culminaría con varios valores institucionales de trascendencia como lo son: en su autonomía, profesionalización, su estructura y nuevas facultades a emplear en las elecciones como lo son el modelo de comunicación política, el financiamiento partidista y la calificación de elecciones.

Es el tema de la autonomía institucional el cual es de suma importancia para el ámbito de la gobernanza electoral, debido a que por primera vez en la historia se consagraría un órgano de autoridad electoral, el cual recaería la función de realizar procesos electorales sin la interferencia del poder ejecutivo.

Este tipo de transformaciones en materia electoral sirvieron para el desenvolvimiento de los procesos electorales de manera muy importante, porque en el pasado las elecciones estaban en manos del propio presidente de la república o bien por los gobernadores de los estados, es por ello que el avance gradual de las reformas electorales culminó con grandes resultados, pero sobre culminó con un instituto electoral capaz de generar y salvaguardar la participación ciudadana.

Capítulo 4. Transición democrática y crisis institucional de 1996-2012

En este capítulo se analizarán las repercusiones negativas que tuvo el Instituto Federal Electoral debido a tres factores importantes:

- Las parálisis de reformas electorales; después de 1996 se empieza una situación de impasse en el cual se dejó de lado la actualización de temas referidos a lo electoral.
- La designación y problemática de sus consejeros electorales, en el año 2003.
- Los procesos electorales de 2006 y 2012, no sólo han sido de los más competitivos, sino de los más críticos debido a la participación de la ciudadanía, pero también a las incuestionables situaciones de falta de credibilidad del Instituto Federal Electoral por establecer sanciones a los candidatos en respectivos procesos electorales

Dichos factores, produjeron que se establecieran nuevas atribuciones en la gobernanza electoral, para así poder culminar una gran reforma electoral, la cual traería consigo nuevos aspectos para la autoridad electoral en México.

4.1 Reforma político electoral de 1996

La elección de 1994 para presidente de la república tuvo grandes frutos para el sistema democrático en México y por ende para el Instituto Federal Electoral debido a la gran participación de los ciudadanos y a la mejor organización electoral que se mostró respecto a la de 1988. “El total nacional de votos válidos para la elección presidencial de 1994 representó el 77.16% del padrón electoral. Nunca antes México había tenido una votación tan grande” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.365). Dicha participación electoral, establecería la legitimidad del candidato del (PRI) Partido Revolucionario Institucional. “Ernesto Zedillo salió ganador de las elecciones mejor organizadas y al mismo tiempo más vigiladas de la historia de México” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.370). El proceso electoral también arrojó resultados positivos para los partidos políticos de oposición como fue el caso del PRD y del PAN, sin embargo hubo problemas en algunos aspectos del proceso electoral, por ejemplo uno

de ellos y el más importante fue el tema del financiamiento de partidos. El PRI fue el que erogó más dinero que los demás partidos políticos.

El dictamen que presentaron los consejeros ciudadanos a propósito de los gastos de campaña y con motivo de la calificación de la elección presidencial, se reveló otro dato que informaba condiciones inequitativas en la contienda electoral de 1994. El PRI erogó el 71.4% de todo el dinero gastado en los comicios presidenciales. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.371).

No obstante de esas anomalías de financiamiento, el cargo de presidente fue aprobado y calificado tanto por el IFE como por el (TEPJF) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la toma de posesión Ernesto Zedillo emite un discurso en donde considera y reconoce de manera puntual que es necesario la contribución de todos los partidos políticos, para asumir consensos en búsqueda de nuevos avances democráticos que permitan una nueva reforma electoral.

México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, erradique las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales en algunas zonas del país. Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales pueden y deben de contribuir a que dejemos atrás para siempre las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. (Discurso en toma de posesión de la presidencia de México, Ernesto Zedillo 1 de Diciembre de 1994 en Becerra & Woldenberg, 2005, p.375-376).

Bajo este pronunciamiento se iniciaron las negociaciones para una nueva reforma electoral, la cual sería concretada hasta 1996.

El primer paso para las negociaciones entre los partidos políticos fue la creación de un “acuerdo político nacional” en donde se encontraban los principales partidos políticos, a la creación de este acuerdo político también surgieron diferentes espacios para debatir sobre la nueva reforma electoral, se crearon foros en donde participaban consejeros ciudadanos:

“Cinco consejeros ciudadanos de entonces, Santiago Creel, Miguel Angel Granados Chapa, José Austin Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas y José Woldenberg, elaboraron una propuesta de agenda para una nueva reforma electoral” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.381).

Las negociaciones para la reforma electoral empezarían de manera formal cuando se terminó el conflicto en Chiapas:

Se crea la secretaria técnica para darle seguimiento y continuidad al acuerdo político nacional: los puntos que se establecerían se desglosarían así:

- Derechos políticos
- Órganos y autoridades electorales
- Organización del proceso electoral

- Competencia electoral
- Régimen de partidos
- Legalidad y representación. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.383-384).

Además de esta secretaria técnica se conformarían otros dos procesos de participación para la reforma electoral, uno encabezado por el propio IFE y otro llamado el “*Seminario del Castillo de Chapultepec*” ambos espacios de participación buscan agregar propuestas y soluciones a la nueva reforma electoral, “podemos decir que en ningún otro momento, el debate electoral había abarcado al mismo tiempo tantos temas, tantos participantes, tal meticulosidad y exactitud” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.386).

Sin embargo, sucesos como el de medidas de política económica en el país, y procesos electorales de 1995 para ciertas gubernaturas en los estados, y los disturbios y asesinatos de campesinos en Chiapas, traería consigo que las negociaciones electorales quedaran estancadas y paralizadas.

Para 1995 se retomarían las discusiones de reforma electoral y surgen del Seminario del Castillo de Chapultepec diez puntos fundamentales para la reforma electoral, así titulados en donde hacen mención respecto a la autonomía del IFE, principios de equidad, topes de financiamiento y de cedula de identidad. No obstante fue hasta la sexta reunión de la mesa electoral, en Enero de 1996 en donde se presentó un documento de “sesenta puntos para la reforma político electoral, resultado definitivo de los trabajos del Seminario del Castillo de Chapultepec” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.396). Dichos puntos fueron entregados a la cámara baja para su aprobación y modificación.

Dentro de las conclusiones de los acuerdos en los foros y seminarios establecidos por parte de actores políticos, sociedad civil y consejeros ciudadanos se concretó la reforma electoral de 1996.

La reforma electoral federal de 1996 represento un episodio final de un proceso complejo de negociación entre partidos, y entre estos y el gobierno, para redefinir las reglas de la competencia y poner fin a la participación gubernamental en el proceso de organización de las elecciones federales, el cual había perdurado por décadas. (Méndez de Hoyos, 2006, p.69).

La reforma electoral de 1996 propicio que la autonomía del (IFE) Instituto Federal Electoral se concretara, es decir que a partir de esta reforma gozaría de plena independencia respecto al gobierno.

“El representante del poder ejecutivo fue removido del consenso, incluso los representantes del poder legislativo perdieron su voto, aunque permanecieron como miembros del consejo con derecho a voz: los representantes de los partidos siguieron siendo parte del consejo sin voto, pero con voz” (Méndez de Hoyos, 2006, p.69). No obstante de la consolidación de la autonomía, como fundamento principal de la institución electoral, también se modificó en materia de:

- Cambios en la composición del consejo general
- Atribuciones del consejo general
- Atribuciones del consejero presidente
- Nueva figura de asistente electoral
- Integración de la representación política, es decir integración para la cámara de diputados y senadores
- Modalidades del financiamiento público
- Atribuciones de la comisión de fiscalización
- Requisitos para partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones: obtención del registro y causales de la pérdida de registro
- Justicia electoral

Cambios en la composición del consejo general:

“9 miembros con voto, es decir, un consejero presidente y ocho miembros electorales, el consejo presidente y los consejeros electorales deben ser seleccionados por el voto de las dos terceras partes de la cámara de diputados a propuesta de los partidos” (Méndez de Hoyos, 2006, p.70). Es decir en principio se le quita al ejecutivo y al legislativo como figura de toma de decisiones dentro del consejo general, sin embargo la designación de los nuevos consejeros para conformar el máximo órgano dentro del instituto electoral recae de nueva cuenta en las manos del poder legislativo, en la cámara de diputados, es decir la partidocracia sigue eligiendo las ternas y actores para predecir los puestos del consejo general. Esto conlleva a que por parte de los ciudadanos y actores políticos exista desconfianza a la hora de designar a los consejeros electorales, debido a que su designación recaiga en favores o beneficios políticos por parte de los partidos y que el consejo general sea cooptado.

Atribuciones del consejo general y del consejero presidente:

Las nuevas atribuciones del consejo general:

- Designar a los consejeros presidentes, de los consejos locales y distritales.
- Designar a los consejeros electorales que integran los consejos locales.
- Resolver el otorgamiento y pérdida de registro de las agrupaciones políticas.
- Registrar las candidaturas de senadores por el principio de representación proporcional.
- Realizar el cómputo de elecciones y hacer su declaración de validez.
- Determinar los topes de campaña para la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.430-431).

Las atribuciones del consejo general le dan estructura a la nueva gobernanza electoral que implementará el IFE a partir de 1996, es decir el consejo general es el porta voz y el rector para establecer y llevar a cabo la gobernanza electoral.

Las atribuciones del consejo presidente:

- “Presidir el consejo general.
- Velar por la unidad y cohesión del instituto electoral.
- Presidir la junta general ejecutiva e informar al consejo general de sus trabajos.
- Establecer los vínculos entre el instituto y las autoridades federales” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.433).

Otra de las aportaciones de la reforma electoral es la creación de la figura determinada de **asistente electoral** “con el propósito de que auxilien a las juntas y consensos distritales en los trabajos de organización y logística electoral, y materiales electorales, verificación de instalación y clausura de las mesas directivas de casilla” (Becerra & Woldenberg, 2005, 435). Con dicha figura se refuerza la implementación de las casillas electorales y el trabajo de materiales dentro de la contienda electoral.

Integración de la representación política, para la cámara de diputados y para el senado:

- Se incrementó del 1.5 a 2 % el umbral de votación requerida para que un partido político adquiriera el derecho de participar en la asignación de 200 escaños de representación proporcional en la cámara de diputados.
- Se mantiene en 128 el número de integrantes en el senado, pero ahora se elegirán solo a tres en cada una de las 32 entidades federativas; los 32 restantes se asignaran por el principio de representación proporcional. En cada una de las 32 entidades se elegirán dos senadores por el principio de mayoría relativa y el tercero será asignado a la primera minoría. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.436-437).

El cambio más sustantivo en este punto fue el incremento del umbral en la asignación para conseguir la representación proporcional para los partidos políticos en la cámara de diputados, de 1.5% a 2%.

Modalidades del financiamiento público:

Las modalidades de financiamiento público se distribuyen de manera mucho más equitativa y quedan comprendidas en tres modalidades:

- Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de cuyo monto total se asignara un 30% de forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el congreso, en tanto que el 70% se distribuiría de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida por cada partido político representado en el congreso.
- Por gastos de campaña.
- Por actividades específicas: como entidades de interés público, comprende apoyos a los gastos por actividades de educación y capacitación política; investigación socio económica y política. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.438).

Dentro del financiamiento público para los partidos políticos, se hace énfasis en la modalidad número 3 del financiamiento, que es el financiamiento por actividades específicas el cual permite actividades de capacitación política e investigación, lo cual sería beneficio tanto para el instituto electoral como para la ciudadanía en general.

También en los establecimientos de las reglas para el financiamiento de los partidos se establecen los topes de las aportaciones de personas físicas y la apertura con mayor control para los tiempos en radio y televisión.

Se dispone que los concesionarios de la radio y televisión deben transmitir los programas de los partidos políticos y el IFE en los horarios de mayor audiencia. En el proceso electoral en que se liga al presidente, se asignaran 250 horas de transmisión en radio y 200 en televisión para todos los partidos políticos, en el proceso electoral en solo se elijan miembros del congreso se asignaran 125 horas en radio y 100 horas en televisión para todos los partidos políticos. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.440).

Además se crea una comisión llamada de radio fusión la cual revisara que se cumplan con los tiempos asignados para cada partido político.

“La comisión de radio fusión del IFE realizaría monitoreo muestrales acerca del desempeño de los noticieros de radio y televisión e informaría los resultados al consejo general. En ningún caso se permitiría la contratación de propaganda por parte de terceros” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.441).

Atribuciones de la comisión de fiscalización:

- Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de informes.
- Vigilar que los recursos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la ley.
- Presentar al consejo general los dictámenes que formulen respecto a las auditorías y verificaciones.

- Informar al consejo general de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos y agrupaciones políticas y en su caso: las sanciones que a su juicio procedan. (Becerra & Woldenberg, 2005, p.442).

La comisión de fiscalización es el instrumento de equidad y transparencia para otorgar y controlar el presupuesto de los partidos políticos. De manera que la comisión es de gran ayuda para el consejo general, en el cumplimiento de tareas institucionales.

Requisitos para partidos políticos, agrupaciones y coaliciones:

“Se fija en un mínimo del 2% de la votación emitida, en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente, el porcentaje requerido para que un partido no pierda su registro legal” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.444). La falta de sufragios del 2 % total de la votación que no alcance el partido político en la contienda electoral, será causa de pérdida de registro.

Se reconoce a las agrupaciones políticas y coaliciones dentro de los procesos electorales, siempre y cuando sean registrados ante el presidente del consejo general del IFE.

En el ámbito de la justicia electoral y la resolución de disputas electorales:

Se da una transformación de gran trascendencia y de gran avance para la gobernanza electoral: “El tribunal electoral pasa a formar parte del poder judicial de la federación como órgano especializado. Al tribunal electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en las elecciones, las cuales son invariablemente y en única instancia por la sala superior” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.448). La sala superior del tribunal tiene la capacidad de delegar el cómputo final de las elecciones y la declaración y validez de las elecciones. Su estructura se compone por siete magistrados y un presidente, cinco salas regionales integradas por tres magistrados electorales cada una.

Aunque si bien se da una nueva forma de legalidad al proceso electoral, la conformación de dicho tribunal es cuestionado debido a que nuevamente el poder legislativo, elige a los magistrados electorales, “la cámara de senadores debe elegir de entre los candidatos de cada terna a los magistrados electorales por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.449). Dicho lo cual, se pone en duda la designación de los magistrados, debido a que puede que sean cooptados por los intereses de los partidos políticos.

Sin embargo, la tarea del tribunal una vez conformado consiste en:

“Resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones sobre la elección presidencial, impugnaciones de actos o resoluciones finales de autoridades electorales locales, impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos electorales” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.452). Con dichas atribuciones el Tribunal Electoral se convierte en una herramienta importante para la gobernanza electoral debido a que recae en el Tribunal la solución a disputas que se lleguen a presentar antes y después de las contiendas electorales.

La reforma de 1996, trajo consigo tres últimas innovaciones para el sistema político mexicano:

- “La armonización de la reforma electoral a nivel local, es decir se obliga a que las constituciones y leyes electorales de los estados garanticen equivalentes de los prescritos para el sistema electoral a nivel federal: sufragio universal libre y secreto, y legalidad, independencia de la función electoral” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.452). Es decir que se garantice y se aplique la reforma electoral en todos los niveles: Federal, Estatal y Municipal, para poder llevar a cabo los procesos electorales.
- La reforma de 1996 vino acompañada por un nuevo marco jurídico para la Ciudad de México, en cual se desprende una innovación de ámbito electoral para la misma:
 - “Se establece la elección directa del jefe de gobierno del D.F
 - Los representantes políticos ante la asamblea legislativa, ahora se denominarán diputados.
- A partir del año 2000 se elegirán por el voto directo de los ciudadanos a los titulares de los órganos político administrativos en las demarcaciones territoriales del D.F” (Becerra & Woldenberg, 2005, p. 453). En este rubro, se establece una nueva vida democrática no sólo para la ciudad, sino la creación de nuevos derechos políticos electorales para ciudadanos de la ahora Ciudad de México.
- El tercer aspecto y último que deja esta reforma es la inclusión del voto de los ciudadanos que viven o se encuentran en el extranjero:

“Posibilitar el derecho del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y así mismo, el voto excepcionalmente puede emitir un ciudadano en tránsito fuera de su distrito electoral pero dentro del territorio nacional” (Becerra & Woldenberg, 2005, p.454). La condición de flexibilizar el sufragio para que los ciudadanos estando en otro Estado o país en el día de la elección puedan emitir su voto, no solo es garantizar el derecho de todo ciudadano mexicano, sino el de modernizar al instituto electoral, otorgando al ciudadano que quiera emitir su voto aun, estando en otro país.

La reforma electoral de 1996 cierra un ciclo importante ya a finales del siglo XX. Debido a que mejora notablemente principios de la gobernanza electoral. Desde principios de 1900 a 1970 se empezó a trabajar más en el tema electoral consolidando en varias etapas temas de interés tanto para ciudadanos como para partidos políticos.

En 1977 etapa crucial en la gobernanza electoral para transitar de un partido de estado a un estados de partidos. El estado de la gobernanza electoral se mejoraría en 1991-1994 con reformas electorales las cuales conformarían la estructura, atribuciones y autonomía del instituto electoral.

Se puede decir que en el siglo XX en México se reformo gradualmente en lo electoral, para poder desprender la autoridad electoral de los tentáculos del gobierno. Aunque no se logró en su mayoría, si se dieron grandes cambios y transformaciones, los cuales en 1996 se vieron reflejadas. Con dicho preámbulo, la reforma de 1996 es sin duda, la que más atención y propuestas se hicieron, debido a los foros y seminarios que se realizaron tanto de parte de los actores políticos como de la sociedad civil.

Sin duda una reforma electoral que dejo mejoras para los procesos electorales posteriores, pero sobre todo dio una pauta para que en los próximos años se mejorara el instituto electoral, mediante nuevos códigos electorales y reformas.

4.2 Aspectos de la Gobernanza Electoral 2002-2005

La reforma de 1996 creó una gran legitimidad electoral para el Instituto Federal Electoral, debido a que se desarrollaron de manera exitosa los comicios a nivel local de 1997 y a nivel federal del año 2000.

Las dos elecciones en sus años correspondientes, se desarrollan de manera transparente debido al gran consenso y aceptación de los partidos políticos por la reforma de 1996 de acatarla y respetarla.

Sin lugar a duda los comicios de 1997 dejaban gran sazón democrático, por ejemplo en el Distrito Federal, por primera ocasión se elegía por el voto ciudadano, a jefe de gobierno y delegados por cada delegación. Mientras que en el año 2000 el proceso electoral para presidente de la república mostro hasta ese momento una madurez y avance democrático debido a que por primera vez en la historia el partido hegemónico (PRI) Partido Revolucionario Institucional, no solo perdió la elección para presidente, sino más aun, aceptaba la derrota. Una transición en el poder la cual en gran medida resultaba debido a las herramientas y atribuciones que se le fueron creando al (IFE) Instituto Federal Electoral principalmente desde finales de los setentas hasta principios de los noventas, lo cual culmino con procesos electorales mejor organizados, con mayor credibilidad y legitimidad.

El Instituto Federal Electoral (IFE) y el establecimiento de su gobernanza electoral tuvieron un avance significativo hasta 1996 debido al gran consenso de partidos políticos, consejeros del propio instituto y a la sociedad civil. Sin embargo en los años 2002, 2003 y 2005 habría cambios para el IFE y se agregarían pocas atribuciones, no por ello menos importantes.

En el año 2002 se reformo el COFIPE para establecer la igualdad de género para cargos de elección:

El COFIPE se reformo en Junio de 2002 para promover la igualdad entre hombres y mujeres en sus derechos y obligaciones electorales, en su acceso a los cargos de elección popular y en su participación en la toma de decisiones. Las modificaciones al código obligan a los partidos a promover dicha igualdad a través de la postulación de mujeres a cargos de elección popular para integrar el congreso de la unión. En ningún caso se puede exceder el 70% de las postulaciones de un mismo género. (Méndez de Hoyos, 2006, p.73).

Con dicha reforma se establece una equidad de género lo cual hace que se respete el derecho de las mujeres para competir por un cargo de elección no solo por cualidades o actividades, sino por el establecimiento del Instituto Electoral.

Para el año de 2003 se verían transformados dos aspectos:

El primer aspecto tiene que ver con los requisitos que debe cumplir una agrupación política para construir un partido político.

Los requisitos que debe cumplir una agrupación política nacional para construirse en partido político y participar en elecciones federales, es tener afiliados por los menos al 0.026 del padrón electoral y contar con un año de antigüedad como máximo dentro del partido de nueva creación. Así mismo imposibilita a los partidos políticos nacionales de nueva creación para formar un frente, coalición o fusionarse durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro. (Méndez de Hoyos, 2006, p.73).

Los requisitos para crear un partido político plantean la pertinencia de seguir estableciendo candados para la participación política de nuevas agrupaciones políticas.

El segundo aspecto del año 2003 tiene que ver con la integración y renovación del consejo general, el cual dentro de todo modelo de instituto electoral es importante debido a que en su mayoría recaen la toma de decisiones para la negociación, comunicación y transparencia del instituto electoral con los partidos políticos. De manera que en la medida que un consejo general quede mejor conformando, de ahí dependerán sus resultados tanto para la estructura del instituto electoral como en su legitimidad, tal y como sucedió en el periodo de 1994 a 2003.

Sin embargo, la credibilidad e imagen del Instituto Federal Electoral, el cual se había construido desde 1990, se vio afectado debido al nuevo proceso de conformación y renovación de consejeros electorales, el cual no solo daño la imagen de la autoridad electoral, sino se crearía una parálisis en nuevas mejoras de la gobernanza electoral.

La designación y conformación del nuevo consejo general, trajo consigo como algunos autores lo llamaron “pecado de origen” el cual consistían básicamente en que el nuevo consejo electoral estaría en discusión solo en dos partidos políticos el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) y no mediante un consenso.

Si bien el mecanismo empleado, establecido en la norma fue el mismo que sirvió para nombrar a los consejeros salientes, en las nuevas condiciones políticas imperantes, la designación no se hizo por consenso como ocurrió en 1996 sino mediante el acuerdo entre grupos parlamentarios del PRI y del PAN (del que el PRD quedo excluido, así como el resto de las fuerzas políticas) lo que implico que la lucha por el control del aparato electoral colocaran a los nuevos consejeros más autores aliados de las fuerzas políticas que los designaran que como personal reconocido, por su capacidad para llevar adelante los procesos con imparcialidad. (Castañeda & Singer, 2010, p.70).

Es decir, las ternas de candidatos para conformar el nuevo consejo electoral, solo las presentarían dos partidos políticos, el PRI mediante Elba Esther Gordillo quien fungía como coordinadora del grupo parlamentario del PRI y German Martínez del PAN, durante las negociaciones se excluyó al PRD y solo se tomarían decisiones

exclusivamente entre el PRI y el PAN. De esta manera el consejo general quedo conformado de la siguiente manera:

Para la elección de presidente del consejo general, Luis Carlos Ugalde fue propuesto de manera conjunta por el PRI, PAN y PVEM. Esta propuesta incluía tanto el acuerdo logrado entre el grupo liderado por Roberto Madrazo y Elba Esther Gordillo, como el que esta última había alcanzado con el PAN, por su parte la planilla de consensos electorales ganadora se integró con los nominados por el PRI; Virgilio Andrade, Lourdes del Refugio, Alejandra Latapi y Marco Antonio Gómez Alcántara, presentado al final por el PVEM y por las propuestas por el PAN; Arturo Sánchez, Andrés Albo, María Teresa de Jesús Luna y Rodrigo Morales. (Singer Sochet en Castañeda & Singer, 2010, p.72).

Si bien las instituciones electorales son las que deben reducir la incertidumbre en los procesos electorales, deben de tener para el desempeño de ese deber, credibilidad, legitimidad y certeza de su actuar, lo cual en la conformación del nuevo consejo del IFE de 2003, dejaba dudas cuestionamientos, descréditos sobre la nueva integración del consejo general, y por supuesto poca confianza en el IFE, debido a que parecía que el Instituto Electoral se estaba partidizando.

Los cuestionamientos por parte de la izquierda no se hicieron esperar y no se detendrían hasta las elecciones del 2006.

Sin duda la gobernanza electoral establecida por el IFE se vería afectada, debido a que no se pondrían a discusión temas que en verdad impactaran en el ámbito electoral.

No obstante del desacuerdo y polémica de 2003 y 2004 por su conformación en el año 2005 se llevaría a cabo una modificación y una nueva atribución para la gobernanza electoral, la cual era el establecimiento del voto mexicano en el extranjero.

El voto en el extranjero, tiene que ver en principio con cambios no sólo de concepto de la participación, sino de la “posibilidad de participación desde el exterior rompe con la idea de que la plena participación política proviene de la satisfacción de las condiciones del binomio básico: presencia en el territorio y presencia en la nación” (Calderón, 2004 ,p.20).Es decir la participación política de un ciudadano se puede llevar a cabo desde el exterior de su nación de origen, ya que los flujos de migración permiten una redefinición de participación ciudadana y política, y a su vez permite que los partidos políticos puedan obtener mayor porcentaje en las elecciones dependiendo claro, cuantos ciudadanos que viven en el exterior quieran emitir su sufragio.

El voto en el extranjero es un tema que va de la mano con nuevos derechos para los ciudadanos y con las nuevas herramientas que pueda implementar un instituto

electoral. Es decir el voto en el extranjero no es un privilegio para el ciudadano simplemente es una opción en la que se puede emitir el sufragio, si se tiene el interés de hacerlo o no.

El voto de los mexicanos en el exterior surgió en gran medida por el interés de ciertos sectores de migrantes que radicaban en Estados Unidos, los cuales empezaban a manifestarse para que se considerara dicho derecho.

“En 1987 activistas migrantes de Los Angeles comenzaron a impulsar una campaña en pro del sufragio ausente, mismo que se vio fortalecido por la constitución, en Mayo de 1988 de la Asamblea Mexicana por el Sufragio Efectivo (AMSE)” (Calderón & Nayamin, 2004, p.221). Tal manifestación pondría a debate la inclusión de los ciudadanos que radicaban en el exterior para ser considerado su derecho de sufragio.

Para los años de 1990-1994 el tema del voto en el extranjero quedo de lado, fue hasta la Reforma Electoral de 1996 en la cual:

Se reconoció el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero a votar en las futuras elecciones presidenciales, ya que fue parte del paquete de reformas electorales aprobadas por todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Es importante aclarar que el artículo 36 constitucional no reconoce explícitamente el derecho a votar en el extranjero, sino que quito el requisito de ejercer este derecho en el distrito electoral al que se pertenece lo que abrió de facto la posibilidad para el ejercicio del voto en el extranjero. (Calderón & Nayamin, 2004, p.226).

Sin embargo para que el voto en el extranjero se pudiera llevar a cabo, se necesitaba de dos aspectos importantes:

- Registro Nacional Ciudadano
- La existencia de una cedula de identidad

“La creación del registro nacional ciudadano y la expedición de la cedula de identidad, ambas tareas a cargo de la secretaria de gobernación” (Calderón & Nayamin, 2004, p.227). Dicha creación de registro y de cedula de identidad fueron un obstáculo para que los ciudadanos mexicanos que radicaban en el extranjero pudieran votar en 1997 en elecciones locales, ya que dichos cambios no se realizaron y de este modo no habría sufragios de ciudadanos residentes en el extranjero para las elecciones de 2000.

En el sexenio de la transición política del 2000-2006 una vez más se haría énfasis sobre los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

“El 28 de Junio de 2005 se aprobó la modalidad electoral a partir de la cual se

permitiría a los mexicanos que radican fuera de México votar en las elecciones presidenciales de su país de origen”(Calderón, 2010,p.25). Debido a la transformación del (COFIPE) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para establecer los mecanismos para el voto en el extranjero se dio principalmente en sus artículos 6, 82, y 182 así como en la incorporación de un Libro Sexto titulado “*Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*” En este sentido algunos de los cambios principales de dichos artículos son los siguientes:

Artículo 6: Párrafo 3: los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera de territorio nacional al momento de la elección podrán ejercer el sufragio en los términos que establezca este código.

Artículo 82: Párrafo 2: para efecto de organizar el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, el consejo general tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Determinar los procedimientos y mecanismos para la emisión, recepción y cómputo del voto de los mexicanos en el extranjero.
- b) Establecer facilidades para emitir que los mexicanos que quieran votar en el extranjero cuenten con credencial para votar, sean incorporados en la Lista Nominal de Electorales en el Extranjero.
- c) Realizar el cómputo de los votos para presidente de los Estados Unidos Mexicanos emitidos en el extranjero y turnarlo al Tribunal Electoral para el cómputo final.

Artículo 182 Párrafo 5: Los partidos políticos y sus candidatos no podrían realizar por o por terceras personas actos públicos de campaña o difundir su propaganda electoral en medios masivos de información fuera del territorio nacional. (Castillo, & Puga, 2009 p.725).

Estos artículos reformados al (COFIPE) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permitirán abalar los procedimientos y mecanismos para establecer los requisitos para poder emitir el voto desde el extranjero y a su vez establece la nula propaganda y actos de campaña de los candidatos fuera del territorio nacional.

Dichos procedimientos y mecanismos del voto electoral de ciudadanos en el extranjero se hacen más precisos en el Libro Sexto titulado “*Del voto de los mexicanos en el extranjero*” en sus artículos 273, 274,275 y 277.

Artículo 273: El voto de los mexicanos en el extranjero se efectuara a través de algunas de las siguientes modalidades y combinación de ellas:

- Voto electrónico
- Voto postal
- Voto de casillas instaladas en el centro de votación.

Artículo 274: Los ciudadanos mexicanos que prevén que se encontraran fuera del territorio nacional al momento de la elección, deberán notificar al Instituto Federal Electoral su intención de emitir su voto en el extranjero. Se elaborara un lista nominal de electores en el extranjero con los datos de los ciudadanos que hayan manifestado su decisión de votar fuera del país por lo que los nombres serán suprimidos de la lista nominal de electores del distrito a que correspondan y aquella se entregara a los partidos políticos nacionales por separado para su verificación.

Artículo 275: Para la organización de las elecciones fuera del territorio nacional se establecerá una junta ejecutiva para el voto de los mexicanos en el extranjero la cual se integrara y funcionara en los mismos términos que una junta local ejecutiva. Durante el proceso electoral funcionara un consejo especial responsable de vigilar la organización del voto de los mexicanos en el extranjero.

Artículo 277: se considera infracción grave la realización de actos públicos de compañía o contratación de espacios en medios masivos de información en el extranjero por parte de los partidos, sus candidatos o terceras personas. (Castillo & Puga, 2009, p.726-727).

Dichos artículos establecen los mecanismos y recursos de quien organizaría y llevaría a cabo el conteo de los votos emitidos desde el extranjero, ya sea desde vía postal, electrónico o en las casillas del consulado mexicano. Además de cómo se conformaría la lista nominal, que es una de los temas en el cual solo se podría ser parte si el ciudadano contaba con credencial del IFE.

“Se decidió que solo podían inscribirse quienes ya contaban con dicho documento de identidad electoral o quienes en su caso lograran obtenerla en esos 107 días del periodo para el registro, se decretó un umbral máximo de posibles electores” (Calderón, 2010, p.31). Dicha condicionante, hacía que varios connacionales no pudieran votar, debido a que muchos de los ciudadanos mexicanos que radican en el extranjero, principalmente en Estados Unidos extravían su credencial de elector, o bien no tienen posibilidad alguna de tramitar una nueva.

La cifra inicial de 56,000 ciudadanos en el extranjero registrados al finalizar dicho proceso 15 de Enero de 2006 genero una imagen desangelada del voto en el exterior, posteriormente, y luego de una depuración por parte del IFE ante errores en el llenado aceptaron 40,876 registrados para votar, de los cuales casi 80% siguió el tramite hasta emitir su voto (aproximadamente 32,000 ciudadanos). (Calderón, 2010, p.32).

Sin duda el voto de los mexicanos en el exterior se vino a concluir después de una década. En principio establecido en la reforma electoral de 1996 la cual solo ponía al voto extranjero en el papel, ósea de forma constitucional pero no contenía las herramientas y mecanismos para poder llevar a cabo el ejercicio del sufragio.

Fue hasta 2004-2005 cuando se concretó el derecho del voto a los ciudadanos mexicanos que residían en el extranjero, las cuales podrían votar para las elecciones del 2006.

La reforma electoral 2005 trajo consigo el establecimiento y mecanismos para poder incluir los derechos políticos electorales de ciudadanos mexicanos que no habitan en el territorio nacional. Así como también nuevos temas a debatir, por ejemplo, cómo hacer más eficiente el tema del empadronamiento.

El voto en el extranjero sin duda agregaría una nueva atribución para la gobernanza electoral, la cual en el establecimiento de los procesos electorales ahora tendrá que homologar calendarios electorales, tanto para ciudadanos en el extranjero como para los de la república en general.

4.3 El proceso electoral para Presidente de la República 2006

El Instituto Federal Electoral (IFE) y su gobernanza electoral tuvieron en 1990 al año 2000 grandes avances en cuanto a organización y mecanismos para llevar a cabo procesos electorales eficientes.^d

Justamente para el año 2000 dichos procesos de cambios y mejoras para el IFE, se tradujeron en procesos electorales que dieron como fin a la alternancia en el poder ejecutivo.

Sin embargo ya en el año 2003 el Instituto Federal Electoral (IFE) empezó a transformarse y a transitar a la conformación de su máximo órgano de decisiones el consejo general. En dicha transición y conformación de su estructura, algunos partidos políticos como el (PRI) Partido Revolucionario Institucional y el (PAN) Partido Acción Nacional empezaron a tomar el liderazgo para designar al nuevo consejo electoral 2003.

Dicho consejo general, sería llamado como el *“pecado de origen”* cuando el PRI y el PAN excluyeron propuestas de la oposición para poder conformar el consejo general.

Es decir con dicha medida aprobada en el Instituto Federal Electoral, se comenzó una parálisis de reformas electorales, las cuales pudieran complementar nuevas atribuciones para el propio Instituto Federal Electoral, lo más destacado del periodo 2000-2005 fue sin duda la igualdad de género para los cargos políticos y la apertura para el voto de los mexicanos en el extranjero.

^d Con procesos electorales eficientes me refiero a que en la historia de los procesos electorales para presidente de la República en México siempre habían sido de manera poco transparente, con resultados poco claros y con una autoridad controlada por el ejecutivo. Sin embargo para el año 2000 ya se cuenta con un órgano de autoridad electoral con un ya mínimo de autonomía aunque no total, pero si parcial con la cual se podían realizar procesos electorales eficientes.

La parálisis de reformas electorales para el Instituto Federal Electoral tuvo como consecuencia que quedaran algunos temas en el olvido y que dichos mecanismos no pudieran ser empleados en las elecciones para presidente de la república 2006.

El jueves 6 de Octubre de 2005 se realizó la sesión del consejo general que dio inicio al proceso electoral. En la lista de los buenos deseos quedaron los cambios necesarios a las reglas electorales: regulación de pre-campañas, reducción de la duración de campañas, reducción del gasto en los procesos electorales, introducción de la segunda vuelta en la elección presidencial, aumento de las facultades del IFE en materia de fiscalización etc... todos estos temas fueron propuestos en iniciativas de ley entre 2001 y 2004 pero quedaron durmiendo el sueño de los justos en las comisiones legislativas. Los partidos no pudieron concretar la reforma electoral que hubiera permitido enfrentar en mejores condiciones el proceso electoral más disputado de los últimos tiempos. (Becerra, 2008, .p.17).

Tanto la no aplicación de nuevos temas que permitieran llevar a cabo mejores contiendas electorales y la integración de un consejo electoral el del (2003) por consenso de solo dos partidos políticos, trajo como consecuencia que se empezara con una inestabilidad para el proceso electoral 2006.

Dicha inestabilidad comenzó desde precampañas:

“Virtualmente en todos los partidos se adelantaron los procesos internos y los aspirantes a la candidatura presidencial llevaban meses realizando actividades proselitistas” (Becerra, 2008, p.18).

Para reducir este problema “el consejo general aprobó el 10 de Noviembre un acuerdo que prohibía a candidatos presidenciales y partidos políticos hacer actos de campaña o promoción de sus plataformas entre el 11 de Diciembre y el 18 de Enero del 2006 periodo que se conoció como la tregua navideña” (Becerra, 2008, p.17). Aunque el acuerdo lo aceptaron los partidos políticos, mucho de los contendientes ya habían hecho proselitismo y manejo de imagen tiempo atrás.

Las candidaturas y el financiamiento para los partidos políticos para la elección de 2006 quedarían de la siguiente manera:

Tabla 4.1 Candidaturas para Presidente de la República 2006^e

Partido político y coalición	Candidato
Partido Acción Nacional (PAN)	Felipe Calderón Hinojosa

^e Cabe mencionar que fueron una de las elecciones más competitivas de la historia en México.

Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Convergencia. (Coalición por el Bien de Todos)	Andrés Manuel López Obrador
Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM) (Alianza por México)	Roberto Madrazo Pintado
Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina (PASC)	Patricia Mercado
Partido Nueva Alianza (PNA)	Roberto Campa

Fuente: Elecciones y Partidos políticos en México 2006. El proceso electoral federal 2006, Pablo J. Becerra Chávez en Manuel Larrosa Haro 2008, página 19. UAM-Unidad Iztapalapa.

Tabla 4.2 Financiamiento público a partidos políticos 2006

Partido político	Actividades ordinarias permanentes	Gastos de campañas
Partido Acción Nacional (PAN)	555,866,537.74	555,866,537.74
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	613,405,424.52	613,405,424.52
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	360,710,804.15	360,710,804.15
Partido del Trabajo (PT)	135,071,426.34	135,071,426.34
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	190,667,779.64	190,667,779.64
Convergencia	133,100,713.12	133,100,713.12
Partido Nueva Alianza (PNA)	39,776,454.11	39,776,454.11
Partido Alternativa Social Demócrata y Camp. (PASC)	39,776,454.11	39,776,454.11
Total	2,068,375,613.73	2,068,375,613.73

Fuente: Elecciones y Partidos políticos en México 2006. El proceso electoral federal 2006, Pablo J. Becerra Chávez en Manuel Larrosa Haro 2008, página 19. UAM-Unidad Iztapalapa. (Fuente acuerdo CG14/2006 del CG del IFE)

Una vez establecidas las coaliciones de los respectivos candidatos y el monto del financiamiento para los partidos políticos, el proceso electoral se desarrolló de una manera muy conflictiva debido a las campañas negativas que se generaron por parte de los candidatos y por un ingrediente extra el activismo político por parte de Vicente Fox.

El activismo por parte del presidente la república 2000-2006 Vicente Fox se hizo notar debido a una campaña de anuncios en radio y televisión en los que el propio presidente FOX promocionaba la obra del gobierno federal, pero con la peculiaridad

de que dichos anuncios concluían con la frase “si seguimos por este camino, lo cual se interpretó como una invitación a votar por la opción que aseguraba seguir por el mismo camino, es decir, la de su partido, el PAN” (Becerra, 2008, p.20).

Dichos spots no sólo invitaban y hacían injerencia para votar por el partido en la presidencia, sino a su vez empezaban a descalificar a candidatos de la oposición.

En esta línea gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal intensificaron sus declaraciones y sus propias campañas de difusión, todos tenían pretextos. Así como el presidente Fox respondía a las críticas que López Obrador dirigía a la gestión del gobierno Federal, el gobernante del D.F Alejandro Encinas respondía a las críticas que Calderón y Madrazo hacían la gestión del ahora candidato presidencial López Obrador. Los gobernadores de los estados, pertenecientes a los tres partidos políticos mayores hacían que normalmente los gobernadores habían hecho en las campañas: apoyar al candidato de su partido por todos los medios de su alcance. (Becerra, 2008, p.20).

El activismo por parte del presidente de la república y gobernadores provocó que el consejo general del Instituto Federal Electoral (IFE) emitiera reglas de neutralidad.

Las reglas de neutralidad que el Instituto Federal Electoral establece para que sean atendidas por el presidente de la república, los gobernadores de los estados, el jefe de gobierno del distrito federal, los presidentes municipales y los jefes delegacionales del distrito federal consiste en abstenerse de:

- Efectuar aportaciones provenientes del erario público a partidos políticos coaliciones o candidatos.
- Asistir en días hábiles a cualquier evento o acto público, gira, mitin acto partidista de coalición o de campaña, de los aspirantes y candidatos a cargos de la elección popular federal.
- Condicionar sobre obras y recursos de programas gubernamentales a cambio de la promesa del voto a favor o para apoyar la promoción de un determinado partido político, coalición o candidato.
- Realizar dentro de los cuarenta días naturales anteriores a la jornada electoral y durante la misma, cualquier tipo de campaña publicitaria de programas de obra pública o de desarrollo social.
- Efectuar dentro los cuarenta días naturales anteriores a la jornada electoral o durante la misma campañas de promoción de la imagen personal del servidor público
- Realizar cualquier acto de campaña que tenga como objetivo la promoción del voto.
- Emitir a través de cualquier discurso o medio, publicidad o expresiones de promoción o propaganda a favor de un partido político. (Castañeda & Singer, 2010, p.89-90).

Las reglas de neutralidad frenaron la publicidad de obra pública y programas sociales por parte del gobierno de la república, sin embargo, las acciones y declaraciones siguieron su curso, si bien ya sin imagen del gobierno federal, pero si, parafraseando frases en spots que hacían alusión al partido gobernante, o bien mediante discursos.

En esta coyuntura de hechos por parte de los candidatos se siguieron desarrollando de manera agresiva las campañas electorales.

El 10 de Marzo el candidato del PNA Roberto Campa denunció que había empezado la guerra sucia en su contra. Debido a la aparición de correos electrónicos anónimos o versiones periódicas que aludían al hecho que se presentaba como licenciado en derecho y economía cuando solo se había titulado en la

primera carrera y no en la segunda. A partir de ese momento las referencias a la guerra sucia como sinónimo de campañas negativas serían recurrentes. (Becerra, 2008, p.22-23).

La denominación de la “*guerra sucia*” sería sin duda la bandera que se empezaría hacer presente en todos los candidatos.

Los hechos de guerra sucia se darían principalmente entre los tres principales candidatos de la contienda: Roberto Madrazo (PRI) López Obrador (PRD) y Felipe Calderón (PAN) El objetivo en común del candidato del PRI y del PAN fue López Obrador que en campañas, slogans y frases que iban desde el:

- Andrés Manuel López Obrador es un peligro para México
- No le creas todo, con López Orador en el D.F muchas personas no pudimos conseguir chamba
- López Obrador no más sabe endeudarnos. Las campañas negativas se convirtieron en el elemento dominante, así ocurrió hasta el último día 28 de Junio Plazo legal para realizar actividades de campaña. (Becerra, 2008, p.23).

Ante dichas circunstancias el candidato del PRD llevaría a cabo procesos en el (TEPJF) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra del candidato del (PRI) y del (PAN), ante las quejas el (IFE) y el (TEPJF) resolvieron lo siguiente: “El IFE resolvió 18 procedimientos especializados y ordenó retirar del aire 22 spots de radio y T.V del PAN como de la coalición del bien para todos (PRD) y de Alianza por México (PRI)” (Becerra, 2008, p.24).

La resolución tuvo en principio sancionar sólo con la cancelación de mensajes en donde se difamaban los candidatos.

“El problema se presentó en las siguientes semanas fue que apenas se ordenaba el retiro de algún spot y el partido responsable lanzaba de inmediato otro buscaba, evadir la causa del retiro anterior. El estímulo era evidente: la autoridad sólo retiraba el spot en cuestión pero no establecía una sanción” (Becerra, 2008, p.24-25).

La falla de la autoridad electoral en este aspecto quedo de manifiesto y agregaba ingredientes extras para que el proceso electoral se fuera configurando de manera conflictiva, opaca y con gran ausencia de autoridad electoral.

La jornada electoral dio comienzo “El Domingo 2 de Julio se instalaron 130,477 casillas de las 130,488 programadas: es decir se instaló el 99.99% del total de unidades receptoras del voto ciudadano” (Becerra, 2008, p.25). El proceso electoral para presidente de la república 2006 ha sido de los más disputados, pero también uno de

los más cuestionados, debido a los resultados tan cerrados que arrojaron al final de la contienda.

Durante la jornada electoral no se presentaron anomalías, ni incidentes. Los verdaderos problemas y cuestionamientos surgirían a la hora de emitir los resultados finales. Como ya es tradición cuando hay elecciones, los candidatos principales siempre se dan como ganadores, lo mismo ocurrió en 2006, los principales candidatos con sus respectivas casas de encuestas se daban por victoriosos.

Sin embargo, el conteo oficial por parte del (IFE) Instituto Federal Electoral y de su Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)

Desde el 2 de Julio mostro de consistentemente a Calderón en primer lugar. El 3 de Julio a las 20:00 horas el PREP reportaba el 98.45% de actas procesadas, un verdadero record con respecto a experiencias anteriores y mostraba a Calderón con el 36.38% y a López Obrador con el 35.34% poco más de un punto porcentual de diferencia, lo que se traducía en poco más de cuatrocientos mil votos. (Becerra, 2008, 26).

La diferencia entre el primero y el segundo lugar era muy estrecho, fue en ese momento en donde empezó la discordia entre López Obrador y Felipe Calderón. La discordia e incertidumbre detono cuando López Obrador fijo la postura de que había votos extraviados, y en un margen de desencuentro el Instituto Federal Electoral estipulo un acuerdo que se había tomado meses antes, en el cual se estipulaba:

El cumplimiento de un acuerdo tomado en Febrero, el PREP separo las actas que contenían alguna inconsistencia en archivo separado, por algún campo sin información en el acta, (por ejemplo un partido que no obtuvo votos debía aparecer en 0 pero el acta tenía el espacio respectivo en blanco) hasta que la suma de los votos recibidos fuera superior a la lista nominal de casilla. Los criterios aprobados en Febrero fueron más rigurosos que los utilizados en elecciones anteriores, lo cual provoco que las actas de inconsistencias alcanzaran una cantidad muy elevada, alrededor de 11, 000. (Becerra, 2008, p.26).

Dicho acuerdo supuestamente no era conocido por los candidatos, ni por los partidos políticos, lo que hizo que la desconfianza de López Orador y de sus seguidores, sustentaran la hipótesis de fraude electoral.

El problema es que el IFE no aclaro eso desde el principio, sino que hasta López Obrador denunció el Lunes 3 de Julio 2006 que estaban perdidos tres millones de votos. Al día siguiente el coordinador del PREP. Rene Miranda explico que había 11,184 actas inconsistentes que se reportaron como procesada, pero cuya información se hallaba en un archivo separado disponible en la página del IFE pero conocido por muy pocos. Al incluir estas actas en el total, la ventaja de Calderón sobre López Obrador cayó al 0.62% se trató de un grave error de comunicación por parte del IFE a partir del cual la Coalición Por el Bien de Todos (PRD) enfoco sus ataques sobre el PREP y evidentemente sobre el IFE. (Becerra, 2008, p.26).

En este contexto de acuerdos ambivalentes y poco transparentes del (IFE) Instituto Federal Electoral y la postura del candidato del (PRD) Partido de la Revolución

Democrática, surgió de parte de López Obrador la consigna de realizar nuevamente el conteo de votos, el cual agrego el “voto por voto, casilla por casilla”

El 6 de Julio 2006, el consejero presidente Luis Carlos Ugalde anuncio que el candidato del PAN Felipe Calderón había recibido 15 millones 284 sufragios equivalentes a 35.89% de votación total. Andrés Manuel López Obrador de la coalición por el bien de todos 14 millones 756 mil 350 votos equivalentes a 35.31% de la votación total, mientras que Roberto Madrazo de la coalición APM obtuvo 9 millones 301 mil 441 votos equivalentes al 22.26% La diferencia entre el primer lugar y el segundo fue de tan solo 0.58% puntos porcentuales, la más reducida de toda la historia electoral en México. (Becerra 2008, p.37).

Con dicho pronunciamiento por parte del consejero presidente del IFE se daba de manera oficial los resultados que hacían presidente de la república al candidato del PAN. Días después López Obrador congregado en un mitin en el zócalo capitalino llamaría fraude a las elecciones y espurio al nuevo presidente.

En los siguientes días se movilizaron sus seguidores para hacer bloqueos en distintas vías públicas, como el de la avenida reforma y en instalaciones del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral.

A partir de ese momento el candidato perredista presentaría irregularidades que se suscitaron en el proceso electoral del 2 de Julio 2006.

El 5 de Agosto el TEPJF resolvió que no procedía el recuento total de votos debido entre otras cosas, a que la Coalición Para el Bien de Todos (PRD) no impugno todas las casillas en todos los distritos y que las razones invocadas para tal petición no tenía relación lógica con el resultado consignado en los actos de cómputo y escrutinio, solo se aprobó la apertura y recuento de 11, 839 casillas ubicadas en 149 distritos. (Becerra, 2008, p.28).

El descontento de López Obrador y sus seguidores ante la resolución del (TEPJF) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no se hizo esperar e impidieron que el Tribunal Electoral; entregara la constancia de ganador a Felipe Calderón. López Obrador no sólo mandaría al diablo las instituciones, sino también se autonombraría presidente legítimo. Así en este contexto concluiría el proceso electoral para el presidente de la república del 2006.

El proceso electoral del 2006 sin duda ha sido uno de los más competitivos pero también uno de los más caóticos, tanto inicio de las candidaturas, campañas y en los resultados finales.

Ante ello la actividad del Instituto Federal Electoral, perdió legitimidad y autoridad, y todo ello debido a la parálisis de reformas electorales que desde el año 2000 no se modificaron mejoras a la gobernanza electoral tal y como se hizo de 1990 a 1996.

Y es que el Instituto Federal Electoral, se transformó desde el 2003 en una forma más politizada, gracias a la conformación de su consejo electoral, y empezó a perder credibilidad, tanto así que en las elecciones del 2006, no tuvo mecanismos y reglas que castigaran los casos de guerra sucia que se suscitaron, si bien en su momento se retiraban los spots de los partidos políticos que hacían descalificaciones, no se sancionaban de manera directa, como tampoco llevo a cabo comunicación y transparencia en la parte del conteo de los escrutinios, el cual al momento de emitir los resultados finales y que en ellos hubiera inconsistencias, pronunciaron un acuerdo el cual era poco esclarecido tanto para los actores políticos como para los ciudadanos.

Ante estos hechos, es difícil que el propio Instituto Federal Electoral ejerciera un tipo de confianza, y que el tema de fraude electoral se introdujera una vez más como en 1988 al análisis de toda la sociedad civil en general.

Hasta el proceso electoral del año 2000 el Instituto Federal Electoral había garantizado sus atributos de imparcialidad, transparencia, autonomía y legalidad. Sin embargo para 2006 el Instituto Federal Electoral dejaba muchas dudas, es por ello que para los próximos años se reformarían algunos aspectos en lo electoral, principalmente en el ámbito de las campañas electorales y en los tiempos de compra en radio y televisión.

4.4 La Reforma Político Electoral 2007- 2008

Dada la elección crítica en 2006, en donde la gran disputa para la presidencia de la república mostró las deficiencias en ciertos ámbitos electorales como el de las campañas y el de tiempos en medios de comunicación, era más que evidente la necesidad de reformar nuevamente el ámbito electoral. Es decir se hacía necesario introducir nuevos mecanismos para la gobernanza electoral del Instituto Federal Electoral, y así que el organismo electoral desarrolle un mejor desenvolvimiento en la elaboración de los procesos electorales.

En este sentido la reforma electoral iniciada en 2007-2008 fue considerada como

La tercera generación de reformas electorales. Si las anteriores generaciones incidían en el reconocimiento del pluralismo político y en la plena autonomía e independencia de los órganos electorales, el último ajuste sobre las premisas avanzadas por la reforma de 1996, han venido a sentar

con energía las reglas para garantizar condiciones efectivas de igualdad en la contienda política.(Astudillo, 2008, p.177).

Si las anteriores reformas electorales de 1977 a 1996 incidían en el reconocimiento del pluralismo político, reglas para la elaboración de elecciones, descentralización del poder ejecutivo en la conformación del consejo general, fiscalización e independencia de los órganos electorales por mencionar. La reforma electoral 2007-2008 buscaba solucionar principalmente “dos grandes problemas que particularmente en las últimas dos elecciones presidenciales afectaron de manera negativa a nuestra democracia: el dinero y al abuso de los medios de comunicación” (Astudillo, 2008, p.177) Dichos temas de financiamiento y medios de comunicación fueron olvidados del año 2000 a 2006, ya que como es sabido no hubo reformas hacia estos dos aspectos importantes.

La reforma electoral del 2007-2008 se sintetizo en tres aspectos importantes:

- Un nuevo sistema de comunicación política, el cual tiene que ver con la compra de tiempo en radio y televisión, y la creación de un nuevo comité de radio y televisión.
- Las prerrogativas de los partidos políticos, es decir, nuevos lineamientos para los partidos políticos. Además de la creación de una Unidad de Fiscalización.
- La composición del Consejo General del IFE. Es decir cambios en la duración y procesos de selección de los consejeros electorales.

El primer aspecto de la reforma electoral relacionado con el sistema de comunicación política:

Es evidente que tanto en las elecciones para presidente de la república del 2000 y 2006 el uso del acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos fue un caos, debido a la gran cantidad de spots que los partidos políticos difundieron difamando y atacando a sus adversarios, recordemos que en el año 2000 el gran protagonismo de Vicente Fox que a la postre seguiría con las campañas de 2006 en donde se hacía presente para favorecer a su partido político mediante una gran cantidad de spots confrontado a sus opositores. Así como también la guerra sucia que desataron todas las fuerzas políticas en las campañas electorales del 2006.

Por ello la importancia de crear e introducir nuevos mecanismos a la gobernanza electoral del (IFE) Instituto Federal Electoral para poder llevar a cabo procesos electorales más equitativos en este aspecto.

Por esta razón la Reforma Electoral 2007-2008 se centró en un nuevo sistema de comunicación política el cual regulara los contenidos y propaganda de partidos políticos en radio y televisión.

La importancia del modelo de comunicación política en una democracia es importante, debido a que queda establecido de manera clara, las reglas que deben acatar los partidos políticos para su difusión de propaganda, así como también la designación de tiempos.

Dichos modelos de comunicación política electoral, según un estudio del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA) se dividen en dos, un modelo liberal y un modelo racionalizado:

- **“Modelo Liberal:** Es un modelo típico de los Estados Unidos basado en las premisas del constitucionalismo “liberal” que reposa en el rechazo absoluto a cualquier modalidad de regulación jurídica que intenta limitar la libertad de expresión. El modelo posibilita incluso promueve el mercado de las ideas puesto que permite el acceso a los medios masivos de comunicación de forma proporcional a la capacidad económica de los agentes interesados” (Astudillo, 2008, p.186).
- **“Modelo racionalizado:** Es un modelo de origen británico, se preocupa por conferir a todos los partidos un mismo trato para que el desarrollo de las campañas se mantengan en el mismo plano de oportunidades” (Astudillo, 2008, p.190).

Es decir el modelo racionalizado establece que el acceso a los medios de comunicación se designara mediante la asignación de espacios gratuitos que brinde el Instituto Electoral.

En el caso de México hasta el año 2006 el modelo de comunicación política se caracterizaba por ser un híbrido.

Recordemos rápidamente que el sistema se caracterizaba, en un extremo, por asentar un sistema de financiamiento predominante público que aseguraba cantidades importantes de dinero a los partidos políticos con un criterio de distribución mixto. En el extremo contrario, garantizaba el acceso a los partidos políticos a los medios de comunicación social, con un criterio de distribución mixto que además incorporaba un elemento de asignación basado en el tipo de elección: posibilitaba el acceso a los partidos a la propaganda onerosa a través de la confrontación directa e indirecta. (Astudillo, 2008, p.203).

Ya que el sistema y reglas de comunicación no podían ubicarse en los parámetros del modelo europeo ni en estadounidense.

Dicha ausencia de un modelo de comunicación tuvo como efecto en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 principalmente un gran efecto de disparidad, tanto en

los gastos de campaña de 2000 con los “*amigos de fox*” como en la guerra sucia en radio y televisión del año 2006.

Es por ello que la reforma electoral 2007-2008 busca nuevamente la purificación del ambiente electoral mediante nuevas atribuciones y obligaciones para los partidos políticos en materia de compra de tiempos en radio y televisión, mediante tres premisas: 1) regulación y acceso en la propaganda de los partidos políticos en medios de comunicación 2) prerrogativas a los partidos políticos y 3) la composición del consejo general.

1. Acceso a los medios de comunicación:

Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social; los partidos, precandidatos y candidatos accederán a tiempos en radio y televisión a través del tiempo del Estado que la constitución les otorga como prerrogativa a los partidos políticos. En ningún momento los partidos políticos, dirigentes, afiliados, precandidatos o candidatos de elección popular así como ciudadanos podrán controlar o adquirir, por sí por terceras personas tiempos en radio y televisión. (IFE, 2008, p.35-36).

Los tiempos en radio y televisión para campañas y precampañas se distribuirán de la siguiente manera:

“30% del total en forma igualitaria y 70% en la proporción del porcentaje de votos obtenido por cada partido en la elección para diputados federales inmediata o anterior” (IFE, 2008, p.56).

Así mismo, dichos tiempos son designados también para precampañas y campañas locales, así como para los partidos políticos de nuevo registro solo se les distribuirá el 30% del tiempo en radio y televisión.

- **Autoridad en la materia:**

Otra de las nuevas atribuciones a este tema es la creación de un Comité de Radio y Televisión:

Se construye el comité de radio y televisión del IFE que será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos. El comité se integra por un representante propietario y suplente, designados por cada partido político nacional; tres consejeros electorales que serán quienes integren la comisión de prerrogativas y partidos políticos y el director ejecutivo de prerrogativas y partidos políticos que actuara como secretario técnico. (IFE, 2008, p.94).

El comité no solo es el encargado de conocer y aprobar las pautas en tiempos de transmisión, sino también de realizar monitoreo sobre las precampañas y campañas electorales en los programas de tv y de radio. Así mismo el Instituto Federal Electoral

atenderá quejas y denuncias, y determinara sanciones mediante la creación de una “Comisión de Quejas y Denuncias”.

- **Restricciones de propaganda:**

Las restricciones a la propaganda no tienen que ver con la nulidad a la libertad de expresión, sino más bien, la reforma busca una libertad de propaganda más estandarizada.

Es decir “la libertad de expresión se vincula a una actividad individual o de grupo de índole intelectual y la libertad de difusión de propaganda es una actividad de índole mercantil por cuanto supone un acto de confrontación de espacios de difusión” (Astudillo, 2008, p.218).

Las restricciones van desde procesos electorales concurrentes y no concurrentes. Con lo antes expuesto es evidente que “el nuevo diseño muestra con ello su indudable identificación con las premisas del modelo europeo de comunicación política, que como sabemos, permite el acceso de los partidos a través de espacio que allí se denominan gratuitos” (Astudillo, 2008, p.210). La reforma electoral en este aspecto no solo regula los tiempos en medios de comunicación, sino que trata de armonizar los spots de los partidos políticos de una manera más pacífica, para no tener fenómenos de guerra sucia como en las elecciones de 2006.

2. El segundo aspecto: prerrogativas a los partidos políticos.

La reforma electoral no dejó de lado el aspecto del financiamiento de los partidos políticos, así como de sus prerrogativas y cumplimientos.

Las agrupaciones políticas nacionales ya no recibirán financiamiento público, sin embargo aún seguirán entregando su informe anual al Instituto Federal Electoral.

Mientras que las funciones y cumplimientos de los partidos políticos van desde:

- Editar por lo menos una publicación trimestral
- Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del IFE
- Aplicar el financiamiento ordinario que dispongan, para sufragar los gastos de precampaña.
- Cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información. (IFE, 2008, p.35).

En cuanto a la franquicia postal:

“Limita la prerrogativa de franquicias postales para los partidos políticos. En año no electoral será equivalente al 2% del financiamiento público para actividades ordinarias. En año electorales equivaldrá al 4%” (IFE, 2008, p.41).

En el tema de coaliciones y fusiones los partidos políticos deben ser uniformes, es decir, ningún partido podrá participar en más de una de ellas. Sin embargo se “establece que los partidos de nuevo registro no podrán fusionarse antes de la conclusión de la primera elección federal inmediata posterior a su registro” (IFE, 2008, p.47). Finalmente la pérdida de registro de un partido político se concretará si no alcanza el 2% de la votación.

En cuanto al financiamiento público de los partidos políticos se establece:

Que los partidos aspirantes, precandidatos o candidatos a cargo de elección no podrán recibir aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

- Algunos de los poderes de la unión
- Dependencias, entidades u organismos de las administración pública
- Partidos políticos
- Organismos internacionales de cualquier naturaleza
- Personas que vivan o trabajen en el extranjero
- Empresas mexicanas de carácter mercantil. (IFE, 2008, p.68).

Otra de las características es que se modifica la fórmula para determinar el financiamiento público:

Se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de Julio de cada año, por el 65% del salario diario vigente para el Distrito Federal. El 70% de financiamiento es otorgado de acuerdo a los resultados de cada partido en elecciones anteriores y el 30% se distribuye en forma igualitaria.

Por último y algo de los cambios que se suscitaron en la reforma electoral es sin duda la creación de la unidad de fiscalización.

En sustitución de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, se crea la Unidad de Fiscalización. Entre sus principales atribuciones están las de recibir y revisar informes trimestrales y anuales de gastos de precampañas y campaña de los partidos políticos y sus candidatos: ordenar la práctica de auditorías y visitas de verificación directamente o través de terceros: la responsabilidad de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro: y requerir información de personal físicas o morales, públicas o privadas, sobre las operaciones que realicen con partidos políticos. (IFE, 2008, p.67).

Es decir la unidad de fiscalización es una nueva atribución que ayuda a mejorar la transparencia de los partidos políticos en el tema del financiamiento de los partidos políticos. Ya que es la que se encarga de vigilar y revisar el origen de los recursos monetarios de los partidos políticos, además de presentar al consejo general del IFE sobre los informes y resultado de las auditorías.

3. El tercer aspecto: la composición del Consejo General

El tercer aspecto importante de la Reforma Electoral 2007-2008 abarca las nuevas atribuciones del consejo general. Dichos cambios y atribuciones van desde la duración y requisitos para el cargo de presidente del consejo general, así como la renovación y duración del cargo de los consejeros electorales.

Así como también aspectos y atribuciones que desarrollaran el consejo general, el presidente del mismo, la junta general ejecutiva, el secretario ejecutivo y los consejos locales distritales.

La reforma electoral 2007-2008, no modifico la composición del consejo general ni la forma de selección del mismo. Aunque si la duración del cargo.

“Según el artículo 41, reformado en 2007, el consejero presidente durara en su cargo seis años (y no siete como en el pasado) y podrá ser reelegido una sola vez” (Méndez de Hoyos en Méndez, 2010, p.395).

La duración del cargo del consejero presidente se reduce a un año y el tema de la reelección es una atribución nueva que tantos ciudadanos y políticos deberán evaluar el desempeño del presidente del consejo, ya que para su elección se consultara a gran parte de la sociedad. Aunque los que proponen y eligen al consejo general en su conjunto sigue siendo la cámara de diputados.

Mientras que para la renovación de los consejeros electorales, se modifica su renovación y duración en el cargo.

“Los consejeros electorales duraran en su cargo nueve años, (antes siete) serán renovados en forma escalonada (antes la renovación era total) y se especifica que no podrían ser reelectos” (IFE, 2008, p.84).

La renovación escalonada de los consejeros electorales, tiene como premisa garantizar la pluralidad en el consejo electoral, además de que los consejeros no dejen trabajos o enmiendas inconclusas que afecten el desempeño del instituto electoral.

Los requisitos electorales para ser consejero electoral:

- Poseer el día de la designación título profesional de nivel licenciatura con antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones. La legislación anterior no exigía antigüedad mínima del ejercicio profesional, ni especificaba poseer el título profesional de nivel licenciatura.
- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años (antes cinco) anteriores a la designación.
- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años (antes cinco) anteriores a la designación.
- No tener algún puesto en la administración pública al menos que se separe de su cargo cuatro años antes.
- Se agrega el requisito de no haber sido miembro del servicio profesional electoral durante el último proceso electoral federal ordinario. (IFE, 2008, p.85).

Ahora bien las atribuciones que desarrollara tanto el consejo general, la junta general y el secretario ejecutivo y los consejos locales distritales quedan de la siguiente manera.

Atribuciones del consejo general:

- Aprobar y expedir (antes solo expedir) los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del instituto.
- Designar al Director General de la Unidad de Fiscalización a propuesta del consejero presidente
- Determinar y aprobar informes que rinda la Unidad de Fiscalización
- Determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña
- Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal.
- El consejo general podrá integrar las comisiones temporales (ya no podrá acordar la interacción de comisiones permanente adicionales a las de capacitación electoral y educación cívica, organización electoral prerrogativas y partidos políticos, servicio profesional electoral, registro federal de electores y de quejas y denuncias) que se considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones. (IFE, 2008, p.86-87).

Las atribuciones del consejo general permiten desarrollar los procesos electorales con planeación y asignación de tareas correspondientes a sus distintas comisiones, para poder desarrollar los procesos electorales en tiempo y forma.

Además también el Consejo General debe de revisar y analizar los topes de gastos de campaña para que intervengan y sancionen al partido político que incurra en anomalías.

Las principales atribuciones de la Junta General Ejecutiva:

- “Someter a la aprobación del consejo general respecto de los expedientes relativos a la faltas administrativas.

- Formular los estudios en los que se establezcan las condiciones, costos y plazos para que el Instituto Federal Electoral (IFE) asuma la organización de los procesos electorales” (IFE, 2008, p.89).

Atribuciones del secretario ejecutivo:

- “Suscribir en unión con el consejero presidente, los convenios que el IFE celebre con autoridades electorales competentes de las entidades federativas para asumir la organización de procesos electorales locales.
- Preparar para la aprobación del consejo general el proyecto de calendario integral de los procesos electorales ordinarios, así como las elecciones extraordinarias, que se sujetara a la convocatoria respectiva” (IFE, 2008, p.91).

Tanto la junta general ejecutiva, la secretaria ejecutiva, juntas locales y direcciones ejecutivas, complementan y armonizan las tareas del instituto electoral para desarrollar los procesos electorales a nivel federal y a nivel local.

Por ultimo algo importante que se sumó a la estructura fue la contraloría general:

“La contraloría general tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto” (Méndez de Hoyos en Méndez, 2010, p.399). La contraloría general funge como factor de transparencia para la fiscalización del propio IFE.

Estas nuevas atribuciones para el Consejo General serian puestas en marcha meses después, debido a que el consejo tendría la renovación de consejeros electorales y nuevo presidente.

Para el año 2008 el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo la renovación de los puestos de consejero presidente y consejeros electorales. El proceso de selección para dichos puestos consiste en la terna que presente a junta de coordinación política de la cámara de diputados al pleno de la misma. En este sentido para ocupar el cargo de consejero presidente:

La junta de coordinación política de la cámara de diputados propone al pleno, al ciudadano Leonardo Antonio Valdez Zurita para ocupar el cargo de consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral cuyo mandato concluiría el 30 de octubre de 2013. Así mismo a los ciudadanos Benito Nacif Hernández y Marco Antonio Baños Martínez para ocupar los cargos del consejo general del Instituto Federal Electoral cuyo mandato, concluiría el 30 de octubre 2013. (Puga y Castillo, 2009, p.380).

También se renovó el cargo de 3 consejeros “cuyo mandato iniciara el 15 de Agosto 2008 y concluiría el 30 de Octubre 2013 estos son: María Margarita Elizondo Gásperin, Alfredo Figueroa Fernández y Francisco Javier Guerrero” (Castillo & Puga, 2009, p.386).

De esta manera quedaría conformado el consejo general 2008-2013:

- Leonardo Antonio Valdez Zurita (Presidente del Consejo)

Consejeros:

- Benito Nacif
- Marco Antonio Baños
- María Margarita Elizondo
- Alfredo Figueroa Fernández
- Francisco Javier Guerrero
- Virgilio Andrade Martínez
- Marco Antonio Gómez
- Arturo Sanchez Gutiérrez

El consejo general sería renovado en su mayoría hasta el año 2013. De esta manera quedaría conformado el consejo general que llevaría a cabo el proceso para elecciones de presidente 2012.

Es claro que como toda reforma electoral la del 2007-2008 reformó aspectos de gran tensión e incertidumbre. Debido a la elección crítica que se suscitó en el año 2006 era más que evidente que se tendría que reformar en aspectos como el de la compra de tiempos en radio y televisión así como el del financiamiento de los partidos políticos y en la composición del consejo general.

En esta tercera generación de reformas electorales queda evidente que el gran tema fue el de compra por parte de los partidos políticos en tiempos en medios de comunicación, la reforma no buscaba la prohibición o la censura de la libertad de expresión sino más bien se busca estandarizar una libertad pero de propaganda por parte de los partidos políticos.

Que los partidos políticos ya no obtuvieran en principio fiscalizaciones por terceras personas, y segundo que pudieran comprar tiempos en medios de comunicación de manera excesiva.

Es así que la gran premisa de la reforma electoral 2007-2008 es sin duda el establecimiento y bases de un diseño de comunicación política, el cual será empleando por la gobernanza electoral del IFE.

Ahora bien el diseño y la regulación del nuevo modelo de comunicación política tienen que seguir en constante renovación debido a las posibles infracciones que cometan los partidos políticos. Además de que las nuevas herramientas tecnológicas que se están presentando como lo son las redes sociales y a las cuales el ámbito electoral no puede quedar de lado.

4.5 El proceso electoral para presidente de la república 2012

El análisis de lo que aconteció en las elecciones para presidente de la república 2012 se puede distinguir en tres aspectos importantes.

- La gran competencia por parte de los candidatos en el desarrollo de pre-campañas y campañas. Así como el uso de los medios de comunicación para la promoción de los candidatos y la explotación del clientelismo mediante prebendas.
- La movilización de la sociedad civil, la creación del movimiento estudiantil #yosoy132 además de la innovación y aplicación de una nueva herramienta para complementar los campañas electorales.
- Los cambios que implementaría el candidato ganador en la gobernanza electoral.

El contexto de los principales partidos políticos para las elecciones 2012, tuvo grandes coyunturas a finales del sexenio de Calderón.

El sexenio de Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012 desde sus inicios tuvo para alguna parte de la sociedad poca legitimidad, debido a lo que el candidato perredista López Obrador había puesto tanto en la opinión pública y política, el tema del presunto fraude electoral.

Con dicho suceso se enmarcaba el inicio del sexenio calderonista, ya en el desarrollo de su gobierno tuvo otro gran problema, este fue el de su establecimiento de la estrategia contra el crimen organizado, la cual dejó grandes problemas de injusticia.

Por último ya a finales de su gobierno en 2012, se vio en problemas y disputas en su propio partido político, lo cual hizo que se dividieran en 2 grupos, los calderonistas y los anti-calderonistas.

El grupo calderonista, comandado por su secretario de hacienda Ernesto Cordero, buscaba seguir con la ruta trazada por Calderón, mientras que el grupo anti-calderonista encabezado por Josefina Vázquez Mota y Gustavo Madero, pretendía regresar al partido a sus principios básicos, además de buscar de revertir la mala imagen que tuvo el partido durante el periodo de 2006-2012

Mientras que por el lado de los partidos de oposición el PRI seguía bajo su premisa histórica, obediencia y disciplina dentro de su partido, el PVEM como partido satélite al mismo PRI así como Nueva Alianza.

En tanto el PRD seguía ya no sólo bajo la figura de un caudillo o populista con Andrés Manuel López Obrador, sino ahora se sumaba Marcelo Ebrard una figura más pragmática. Así mismo el PT y el partido convergencia convertido en Movimiento Ciudadano fungían como partidos aliados al PRD.

En este contexto para el:

28 de noviembre de 2011 el consejo general del IFE aprobó los convenios de coalición presentados por los partidos políticos PRI y PVEM que constituyeron la coalición Compromiso por México, y por otra parte, los partidos políticos de la revolución democrática, del trabajo y Movimiento Ciudadano conformaron la coalición progresista. (Bucio, 2014, p.96).

Mientras que el Partido Acción Nacional y Nueva Alianza competirían con un candidato propio respectivamente sin ninguna alianza.

Los métodos de selección de todos los partidos políticos para elegir a sus candidatos quedaran conformados de la siguiente manera:

Partido Acción Nacional:

En las elecciones presidenciales de 1994, 2006 y 2012 los métodos de selección involucraron la participación activa de los militantes. Competieron Josefina Vázquez Mota ex secretaria de educación (2006-2009) y Desarrollo Social (2000-2006) Ernesto Cordero y una vez más Santiago Creel. En una campaña que reveló profundas diferencias internas, en las que solo militantes y adherentes podían participar, Vázquez Mota ganó con más de 225,000 votos (más de 55% del total Cordero quedó atrás con 157,000 votos 38% y Creel apenas consiguió 25,000 votos 6%). (Manteca, 2014, p.212)

La elección del candidato a la presidencia por parte del Partido Acción Nacional hacia evidente la poca confianza que se tenía en Felipe Calderón.

El Partido Revolucionario Institucional bajo sus reglas de disciplina y unidad partidista busco la reconciliación entre sus elites políticas y en “2011 cabildeo en el PRI fue intenso para nombrar al siguiente candidato a la presidencia. Recuperar la vieja tradición priista y la negociación entre los distintos sectores y confederaciones así como entre los distintos grupos del partido, derivó en el registro de Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México, como candidato de unidad. En esta elección no hubo participación de las bases, fue un proceso interno” (Manteca, 2014, p.214).

Un proceso de designación en donde el grupo conocido dentro del partido como Atlacomulco tomó el camino y control para designar a Enrique Peña Nieto.

El Partido de la Revolución Democrática hizo la elección de su candidato de una manera diferente, respecto a los demás partidos políticos.

La elección presidencial de 2012 dio una nueva oportunidad a López Obrador. Su oponente en las elecciones internas fue Marcelo Ebrard, entonces jefe de gobierno del Distrito Federal 2006-2012. Ambos manifestaron abiertamente su intención de participar en la elección interna. Tras varios debates acerca de la manera en que se realizaría la elección el PRD optó por un método completamente diferente en la elección de candidatos presidenciales en México. Con la finalidad de evitar una confrontación entre las distintas fracciones del partido, ambos aspirantes negociaron la realización de tres encuestas nacionales. Cada uno eligió una casa encuestadora y los resultados de ambas serían, a su vez, supervisados por una tercera encuestadora. Se realizarían 5 preguntas y el ganador en el mayor número sería el candidato. (Manteca, 2014, p.215).

Al final de dicha encuesta para la elección del candidato resultaría ganador López Obrador y Marcelo Ebrard declinaría su candidatura.

Finalmente el Partido Nueva Alianza:

Busco un candidato ciudadano conforme a los lineamientos de su plataforma electoral. Quien cumplió el perfil fue el Ingeniero Gabriel Ricardo Quadri de la Torre, un activista involucrado en causas ambientales quien equilibro su hándicap como personaje poco conocido en la política electoral con una campaña innovadora y su autonomía con respecto a los grandes grupos políticos y de presión social. (Bucio, 2014, p.102-103).

Aunque el candidato Quadri fungía como alguien nuevo en la arena política, no era así, ya que los dirigentes de su partido encabezados por Elba Esther Gordillo estarían detrás de su candidatura.

Con las alianzas partidistas bien establecidos y los candidatos presidenciales ya oficiales el IFE distribuyó el financiamiento para las campañas electorales de los respectivos partidos políticos.

Tabla 4.3 Financiamiento para gastos de campaña 2012

Partido político nacional	Total en pesos
Partido Acción Nacional	424,784,163.94
Partido Revolucionario Institucional	537,269,854.03
Partido de la Revolución Democrática	225,745,363.72
Partido del Trabajo	118,098,139.85
Partido Verde Ecologista de México	156,507,101.22
Movimiento Ciudadano	103,060,128.93
Nueva Alianza	115,095,669.09
Total	1,680,560,420.78

Fuente: Marco Bucio, 2014, p.104

Dado el financiamiento para los partidos políticos, las campañas electorales, se empezaron a gestionar de manera más activa por parte de los partidos políticos.

Dentro del proceso electoral 2012 surgieron aspectos relevantes a mencionar. El partido revolucionario institucional supo manejar de manera perfecta su establecimiento de marketing político. En principio surge una hipótesis de que el candidato Enrique Peña Nieto empezó su candidatura para presidente de la república desde que era gobernador del Estado de México. Debido a la gran promoción que hacía de su gobierno ya a finales de su gestión como gobernador, así como también las apariciones que hacía en programas de televisión principalmente en televisa, esto aunado a que contrajo matrimonio con una actriz de televisa, llevó a que su popularidad se disparara. En este sentido Enrique Peña Nieto se distinguía de los otros tres candidatos a la presidencia.

En el desarrollo de las campañas, el PRI se veía fortalecido debido a lo anteriormente descrito. Porque en la oposición por ejemplo, la candidata del PAN Josefina Vázquez Mota se encontraba en una situación principalmente de desgaste por parte de su partido político debido al sexenio panista del 2006-2012, y segundo por una disputa al interior de su partido, la cual llegó hasta el punto de verse como una candidata sin apoyo de su propio partido.

En el caso del PRD López Obrador seguía con su estrategia ya no de confrontación, sino de *“reconciliación amorosa”* con todos los niveles de la sociedad civil, además que desde 2006 empezó hacer uso de su imagen para recorrer gran parte de la república, con su discurso mesiánico y caudillista que se le conoce.

Sin embargo en el proceso de campañas electorales hubo alguna anomalía por parte del PRD. Una grabación que se filtró por parte de un dirigente que llevaba su campaña, el cual hacía referencia el paso de charola para conseguir recursos para campaña. Hecho que se convertiría en un golpe bajo para el candidato perredista.

El candidato de Nueva Alianza manejo su campaña de manera pacífica, con propuestas ambientales e invitando con su famoso slogan *“contamos contigo”* para llamar la atención y el voto de los ciudadanos, y así poder mantener el único fin de ese partido, mantener el registro.

Con estos ingredientes la carrera por la silla presidencial se ancló principalmente en dos candidatos, Enrique Peña Nieto y López Obrador.

Con estos candidatos ya bien posicionados ante el electorado, surgieron tres hechos detonantes en el proceso electoral 2012:

- La creación de un movimiento estudiantil llamado #yosoy132
- La utilización de las redes sociales, principalmente Facebook y Twitter por parte de candidatos y ciudadanos de manera activa.
- Al final de la contienda sucedió la documentación por parte de los partidos de oposición las medidas y despilfarro mediante el caso monex.

Algo que los candidatos a la presidencia partidos políticos, perredistas y hasta los propios ciudadanos no esperaban fue sin duda el despertar de una sociedad civil universitaria.

Durante el tiempo de campaña se dio un hecho inaudito, que al menos en los últimos procesos electorales para la presidencia de la república no ocurría.

Y es que dicho suceso fue que el día 11 de Mayo 2012, en un acto de protocolo para la campaña de Enrique Peña Nieto en la Universidad IBERO se convirtió en una voz de exigencia por parte de los estudiantes en contra del candidato tricolor.

Debido en primera a las exigencias de lo ocurrido durante su gestión de gobernador en el caso Atenco. Dicho suceso hizo que el propio Peña Nieto al querer retirarse de las instalaciones su propio cuerpo de seguridad lo resguardara en los propios baños de la IBERO.

Al día siguiente Peña Nieto y su equipo de trabajo cometieron el error de pronunciarse respecto a lo sucedido en la universidad, como en actos de clientelismo por parte de otro partido político y además de descalificar a los estudiantes, los cuales aseguraron serian no más de 131 estudiantes los cuales se manifestaron en contra del candidato tricolor.

Dicho hecho hizo que los alumnos respondieran al pronunciamiento del partido tricolor y a organizarse de manera más conjunta y a difundir un video en youtube en el cual hacían mención de que eran estudiantes de la Universidad Iberoamericana IBERO a luyendo a que eran 132.

El movimiento estudiantil rápidamente tomó forma y estructura convirtiéndose en yo soy 132, empezó asambleas en las cuales se sumaron diferentes escuelas de nivel medio superior y superior del país.

Dentro de las exigencias del movimiento en general eran, la transparencia en los medios de comunicación en los procesos electorales, y la demanda de un debate entre los aspirantes a la presidencia de la república.

Los objeticos eran compartidos no solo por estudiantes sino por ciudadanos en general, los cuales se empezaron a sumar a distintos marchas que se empezaron principalmente en la Ciudad de México y replicadas no solo en los estados de la república, sino hasta en otros países del mundo.

Y es que la gran articulación solo se pudo dar gracias al uso de las redes sociales y aplicaciones para transmitir video en tiempo real como la app Livestream.

Las redes sociales se convirtieron en una herramienta innovadora para los procesos electorales en México. Las redes sociales se convirtieron para los candidatos políticos en una oportunidad más de llegar a los ciudadanos, y los ciudadanos en una manera de perder exigir a su representante político y también de informarse y de compartir información.

Sin embargo el proceso electoral siguió su curso, pasaron los debates en donde más de proponer temas de agenda pública, se han convertido en espacios de difamación y confrontación.

Uno de los últimos aspectos en el proceso electoral 2012, fue la implementación del clientelismo por parte del Partido Revolucionario Institucional de manera muy evidente con la tarjeta MONEX. La cual consistía en regalar crédito en tarjetas para bienes y servicios en las tiendas comerciales SORIANA.

El clientelismo sin duda alguna, una práctica que todos los partidos políticos la aplican. El tema es hasta cuando el árbitro electoral tolerara este tipo de acciones, hay que recordar que tiempos después ante las quejas de los partidos de oposición el TEPJF no adjudico ninguna sanción al respecto sobre el caso MONEX.

Ante este hecho se llegó a la parte final de la contienda electoral:

La jornada electoral inicio el 1 de Julio del año 2012 a las 7:00 de la mañana en las instalaciones del IFE, con una ceremonia protocolaria en la que se izó la bandera y se entonó el Himno Nacional. En ella participaron los consejeros del IFE, encabezados, por su consejero presidente Leonardo Valdez Zurita, y una hora después se abrieron las casillas para que los ciudadanos ejercieran su derecho a votar. (Bucio, 2014, p.106-107).

Los medios de comunicación hicieron seguimiento de los candidatos cuando estos emitieron su voto. El día de las elecciones se desarrolló sin anomalías.

“Al respecto el movimiento “yo soy 132” fue parte activa del seguimiento y vigilancia de las casillas, así como del uso de las redes sociales para publicar denuncias sobre supuestas irregularidades en la jornada del 1 de Julio” (Bucio 2014, p.111). La herramienta de las redes sociales para los procesos electorales permite, presuntas anomalías en tiempo real, ya que con los celulares inteligentes se pude documentar de manera inédita anomalías en casillas.

Al término de la contienda electoral, el IFE dio a conocer horas más tarde los resultados finales de la elección presidencial.

Tabla 4.4 C conteo final de la votación de las elecciones presidenciales 2012

Candidato	Votos
Josefina Eugenia Vázquez Mota	12,732,630
Enrique Peña Nieto	19,158,592
Andrés Manuel López Obrador	15,848,827
Gabriel Ricardo Quadri de la Torre	1,146,085
Candidatos no registrados	20,625
Votos nulos	1,236,857
Total	50,143,616

Fuente: <http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf> consultado el 10 de Junio 2016

Sin duda esta contienda marcaba a diferencia de 2006 un gran margen entre el primer y segundo lugar. Es decir Enrique Peña Nieto superaba a López Obrador con 3,309,765 votos.

Ahora el contexto político para el nuevo presidente no era la legitimidad como en el 2006, sino el cómo de esa legitimidad opacada por el clientelismo y demás herramientas que sólo el PRI hegemónico sabe implementar en procesos electorales.

De esta manera el PRI regresa a los pinos de la mano de Enrique Peña Nieto, el cual implementaría una estrategia política para hacer gobierno. Dicha estrategia política consistiría en agrupar a los partidos de oposición, y generar un pacto entre las mismas, para poder implementar reformas estructurales en diversos rubros, y en las cuales el tema electoral no quedaría de lado.

4.6 Conclusión

La legitimidad y eficiencia institucional que consagro el Instituto Federal Electoral en los años noventa se debió a las reformas de 1994 la cual creo cambios significativos que le otorgaron valores institucionales como: colegialidad, autonomía, pluralidad, profesionalismo y polifuncionalidad que culminaron con la reforma electoral de 1996

Dichas reformas electorales permitieron mejores mecanismos para la gobernanza electoral del propio Instituto Federal Electoral, el cual como resultado fue el desenvolvimiento de elecciones en la Ciudad de México para elegir al jefe de gobierno,

y en las elecciones federales del año 2000. Dichos procesos fueron de relevancia los cuales institucionalizaron aún más la gobernanza electoral.

Sin embargo a partir del 2003 y hasta 2012 hubo pocas transformaciones electorales, en vez de seguir transformando a la máxima autoridad electoral, se comenzó una parálisis institucional. Una parálisis de reformas electorales, los cuales no permitieron seguir creando mejoras para el organismo electoral.

Si bien en 2002 solo se reformo para conseguir la igualdad en cargos de representación; en 2005 con la inclusión del voto en el extranjero y posteriormente en 2008 con un nuevo sistema de comunicación política, no fue suficiente, debido a que los actores políticos tuvieron mucho que ver en la parálisis de reformas electorales. Además de que los procesos electorales para la elección de presidente de la republica de 2006 y 2012 fueron en su momento muy cuestionables.

Es por ello que después de las elecciones federales de 2012 se concretaron nuevas negociaciones entre la partidocracia para generar mejoras para el Instituto Federal Electoral. Una nueva reforma electoral que fuera capaz de reducir la incertidumbre en los procesos electorales.

Capítulo 5. Transformación y transición institucional del IFE al INE

En este capítulo se establecen los hechos coyunturales que permitieron la transición institucional del organismo de autoridad electoral en México; el cual paso a conformar un nuevo instituto electoral que trajo consigo cambios y transformaciones en algunos temas electorales, pero no así en aspectos importantes como en la conformación de un nuevo modelo de instituto electora el cual en verdad transformara la autoridad electoral en México.

5.1 La Reforma Político Electoral 2014

Una vez concluido el proceso electoral para presidente de la república 2012, y siendo triunfador del mismo el candidato priista Enrique Peña Nieto encabezando un acuerdo denominado “*Pacto por México*” el cual establecía tema de interés para los partidos de oposición.

El “*Pacto por México*” fue el mecanismo para poder negociar entre la élite política de la partidocracia para sentar bases de los acuerdos que negociaron durante los primeros años del sexenio priista 2012-2018.

En este sentido, las negociaciones se realizaron y dieron legitimidad los partidos políticos para realizar una reforma político electoral la cual establecía mejores mecanismos y atribuciones para la gobernanza electoral.

La reforma originalmente la propusieron el (PAN) Partido Acción Nacional y el (PRD) Partido de la Revolución Democrática. El PAN negociando con el PRI como moneda de cambio con la reforma hacendaria. Mientras que el PRD tratando de negociar un referéndum y consulta popular para detener la reforma energética.

Bajo estas premisas, tanto el PAN como el PRD tenían un frente en común, poder llevar a cabo la reforma electoral.

La propuesta era la de restarle poder de decisión a los gobernadores de los estados para que no pudieran intervenir en los procesos electorales y por ende en los propios institutos electorales locales. Además de crear mejores mecanismos de ingeniería electoral y crear un instituto electoral a nivel nacional, el cual se encargaría de todos

los procesos electorales, es decir desaparecer los institutos electorales para pasar a un instituto a nivel nacional.

De pasar de una gobernanza electoral descentralizada a una gobernanza única y centralizada a nivel nacional, respetando como primer orden la autonomía de la institución electoral.

De esta manera, el proceso de la legislación de la reforma electoral 2014 empezó oficialmente el:

22 de Enero 2014 se declaró la constitucionalidad de la reforma a la constitución en materia político electoral. Se reformo el artículo 73 fracciones XXI y XXIX-U con lo cual el congreso de la unión contara con facultades para legislar a través de leyes generales sobre delitos electorales y distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases previstas en la propia constitución. (Ladrón & Romero, 2014, p.5).

Con dicha reforma a los artículos constitucionales se empieza con los principios para garantizar la homologación de la reforma electoral con los estados de la república.

“Para lograr la Reforma Electoral fue necesario contar con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de cada una de las cámaras del congreso de la unión, mismos que se obtuvieron en Pacto por México” (Ladrón & Romero, 2014, p.6).

Los votos tanto del senado como de la cámara de diputados estaban dispuestas debido a las negociaciones previamente antes establecidas, en el “*Pacto por México*”

El grupo parlamentario del (PAN) Partido Acción Nacional en el senado y como parte del Pacto por México presenta el proyecto de decreto para reformar los artículos 21, 41, 60, 73, 76, 102, 105, 110 y 122 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, con miras a la creación de Instituto Nacional Electoral. (Grimate-Welsh en Ladrón & Guevara, 2014, p.41).

Dicha propuesta para reformar los artículos constitucionales, darían paso para crear la reforma político electoral. En este sentido se dio un avance en el proceso de negociaciones tanto en el senado como en la cámara de diputados.

El 30 de Abril del 2014 se reformo las leyes secundarias de la reforma electoral. El congreso de la unión expidió ya de manera oficial las normas y adecuaciones para homologar ciertos artículos constitucionales como el 35, 41, 54, 55, 99, 105, 110, 111, y 116 para establecer que los estados se adecuaran a los nuevos mecanismos que conlleva la nueva reforma electoral.

Una vez aprobadas las leyes secundarias el 15 de Mayo 2014 se estableció y promulgo la reforma político electoral, la cual establecía, en primer orden la integración

y composición de la nueva autoridad electoral, el Instituto Nacional Electoral. Dentro de los primeros 120 días a partir de decreto oficial de la reforma.

5.2 Nuevos mecanismos de gobernanza electoral en México 2014

En este sentido tenemos, ante nosotros, una nueva reforma electoral la cual pretende generar nuevas transformaciones para la gobernanza electoral en México.

La reforma político electoral 2014 modifico con nuevas atribuciones al IFE las cuales veremos a continuación:

El primer cambio visible fue la transformación del nombre del Instituto Electoral, pasando de Instituto Federal Electoral (IFE) hacia un Instituto Nacional Electoral (INE) con lo cual de facto se agregarían 74 nuevas atribuciones al Instituto Nacional Electoral.

Cabe mencionar que la herencia y facultades que el (IFE) Instituto Federal Electoral tenía, serian transmitidas al (INE) Instituto Nacional Electoral, tales como son:

- Elaboración de los procesos electorales
- Administración de los tiempos en radio y televisión
- Los valores institucionales: autonomía, profesionalización, colegialidad y polifuncionalidad
- Emisión de credencial para votar y la elaboración de la conformación del padrón electoral, y la lista nominal de electores.
- Observación de los procesos electorales, capacitación y profesionalización
- Conteos rápidos
- Elaboración de las boletas y casillas
- Normatividad para los partidos políticos
- Estructura del consejo general

“El INE absorbe todas las atribuciones que tenía el IFE y además se le agregan otras tantas entre las cuales destacan la creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional: la posibilidad de organizar las elecciones internas de los dirigentes de los partidos políticos: la designación de los consejeros locales de los organismos públicos electorales locales” (Solís, 2014, p.279).

La transformación del nombre del instituto es algo de lo más visible, sin embargo hay temas de gran transformación y de gran interés en la reforma político electoral 2014, como lo son las atribuciones en materia de:

- Las atribuciones y distribución de competencias a nivel nacional y a nivel federal
- Conformación del consejo general
- Duración de los consejeros electorales
- Servicio profesional electoral
- Creación de los (OPLES) Organismos Públicos Locales Electorales
- Atribuciones de los OPLES
- Coordinación entre el INE y los OPLES (Creación de la Comisión de Vinculación)
- Autoridades jurisdiccionales locales
- Prerrogativas para los partidos políticos nacionales y locales
- Coaliciones
- Debates
- Regulación de encuestas
- Paridad de género en la candidaturas
- Candidaturas independientes
- Sistema nacional de fiscalización. Creación de Unidad de Fiscalización
- Procedimiento especial sancionador
- Nulidad de elecciones
- Modelo de comunicación política
- Voto de los mexicanos residentes en el extranjero
- Derechos electorales de las comunidades indígenas

Además de la expedición de tres nuevas leyes: Ley General de Partidos Políticos, Ley General en Materia de Delitos Electorales y la (LGIPE) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual absorbe la mayor parte del COFIPE y es la que en su mayoría modifica y contiene artículos que transforman la gobernanza electoral del Instituto Nacional Electoral.

Esta ley absorbe la mayor parte del contenido del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) e introduce ajustes al esquema de organización electoral y sus procesos inherentes

para apuntalar el carácter imparcial y profesional del INE, ratificando su carácter de organismo público autónomo y reproduciendo en lo general la estructura funcional del IFE. (Solís, 2014, p.282).

La LGIPE es la ley general más abundante en cuanto a la emisión y establecimiento de funciones ya que en ella queda establecida la normatividad de la misma. Mientras que la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, establecen las prerrogativas y sanciones para los partidos políticos.

- **Las atribuciones y distribución de competencias a nivel nacional y a nivel federal:**
- Fiscalización
- Geografía electoral
- Capacitación
- Ubicación de casillas
- Designación de mesas directivas
- Administración de los tiempos del Estado en radio y televisión
- Emisión de la credencial para votar
- Elaboración del padrón electoral y las listas nominales de electores
- Preparación de la jornada electoral
- Impresión de documentos y producción de materia electoral
- Escrutinios y cómputos finales
- Declaración de validez y otorgamientos de constancias de mayoría

Además de organizar elecciones internas de los partidos, elección y remoción de consejeros electorales de los (OPLES) Organismos Públicos Locales Electorales, elaboración e implementación de consultas populares.

Conformación y duración del consejo general

El consejo general es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

En el artículo 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración del consejo general, el cual se integrara por 10 consejeros electorales y 1 consejero presidente, consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo, estos últimos en las sesiones del

consejo general solo tendrán voz y no voto, por último los consejos electorales duraran en su cargo 9 años y no podrán ser reelectos.

Cabe mencionar que los consejeros electorales se renovaran escalonadamente, para cumplir con la función de integrar siempre el consejo electoral de manera continua.

Servicio Profesional Electoral:

La normatividad del servicio profesional electoral se encuentra bajo el artículo 202 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) el Servicio Profesional Electoral se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE Y de los OPLES.

“El servicio profesional electoral nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y del Instituto Nacional Electoral” (Guerrero, 2014, p.297).

Con dicho servicio profesional se asegura el principio de profesionalización del INE y de los (OPLES) Organismos Públicos Locales Electorales.

Creación y atribuciones de los OPLES

La eliminación de los Institutos Electorales locales, sólo quedo en las primeras discusiones de la iniciativa sobre la reforma electoral 2014, ya que la idea que en un principio exigía PAN y PRD claudico, y con ello estableció en la reforma electoral, la transformación y sobrevivencia de los organismos locales, ahora transformados Organismos Públicos Locales Electorales.

“Los organismos electorales responsables de las elecciones locales mantienen su exigencia pero sujetos a una nueva funcionalidad que los vincula con las tareas del INE. De manera relevante se establece que los consejeros presidente y electorales serán designados por el consejo general del INE” (Solís, 2014, p.282). De esta manera los OPLES tendrá la atribución de la realización de la elección de gobernador, jefe de gobierno, legisladores locales, ayuntamientos, jefes delegacionales y otras figuras de participación ciudadana de carácter local.

La realización de elecciones puede realizarlas los OPLES, siempre y cuando puedan llevarlas a cabo, ya que una de las nuevas atribuciones especiales del INE, es

precisamente la atracción de las elecciones locales, en caso de no poder realizarlas los OPLES.

“La ley desarrolla tres supuestos por los que el INE se puede hacer cargo de todo un proceso electoral local o de algunos aspectos relacionados con estos: 1) Asunción total o parcial solicitada por los OPLES 2) Asunción determinada por el INE y 3) Atracción de algún aspecto del proceso por razones de trascendencia o para fijar un criterio” (Solís, 2014, p.282).

Los consejeros generales de los OPLES se conforman mediante la integración de 6 consejeros electorales y 1 consejero presidente. El artículo 100 de la LGIPE estipula que dichos consejeros serán designados por el consejo general del instituto por un periodo de 7 años. La etapa de selección de los consejeros estará a cargo de la comisión de vinculación.

Los OPLES también desarrollan la impresión de documentos y producción de materiales electorales, escrutinio y cómputos, así como la validez y otorgamiento de constancias en las elecciones locales.

Por ultimo en el tema de los OPLES se crea una “*Comisión de Vinculación*” la cual será la encargada de la coordinación entre el INE y los OPLES.

Coordinación entre el INE y los OPLES (Creación de la Comisión de Vinculación)

Tal y como lo señala la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en su artículo 119 título cuarto “*Denominado de la coordinación entre las autoridades electorales*” artículo 119: La coordinación de actividades entre el instituto y los organismos públicos locales estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los organismos públicos locales y del consejero presidente de cada organismo público local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

Autoridades Jurisdiccionales Locales:

El artículo 105 de la LGIPE establece que: Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral, en cada entidad federativa, que gozara de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. A su vez los órganos jurisdiccionales locales estarán conformados de tres o cinco magistrados los cuales duraran en su cargo 7 años, serán designados por el senado de la república.

Los magistrados electorales serán los responsables de resolver los medios de impugnación impuestos en los procesos electorales locales.

Prerrogativas para los partidos políticos nacionales y locales

Las prerrogativas para los partidos políticos quedan establecidos en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP)

- a) Se reglamenta la nueva disposición constitucional que estableció que para garantizar la conservación del registro, los partidos políticos deben obtener al menos el 3% de la votación en una de las elecciones en las que participen.
- b) Se posibilita que el INE organice la elección de dirigentes nacionales de los partidos políticos.
- c) Se homologa la duración de campañas cada congreso determinara su duración entre 60 a 90 días para gobernador y de 30 a 60 días para diputados y ayuntamientos.
- d) Se definen candados a su financiamiento privado para prevenir y evitar la posible intromisión de recursos de procedencia ilícita.
- e) Se instaurara un nuevo sistema de contabilidad en tiempo real para sus ingresos y gastos, a fin de dar mayor certeza y transparencia al manejo que hacen recursos públicos. (Solís, 2014, p.284).

Dichas prerrogativas permitirán que los partidos políticos puedan desarrollar de manera más transparente su desarrollo en campañas electorales, además de que el 3% para conservar su registro es una innovación que busca no reducir a la partidocracia, sino una mejor rendición de cuentas de los partidos políticos, ahora está en los ciudadanos castigar o incentivar con su voto a su preferencia partidista.

Coaliciones

Se rediseña y vuelve más claro el sistema de coaliciones entre los partidos políticos para participar en una elección.

Se establece que las coaliciones podrán ser:

- Total: cuando se contenga todos los candidatos en un mismo proceso electoral.
- Parcial: cuando contenga la postulación de al menos el 50% de candidatos.
- Flexible: cuando contenga las postulación de al menos el 25% de candidatos en un proceso electoral federal local” (Reforma Político Electoral, 2014, p.13).

De esta manera la reforma electoral le brinda la oportunidad y la flexibilidad a los partidos políticos poder realizar coaliciones dependiendo de sus intereses políticos, en cada región del país en procesos electorales.

Debates

Se señala que se deben realizar dos debates obligatorios entre los candidatos a la presidencia de la república.

El INE procurara organizar debates para candidatos a senadores y diputados.

- Los OPLES podrán organizar debates entre candidatos a gobernador, legisladores de las entidades y ayuntamientos, si así lo determinan las constituciones y leyes locales.

- Los medios de comunicación podrán organizar libremente debates entre los candidatos, siempre que se garanticen condiciones de equidad en el formato. (Reforma Político Electoral, 2014, p.13).

La obligación de realizar debates, en cierta medida contribuye para el establecimiento de propuestas, acciones y planes de gobierno, y así el ciudadano tenga información suficiente para decidir su sufragio. No obstante en la práctica, los debates se convierten en arena de conflictos y disputas entre los participantes.

Regulación de Encuestas

Las encuestas juegan un papel importante en la libertad de expresión en una democracia. Es por ello que la regulación de encuestas no es la acotación de la libertad de expresión, sino más bien lineamientos para que las encuestadoras sean transparentes y expeditas, es por ello que queda establecido en el artículo 213 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: El consejo general emitirá reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales.

Dicho lo cual, las encuestas estarán bajo lineamientos que emita el consejo general y así obtener encuestas, con mayor certeza y credibilidad.

Paridad de género en las candidaturas

La paridad de género para cargos de elección pública, se ha venido consolidando desde la reforma político electoral de 2005. Sin embargo en esta reforma político electoral 2014:

“De manera inédita se incluye en el texto constitucional la obligación de los partidos políticos de promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular” (Solís, 2014, p.28).

Es decir la reforma establece que los partidos políticos deben garantizar el 50% de sus candidaturas para las mujeres con ello se garantiza el derecho de las mujeres a cargos de elección popular.

Candidaturas independientes

Las candidaturas independientes en la última década en México han tomado fuerza e interés en tanto en la sociedad civil, como en la partidocracia.

Cabe mencionar como preámbulo que las candidaturas independientes buscan que los ciudadanos en general, y, que claro tengan la convicción puedan participar en la arena política para un cargo de elección popular.

Las candidaturas independientes retomaron importancia desde el año 2006 con el “ex – canciller Jorge G. Castañeda en las elecciones federales 2006, el cual evidencio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos la falta de un recurso judicial efectivo para que los ciudadanos pudieran impugnar la constitucionalidad de normas electorales” (Velasco, 2014, p.318). Dichos sucesos provocaron que en el Estado de Yucatán por ejemplo se aprobaran una reforma que reconociera las candidaturas independientes.

Sin embargo fue hasta el “9 de Agosto del año 2012, que se modificó el artículo 35 de la constitución para establecer el derecho de los ciudadanos a ser votados para todos los cargos de elección popular, así como el derecho a solicitar su registro de manera independiente, siempre y cuando cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determinen la legislación” (Velasco, 2014, p.318).

La modificación constitucional trajo como consecuencia una legislación secundaria para que los congresos de los estados homologaran dicho derecho y se establecería en todas las legislaciones locales.

Con dicha apertura a las candidaturas independientes, se adiciona en la reforma político electoral 2014 nuevas atribuciones y requisitos para las candidaturas independientes.

Queda establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales lo siguiente:

Artículo 362: Los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos tendrán derecho a participar en su caso a ser registrados como candidatos independientes para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

- a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos
- b) Diputados y Senadores del congreso de la unión por el principio de mayoría relativa. No procederá en ningún caso el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional.

En el artículo 366 y 367 quedan establecidos los procesos de convocatoria y los actos previos al registro de los interesados. La solicitud de registro en el artículo 383.

En el artículo 369 queda conformado el tiempo para recabar el porcentaje de apoyo requerido:

- a) Los aspirantes a candidato independiente para cargo del presidente de la república contara con 120 días.
- b) Los aspirantes a candidatura independiente para cargo de senador de la república contara con 90 días.
- c) Los aspirantes a cargo de diputado, contaran con 60 días.

En el artículo 372 quedan prohibidos los actos anticipados de campaña.

En los artículos 379, 380. Y 393 explica y determina los derechos y obligaciones de los candidatos independientes.

La cancelación del registro para un candidato independiente, se estipula en el artículo 390: los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral. Es decir es perdida del registro en caso de ausencia del candidato o bien si alguien quiere sustituir su candidatura.

El financiamiento para los candidatos independientes queda conformado en los artículos 398, 399,400 y 407.

Artículo 398: El régimen de financiamiento de los candidatos independientes tendrán las siguientes modalidades: a) financiamiento privado y b) financiamiento público.

Las prerrogativas al acceso a tiempos de radio y televisión quedan establecidos en los artículos 411; y 412.

“Se estableció a nivel constitucional que los candidatos independientes tendrán derecho al acceso del 30% que se reparte en forma igualitaria entre los partidos políticos, una de las porciones igualitarias” (Dávila, 2014, p.313). Con ello se respeta el acceso a tiempos en radio y televisión.

Por último el candidato independiente para difundir su propaganda debe tener una insignia o color que lo distinga de los demás partidos políticos, esto para que pueda ser identificado en la boleta electoral.

De esta manera quedan establecidos los requisitos y las prerrogativas por los candidatos independientes. Sin embargo hay una situación de incertidumbre, ya que

la recolección de firmas para los cargos de elección popular son cuestionables: 1% de la lista nominal nacional para presidente de la república, 2% en caso de la elección de senador y también para el caso de diputados.

Sin embargo, la apertura para que un ciudadano pueda participar en elecciones ya está en curso, y es otra gran ruta para consolidar la democracia y generar mejores prácticas de gobernanza.

Unidad de Fiscalización

A fin de que las elecciones, sean procesos más transparentes, se crea un “*Sistema Nacional de Fiscalización*” que estará a cargo del INE.

La fiscalización de los partidos políticos queda a cargo del consejo general del INE. En el Artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) La fiscalización de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del consejo general por el conducto de la comisión de fiscalización.

El Sistema Nacional de Fiscalización está conformado por una Unidad Técnica de Fiscalización y una Comisión de Fiscalización. Las facultades de la comisión de fiscalización quedan estipuladas en el artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 192: La comisión de fiscalización estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

- Revisar los proyectos de reglamentos en materia de fiscalización que elabore la unidad técnica de fiscalización y someterlos a la aprobación del consejo general.
- Revisar las funciones y acciones realizadas por la unidad técnica de fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización.
- Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

En La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en su artículo 199, establece las facultades tendrá la unidad técnica de fiscalización:

- Auditar con plena independencia técnica la documentación, soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos.
- Elaborar y someter a consideración la comisión de fiscalización los proyectos de reglamentos en materias de fiscalización y contabilidad.
- Verificar que los recursos de los partidos tengan origen ilícito.
- Proponer a la comisión de fiscalización las sanciones a imponer, de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

Las facultades del consejo general en este rubro son:

- Designar a los consejeros electorales que formaran parte de la comisión de fiscalización.
- Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

Con dichas facultades se pretende hacer más independientes los recursos monetarios de los partidos políticos, además también al INE se le faculta la atribución coloquialmente conocida como “*chequera única*” la cual consiste en atraer el pago de funciones que los partidos políticos realicen, es decir, que el INE haga los pasos de los servicios que deberán realizar los partidos políticos.

Procedimiento Especial Sancionador

El (PES) Procedimiento Especial Sancionador sufre una transformación porque ahora “será competencia de una nueva Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral. La tramitación e integración del expediente seguirá siendo responsabilidad del INE” (Solís, 2014, p.280).

Nulidad de elecciones

Se establece para declarar la nulidad de las elecciones federales y locales:

- “Cuando exceda el gasto de campaña en un 5% del monto autorizado.
- Cuando se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, y fuera de los supuestos previstos en la ley.
- Cuando se reciba o utilice recursos de procedencia ilícita a recursos públicos en las campañas” (Reforma Político Electoral, 2014, p.16).

El tema de la nulidad de elecciones es un tema que siempre sale a debate en cada elección, debido a que siempre, o casi siempre algún partido político presenta quejas al instituto electoral y al tribunal electoral sobre alguna anomalía.

Si bien la reforma político electoral establece la nulidad de elección, habrá que ver si en verdad se procederá a anular un proceso electoral.

Medios de comunicación política

El modelo de comunicación política se transforma en dos aspectos: El primero tiene que ver con los tiempos para candidatos independientes y el segundo la creación de un Comité de Radio y Televisión.

Con el propósito de asegurar a los candidatos independientes condiciones independientes condiciones similares a la de los candidatos de los partidos políticos para competir en igualdad de circunstancias en los procesos electorales en los que participen se les reconoció el derecho para acceder al financiamiento público a tiempos en radio y televisión. (Solís, 2014, p.28).

Los tiempos siguen recayendo en el instituto electoral mediante el comité de radio y televisión:

- Se eliminan los programas de 5 minutos que los partidos políticos producían y difundían en radio y televisión.
- El INE recibirá materiales de partidos políticos y candidatos las 24 horas del día, durante los 7 días de la semana.
- Se incrementa de 18 a 30 minutos el tiempo de los partidos políticos y candidatos durante las pre-campañas, lo que no implica aumento en los tiempos que los concesionarios ceden al Estado, pues se mantiene la suma de 48 minutos diarios.
- La entrega de los materiales y ordenes de transmisión a los concesionarios, se podrán realizar en forma personal, electrónica o satelital” (Reforma Político Electoral, 2014, p.16)

En este sentido las prerrogativas para mayor difusión de los partidos se incrementan y se incluyen a candidatos independientes.

El voto de los mexicanos en el Extranjero

El voto de los mexicanos en el extranjero sigue siendo tema de agenda para los partidos políticos, y en la Reforma Político Electoral 2014 no dejó de lado dicho derecho electoral.

En libro sexto titulado voto de los mexicanos en el extranjero de la LGIPE en su artículo 329: se establece el derecho de los ciudadanos que residen en el extranjero poder ejercer su derecho al voto. En el artículo 332: se establece el proceso de la solicitud a la inscripción del padrón electoral de los ciudadanos residentes en el extranjero.

Además el INE:

- Abrirá un periodo de 90 días previo al inicio de cada proceso electoral para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan tramitar su credencial desde el extranjero en las embajadas o consulados mexicanos.
- El voto podrá ser emitido por correo o de manera presencial, integrado el voto en las embajadas o consulados” (Reforma Político Electoral, 2014, p.16)

El voto también puede ser emitido por correo electrónico siempre y cuando el INE verifique y garantice que dicha manera votar se inviolable.

De esta manera se sigue garantizando el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

Derechos electorales de las comunidades indígenas

La reforma electoral garantiza a los pueblos y comunidades indígenas el derecho de elegir a sus representantes mediante sus usos y costumbres o bien mediante sus formas de gobierno interna.

Elecciones internas de partidos políticos

El (INE) Instituto Nacional Electoral tiene la función y atribución de atraer los procesos de elección internos de los partidos políticos, es decir, el INE puede realizar los procesos de elección para elegir a los presidentes del partido que así lo desee.

Atribuciones especiales del INE

El Instituto Nacional Electoral, cuenta con cuatro atribuciones especiales, estas son:

- **Asunción total**
- **Asunción parcial**
- **Facultad de atracción**
- **Facultad de delegación**

Las atribuciones especiales quedan establecidas en le Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 120:

- Se entienden por asunción la atribución del instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los organismos públicos locales, en términos del inciso a) del apartado C de la Base V del artículo 41 de la constitución.

- Se entiende por atracción la atribución del instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los organismos públicos locales, cuando su transcendencia así lo determine o para sentar criterio de interpretación en términos del inciso C) del apartado C) de la base V del artículo 41 de la constitución.

Asunción total:

De esta manera la “facultad de asunción total” consiste en que el Instituto Nacional Electoral asuma directamente la realización de todas las actividades de la función electoral de los organismos públicos locales.

Se establecen 3 modalidades para ejercer esta facultad:

- 1) Que existan factores sociales que afecten la paz pública, que impidan que los (OPLES) Organismos Públicos Locales puedan llevar a cabo una elección pacífica.
- 2) Que no existan condiciones políticas idóneas por la injerencia o intromisión de poderes públicos que impidan a los (OPLES) Organismos Públicos Locales llevar a cabo el proceso electoral con transparencia e imparcialidad.
- 3) Por último se puede realizar esta facultad a petición de al menos 4 consejeros del INE o de la mayoría de los Organismos Públicos Locales.

La facultad de asunción total solo puede presentarse ante del inicio de los procesos electorales.

Asunción parcial:

La asunción parcial consiste en asumir la realización de alguna actividad de la función electoral de algún Organismo Público Electoral. Para poder realizar dicha función el Organismo Público Electoral debe conseguir la aprobación de la mayoría de su consejo general. Dicha facultad se puede presentar en cualquier momento.

Facultad de atracción:

La facultad de atracción consiste en que el INE puede atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los (OPLES) que se considere trascendente. Se puede realizar solamente a petición de 4 consejeros del INE o bien de la mayoría del consejo del Organismo Público Electoral. La petición solo se puede presentar antes del inicio del proceso electoral.

Facultad de delegación:

En el artículo 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se considera a la facultad de delegación como de carácter excepcional, es decir, la función de la facultad de delegación de funciones del INE en los OPLE.

Las facultades especiales tratan de mejorar la calidad de los Organismos Públicos Electorales en cuanto a su eficiencia de sus tareas correspondientes, es evidente que la necesidad por transmitir o en su caso a portar los valores institucionales del INE a los OPLE, es en muchos casos una necesidad para el ejercicio democrático a nivel local.

5.3 Conclusión

La renovación institucional que se le dio al Instituto Federal Electoral ahora llamado Instituto Nacional Electoral es sin duda una transformación y transición institucional que trajo consigo algunas transformaciones que parecieran son más parciales que totales.

De haber sido totales no se hubiera negociado la existencia de los institutos electorales locales, es decir, hubiera desaparecido como en principio se quería y sobre todo se necesitaba para tener un mejor control en las elecciones locales, que sólo una máxima autoridad electoral pudiera realizarlas.

Tampoco la conformación del máximo órgano electoral sufrió cambios como es su consejo general, medida que debió ser transformada para generar un mejor desarrollo institucional. Más bien pareciera que en la negociación institucional las reglas del juego electoral sólo fueron transformadas a nivel parcial para generar nuevamente consensos de reducción de incertidumbre en sólo algunos temas electorales.

Sin embargo la reforma electoral se está aplicándose y ciertos cambios parciales le atribuirán nuevos mecanismos a la gobernanza electoral. La reforma electoral 2014 es la transición institucional del (IFE) Instituto Federal Electoral al (INE) Instituto Nacional Electoral.

La herencia de las facultades del IFE al INE son en su mayoría las que hemos visto en este trabajo, principalmente de 1977 a 2008. Sin embargo la reforma 2014 centraliza la toma de decisiones y facultades de la gobernanza electoral, para poder realizar una nueva distribución de competencias a nivel nacional, es decir, se centralizan las decisiones en el consejo general del INE para poder realizar las mejores prácticas electorales en los OPLES.

La reforma electoral deja con nuevas atribuciones al consejo general, al modelo de comunicación política, al voto de los mexicanos en el extranjero, al procedimiento especial sancionador, y hasta la realización de un sistema nacional de fiscalización.

Dichos cambios se homologaran con los institutos electorales locales, es decir con los Organismos Públicos Locales para poder llevar a cabo las tareas y atribuciones del INE, la Comisión de Vinculación se encargara de las coordinaciones entre el INE y los Organismos Públicos Locales. Así se podrán homologar de manera más práctica las tareas a distribuir en todo el territorio nacional.

Sin embargo hay innovaciones especiales que distinguen la reforma político electoral de otras reformas, y es que las atribuciones especiales como lo son: asunción total, parcial y facultad de atracción y delegación, son atribuciones que ayudan a un mejor desempeño de los Organismo Públicos Locales.

Otra de las atribuciones importantes es sin duda la apertura a las candidaturas independientes, las cuales son en gran medida, motivo de júbilo y celebración ya que cualquier ciudadano que logre cumplir con los requisitos solicitados podrá participar en la contienda electoral. Aunque aún hay retos a superar en los requisitos para candidaturas independientes, es un gran acierto de la reforma político electoral 2014 establecerlas ya de manera formal.

Los efectos de las candidaturas independientes pueden ser buenos o malos, dependiendo de los que busque por esa vía ocupar un puesto de representación política, y es que los candidatos pueden surgir de algún partido político o bien exiliados del mismo, esto motiva a que la sociedad civil se vuelva más participativa y analizar e informarse sobre las candidaturas independientes.

Y es que los candidatos independientes ya tienen resultados importantes, tal es el caso del Bronco en las elecciones para gobernador en 2015 en Monterrey y casos excepcionales como el de Pedro Kumamoto en Guadalajara.

Sin duda las candidaturas independientes son un gran logro, no solo para la historia del sistema político mexicano, sino es un gran acierto para el ejercicio de la democracia, y una gran vía para el desenvolvimiento de la sociedad civil.

La reforma trae grandes aciertos y retos que se irán logrando dependiendo del actuar de su consejo general y en su conjunto con los organismos públicos electorales.

El gran tema es como siempre hasta cuando en verdad la partidocracia llevara a cabo procesos electorales con las menos anomalías posibles. Como también hasta cuando el Instituto Nacional Electoral, Consejo General y (TEPJF) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación llevaran a cabo sanciones ejemplares para aquel partido que incumpla la ley.

De no ser así, estaremos para 2018-2019 bajo otra reforma electoral, la cual reduzca nuevamente la incertidumbre tanto de ciudadanos como de la partidocracia misma.

Conclusiones generales

En esta última parte del trabajo la conclusión general se divide en dos partes:

- Una referida a los avances y transformaciones durante el periodo del trabajo de 1911 a 2014.
- Y la última referida a una contribución para la mejora de la autoridad y la gobernanza electoral en México.

Avances y transformaciones institucionales de 1911 a 2014

El nacimiento o bien el establecimiento de un estado democrático permite la interacción de los gobernantes con los gobernados, es decir en estados democráticos se crean canales pacíficos con la administración del estado, con los cuales se pueden llegar solucionar los conflictos sociales con base en la creación de instituciones. Además también de crear incentivos para los mismos.

Principalmente en dichos estados se crean instituciones que se encargan de establecer la división de poderes; con la cual los detentadores de poder no pueden delegar el poder de manera libre, la división de poderes permite que nadie transgreda más allá de lo establecido en el régimen político. También se crean instituciones que se encargan de la justicia, salud, del medio ambiente, de desarrollo social, esto por mencionar algunas, ya que las instituciones son en gran medida reglas y acuerdos para que se pueda desarrollar de manera eficaz la administración de todo un estado, y desde luego también se crean instituciones que tengan a su cargo lo electoral.

La creación de una institución electoral en un estado, es importante, debido a que tienen como objetivo realizar elecciones periódicas para la elección de representantes políticos, que estas elecciones se realicen de manera libre entre los competidores, que el proceso electoral se realice de manera pacífica tanto para los contendientes como para los ciudadanos. Que sea capaz de institucionalizar lo electoral para que no tenga problemas a la hora de actuar ante ciertas incertidumbres políticas y sociales, además de brindar derechos políticos a los ciudadanos.

Es decir las instituciones electorales otorgan derechos político electorales a la ciudadanía y hace posible obtener mediante las urnas o movimientos sociales, lo que

en otros estados no democráticos se obtiene mediante imposiciones, mediante armas o bien mediante las restricciones de libertades.

En este sentido la construcción de instituciones políticas, y el tema de este trabajo, las instituciones electorales se crean para realizar:

- Orden político
- Orden social
- Generar incentivos a los actores políticos y ciudadanos
- Cuidar de los procesos electorales
- Reproducir y realizar mejoras hacia la democracia, participación ciudadana y fomento para la cultura política
- Realizar acuerdos para que los candidatos acepten su derrota
- Reducir la incertidumbre ex-ante y ex-post

De esta manera las instituciones electorales tienen la labor importante de realizar procesos electorales eficazmente, además de que reduzcan las posibles incertidumbres que se puedan llegar a suscitar.

Pero para generar la confianza, legitimidad y credibilidad en una institución electoral es complicado, ya que es un camino largo y en algunos casos tortuoso. Ya que para lograr una efectividad institucional y una gran confianza hacia las tareas que realiza el instituto electoral se necesita de ciertas variables como:

- La implementación de un modelo de la institución electoral el cual permita principios básicos como el de que sea totalmente autónomo, libre de la incidencia de partidos políticos.
- El respeto de los partidos políticos y sus representantes por respetar la institución electoral.
- La creación de incentivos por parte del organismo electoral, para desahogar los conflictos electorales.
- Que el instituto electoral sea capaz de sancionar a partidos políticos y a candidatos infractores de su gobernanza electoral.
- El establecimiento de un adecuado marco normativo al interior del instituto electoral.

Con dichas características se puede realizar una posible credibilidad y legitimidad hacia el instituto electoral, la cual es necesaria debido a que entre más tenga confianza el ciudadano en su institución electoral, mayor será la aceptación y credibilidad de los resultados electorales.

En este sentido tenemos que en México el establecimiento de una institución electoral y de la realización de su gobernanza electoral ha sido un proceso lento y gradual; el cual en los años de 1911 a 1977 tuvo un estancamiento debido a que un sólo partido político dominaba el sistema político.

Es entonces que al dominar un sólo partido político el propio sistema político, dio como resultado que la ausencia de las instituciones electorales y de la gobernabilidad se tradujera en una dictadura, ya que no existían los suficientes canales de participación ciudadana, ni pluralidad política necesaria para que existieran procesos electorales competitivos. Ello repercutió para que las instituciones electorales en México se tradujeran en institutos electorales de corte autoritario o bien un modelo gubernamental, en el cual sólo realizaban privilegios para el propio partido hegemónico o sea el Partido Revolucionario Institucional que para la ciudadanía y partidos de oposición en general.

Bajo esta tesitura y control gubernamental de un sólo partido sobre el control de todas las instituciones políticas tenemos que la gobernanza electoral y el instituto electoral no fomentaron ni llevaron a cabo un efectivo camino para consolidar principios de democracia consolidada como lo apunta Dahl con su poliarquía. Más bien se estableció una semi-democracia o bien como algunos autores lo llaman una democracia en consolidación.

Ante ello, en este trabajo podemos ver cómo es que el desarrollo y éxito de un instituto electoral se puede determinar en gran medida al tipo de organismo de autoridad electoral que se implemente. Los órganos de autoridad electoral pueden llegar a conformarse partiendo de su modelo:

- Modelo independiente: independiente de los partidos.
- Modelo gubernamental: dominado por un sólo partido.
- Mixto partidarizado: cuando hay una representación equilibrada de los partidos políticos.

- Modelo independiente/ Mixto partidarizado: cuando algunos son nombrados con base en representación política.

Es evidente que tanto la autoridad electoral como su gobernanza electoral, puede estar condicionada o limitada dependiendo de tipo de modelo que se aplique.

Con estas categorías de modelos electorales podemos ver que en el caso de México y con el análisis de este trabajo tenemos que durante la época del porfiriato hubo nula implementación de las variables tanto institucionales, como de gobernanza electoral debido a la gran dictadura que se implementó.

Sin embargo en la época de la revolución mexicana se da de manera más institucionalizada el tema de lo electoral ya que en 1911 con la implementación de leyes electorales ya en un debacle de la dictadura porfirista. La configuración del organismo de autoridad electoral se encontraba en un *“Modelo Gubernamental”* debido a que los representantes políticos eran los encargados de iniciar, desarrollar, concluir y avalar las elecciones, dicha configuración sería implementada de 1911-1990.

Si bien, se fueron implementado de manera gradual atribuciones a la gobernanza electoral en la elaboración de elecciones pacíficas y derechos políticos a ciudadanos tanto hombres como mujeres, se estableció desde sus inicios un organismo de autoridad electoral gubernamental. El cual fue controlado en su mayoría por el partido hegemónico, el PRI.

En este sentido la figura del árbitro electoral en México fue un *“modelo gubernamental”* por más de 80 años el cual fue implementado derechos y prerrogativas a los partidos políticos de manera trascendente. Durante dicho tiempo tenemos que fueron surgiendo reformas electorales, las cuales se fueron construyendo mediante acuerdos entre la partidocracia, para reducir la incertidumbre de los mismos.

Reformas electorales que propiciaron mejoras para el ámbito electoral, las cuales fueron transformando los procesos electorales y también generando atribuciones para el árbitro electoral. Dichas reformas electorales empezaron desde 1910 a 2014.

Es decir la implementación de reformas electorales fue adecuando y de la mano tanto el sistema electoral como el sistema de partidos, fue permitiendo de manera gradual el establecimiento de la gobernanza electoral en México. La creación de una autoridad

electoral fue generando atributos y ciertos valores institucionales que se fueron construyendo, y evolucionando a lo largo del siglo XX y parte de nuestro siglo XXI, dichos valores institucionales son los siguientes:

- **Autoridad electoral**
- **Derecho a votar**
- **Consejo general**
- **Organización de elecciones**
- **Prerrogativas para los partidos políticos**
- **Justicia electoral**
- **Polifuncionalidad**
- **Autonomía**
- **Profesionalismo**

Dichos valores institucionales son sin duda de los más distintivos que podemos observar y analizar durante el periodo establecido en este trabajo, de modo que estos rasgos institucionales se fueron transformando y evolucionando a través de cada fenomenología política que se suscitaba, cada coyuntura política fue ayudando para ir consolidando a la autoridad electoral en México ir reformando para poder en cada momento histórico político establecer las mejores medidas posibles. Es por ello que a continuación veremos los cambios más importantes:

Autoridad electoral

La autoridad electoral y su conformación en México tienen sus antecedentes e inicios como lo fue citado en este trabajo a partir de 1857. En 1857 los procesos electorales, elaboración del padrón, instalación e integración de casillas, y calificación de elecciones, estaban en manos de gobernadores y jefes políticos de ayuntamientos. Es hasta el derrocamiento porfirista que toma importancia en la agenda política el tema de la autoridad electoral.

En 1918 se crean los consejos de distrito electoral, encabezados por presidentes municipales y gobernadores, los cuales tenían a cargo la elaboración de procesos electorales.

Sin embargo es hasta 1946 que la autoridad electoral se transforma y se crean instancias a nivel central, local y distrital, bajo el nombre de *“Comisión Federal de Vigilancia Electoral”* la cual tenía como tarea principal realizar los procesos electorales, la comisión se integraría por miembros del ejecutivo, se puede decir que bajo esta tesitura se conformaría un (OAE) Organismo de Autoridad Electoral de tipo gubernamental partidista, el cual a partir de 1946 hasta 1988 se establecería, no obstante hasta 1990 terminaría la incidencia del ejecutivo en la autoridad electoral en México :

- Comisión Federal de Vigilancia Electoral (1946)
- Comisión Federal Electoral (1977)
- Instituto Federal Electoral (1990)
- Instituto Nacional Electoral (2014)

Y es que la Comisión Federal de Vigilancia Electoral creada en 1946 y la comisión Federal Electoral de 1977 estarían bajo la conformación del ejecutivo, es decir el ejecutivo tomaría las decisiones dentro de la autoridad electoral. El ejecutivo y el legislativo elaboraban y calificaban los procesos electorales.

Es hasta 1990 que se da un gran cambio en cuanto a la autoridad electoral, en principio se da la creación del Instituto Federal Electoral con autonomía, pluralidad y colegialidad, el cual en su conformación le resto poder al ejecutivo en la toma de decisiones y el control del instituto electoral.

El Instituto Federal Electoral fue un parte aguas en la historia de instituciones electorales en México debido a que, fue un gran avance institucional en materia electoral que rompió con la intervención del ejecutivo de manera directa en asuntos de elaboración de procesos electorales, para dar paso a una institución electoral autónoma.

Dicho Instituto Federal Electoral (IFE) tuvo de vida institucional alrededor de 24 años en los que desarrollaron; 4 procesos electorales a nivel federal, y diversas elecciones para la renovación de puestos del legislativo como lo son senadores y diputados.

En los 4 procesos para la elección de presidente 2 de ellos se presentaron sin grandes anomalías como lo fueron los de 1994 y 2000. Pero en 2006 y 2012 resultaron

controvertidos, el primero en 2006 por anomalías del conteo final y el 2012 por anomalías del financiamiento en las campañas electorales.

Aunado a esto, se puede decir que el Instituto Federal Electoral cumplió en su primera etapa como gran árbitro electoral de 1990 a 2000, ya en la segunda mitad de su corta vida de 2000 a 2014 es un poco más gris debido a los resultados que se vivieron en esas elecciones tan críticas como las de 2006 y 2012.

Ahora bien, el Instituto Federal Electoral fue un gran acierto para consolidar la democracia en México y sobre todo, una institución que vino a ponerle fin a que el ejecutivo se encargara de realizar los procesos electorales por sí mismo.

Después el Instituto Federal Electoral se transformó, el organismo electoral para transitar a un nuevo instituto denominado Instituto Nacional Electoral, el cual como vimos tiene nuevas facultades para la gobernanza electoral.

El (INE) Instituto Nacional Electoral ahora tiene en sus manos el poder de desarrollar un mejor papel que su antecesora institución el (IFE) Instituto Federal Electoral ya que para 2018 tendrá en sus manos junto a su consejo general el poder de desarrollar un proceso electoral para presidente de la república con la mejor certeza, profesionalización y transparencia posible que en procesos electorales como los del 2006 y del 2012.

Organización de elecciones

La organización de elecciones tuvo una gran evolución durante los años de 1857 a 2014 debido a la transición gradual que se fue estableciendo en este rubro.

De 1857 a 1946 la elaboración de elecciones estaba a cargo de gobernadores, cabildos y jefes políticos en ello recaía el manejo del:

- Proceso electoral
- Elaboración del padrón electoral
- Instalación e integración de casillas

Para 1946 se concretaron organismos electorales los cuales ahora a diferencia de lo que pasaba en anteriores años, se refrenda a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la cual tendría a su cargo la elaboración del proceso electoral:

- Elaboración de las boletas

- Elaboración del proceso electoral
- Emisión de credencial para votar
- Establecimiento de casillas
- Conteo de votos
- Calificación de elecciones

Para 1977 se implementa la comisión técnica para la vigilancia del Registro Nacional de Electores con fin de monitorear la elaboración del padrón electoral se sigue respetando los pasos para desarrollar la organización de elecciones.

Es hasta 1990 que mediante la creación de una nueva autoridad electoral, que se denominó Instituto Federal Electoral (IFE) la cual emplearía nuevas herramientas y mecanismos para dicha institución, estas son:

- Introducción de una nueva credencial
- Un padrón electoral totalmente nuevo
- Introducción de mecanismos para seleccionar a los miembros de mesas de casillas por ciudadanos
- Emisión de nuevas boletas para votar
- Un nuevo sistema de computo
- Y nuevas medidas de justicia electoral
- La aplicación de modelo de conteo de votos rápido en cada elección
- Creación de un servicio civil de carrera
- Capacitación electoral

Para 1993 y 1994 los principales cambios fueron:

- Sistema de información para recabar resultados preliminares (PREP)
- Servicio profesional electoral
- Introducción de observadores electorales, tanto nacionales como extranjeros
- Creación de un código de conducta para los candidatos en elecciones
- Establecimiento de debates entre los candidatos

Mientras que para 1996:

- Nueva figura de asistente electoral

El establecimiento y la realización de los procesos electorales se transformarían para el año 2014:

- Elaboración y realización de los procesos de selección para dirigentes partidistas
- Elaboración del material electoral
- Regulación de encuestas
- Elaboración de debates
- Servicio profesional electoral
- Procedimiento especial sancionador
- Nulidad de elecciones

La organización de elecciones va de la mano con la funcionalidad del instituto electoral. En este sentido la organización de elecciones en México ha tenido transformaciones principalmente después de las elecciones de 1988. Se han concretado mejores funciones para desarrollar procesos electorales con más eficiencia.

Es sin duda, que la elaboración y organización de elecciones antes de la década de los noventa recaía en el poder ejecutivo para realizarlas, sin embargo, ya en la década de los noventa, dicha tarea recayó en el Instituto Federal Electoral. Hoy ya Instituto Nacional Electoral.

Dado ello, los atributos institucionales como lo son colegialidad, autonomía, profesionalismo y objetividad que se crearon en primera instancia para el (IFE) Instituto Federal Electoral y después al (INE) Instituto Nacional Electoral han ido contribuyendo al desarrollo de la vida institucional para poder llevar a cabo procesos electorales lo más eficiente posible. Debido a que la tarea principal de toda autoridad electoral es garantizar no sólo elecciones, sino que estas se desarrollen de manera pacífica y sin anomalías.

De esta manera se ha garantizado dicho principio de gobernanza electoral, el de elaboración de elecciones de manera muy adecuada con gran profesionalización, permitiendo el desarrollo de las mismas en todo el país.

Consejo General

En todo modelo de organismo de autoridad electoral es necesario la estructura del organismo, y más aún, el cuerpo colegiado donde recaerán las tomas de decisiones del instituto electoral.

En los organismos de autoridad electoral como el modelo gubernamental o el mixto gubernamental no es tan necesario la existencia de un cuerpo colegiado debido a que son organismos electorales en donde la toma de decisiones las realizan el poder ejecutivo y legislativo.

Sin embargo para los organismos de autoridad electoral mixtos partidarizados o autónomos si es necesario que dentro de sus estructura conformen un consejo general.

Debido a que el consejo general es responsable de toma de decisiones del instituto, el cual es responsable de las tareas administrativas, como de; la organización electoral, capacitación, estipulación de leyes y prerrogativas así como del servicio profesional del propio instituto.

En este sentido el consejo general como cuerpo colegiado en México se empezó a implementar en 1990 con la figura de consejeros magistrados, aspecto que después se llamaría ciudadanía en los cuales aún predominaba la voz y voto de los partidos políticos.

Sin embargo para 1993, 1994 y 1996 los partidos políticos perdieron prerrogativas en el consejo general, por lo que ahora solo tendrías voz, y no voto, medida que crea poca transparencia dentro del consejo, debido a que los partidos si bien no tienen voto, si pueden incidir entre los consejeros para implementar en la mesa de debate algunas prerrogativas para su partido representante.

La composición del consejo general tiene algo muy distintivo:

A partir de la creación del (IFE) Instituto Federal Electoral surge como un cuerpo colegiado con consejeros ciudadanos, pero la elección o postulación de las ternas de los posibles consejeros a ocupar el cargo de consejeros generales lo hacen el congreso de la unión, es decir, los partidos políticos, bajo este mandato se ha sostenido la composición del consejo general hasta el propio (INE) Instituto Nacional Electoral.

Mientras que en la parte de la conformación del consejo general, a partir de 1994-1996 se conformaba por:

- 9 miembros con voto (Consejo General)
- 8 consejeros
- 1 consejero presidente. (Consejeros, como consejero presidente duraran en su cargo 7 años)

Para 2007 no se modifica su composición pero si la duración en el cargo.

- Para 2007 los consejeros duraban 6 años
- El consejero presidente en su cargo podría ser reelecto una sola vez.
- Mientras que los consejeros electorales duraran en su cargo 9 años antes 7, y la renovación seria escalonada, y esto no podrán ser reelectos.

Las atribuciones en gran medida para el consejo general también se fueron ampliando, pasando de tareas administrativas, electorales y de fiscalización a temas más avanzados.

Como en 2014 en donde la reforma político electoral confiere atribuciones especiales como las de: asunción total, asunción parcial, facultad de atracción y de delegación.

En donde el papel tanto del consejo general como de los consejos locales toma nuevas facultades para sus respectivos institutos electorales, en las cuales pueden asumir o bien delegar funciones al Instituto Nacional Electoral.

En cuanto a su conformación e integración ahora el consejo general se conformaran mediante:

- 11 consejeros (total)
- 10 consejeros
- 1 consejero presidente
- Duraran en su cargo 9 años y no podrán ser reelectos como lo estipulaban en 2007.

El consejo general siempre estará en constante incertidumbre debido a que es el órgano en el cual recaen decisiones de gran peso, las cuales muchas veces crean desacuerdos en la partidocracia y en los ciudadanos en general.

Acá el tema es que, mientras los consejeros sigan siendo propuestos por ternas, en las que los partidos políticos presenten a sus posibles candidatos, estos se pueden prestar para salvaguardar sus propios intereses, con ello seguirán existiendo discrepancias a la hora de que el consejo general emita o tome decisiones de manera oficial.

Es sin duda el tema del consejo general, el cual se debe de trabajar en reformas electorales posteriores debido a que se pueden cambiar los mecanismos de designación para ocupar los puestos de consejeros en el consejo general. Que dichos puestos se integren mediante una un nuevo perfil de notables que no tengan nada que ver con la partidocracia.

Derecho a votar

El derecho de votar es uno de los derechos políticos de los cuales goza cualquier ciudadano en un sistema político democrático. Dicho derecho también es una parte fundamental para los representantes políticos, debido a que es el voto ciudadano donde nace la legitimidad, credibilidad y apoyo para cierto representante político en común.

En este sentido, el derecho a emitir el sufragio también se ha transformado y consolidado a través del tiempo en México.

En 1911 por ejemplo sólo podían emitir su sufragio solo los hombres que pudieran leer, y escribir, medida que estuvo vigente por más de veinte años.

Posteriormente en 1946 en la Ley Electoral Federal se establece una modificación para el derecho al voto el cual hace que los hombres mayores de 18 años en caso de no tener matrimonio podrían votar y 21 sino lo eran, medida y derecho político que solo tenía el sexo masculino.

Sin embargo para la Ley Electoral Federal de 1949 se introduce el voto de las mujeres como derecho político, aunque sólo para las elecciones municipales. Es sin duda un gran acierto para lograr la equidad de derechos para el sexo femenino, y un gran preámbulo para que en 1954 se estableciera de manera total e universal el derecho de votar de las mujeres en todas las elecciones.

Para 1968 se establece la edad de 18 años para votar independientemente del estado civil, y se universaliza el derecho a votar. Medida que no cambiaría hasta nuestros días, el derecho a votar mantiene la condición de cumplir los 18 años y de esta manera ser parte activa ya con el rango distintivo de ser ciudadano del estado.

El derecho al voto evoluciona como derecho político dependiendo del grado de participación política que existía en un determinado estado.

Si bien durante 70 años el derecho al voto a los ciudadanos, sólo tenía pocas alternativas de candidatos y de partidos políticos. Es hasta las elecciones presidenciales de 1988 en las cuales hay mayor participación ciudadana, esto aunado con lo que ocurría con el efecto de migración de compatriotas a Estado Unidos, emergió la necesidad de establecer el derecho político para ciudadanos que radicaban en el extranjero.

Medida que fue implementada hasta 1996, la iniciativa para votar en el extranjero fue el principio para que se legislara de manera oficial para el año 2005 estableciendo de manera oficial y más concreta como se puede realizar el voto de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero concluyendo en 2014 avalando y mejorando dicho derecho político.

El derecho a votar es parte fundamental de la gobernanza electoral, sin tal derecho tendría poco sentido implementar un instituto electoral y por ende no había gobernanza electoral o en su caso sería limitada.

Es por ello que el derecho al voto en México se ha transformado para brindar cada vez más derechos políticos de los ciudadanos, independientemente si se encuentran o no en territorio nacional.

De esta manera tenemos que el derecho a votar no solo ha evolucionado, sino que, se ha ido perfeccionando cada vez más para brindar un derecho político electoral el cual, sigue siendo la mejor forma para castigar o incentivar a la partidocracia en un sistema democrático.

Prerrogativas de los partidos políticos

Las prerrogativas para los partidos políticos siempre han sido de cierta manera, una de las principales causas de la existencia de organismos electorales y por ende de reformas electorales. Debido a que son sujetos activos de la partidocracia, los que

generan acuerdos y pactos para desarrollar no solo las reglas para la sociedad en su estado determinado, sino para la reducción de la incertidumbre entre los detentadores del poder.

En este sentido, tenemos que las reformas electorales generan reglas, incentivos y prerrogativas para salvaguardar a los propios detentadores del poder, es decir, para salvaguardar a los partidos políticos.

La ley electoral de 1911 estableció los primeros principios para los partidos políticos, es por primera vez que obtienen personalidad jurídica, con dicho antecedente se empezaría la creación de los partidos políticos en México.

Es hasta 1946 en la ley federal que empieza a regular el tema electoral, el cual estableció principios como el de la función de vigilancia en los procesos electorales, causas de cancelación y hasta la implementación de la figura de coalición.

Para la Ley Electoral Federal de 1963, los partidos políticos se exentan de ciertos impuestos. Mientras que para 1977 se empieza hacer énfasis en el tema de la representación política y la pérdida del registro.

La representación política en las reformas electorales fue aumentando tanto en la conformación del senado, como en la cámara de diputados.

La pérdida de registro político para los partidos, empezó desde sus inicios con el 1% después 1.5% ya para los noventas era del 2% a 2.5% mientras que para los años recientes quedo conformado la perdida de registro en 3%

Otro de los puntos en los que siempre se adjudicaban prerrogativas los partidos políticos en el tema del financiamiento público, el cual se empezó a regular de manera más notoria desde 1977. Estableciendo siempre la regla de quien obtenga más votos en elecciones pasadas tendrá mayores asignaciones de presupuesto. De esta manera siempre queda conformado el recurso monetario del 70% del financiamiento va destinado según los resultados de las elecciones anteriores, y el 30% es distributivo en forma igualitaria.

Otra de las prerrogativas importantes para los partidos políticos es la duración de las campañas y los tiempos en radio y televisión.

La duración de campañas siempre ha tenido un rango de 60 a 90 días para realizarlas. Mientras que en el tema de tiempos en radio y televisión han venido tomando fuerza desde 1990 con los cuales se han concretado reformas importantes en este sentido, como la del 2008 por ejemplo, en donde se estableció un modelo de comunicación política más racionalizado en donde los tiempos sean distribuidos de manera más equitativa.

Las prerrogativas para los partidos políticos, siempre estarán en constante transformación en las reformas electorales, debido a que son atribuciones claves para el desenvolvimiento de problemas entre la partidocracia.

Las prerrogativas para los partidos políticos son respuestas a los posibles problemas que presenten las fuerzas políticas, son las prerrogativas la manera en que los partidos políticos pueden negociar posibles acuerdos para el desenvolvimiento de sus propios intereses, en este sentido las prerrogativas es un tema que de igual manera siempre estará presente durante las reformas electorales, lo cual hace que una democracia gaste más recurso monetario para los partidos políticos.

Contencioso electoral/Justicia Electoral

Otro de los grandes temas de la gobernanza electoral y de los procesos electorales es sin duda, quien emitirá la justicia electoral en los procesos electorales.

Las grandes disputas de la partidocracia y por ende de la creación de las reformas electorales son en gran medida por anomalías en los procesos electorales, es por ende que el tema de lo contencioso electoral es tema de importancia.

El tema de lo contencioso electoral recae en el organismo o instituto que impartirá la justicia electoral, es decir, la justicia electoral la puede impartir el propio instituto de autoridad electoral, si es que se cuenta con dicha facultad o bien mediante un tribunal especializado.

Lo contencioso electoral va desde:

- Impugnación en medios de comunicación
- Cómputo de votos
- Aval y declaratoria de elecciones, y candidatos ganadores

En México el tema de lo contencioso electoral se implementó desde la ley federal electoral de 1911, en donde por primera vez se implementaron las medidas para los medios de impugnación.

Para 1946 el cómputo de votos lo realizaba la comisión local electoral, y las declaratorias de los ganadores las hacían el congreso de la unión, medida que siguió hasta 1977. Sin embargo en 1977 se establecen las casas para proceder en contra de presuntas anomalías que se pudieran suscitar en los procesos electorales.

Fue hasta 1986 en donde se da una gran transición de la justicia electoral en México. Se crea un **“Tribunal de lo Contencioso Electoral” (TRICOEL)** un organismo creado para encargarse de la resolución y apelación de quejas o anomalías impuestas por los partidos políticos y lo candidatos.

Con dicho tribunal se le resto a la comisión federal electoral la tarea de encargarse de lo contencioso electoral.

Para 1990 se da una gran transformación debido a que se crea un **“Tribunal Electoral Federal”** autónomo e independiente, el cual tendría facultades para anular el voto en casillas impugnadas.

En 1993 se culmina la transición y transformación de lo contencioso electoral, debido a dos aspectos importantes:

- Calificación de elecciones: por primera vez la calificación de elecciones, tendría el aval y la calificación jurisdiccional, es decir, se termina con la calificación por medio del poder ejecutivo, ahora la calificación estaría a cargo del Instituto Federal Electoral. Además se establece un sistema de conteo de votos preliminares.
- El tribunal electoral: se respeta su autonomía y se declara como máxima autoridad en materia electoral, además de que sus decisiones y sanciones serian definitivas e inatacables.

Para 1996 el tribunal electoral pasa a formar parte del poder judicial de la federación como órgano especializado, en cuanto a la resolución de disputas. Ahora quedaría bajo el nombre de **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)** En cuanto al tema de la declaración y validez de elecciones, la sala superior del tribunal, tiene a cargo dicha atribución.

Finalmente en cuanto al tema de lo contencioso electoral, se quedó sin grandes transformaciones durante 1996 a 2014, debido a que las siguientes reformas electorales de 2003, 2005 y 2008 no tocaron ni transformaron, ni generaron mecanismos para lo contencioso electoral.

Fue hasta la reforma electoral 2014, la cual establece mecanismos para que las autoridades jurisdiccionales locales, se encarguen de los procesos y quejas de lo contencioso electoral. Además en el tema de causas de nulidad se han incrementado dichas causas, lo cual hace que los procesos electorales tengan menos problemas para desarrollarse.

En cuanto a la declaratoria y validez de elecciones se sigue en la misma composición que 1990 con el IFE, en este caso el INE hace el conteo de votos, y es el encargado de hacer la valides oficial de cada proceso.

La justicia electoral es uno de los principales temas que no sólo les preocupa a los partidos políticos sino también a gran parte de los ciudadanos en general debido a que en los procesos electorales siempre se presentan anomalías, las cuales se deben de desahogar y dar resultados para la parte agraviada.

Sin embargo el tema de lo contencioso electoral es un tema delicado debido a que los partidos políticos siempre buscan la manera de irrumpir las leyes electorales para sacar provecho, y de esta manera obtener más votos en las elecciones.

De esta manera tenemos que mientras los partidos políticos sigan irrumpiendo y violando leyes en pleno proceso electoral, seguirán existiendo futuras reformas electorales para ir graduando de manera transitoria el tema de lo contencioso electoral.

Los cambios y transformaciones electorales han producido que cada proceso electoral se vaya mejorando, principalmente los procesos para elegir al presidente de la república.

Y es que los acuerdos políticos, siempre buscan reducir la incertidumbre de los actores políticos en la arena política. En este sentido las reformas electorales cumplen dos variables importantes en un estado:

- Establecen las reglas para la partidocracia y el desenvolvimiento para realizar procesos electorales de manera pacífica.

- Establecen derechos políticos electorales para los ciudadanos.

Es por ello que las reformas electorales son una parte fundamental del sistema político. Porque son de gran trascendencia para establecer mecanismos para la solución de conflictos entre los detentadores del poder, y brindar a los ciudadanos el derecho del sufragio.

Polifuncionalidad/Autonomía y Profesionalismo

Dichos valores institucionales han sido relativamente nuevos, debido a que desde la década de los noventa y con este auge analítico de modelos electorales y gobernanza electoral han contribuido para que las autoridades electorales vayan mejorando alrededor de los países con democracias consolidadas o bien en vías de consolidación.

De esta manera tenemos que la polifuncionalidad de la autoridad electoral en México se ha ido perfeccionando así como su autonomía y profesionalismo, son valores que solo en su nueva faceta ya como Instituto Nacional Electoral tendrá que ir perfeccionando.

Pero no solamente hubo transformaciones, y evoluciones de dichos rasgos institucionales, sino también en esta tesitura de reformas electorales, y principalmente del trabajo, es también cuestionarnos hacia va la autoridad y la gobernanza electoral en México.

De esta manera tenemos que la gobernanza electoral en México, se ha venido consolidando, principalmente desde la reforma electoral de 1977, cuando es que se empieza a establecer atribuciones y derechos tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos.

La reforma electoral de 1977 permitió una transición democrática, un avance significativo en materia electoral. Después las reformas de la década de los noventa emplearon de manera inaudita en la historia de México, un verdadero árbitro electoral con autonomía y valores institucionales, un organismo electoral capaz de realizar elecciones sin la intervención y dirección del poder ejecutivo. Aunque la máxima autoridad electoral estaba en ascenso, es claro que su institucionalidad iba a pasos lentos, debido a la nula capacidad por parte de la partidocracia de los años setentas por querer innovar a la autoridad electoral.

En este sentido tenemos que la institucionalización de la autoridad electoral fue gradual hasta 1977. Después en los finales de los ochentas y noventas, se crearon reformas electorales la cuales transformaron la institucionalización del Organismo de Administración Electoral.

Y aunque el (IFE) Instituto Federal Electoral tenga su raíz en un modelo electoral apegado a un modelo de autoridad electoral “mixto independiente” conformando un híbrido institucional. Se estableció por primera vez un árbitro electoral capaz de delegar funciones y capaz de conformar una nueva gobernanza electoral apegada a la democracia moderna.

De esta manera tenemos la conformación tanto del instituto electoral como de la gobernanza electoral, la cual duro bajo el mando del Instituto Federal Electoral cerca de 24 años.

Y la cual abrió paso y delego sus funciones a un nuevo organismo de autoridad electoral, el Instituto Nacional Electoral. Un (INE) Instituto Nacional Electoral que fue capaz de llevar a cabo una transición electoral con nuevas facultades y atribuciones que realiza junto con su consejo general la tarea de transmitir los valores institucionales a nivel general (federal) a un nivel particular (local) empleando estrategias de benchmarking para transmitir y consolidar una sola ingeniería electoral, capaz de desarrollar procesos electorales mejores que el pasado instituto electoral.

Sin embargo la autoridad electoral en México ya transformada en el (INE) Instituto Nacional Electoral sigue en la adaptación de un modelo electoral híbrido “*Mixto Partidarizado*” debido a que sigue existiendo injerencia de los partidos políticos en el proceso de designación en la composición del máximo órgano electoral, que es el consejo general.

Y es que como vimos en el capítulo 1 existen ventajas y desventajas en la implementación y adaptación de un modelo de institución electoral.

Y es que las instituciones electorales para poder consolidarse plenamente y llevar cabo procesos electorales exitosos sin anomalías, y un éxito en su gobernanza electoral deben de cumplir la máxima de ser plenamente autónomos en sus decisiones, sin necesidad de que en su estructura institucional existan puestos en donde los ocupen actores políticos.

Y es como vimos en el capítulo 1 la importancia de las instituciones en los regímenes políticos es de gran trascendencia para el desarrollo del sistema político y a su vez que las instituciones cumplan con su objetivo que es el de generar mejoras tanto para los ciudadanos como para los actores políticos.

Tal es el caso del Organismo de Administración Electoral en México, la base e implementación del modelo electoral necesita invariablemente de un nuevo modelo institucional. Ya que desde su inicio 1946 a 1988 se implementó un modelo electoral gubernamental para después en los noventa construir un modelo de autoridad electoral híbrido/mixto que contempla la participación tanto de ciudadanos como de sujetos políticos en su estructura.

De este modo tenemos que para cumplir con ciertos valores institucionales como lo son:

- Profesionalismo
- Transparencia
- Autonomía
- Colegialidad
- Polifuncionalidad

En cuanto a sus valores institucionales; los valores institucionales a lo largo de la vida institucional electoral en México han sido relativamente nuevos debido a que la verdadera institucionalización electoral se dio a partir de 1990 con la creación del Instituto Federal Electoral.

Sin embargo hay un valor institucional que si se ha distinguido en la vida institucional electoral el cual es el de polifuncionalidad desde 1946 ha la fecha cada organismo de autoridad electoral independientemente si era cooptado por el partido hegemónico ha cumplido con ciertas tareas electorales.

Una contribución para la mejora de autoridad y gobernanza electoral

Ahora bien ¿En verdad dichos cambios de reformas electorales que hemos visto han servido o contribuido a la mejora de una institución electoral en México? Ha habido una mejora en la calidad de la:

- **Democracia**

- **Gobernanza electoral**
- **Institución electoral**
- **Mayor interés de la ciudadanía en temas electorales**
- **En el sistema electoral y el sistema de partidos**

Democracia:

Comparado con otros países; México se encuentra en una democracia en vías de consolidación, en la cual las instituciones, sus representantes políticos están por lo regular y permanentemente en el juicio ciudadano, principalmente por la desconfianza hacia las instituciones y por la corrupción que hay entre los detentadores del poder, aunado a ello también existen en democracias en vías de consolidarse factores que permiten el desarrollo de estos problemas como lo son:

- Desconocer por parte de algunos candidatos o partidos políticos los resultados en las elecciones
- La nula cultura política
- El modelo de autoridad electoral
- La economía
- El sindicalismo
- El corporativismo

Dichos componentes permiten que se susciten problemas a la hora de realizar un proceso electoral y crezca la incertidumbre de manera que es más probable que siempre la democracia se encuentre en un *“estado de mayor incertidumbre”*.

Sin embargo en democracias consolidadas para reducir las posibles incertidumbres en procesos electorales, crean confianza en sus ciudadanos y en sus instituciones, tal es el caso de Alemania, Inglaterra, Estados Unidos, en donde el principal enmienda es aceptar los resultados electorales. Además de que se tienen mayores variables como:

- Mejor economía
- Un modelo electoral respetado
- Respeto de las instituciones
- Respeto de los contendientes electorales por el resultado de los mismos
- Mayor incentivación para el perdedor en la contienda electoral

- Mayor transparencia en los institutos electorales

Esto hace posible el mejor desarrollo de un proceso electoral y por ende una mayor confianza de los ciudadanos hacia el instituto electoral. Es sin duda que para lograr mejores procesos electorales y crear una mejor institución electoral y transitar hacia una democracia consolidada, es necesario construir y transitar hacia un nuevo modelo electoral; el cual permita una mayor legitimidad institucional y una mejor gobernanza electoral.

Se debe de pensar en una posible realización de optar por un nuevo modelo electoral que genere cambios importantes tanto para la máxima autoridad electoral en México así como para su gobernanza electoral.

Además de ello, para lograr una institución electoral eficaz se necesitan de ciertos componentes, como el cumplimiento de los partidos políticos por llevar a cabo procesos electorales sin anomalías, apegado a los lineamientos de las leyes electorales, que el instituto electoral sea capaz de respetar sus propios principios y sea capaz de sancionar a los partidos y candidatos infractores de las leyes electorales.

Gobernanza electoral:

Y es que la calidad de la gobernanza electoral sí importa debido a que si se transita hacia un nuevo modelo de organización electoral podrá haber cambios más significativos que se verían reflejados en temas como:

- Mejor governance/ gobernanza
- Mayor participación ciudadana
- Credibilidad en las instituciones electorales
- Mejores mecanismos para incentivar la participación ciudadana
- Reducir la incertidumbre ex-ante y ex-post de los procesos electorales

Hay que recordar que el país ha vivido tanto el autoritarismo por parte de un sólo partido dominando elecciones y controlando a instituto electoral, así como la existencia de anomalías de gran magnitud en procesos electorales como los de 1988, 2006 y 2012 en donde las contiendas electorales para presidente de la republica han sido cuestionadas.

Debido a ello y a factores como los de mayor pluralidad política y mayor participación ciudadana que vivimos hoy en día, hace pensar que en un futuro las elecciones tomaran más interés para los ciudadanos y por tanto habrá elecciones mucho más competitivas, lo cual resultara en una mayor incertidumbre.

Tal vez sea el momento de llevar a cabo una “*cuarta ola de democratización*” en la cual se transite hacia una democracia más consolidada con base hacia nuevos modelos de autoridad electoral:

- Pasar de una autocracia electoral a una gobernanza electoral más eficiente, debido a que si existe una institución débil, los procesos de democratización serán más difíciles de implementar.

Institución electoral:

En este sentido, deberíamos de cuestionarnos si es momento de transitar hacia un nuevo modelo electoral, porque no transitar hacia un “*modelo independiente*” esto permitiría que en principio se cree un instituto electoral con un alto grado de confianza, que permitiría a los ciudadanos poder dar fe de ello, y esto a su vez va creando que el instituto electoral se desenvuelva con mayor libertad, debido a que en la composición de máximo órgano rector, en la toma de decisiones e institucionales se conforma de sujetos sociales especializados en lo electoral de manera independiente sin ningún tipo de preferencia partidista.

Ello permite que a la hora de tomar decisiones y aplicar sanciones del órgano electoral no titubee y establezca las sanciones pertinentes. Y es que hago hincapié en que se debe realizar no sólo una transición de gobernanza electoral, sino debe pensar en una transición pero institucional, pasar de un modelo mixto/partidarizado a un modelo plenamente independiente. Una transición institucional no sólo permitiría el mejor ejercicio en el tema electoral, sino permitiría el mejoramiento de la democracia misma.

Así como también la aplicación de medidas de austeridad para el instituto electoral, dichas medidas de austeridad, se deben de establecer en cuanto a los recursos con los cuales se pudiera llegar a mantener el organismo electoral, es decir reducción del salario tanto de miembros que lleguen al consejo general, como el de delimitar los

gastos al interior del instituto como hacia los partidos políticos, sería una medida de gran aporte, para no gastar más de lo debido en el instituto electoral.

Sin embargo hay circunstancias que no permiten dicho cambio, como lo son los propios partidos políticos, la clase política, lo cuales siguen reformando el tema electoral de manera gradual, dependiendo de la coyuntura política es como van conformado las reformas electorales.

No obstante, de ello, sociedad civil y actores políticos en general deberán en principio exigir, pensar y proponer si es conveniente seguir en este modelo de órgano electoral o bien ir transitando hacia un modelo electoral más independiente de la partidocracia.

Un modelo electoral totalmente independiente que permita un mejor árbitro electoral y un establecimiento de gobernanza electoral con mayores atribuciones para la elaboración de elecciones y un mayor desenvolvimiento para la justicia electoral y mejores beneficios y derechos para la ciudadanía en general.

De no transitar a un nuevo cambio, se puede llegar a que los procesos electorales presenten poca participación ciudadana, y con ello que los procesos electorales carezcan de legitimidad, pero sobre todo que las elecciones y los institutos electorales siempre sean considerados como instituciones con poca credibilidad, para evitar ello, es necesario que se consagre un modelo electoral que no tenga que rendir cuentas a la partidocracia o bien que se construya a base de cuotas partidarias para lograr el desarrollo de sus funciones.

Es por ello que es necesario, que en procesos de reformas electorales futuros, organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos y políticos en general se deben sumar para exigir una mejor gobernanza electoral y con ello un mejor instituto electoral, que se capaz de establecer procesos y mecanismos electorales más eficaces.

Aunque también se podría apostar a un instituto electoral que sea temporal, el cual sólo se estableciera a la hora de realizar algún proceso electoral. Esto ayudaría al ahorro de recursos públicos para sostener al propio instituto electoral, así como también un instituto electoral temporal permitiría que sus valores institucionales se conformaran de manera más visible, como el caso de su colegialidad, se vería integrado por ciudadanos o bien por gente colegiada al tema electoral.

Y es que el tema de las instituciones electorales y de su gobernanza electoral es un tema que afecta en su mayoría a los países que están catalogados como países en democracias en vías de consolidación. Con dicha connotación y variable se puede observar que en el caso de México los problemas electorales afectan más a estos países debido a que no existe la suficiente consolidación institucional ni de profesionalización en sus partidos políticos, y por ende en sus actores políticos.

La desconfianza y los resultados son una constante en dichas democracias. Mientras que en países de democracias consolidadas los resultados se aceptan, esa diferencia es la que tal vez también falta en México la aceptación de resultados, siempre y cuando la institución electoral tenga la suficiente certeza de castigar e incentivar de manera correcta a los participantes de la arena electoral.

Y es que en la mayoría de las instituciones electorales tanto en países como democracias consolidadas como en vías de consolidarse se componen por modelos electorales en donde las designaciones son mediante cuotas partidistas o bien mediante la designación del ejecutivo. Sin embargo en países con democracias consolidadas los resultados e instituciones son respetadas, y sobre todo son profesionales a la hora de su accionar. Y es que no sólo es cuestión de cambiar de modelo de organismo electoral para encontrar una mejora hacia nuestra democracia y sistema político, sino también una profesionalización por parte de la partidocracia, una renovación verdadera de la partidocracia y no sólo votar por los mismos actores políticos de siempre.

La importancia de la ciudadanía en lo electoral:^f

La importancia de la ciudadanía en asuntos electorales es de vital transcendencia, debido a que el ciudadano debe tratar de informarse de manera correcta a la hora de elegir a su representante político, y sobre todo de no vender su voto, porque en gran medida ese también han sido el cáncer de las democracias en vías de consolidación vender su voto por prebendas es como vender su futuro cada periodo de renovación política.

^f La importancia de la ciudadanía es importante debido a que es la esencia de cualquier estado que se diga democrático, la ciudadanía debe cumplir la función de estar interesado en los asuntos políticos, pero sobre todo de participar. Ya que la ciudadanía de términos pragmáticos es la interacción - relación con el Estado, o sea con los detentadores del poder.

Y es que los ciudadanos deben de estar de manera activa en su polis, como lo menciona Tamayo (2010) hay tres razones por la que los ciudadanos deber ser un sujeto activo:

- La membrecía de una comunidad política, por lo tanto la existencia de una sociedad civil y estado nación.
- Derechos y obligaciones de los ciudadanos miembros de la polis.
- La participación de ciudadanos en tanto miembros en la toma de decisiones de la comunidad. (p.21)

Dada estas características los ciudadanos deben hacerse sentir con su participación, por ejemplo con la conformación de asociaciones civiles, asambleas ciudadanas sobre lo electoral, ejercer la rendición de cuentas de sus gobernantes mediante referéndums, con ello no solo se crean canales de institucionales para aportar a lo electoral, sino sobre todo se puede empezar a cuestionar de manera más colectiva el tema de lo electoral.

Para exigir más a los representantes políticos, el propio organismo de autoridad electoral debe de garantizar medidas que vayan acompañadas con las exigencias de los ciudadanos, tales como: más y mejor diálogo, mejor rendición de cuentas, y exigir que cumplan sus promesas.

La cuestión es construir todos los ciudadanos una mejor democracia de la mano de una buena gobernanza que se vea reflejada y acompañada de una institución electoral que tenga una excelente gobernanza electoral que sirva para establecer la reducción de incertidumbres en procesos electorales, lo mejor posible.

Transformación del sistema electoral y del sistema de partidos:

Por ultimo tenemos que otra posible mejora al sistema democrático en México sería la de establecer un nuevo sistema electoral, o bien de la adaptación de un nuevo sistema de partidos.

Pasar de un sistema electoral de mayoría simple a uno de doble ronda, en donde la legitimación sea aún mayor rectificadora, o bien adoptar un sistema de representación proporcional en donde el porcentaje de escaños sea más parejo. Ello ayudaría a que los partidos políticos cuenten con mayor certeza con los resultados en las elecciones.

Mientras que con respecto al tema del sistema de partidos podríamos dejar el pluripartidismo y pasar a un bipartidismo el cual no solo reduzca los partidos políticos sino que haga más efectiva las necesidades que en realidad necesita el votante.

Reducir los partidos políticos no solo ahorraría dinero a los contribuyentes sino haría más efectiva la democracia, ya que no habría partidos satélites los cuales sobreviven gracia a que se adhieren al partido más grande y así retienen su registro.

Ambas transformaciones también podrían ayudar al órgano de autoridad electoral a realizar sus funciones de manera más satisfactoria, pero como siempre pasar a los hechos es complicado, ya que la partidocracia tarda años en reformar verdaderos cambios, sin embargo insisto está en la ciudadanía dar el primer paso.

Bibliografía

Alcocer, Jorge (1994), *La Organización de las Elecciones/ Problemas y proyectos de solución* México. D.F, IFE: Legalidad y Conflicto. Serie: La Democracia en México: Actualidad y Perspectivas. Coedición: CIIH-UNAM/ Miguel Ángel Porrúa. Año 1994.

Astudillo, Cesar (2008), *El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral de 2007*, Ciudad de México. Primera edición 2008. Estudios sobre la reforma electoral 2007: Hacia un Nuevo Modelo. Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.

Becerra, Chávez, Javier (2008), *Capítulo 1: El procesos electoral federal de 2006*, México. D.F. en Elecciones y Partidos Políticos en México 2006. Becerra Chávez y Larrosa Haro. 2008. UAM- Unidad Iztapalapa.

Becerra, Salazar & Woldenberg (2005), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, D.F. Ediciones Cal y Arena. Tercera Edición.

Bobbio, Norberto. (1988), *Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política*, México. D.F. Trad. De José Fernández Santillón. Fondo de Cultura Económica.

Bucio, Marcos (2014), *La segunda alternancia. Diferencias estratégicas de la campaña presidencial 2012*, México. D.F. Primera edición Octubre del 2014. Editor Miguel Ángel Porrúa. Capitulo IV proceso electoral.

Castañeda, Fernando & Singer Martha (2010), *Los límites de la democracia en México Elecciones 2006*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Primera Edición. 2010.

Castellanos, Eduardo. (1996), *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México*, México Editor: Centro de Investigación Científica. ING. Jorge L. Tamayo, A.C.

Castillo & Puga. (2009), *Memoria Histórica de la Transición Democrática en México 1977-2007*, México, Tomo 1, Miguel Ángel Porrúa. H. Cámara de Diputados/ LX Legislatura/ Senado de la República.

Castillo & Puga. (2009), *Memoria Histórica de la Transición Democrática en México 1977-2007 Tomo 2*, Miguel Ángel Porrúa. H. Cámara de Diputados/ LX Legislatura/ Senado de la República.

Castillo, Jorge G. (2013), *Gobernanza electoral y Judaización de la Política*, Zinacantepec, Estado de México. Editorial: El Colegio Mexiquense 2013.

Calderón, Leticia (2010), *Los superhéroes no existen, Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*. México Contemporánea sociología. Instituto Mora. 2010.

Calderón, Leticia (2004), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*. México Contemporánea sociología. Coordinación general para la atención del migrante michoacano. Instituto Mora. 2004.

Calderón & Nayamin (2004), “*La lucha de los mexicanos por el voto. La democracia incompleta: La lucha de los Mexicanos por el voto exterior*” en *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos migrantes: experiencias compartidas*. México: Instituto Mora. 2004.

Córdova, Arnaldo (1989), *La Revolución y El Estado en México*, México D.F Primera edición 1989. Colección Problemas de México. Ediciones ERA.

Dahl, Robert (1992), *La democracia y sus críticas*, Ediciones Paidós Ibérica. S.A. Buenos Aires.

Dávila, Juan Marcos (2014), *El modelo de candidaturas independientes en un régimen de competencia electoral entre los partidos políticos en Análisis, perspectivas de la reforma política para el procesos electoral 2014-2015*. Coordinadores de la presente edición Cámara de Diputados LXII Legislatura. MAPorrúa. Librero-Editor-México. Primera edición Mayo del 2014.

Downs, Anthony (1957), *Diez textos básicos de la Ciencia Política*, Capítulo 4. España Teoría Económica de la Acción Política en Una Democracia. Primera edición.

Guerrero, Francisco (2014), *Del IFE al INE: retos y perspectivas, en la “Reforma Electoral y Cambio de Régimen Político y de Gobierno. Por una democracia de resultados colección de Análisis y Debate de las Reformas del Pacto por México*. Fundación Colosio. MAPorrúa. Librero-Editor-México 2014.

Hartlyn, Jonathan (2009), *La importancia de la Gobernanza Electoral y La Calidad de las Elecciones en la América Latina Contemporánea*, Ediciones Universidad de Salamanca.

Huntington, Samuel (1986), *El modesto significado de la democracia: condiciones para una democracia estable*, Fue publicado en Estudios Públicos, Chile, 22 otoño 1986.

Huntington, Samuel (1991), *La tercera ola de democratización a finales del siglo XX*, Cambridge, Massachusetts. Febrero de 1991

Méndez, Luis (2010), *Los grandes problemas en México” Capítulo 10 en Irma Méndez de Hoyos “Política electoral e independencia en la organización de elecciones el instituto federal electoral, 2010*. México. El colegio de México. Porrúa.

Méndez de Hoyos, Irma (2006), *Transición a la Democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. Colección Argumentos. Flacso México. Fontamara.

Méndez de Hoyos, Irma (2014), *Órganos de administración electoral en América Latina, 2010-2012. 26 cuadernos de divulgación de la justicia electoral*. Primera edición 2014 Coordinación: centro de capacitación judicial electoral edición: coordinación de comunicación social. Impreso en México.

Medina Peña, Luis (2010), *El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia*, México, Fondo de Cultura Económica. Conaculta. IFE. CONACyT, 2010.

North, Douglas (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de cultura económica. México.

Nohlen, Dieter. (1994), *Sistemas electorales y partidos políticos*. México. FCE/UNAM.

Núñez Jiménez, Arturo. (1993), *La reforma electoral de 1989-1990. Una visión de la modernización de México*. México, Fondo de Cultura Económica. 1993.

O'Donnell & Schmitter. (1986), *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*, Paidós. Buenos Aires. Barcelona. México.

Powell & Dimaggio. (1999), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México.

Sartori, Giovanni (1988), *Teoría de la Democracia*, Madrid 1988, Alianza Universidad.

Solís, Felipe (2014), *“Aspectos generales de la Reforma Electoral” en la “Reforma Electoral y Cambio de Régimen Político y de Gobierno. Por una democracia de resultados colección de Análisis y Debate de las Reformas del Pacto por México*, México, Fundación Colosio. MAPorrúa. Librero-Editor-México 2014.

Tamayo, Sergio (2010), *Critica a la Ciudadanía*, Mexico, Siglo XX, primera edición 2010, UAM- Unidad Azcapotzalco.

Velasco, Dario. (2014), “*Antecedentes de candidaturas independientes: requisitos y prerrogativas*” en *Análisis, perspectivas de la reforma política para el procesos electoral 2014-2015*. Coordinadores de la presente edición Cámara de Diputados LXII Legislatura. MAPorra. Librero-Editor-México. Primera edición Mayo del 2014

Mesografía

Reforma Político Electoral (2014) “Gobierno de la Republica” en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf . Consultado el 15 de Junio de 2016.

Cómputo final de las elecciones presidenciales 2012 en http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf. Consultado el 6 de Junio de 2016.

Legislación

Instituto Federal Electoral (2008), “*Análisis comparativo de la Reforma Electoral. Constitución y Legal 2007-2008. Documento con fines informativos. Centro para el desarrollo democrático. IFE*.” México D.F. Consultado el 25 de Mayo de 2016

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014), “*LGIPE. Nueva Ley DOF 23-05-2014*” Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaria General. Secretaria de Servicios Parlamentarios. Consultado el 30 de Mayo de 2016

Ladrón de Guevara Romero Tenorio (2014), “*Juego anunciado en la Legislación Electoral*” y en *Análisis, perspectivas de la reforma política para el procesos electoral 2014-2015*. Coordinadores de la presente edición Cámara de Diputados LXII Legislatura. MAPorra. Librero-Editor-México. Primera edición Mayo del 2014

Manteca, Esteban (2014) “Metodos de selección de candidatos a cargos de elección popular en México 1994-2012” en “Fortalezas y Debilidades del Sistema Electoral Mexicano”. Perspectiva Estatal e Internacional. Editorial TEPJF 2014.

Medina Peña, Luis (1978) “Evolución electoral en el México Contemporáneo” Reforma política. Gaceta informativa de la comisión federal electoral. Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Luis Medina primera edición 1978. Impreso y hecho en México.