

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

**UNIDAD IZTAPALAPA**



**CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**LICENCIATURA EN:  
CIENCIA POLITICA**

**HIDALGO: ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA  
DEMOCRACIA. EL IEEH Y LA ALTERNANCIA  
MUNICIPAL EN EL ESTADO (1995-2002)**

**PRESENTA**

**ALFREDO ALCALA MONTAÑO**

**ASESOR: PABLO JAVIER BECERRA CHAVEZ**

COORDINACION DE CIENCIA POLITICA  
EVALUACION FINAL DE INVESTIGACION (TESINA)

LECTOR

SEMINARIO DE INVESTIGACION II SEMESTRE 04-I FECHA: 11/05/04

PROFESOR LECTOR: Manuel Larrasa Haro

ALUMNO (S): ALFREDO ALCALÁ MONTAÑO MATRICULA: 200219774


ALUMNO (S): \_\_\_\_\_ MATRICULA: \_\_\_\_\_

TITULO: El Instituto Electoral Hidulgo y la  
alternancia municipal en el Estado, 1995-2002

EVALUACION PROPUESTA: MB (Muy Bien)

COMENTARIOS: Muy buen trabajo de investigación.  
Reúne una consistente investigación histórica  
con una abundante trabajo de análisis empírico  
sobre el caso de estudio. Por lo anterior me  
permite sugerir la calificación de MB.  
También sugiero modificación en el título  
del trabajo, señalando el periodo 1995-2002 y  
el aspecto de la AUTONOMIA del instituto.

FIRMA:

  
ALFREDO A.

Q

**A mi mamá: gracias por tu apoyo  
incondicional y por todo tu amor.**

## ÍNDICE.

<b>AGRADECIMIENTOS.....</b>	<b>7</b>
-----------------------------	----------

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
--------------------------	----------

### **CAPITULO I ELECCIONES, SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS, UNA PERSPECTIVA TEÓRICA.**

<b>1. Elecciones: función, concepto e importancia.....</b>	<b>18</b>
1.1 Concepto e importancia.....	19
1.2 Las elecciones en los países democráticos, totalitarios y autoritarios.....	20
1.3 Conclusiones.....	23
<b>2. Los sistemas electorales.....</b>	<b>24</b>
2.1 El sistema electoral: concepto.....	24
2.2 La creación de los sistemas electorales.....	27
2.3 Los sistemas electorales municipales.....	29
<b>3. Partido y Sistemas de partidos.....</b>	<b>32</b>
3.1 El partido político.....	32
3.2 Sistemas de partidos.....	33

---

---

3.3	Definiendo al sistema de partidos.....	35
3.4	Sistemas competitivos y no competitivos.....	37
3.4.1	Sistemas competitivos.....	38
3.4.2	Sistemas no competitivos.....	40
<b>4.</b>	<b>Los organismos electorales.....</b>	<b>41</b>
4.1	La organización electoral.....	42
4.2	Autonomía electoral, gobernabilidad y legitimidad.....	44
4.3	Los organismos electorales: una perspectiva latinoamericana.....	46
4.4	El órgano electoral.....	48

**CAPITULO II EL PROCESO DE REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO:  
DE LA CERTIDUMBRE AUTORITARIA DE LAS ELECCIONES,  
A LA INCERTIDUMBRE DEMOCRÁTICA.**

<b>1.</b>	<b>Los cambios al sistema electoral y de partidos entre 1918 y 1977: de la descentralización, a la centralización electoral.....</b>	<b>51</b>
1.1	Organización electoral: La ley electoral de 1918.....	51
1.2	La organización de los comicios (1946-1976).....	53
1.3	El sistema electoral y de partidos entre 1917 y 1976.....	56
<b>2.</b>	<b>La reforma de 1977 y la ruptura de un Régimen (1988).....</b>	<b>64</b>
2.1	La reforma política de 1977.....	66

---

---

2.2	La nueva Ley Electoral (LFOPPE).....	67
2.3	Los resultados inesperados.....	73
2.4	La reforma de 1986: la ruptura de un régimen.....	74
2.4.1	La Corriente Democrática y el Frente Democrático Nacional.....	79
<b>3.</b>	<b>Las reformas electorales con Salinas: 1989 a 1994.....</b>	<b>81</b>
3.1	La primera reforma: El COFIPE y la creación del IFE.....	82
3.2	La segunda Reforma del periodo salinista.....	84
3.3	La irrupción armada: la tercera llamada.....	86
<b>4.</b>	<b>1996: ¿La Reforma definitiva?.....</b>	<b>88</b>
4.1	Los partidos políticos.....	89
4.2	Las modificaciones a la representación.....	90
4.3	Las modificaciones a los órganos y autoridades electorales.....	91
<b>5.</b>	<b>Las reformas electorales y su impacto en las elecciones locales.....</b>	<b>92</b>

### **CAPITULO III EVOLUCIÓN DE LAS LEYES ELECTORALES EN EL ESTADO DE HIDALGO.**

<b>1.</b>	<b>Las leyes electorales, en un sistema no competitivo.....</b>	<b>94</b>
1.1	La primera Ley Orgánica Electoral del Estado de Hidalgo (1870).....	94
1.2	La Ley Orgánica Electoral de 1880.....	96

---

---

1.3	La Ley Orgánica Electoral de 1920.....	97
1.4	La Ley Orgánica Electoral de 1923.....	98
1.5	La Ley Orgánica Electoral de 1953.....	99
1.6	La Ley Orgánica Electoral de 1959.....	100
1.7	La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Hidalgo, 1979-1980.....	102
1.8	La Ley Orgánica Electoral de 1992.....	104
1.9	La Ley Orgánica Electoral de 1993.....	106
<b>2.</b>	<b>Conclusiones del periodo de la no competencia.....</b>	<b>110</b>

#### **CAPITULO IV EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y LA ALTERNANCIA MUNICIPAL HIDALGUENSE.**

<b>1.</b>	<b>La construcción de un sistema electoral competitivo.....</b>	<b>114</b>
1.1	La Ley Orgánica Electoral de 1995: la ciudadanización de la estructura democrática electoral del Estado.....	114
1.2	La creación del IEEH.....	116
<b>2.</b>	<b>Las elecciones de 1996: La disputa por los ayuntamientos.....</b>	<b>120</b>
2.1	Febrero: la elección del Congreso Local.....	120
2.2	Noviembre de 1996: la disputa municipal.....	122

---

---

<b>3.</b>	<b>Reforma de 1998: “En busca de la competitividad y la alternancia” .....</b>	<b>129</b>
<b>4.</b>	<b>Las elecciones municipales de 1999: el avance de la oposición.....</b>	<b>137</b>
4.1.	Antecedente: elección de Poder Ejecutivo y Congreso Local en febrero de 1999.....	137
4.2	Elecciones municipales del 14 de noviembre: El avance de la oposición.....	139
<b>5.</b>	<b>Las elecciones del 2002: la alternancia municipal es una realidad.....</b>	<b>145</b>
5.1	Febrero: elecciones para renovar el Congreso Local.....	146
5.2	Elecciones del 10 de noviembre: la disputa por el poder.....	150
5.3	PRD, el alto costo de sus pugnas: la cancelación de 23 registros.....	153
5.4	Los programas sociales como banderas políticas.....	157
5.5	La jornada electoral y sus resultados.....	158
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>171</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>177</b>



## **AGRADECIMIENTOS.**

Después de cuatro años de estar fuera de casa, he concluido una etapa más en mi vida, la de universitario. A lo cual debo agradecer a quienes me han brindado su ayuda.

Ante todo quiero agradecer a mi familia por ayudarme a conseguir uno de mis grandes anhelos e ilusiones, el tener una carrera universitaria. A mi mamá, por enseñarme que por encima de todo esta la humildad, por ser la persona que más amo en la vida a la que agradezco su esfuerzo constante por brindarme una mejor vida y que decir de mi papa, ser que me otorgo la vida. A mis hermanos, por que siempre han estado preocupados por mí y a mi padre, por darme la vida. Y que decir de mis cuñados y mis queridos sobrinos.

A Cristal, por ser mi gran apoyo y compañía en momentos difíciles, ante los cuales, siempre a sabido levantarme y por estar a mi lado cuando más lo necesito.

Le quiero externar mi gratitud al maestro Pablo Javier Becerra Chávez, por su interés en la elaboración de este trabajo de investigación, así como la infinita paciencia que tuvo en la asesoría de este trabajo.

Al profesor Manuel Larrosa Haro mi sincero agradecimiento por ser algo más que mi lector de Tesis, pues el me ha iniciado en la difícil carrera de la investigación.

También estoy en deuda con el Dr. Pablo Vargas por su invaluable apoyo en la elaboración de este trabajo de investigación.

A la Universidad Autónoma Metropolitana por brindarme una educación de muy alto nivel, así como a todos mis profesores que me han impartido clases y ser participes en mi formación académica. Mis estimados profesores Dr. Martín Mora Ledezma, Mtra. Martha Bañuelos, Dr. Ricardo Espinoza, Mtro. Víctor Alarcón, Dr. Gustavo Emmerich, Mtro. Luis Medina, Dr. Laura del Alizal y el Mtro. Murga Frassinetti.

Y como olvidar a todos mis compañeros y amigos que logre sembrar en mí paso por la universidad, a mis amigos incondicionales que conservo de Pachuca, amistades que merecen un lugar especial.

Ante la complejidad de nombrar a todas las personas que de alguna manera contribuyeron en la elaboración de este trabajo, sólo me resta expresarles mi más sincero agradecimiento.

A todos sólo les puedo decir: "GRACIAS".

## INTRODUCCIÓN.

*El hombre sabio no debe abstenerse de participar en política,  
porque es un crimen renunciar a ser útil,  
y es una cobardía ceder el paso a los indignos.*

*Epicteto.*

La política es continuidad y cambio. En México se está gestando un cambio y el punto de partida para entender este proceso es la relación de la ciudadanía con el gobierno municipal.

La sociedad mexicana ha experimentado grandes transformaciones que se han gestado en la esfera política. Algunos componentes de estos cambios son entre otros: la presencia de nuevos actores sociales y fuerzas políticas, la multiplicación de organizaciones sociales y el enriquecimiento del repertorio de acciones, la creación y constitución de organismos electorales independientes, la emisión de diferentes legislaciones y reglas electorales, el surgimiento de nuevos partidos políticos, la recomposición del sistema partidista, la configuración de una nueva geografía política electoral, y sobre todo un fortalecimiento de la oposición en los niveles de gobierno, federal, estatal y municipal.

En México, la preocupación por los gobiernos municipales ha cobrado mayor importancia día a día, debido a la creciente participación de la sociedad en este nivel de gobierno. Esto es posible por el renovado interés de los partidos

políticos en la competencia electoral y su preocupación por ganar espacios en los municipios mexicanos.

Anteriormente el municipio era un elemento más de la estructura del aparato priista, sus formas de gobierno estaban supeditadas al gobernador en turno; las posibilidades de participación se encontraban encuadradas en la obediencia y disciplina de los intereses partidarios.

Lo importante es que el proceso nacional de transición a la democracia ya se está reflejando a nivel local, lo que a su vez genera o articula una nueva red de experiencias de gobierno municipal, que va rompiendo el complejo entramado de antiguas prácticas de partido casi único.

Gracias a estos cambios que se fueron dando poco a poco a nivel nacional, se logró acabar con el *sistema de partido hegemónico*, (Sartori, 1987: 247) donde el Partido de la Revolución Institucional que llevaba más de setenta años en el poder empezó a perder fuerza sobre todo a partir de las elecciones de 1988, primero perdiendo ante la oposición algunos gobiernos locales, luego la mayoría calificada en el Congreso de la Unión (primero fue en la Cámara de Diputados y después en la Cámara de Senadores), hasta llegar a la alternancia en el poder ejecutivo que se consumó en las elecciones presidenciales el 2 de julio del 2000, lo que nunca había sucedido desde la creación del Estado Mexicano pos-revolucionario.

Sin lugar a dudas esta alternancia política significa que hay una competencia electoral real entre los partidos políticos en su disputa por el poder, donde cada vez más, la oposición está escalando lugares. Esta competencia no

se hubiera logrado sin un marco jurídico efectivo que garantizara la limpieza de las elecciones.

Las reformas a la constitución han sido de suma importancia, primero la de 1977 que permitió la entrada de partidos políticos opositores al juego político electoral (aunque todavía eran condiciones muy desiguales) además esta misma reforma abrió las puertas del congreso a la oposición mediante la representación proporcional (300 diputados de mayoría y 100 de representación proporcional); para 1987 otra reforma ampliaría la representación proporcional a 200.

Además, hay que mencionar que la reforma electoral de 1977 plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), reemplazó el modelo creado por la Ley Federal Electoral de 1946, mismo que exigía requisitos complicados para los partidos opositores, al tiempo que establecía un importante control por parte del gobierno, ejercida por medio del Secretario de Gobernación.

La reforma electoral de 1977 modificó el Art. 41 incorporando la noción de partidos políticos como entidades de interés público y menciona además que “los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”. Se abrieron los cauces legales, para la participación de los grupos inconformes. En esta reforma no hubo cambios respecto al control por parte del gobierno, quien mantuvo su peso sobre los procesos electorales en las leyes reglamentarias.

Si bien, la entrada de los partidos políticos y la creación de la representación proporcional son importantes para el buen funcionamiento de la

naciente democracia mexicana, también lo fue la creación de un organismo especializado que se encargara de vigilar, controlar y regular las elecciones nacionales y locales, para que éstas se efectúen bajo un marco de limpieza e imparcialidad además de ser los ciudadanos quienes están a cargo de dichos organismos, estos organismos especializados son los llamados Institutos Electorales.

Para ello la reforma de 1989-1990 fue muy importante pues crea un organismo formalmente autónomo, encargado de la función Estatal de organizar las elecciones, con patrimonio propio. Este organismo llevaría el nombre de Instituto Federal Electoral (IFE) máximo órgano electoral. La importancia de este instituto se hallaba en su composición interna, es decir, el Consejo General del IFE tuvo una composición más equilibrada en cuanto a la representación de los partidos políticos, contrario a la vieja Comisión Federal Electoral la cual estaba plenamente controlada por el PRI.

Además la gran novedad fue la incorporación de ciudadanos magistrados (hoy día son consejeros ciudadanos), su función era ser un equilibrio entre los consejeros de los poderes ejecutivo y legislativo y de los partidos; más adelante con la reforma de 1996 se da fin a la injerencia del Poder Ejecutivo en la organización electoral. Tradicionalmente el Secretario de Gobernación desempeñaba el papel de presidente del órgano electoral (ya no más). Asimismo, también perdieron su voto los representantes del Poder Legislativo (se mantiene la voz de todos los partidos que tengan representación en las dos cámaras).

El IFE representa el tránsito de una situación en la cual privaba el control gubernamental total en la organización de las elecciones a una caracterizada por su autonomía e independencia respecto al gobierno federal. En el proceso de transición de elecciones no competitivas a elecciones competitivas, con una competencia abierta, justa y equitativa, el IFE ha contribuido enormemente.

Sin embargo a pesar de los grandes avances, en la actualidad hay un debate centrado en si los organismos electorales ya han alcanzado su plena autonomía y en cómo hacer para elevar el nivel de participación ciudadana en las elecciones, sobre todo en el ámbito local, ya que las estadísticas electorales demuestran una participación electoral por debajo del promedio nacional.

No obstante la importancia de este fenómeno político, contrasta lamentablemente la carencia de estudios en este ámbito respecto a las elecciones locales. Sensible a esta necesidad social, mi interés por investigar y desarrollar un estudio del Estado de Hidalgo, ya que actualmente no existen los suficientes estudios referentes al estado, destacando los estudios que ha realizado el Dr. Pablo Vargas González, como uno de los pocos autores que han dirigido sus investigaciones y publicado artículos respecto a la entidad.

El objetivo de este trabajo será analizar las diversas reformas electorales estatales, así como la participación del Instituto Estatal Electoral Hidalgo, siendo esta la instancia encargada de organizar las elecciones estatales y municipales, en particular su participación en las contiendas electorales municipales de 1996, 1999, 2000 y 2002, mismas que se efectuaron a partir de las reformas a la constitución local, la de 1995 y la de 1998. Y con ello demostrar el papel

insustituible, que ha tenido el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo en la instauración y consolidación de la democracia en el estado.

## **El Problema.**

La promulgación en 1979 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales local (LOPPE) no mejoró los niveles de competencia por el poder municipal, si bien hubo un aumento de partidos opositores esto no significó una verdadera competencia electoral por el poder.

Los nuevos partidos contendientes no representaban verdaderas opciones políticas para la ciudadanía. Estos partidos débiles en su estructura, con un escenario electoral desigual no pudieron evitar que el PRI mantuviera sus porcentajes de votación en el estado por encima del 80% hasta las elecciones de 1988.

De hecho la presencia política de la oposición en el estado era prácticamente nula y como prueba están las elecciones para gobernador de 1984 y 1987, en las que el PRI conservó su hegemonía y los partidos opositores que registraron candidatos (PAN, PPS, PARM, PCM, PST y PDM) en su conjunto no lograron obtener más del 10 % de votación. Esto comprueba el poco alcance que tuvo la reforma electoral local, que buscaba (aparentemente) elevar los niveles de competencia en la lucha por el poder político local.

Otro dato es que entre 1975 y 1981 el nivel de abstencionismo se incrementó, esto corresponde a lo que ya mencionábamos, pues al no haber



verdaderas opciones políticas los ciudadanos perdían interés por participar en las elecciones, pues al fin y al cabo dirían “para qué votar si van a ganar los mismos.”

Derivado de este contexto, todo parecía indicar que la única manera para mejorar las condiciones existentes que permitieran, que otros partidos distintos al PRI pudieran competir en iguales circunstancias por el poder municipal, era mediante la instauración de una instancia autónoma e independiente, encargada de vigilar y regular los procesos electorales.

Por eso nos preguntamos ¿la reforma electoral de 1995 que tuvo a bien crear al Instituto Estatal Electoral y su posterior reforma de 1998, tienen relación con el fortalecimiento de los partidos de oposición, en su disputa por el poder municipal en la entidad?

¿Si el IEEH ha logrado establecer un clima de confianza respecto a los resultados electorales que permita reducir el abstencionismo?

¿Si la realización de elecciones libres y competitivas marca el final del sistema de partido hegemónico en las disputas por el poder municipales?

En general ¿podemos decir que las reformas electorales emprendidas (mismas que crearon en 1995 un organismo autónomo encargado de vigilar y regular las elecciones, en la cual el del gobierno estatal ya no tenía injerencia) lograron mejorar la competencia y así acrecentar las posibilidades de alternancia municipal?

## **Las hipótesis.**

Actualmente la geografía política muestra que existen municipios gobernados por la oposición, donde la disputa y la distribución por el poder local se han elevado. Partiendo de ello nuestras hipótesis de este proyecto de investigación son:

a) La realización de elecciones libres y competitivas fue un logro que se alcanzó a partir de la instauración de un organismo autónomo e independiente, que dotó de credibilidad y confianza a los resultados de los procesos electorales, con lo que se da fin al sistema de partido hegemónico es decir, a un sistema electoral y de partido no-competitivo.

b) Que el aumento de los triunfos municipales en el estado de Hidalgo en manos de los partidos políticos de oposición se relaciona con las reformas electorales de 1995 y 1998 mismas que mejoraron los niveles de competencia. Sobre todo en tres aspectos, uno la creación de un organismo electoral encargado de organizar, vigilar y calificar las elecciones, dos permitir el acceso a nuevos partidos además de garantizar condiciones equitativas de competencia y tres la creación de una ley de medios de impugnación.

c) De esta manera, podemos decir que las reformas electorales crearon las condiciones adecuadas que generaron un sistema electoral y de partidos competitivo, que elevaron las posibilidades de alternancia en el poder municipal.

Algunos elementos importantes del sistema electoral que mejoraron las reformas electorales de 1995 y 1998 de la entidad hidalguense fueron: la organización de las elecciones locales, las reglas de registro para los partidos políticos, la calificación de los resultados así como las resoluciones de los conflictos pos-electorales.

Ciertamente, la dinámica que se vive en los municipios hidalguenses es distinta, a partir de la elección de 1996 (una vez que fue creado el IEEH, mediante un decreto el 14 de noviembre de 1995). Para efectos de la investigación analizaremos el marco jurídico a partir de las reformas electorales, las de 1993 (en la que se crea el antecedente directo del IEEH o sea el consejo estatal electoral), 1995 y la última de 1998. Dichas reformas fueron creadas para mejorar las condiciones de competencia electoral, y lograr que dos o más partidos, disputen el poder municipal en condiciones de igualdad y libertad. Por lo que si consideramos que en un sistema no-competitivo la alternancia no es probable, podemos afirmar que el Estado de Hidalgo ha logrado construir un sistema de elecciones competitivo, pues este tipo de sistema implica por definición alternancia.

Para efectos de la investigación, se han revisado fuentes diversas de información necesaria, como la legislación electoral, la consulta de archivos públicos, la revisión hemerográfica de diarios y revistas, así como el Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-I donde obtuve las estadísticas de los resultados electorales, así como parte de la bibliografía necesaria para esta investigación.

## **CAPITULO I      ELECCIONES, SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS, UNA PERSPECTIVA TEÓRICA.**

### **1.      Elecciones: función, concepto e importancia.**

En este capítulo será desarrollado lo concerniente a las elecciones, visto como un fenómeno institucional de la política cada vez más frecuente en los estados modernos democráticos. La función e importancia de las elecciones es un tema interesante ya que es uno de los fenómenos más frecuentes y posiblemente el más trascendental en los Estados modernos. Esto es por que las elecciones son el medio por el cual los integrantes de una sociedad o de un grupo de personas seleccionan de entre ellas a un miembro que habrá de representarlos ante otros grupos, además se le confiere el poder de tomar decisiones en nombre de todos los integrantes.

Esta aproximación está llena de imprecisiones y puede llevarnos a la confusión de creer que en cualquier lugar donde se efectúan elecciones, todos los integrantes del grupo participan, lo cual no es del todo cierto, y lo que es más equívoco, es el aspecto de la selección, pues si esto fuera así, en todos los lugares donde se realicen elecciones, los votantes tendrían que tener al menos dos opciones, cosa que no siempre sucede. Como muestra tenemos a los países con un sistema de partido único. Si bien en estos países se realizan elecciones, también es cierto que solo hay una opción, es decir no hay alternativas.

Por lo tanto en las elecciones no siempre se selecciona a un representante, en algunos casos tan solo se confirma.

Las elecciones se pueden desarrollar en países con características no democráticas, es decir donde no se tenga la oportunidad de elegir y decidir libremente a los que nos habrán de representar. Las elecciones no son un rasgo característico ni propio de las democracias, aunque muchas veces se considere como regla universal que las elecciones son un procedimiento democrático para designar a los representantes y delegar autoridad.

En conclusión, elección no es sinónimo de democracia. No podemos declarar democrático a un sistema político se cual fuere, tan solo por desarrollar elecciones.

## **1.1 Concepto e importancia.**

Las elecciones en los Estado Modernos, son el fenómeno más común, y pueden ser entendidas como “el método democrático para designar a los representantes del pueblo a través del voto del electorado.” (Nohlen, 1994: 9). Otra definición al concepto es la que nos ofrece Milbrath, quien dice que las elecciones “tal vez sean lo más aproximado al control del gobierno por el pueblo que se pueda alcanzar en la moderna sociedad industrializada de masas móviles.” (Nohlen, 1994: 9). Esta definición sin embargo, no es del todo valido ya que no

solo en las sociedades industrializadas se realizan elecciones, actualmente las elecciones se realizan en prácticamente todo el mundo.

Esto se debe a que las elecciones son una técnica para la designación de representantes. Las elecciones también se han utilizado como una sustitución de otras técnicas, como lo eran el nombramiento, la designación de representantes mediante sucesión, por mandato divino (como los sistemas monárquicos) etc., estos mecanismos, si bien, no tenían un contenido democrático, han utilizado a las elecciones como un medio de selección. Esto nos permite constatar como lo menciona Nohlen, que las elecciones no son exclusivas de las democracias, de hecho afirma que en las democracias actuales las elecciones se celebraban antes de que se aplicara el sufragio universal. (Nohlen, 1994: 9).

Con esto rompemos la creencia que muchas veces tenemos de que por el simple hecho de efectuar unas elecciones, esto indudablemente tiene que ser democrático.

## **1.2 Las elecciones en los países democráticos, totalitarios y autoritarios.**

Las elecciones pueden variar dependiendo el sistema político, ya que por un lado podemos encontrar sistemas democráticos donde el elector puede elegir entre una pluralidad de partidos, y por el otro lado un sistema en donde no hay libertad de elección.

En esto último quiero hacer énfasis ya que en realidad en estos sistemas no hay una verdadera oportunidad y libertad de elegir, el sufragio sirve tan solo para

mantener y legitimar al partido en el poder ya que no hay alternativas, son elecciones sin opción.

Autores como Nohlen mencionan que la oportunidad y libertad de elegir deben tener en esencia un marco legal, y menciona: “cuando estas condiciones están dadas, hablamos de elecciones competitivas. Cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir, hablamos de elecciones no competitivas. Cuando se limitan, de alguna manera, la oportunidad y libertad, hablamos de elecciones semicompetitivas.” (Nohlen, 1994: 10). Dependiendo su grado de competitividad establece que las elecciones competitivas están vinculadas con los sistemas democráticos, las elecciones semicompetitivas con los sistemas autoritarios y las elecciones no competitivas con los sistemas totalitarios.

Según la teoría democrática liberal, los líderes políticos de un país deben ser designados mediante elecciones. Aquí la democracia y las elecciones están fuertemente unidas, (este rasgo de la democracia es la diferencia de otros métodos políticos de elección) ya que “sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay democracia”. (Nohlen, 1994: 10).

Un gobierno para ser reconocido como legítimo y democrático debe de estar respaldada por elecciones libres, universales y competitivas, de esta manera las elecciones servirán para legitimar al sistema político.

Si bien la democracia no va a acabar con la dominación y explotación, si crea mecanismos de control: mediante una efectiva división de poderes, el derecho a la oposición y de que esta además pueda llegar al poder. Por eso

cuando buscamos o hacemos mención a la democracia, nos referimos, a sociedades modernas, donde las elecciones serán de suma importancia, y que representan el elemento central de participación democrática.

La participación en sociedades democráticas no se limita tan solo a las elecciones, hay otras formas de participación como pueden hallarse, entre otras, ser miembro activo en organizaciones sociales, movimientos de iniciativa cívica, en algún partido político, agrupación política, en su trabajo (vía sindicato) etc. Pero será mediante los procesos políticos de decisión y selección donde participan activamente la gran mayoría de la población.

En las dictaduras totalitarias como en el caso de los países comunistas con ideología marxista-leninista, la democracia tiene otra connotación, pues el poder no está fundado en las elecciones, ya que no sirven para legitimar al sistema político. Esta legitimación se encuentra en la misión histórica ideológica de la lucha de clases y del compromiso de servir a la clase obrera, de esta manera las elecciones que son controladas en su totalidad por el partido del Estado, son un instrumento del ejercicio del poder. Esto de ninguna manera ofrece legitimidad al sistema político, y hay que agregar que la oposición en este sistema no tiene cabida, ya que es vista como contraria a los objetivos históricos.

Los sistemas autoritarios, son un tanto diferentes a los sistemas totalitarios, sobre todo en un punto importante, la oposición, ya que esta es mas bien tolerada, mas no muy aceptada, pero se permite su participación, claro con la limitante de no contar con las herramientas necesarias para competir contra el partido en el



poder vía elecciones. Aquí las elecciones tan solo sirven para reafirmar la hegemonía del poder existente.

Otra diferencia con los sistemas totalitarios se halla en que la disidencia esta legalizada para controlar los brotes de violencia, y así no se afecte al partido oficial, para quien las elecciones son una simulación, un “rito electoral” (Vallès y Bosch, 1997: 26), donde en apariencia se pone en juego el poder político. No obstante, en los sistemas autoritarios, hay una mayor exposición de los ideales a la competencia en elecciones libres, lo que no sucede en los sistemas totalitarios. Muchas veces los países de sistema autoritario, buscan crear reformas electorales con el fin de convencer a la población de que hay democracia, o que esta se está alcanzando su establecimiento pleno.

### **1.3 Conclusiones.**

Como mencionaba antes, las elecciones se tienen que distinguir, pues varían de un sistema político a otro distinguiendo a los democráticos de los no-democráticos, pues mientras en los primeros los electores pueden elegir y decidir libremente, entre dos o más partidos, en los sistemas totalitarios solamente votan por un partido, al no haber otros partidos, por ende opciones. Por otro lado los sistemas semicompetitivos (autoritarios), no presentan una verdadera disputa por el poder, no obstante que pueden presentar una pluralidad de partidos, aquí solo la elección sirve para confirmar al o a las personas que ya habían sido previamente seleccionadas.

Como lo menciona el autor Alemán Dieter Nohlen “la noción de elección implica necesariamente competencia y libertad de escoger entre distintas opciones: así, para poder ejercer realmente el sufragio, el votante tiene que poder elegir entre distintos candidatos o partidos políticos, entre distintas ideologías y programas.” (Nohlen, 1996: 12). Solo se podrá alcanzar la democracia plena, cuando se realicen elecciones competitivas.

## **2. Los sistemas electorales.**

### **2.1 El sistema electoral: concepto.**

Como lo hemos manifestado, las elecciones se constituyen como un elemento clave para la creación y sostenimiento de las democracias representativas, pero estas se rigen bajo pautas y lineamientos de un determinado sistema electoral.

Puesto que todo estudio analítico necesita partir de una premisa teórica, será ineludible desarrollar el concepto de sistema electoral. Para Nohlen “Los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etc.)”. (Nohlen, 1996:31).

Los sistemas electorales aportan los elementos técnicos y procedimentales que sirven para estructurar las preferencias políticas a través del voto y convertir

estos votos en escaños o en puestos de gobierno. La importancia de los sistemas electorales como factor estructurante del sistema político es indiscutible, aunque no podemos afirmar que sea el más importante, no podemos olvidar que hay otros factores determinantes para el desarrollo político, estos son múltiples y de origen muy variado. Para algunos especialistas de la materia, un óptimo funcionamiento de la democracia depende en buena medida del sistema electoral aplicado. Entonces podemos afirmar según Dieter Nohlen, “que los sistemas electorales desempeñan un papel importante en el proceso de información de la voluntad política y en la transferencia de poder (bajo la forma de escaños parlamentarios o puestos ejecutivos). (Nohlen, 1996:33).

Vallès y Bosh definen al concepto de sistema electoral, “como el conjunto de elementos normativos y sociopolíticos que configura el proceso de designación de titulares de poder, cuando este proceso se basa en preferencias expresadas por los ciudadanos de una determinada comunidad política.” (Valles y Bosh, 1997: 33). Además ofrecen una doble perspectiva de análisis, que ayuda en la realización de análisis más completos sobre sistemas electorales. Esta doble perspectiva a la que me refiero, está integrada por una perspectiva jurídica y una perspectiva politológica.

Por un lado la perspectiva jurídica, revela elementos que integran al sistema electoral, sujetos a una regulación legal. En otras palabras se trata de las reglas del juego, lo que podemos llamar derecho electoral, y son llamadas así, ya que incluyen las normas constitucionales, administrativas y penales. Es decir, dan

forma al marco jurídico. Para algunos autores, estos elementos son los que definen un concepto de sistema electoral en su sentido más estricto.

Por otro lado la visión politológica percibe elementos importantes, mismos que el derecho electoral no podría explicar por sí solo. Estos elementos no están sujetos a la normatividad, y por tanto no son parte de la formalización jurídica.

Estos elementos son resultado de la experiencia que se van acumulando los actores que integran el escenario electoral (los partidos, los candidatos y los votantes).

Las conductas que siguen, son resultado de la influencia de la acción de las normas electorales, y la de otros factores como el mapa y la estructura de los partidos, la cultura política dominante y sus subculturas, una determinada distribución de recursos (financieros, mediáticos, organizativos) necesarios para intervenir en el proceso electoral, que conducen a un determinado grado de movilización electoral, un específico uso de los medios de comunicación, un modo de relación entre los candidatos, partidos y electores, entre otros. (Vallès y Bosh, 1997: 34)

El conocer la existencia de una doble perspectiva del sistema electoral, nos permite deducir, que pueden aplicarse normas idénticas que no forzosamente desempeñaran las mismas funciones, ni surtirán los mismos efectos en todos los lugares donde se apliquen, pues cada país tiene situaciones sociopolíticas diferentes. El resultado será la creación de sistemas electorales muy poco comparables entre sí. Esto es porque “se traspasa una frontera entre lo legalmente establecido y lo políticamente adecuado.” (Vallès y Bosh, 1997: 34).

## **2.2 La creación de los sistemas electorales.**

No podemos olvidar que todo lo referente al poder político es sumamente politizado, y los sistemas electorales no son la excepción. Hay variables sociales y políticas que pueden determinar el tipo de sistema electoral. Pero sin duda las variables más importantes, son las políticas. Serán los actores políticos quienes decidan en que medida cuentan las variables sociales en la elaboración y aceptación de un sistema electoral.

Un sistema electoral se elabora, no es una simple elección de entre varios sistemas electorales ya establecidos, un sistema electoral se construye, se crea y se forma. “Los sistemas electorales, aún cuando se inspiran en modelos, reflejan las situaciones de poder político en el momento de su elaboración, lo que implica, según el caso, imposiciones y compromisos.” (Nohlen, 1996:135).

Serán los actores políticos los que tomarán en cuenta la configuración política existente, y tomarán acuerdos sobre la formulación del sistema electoral, buscando efectos que mejor convengan a sus intereses. Hay diferentes tipos de criterios para su elaboración, pero sin duda, el de mayor importancia será el de las ventajas y desventajas. Este criterio es el que tienen presentes las fuerzas o grupos políticos. Por ejemplo, un partido grande (entendido como aquel que tenga mayores perspectivas de acceder al poder) y uno pequeño (entendido como un partido que tiene pocas esperanzas de ganar) pensarán de distinta manera en la elaboración y conformación del sistema electoral. El primero buscará confeccionar

un sistema electoral donde se destaca la necesidad de mayorías partidarias, con el objetivo de conseguir gobiernos estables. Mientras el partido pequeño pugnara y enfatizará un criterio de representación proporcional justa y equitativa.

Los actores políticos optan y persiguen la creación de sistemas electorales con los cuales se vean beneficiados. “El sistema electoral de cada país ira configurándose de acuerdo con el resultado de dos presiones contrapuestas: la de quienes quieren hacer del sistema un instrumento de intervención efectiva para un electorado numéricamente más amplio y socialmente más plural, y la de quienes se esfuerzan por reducir el impacto de esta ampliación y pluralidad.” (Vallès y Bosh, 1997: 14).

También se debe tomar en cuenta para la realización de los sistemas electorales, el momento histórico. Por ejemplo, en los procesos de transición democrática, la configuración de un sistema electoral reflejará esta situación política, ya que se buscarán consensos entre los grupos proclives al régimen y los de la oposición que buscaban su derrocamiento.

Podemos decir que efectivamente serán los factores políticos, los que decidirán en última instancia en que medida son tomados en cuenta los factores sociales. Como diría Nohlen, será en este nivel donde se interpreten las exigencias de las sociedades, donde se termine la incidencia real de la estructura social en el diseño del sistema electoral, siempre en función de los intereses políticos de los actores. (Nohlen, 1996: 136).

De esta manera podemos ver que los sistemas electorales se combinan por mecanismos que facilitan y mecanismos que dificultan el acceso al ejercicio del

poder. Un sistema electoral puede ser entonces, una herramienta adaptable a las conveniencias políticas que se contraponen en un determinado momento histórico e influido por el contexto en que se inserta.

Por todo lo antes mencionado, podemos concluir, que no hay modelos a seguir, de hecho, un mismo sistema electoral no puede ser aplicado en distintos lugares por igual, y menos, esperar similares resultados por el simple hecho de aplicar un mismo criterio jurídico, cuando sabemos que las condiciones sociopolíticas varían de un lugar a otro. Por eso, aunque se apliquen elementos normativos parecidos en diversos países, jamás serán iguales en su funcionamiento. Por lo tanto podemos afirmar que todo sistema electoral, es diferente entre sí.

### **2.3 Los sistemas electorales municipales.**

El sistema electoral municipal o el llamado “sistema electoral subnacional” (Molina y Hernández, 1995:186) ha sido poco estudiado, en comparación con los sistemas electorales de ámbito nacional, no obstante que los procesos de democratización en muchos países, abarcan también el nivel municipal.

La justificación del poco interés sobre el estudio de los sistemas electorales municipales, se puede justificar desde el momento en que los ciudadanos muestran poco interés en las elecciones municipales, a pesar de que estas son muy significativas.

En el ámbito subnacional se efectúa un número significativo de elecciones, pero en general las mismas, no despiertan en la población el mismo interés que las elecciones nacionales. (Molina y Hernández, 1995:186). Sin embargo los sistemas electorales municipales son política y socialmente muy importantes. La realización de elecciones generalmente periódicas, contribuye a integrar a la población (sobre todo rural o con poca densidad de población) en la toma de decisiones políticas, además pueden atenuar los conflictos existentes dentro de la comunidad.

También es cierto que diversos regímenes han colaborado en su desprestigio. En algunos países formalmente democráticos, las autoridades municipales a veces son nombradas por el poder ejecutivo en turno, con el fin de asegurar sus redes de poder, por tanto, las formas de gobierno están supeditadas al mismo.

Para las elecciones de alcalde, las opciones de sistemas electorales son limitadas, distinguiendo, la elección directa, (es la que realizan los ciudadanos), y la indirecta (se realiza por la representación comunal).

Nohlen menciona que en algunos Estados federados de Alemania, se elige de manera directa y en otros, a través del parlamento comunal. Mientras que en América Latina prevalece la elección directa. (Nohlen, 1996:152). Este predominio puede tener su origen en que prevalece el sistema presidencialista como forma de gobierno, y debido a las experiencias históricas buscan incrementar el control popular a fin de impedir abusos de poder tan recurrentes en la región.



La elección para alcalde que se realiza de manera indirecta (este sistema funciona como los sistemas parlamentarios), generalmente se pide la mayoría de votos de los integrantes del parlamento municipal. Por lo tanto el fenómeno de las coaliciones es necesario para llevar a un candidato al poder. En este sistema se puede observar situaciones en las que no siempre el que obtenga más votos gana, pues una coalición puede sumar más votos. Así la permanencia en el poder dependerá de la respectiva coalición.

En los casos en que el alcalde se elige de manera directa, encontramos dos tipos de sistemas electorales que se pueden aplicar, el de mayoría relativa y el de mayoría absoluta.

Dentro del sistema de mayoría absoluta, es necesario obtener más del 50% de los votos totales. Sin en una primera ronda nadie obtuvo el mínimo requerido, será necesario una segunda vuelta con la inclusión tan solo de los dos partidos que obtuvieran el mayor número de votos. Este sistema permite que se puedan realizar y buscar acuerdos que permitan la victoria de un candidato, una vez que tras la primera vuelta han medido sus fuerzas. Para la segunda vuelta, puede ocurrir como en las elecciones indirectas, que el partido con más votos a su favor tras la primera vuelta, quede fuera del poder, por no llegar a acuerdos.

La elección por mayoría relativa permite que los resultados se concreten desde la primera vuelta. El ganador será aquel que obtenga la mayor cantidad de votos reunidos a su favor. El problema será en que puede convertirse en un gobierno relativamente débil o inestable, al no tener el apoyo de una mayoría.

En general, hay ciertas similitudes entre el sistema nacional y el sistema municipal, así países con tradición parlamentaria, presentan sistemas municipales con elecciones indirectas, mediante la representación comunal. Y los sistemas nacionales presidenciales, reflejan en sus sistemas municipales, elecciones directas. En cuanto a América Latina (ver Molina y Hernández, 1995:186-204) y en particular México, podemos observar que existe un alto nivel de coincidencia entre las elecciones nacionales y las elecciones locales, prevaleciendo además, la elección directa de mayoría relativa.

### **3. Partido y Sistemas de partidos**

#### **3.1 El partido político**

Para entender al sistema político democrático, primero tenemos que definir al partido político por ser este un componente trascendental. La noción liberal considera al partido político ante todo como un grupo ideológico. “Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política” escribía Benjamín Constant en 1816”. (Duverger, 2002:10). El papel principal de un partido político será la de conquistar el poder político y ejercerlo.

No siempre han existido los partidos políticos, antes podíamos encontrar agrupaciones con las características referidas, como clubes, asociaciones, grupos de opinión, etc. Es cierto que hoy no imaginamos un sistema político democrático, sin la figura de un partido político, “en general, el desarrollo de los partidos

políticos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.” (Duverger, 2002:15).

La creación de los partidos políticos es una necesidad que tienen miembros de una determinada sociedad con fines y objetivos compartidos, que se agrupan para alcanzarlos.

Al tiempo que se extiende y multiplica el derecho al voto hasta llegar al sufragio universal, (recordemos que antes el voto era limitado a ciertas personas) emergen como consecuencia lógica distintas formas de pensamiento que buscan vías de expresión ciudadana, por ello creen necesaria organizar u organizarse en torno a un partido político.

En conclusión podemos decir que un partido político tiene como objetivo principal la obtención del poder político y como parte insustituible del sistema de partidos, es en consecuencia, elemento fundamental del sistema político.

### **3.2 Sistemas de partidos.**

Estudiar y analizar el sistema de partidos es fundamental para entender al sistema político, ya que nos permite observar el tipo de gobierno a estudiar, este puede ser democrático, autoritario o totalitario.

Duverger menciona que “salvo en los Estados con partido único, varios partidos coexisten en un mismo país; las formas y las modalidades de esta coexistencia definen el sistema de partidos del país considerado.” (Duverger, 2002: 231). Y los elementos para su análisis serán el número, las alianzas que se

puedan efectuar, la localización geográfica, la repartición política entre otras. Algunos sistemas de partidos para Duverger son: los partidos de sistema único, el sistema bipartidista, el sistema tripartidista y el sistema multipartidista (más de tres partidos).

Cada sistema de partidos tiene características propias, ya que hay factores como la tradición, las creencias religiosas, la historia, la estructura política, económica, social y cultural, etc., que reflejan la gran diversidad de ideas, de formas de vivir y de pensar, lo que modifica y da forma al sistema de partidos. Esto da como resultado que todos los sistemas de partidos sean diferentes entre sí, ya que “son resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada país y otros generales.” (Duverger, 2002: 231).

De todos los factores, hay un factor político que se torna trascendental: el sistema electoral, pues su influencia es directa en la conformación del sistema de partidos. Para demostrar la importancia que tiene el sistema electoral en la conformación del sistema de partidos, pondremos como ejemplo elección de una asamblea. En estas elecciones la formula electoral de mayoría tiende a favorecer a los dos primeros partidos, en cambio, una formula de representación proporcional podría incorporar a otros partidos. El sistema electoral puede crear las condiciones para generar distintos tipos de sistema de partidos, como el sistema de partido único, el sistema bipartidista o un multipartidismo. Estas conformaciones son resultado exclusivas del sistema electoral.

### **3.3 Definiendo al sistema de partidos.**

En una primera definición, Duverger nos dice que los sistemas de partidos se definen como las formas y modalidades en que coexisten los partidos, y como componentes encontramos dos series de elementos. El primero es la estructura interna de cada partido que conforma el sistema, esto permite ubicar los sistemas centralizados o descentralizados; los partidos totalitarios y especializados, los partidos flexibles y rígidos. En segundo punto, Duverger determina elementos nuevos de análisis, estos son factores supraestructurales tales como el nacionalismo, las dimensiones ideológicas, la repartición política, la capacidad de alianzas, la historia, la religión, las etnias, etc. (Duverger, 2002: 231).

No obstante la relevancia de todos los factores, Duverger resalta una variable a la que considera más importante, el sistema electoral. El régimen electoral menciona, será la variable que determine la dimensión, el número, el nivel de alianzas y de representación que obtenga cada partido, precisando que según sea la fórmula y el principio electoral aplicado, este puede generar sistemas de partido distintos como puede ser los sistemas de partido basados en el dualismo, el multipartidismo moderado, o el multipartidismo extremo.

Categorícamente expone que los “sistemas de partidos y sistemas electorales son dos realidades indisolublemente ligadas, a veces incluso difíciles de separar mediante el análisis. La exactitud mayor o menor de la representación política, por ejemplo, depende del sistema electoral y del sistema de partidos,

considerados como elementos de un mismo complejo, raramente aislables uno del otro.” (Duverger, 2002: 232). También hace una clasificación de los sistemas de partidos, sobre la base del número. Ubica a los sistemas dualistas y multipartidarios como expresión democrático-pluralista, mientras que el sistema de partido único define un sistema de corte totalitario.

Otra definición de sistema de partidos nos la ofrece Giovanni Sartori, quien define al sistema de partidos como una sub-unidad del sistema político, cuya apertura y evolución han dependido de que los países logren acumular condiciones significativas de representación y participación por parte de los partidos y la ciudadanía, pero ambas no son suficientes. Sartori agrega que “si no hay un gobierno constitucional y responsable, ello conduce en lo absoluto a una comunidad política basada en los partidos, a un sistema de partidos.” (Sartori, 1987: 50). “Un sistema de partidos es precisamente el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos”. (Sartori, 1987: 69).

Sartori es categórico en indicar las condiciones que pueden definir a un sistema de partidos. Señala que un sistema de partidos debe reflejar la presencia y el sentido de oportunidad de fuerzas políticas plenamente diferenciadas, aunque dicho sistema termine por alentar la hegemonía y la predominancia de un partido sobre los otros, pero siempre en condiciones de competitividad y estabilidad democráticas. (Sartori, 1987: 74).

Los sistemas de partidos al igual que todo lo referente a la política, están expuestos a la crítica. En cuanto a los sistemas de partidos, éstas giran en torno al tamaño adecuado. Se dice que los sistemas bipartidistas no ofrecen alternativas

amplias al electorado (es decir, hay un bajo nivel de competencia), y por otro lado encontramos la crítica hacia los sistemas multipartidarios extremos, ya que estos pueden ocasionar una grave amenaza para la formación y conducción de los gobiernos. (Sartori, 1987: 78).

Giovanni Sartori, sugiere una tipología de sistemas de partidos (Sartori, 1987: 160-164) realizada con base en un criterio numérico y uno de carácter ideológico. El resultado de ambos criterios, es una división de los sistemas de partidos de la siguiente forma:

- a) De partido único
- b) De partido hegemónico
- c) De partido predominante
- d) Bipartidista
- e) De pluralismo limitado
- f) De pluralismo extremo
- g) De atomización

Por otro lado Sartori clasifica a los sistemas de partidos en cuanto a su nivel de competencia. La clasificación está fundada en una distinción entre dos tipos de sistemas, los competitivos y los no competitivos.

### **3.4 Sistemas competitivos y no competitivos.**

Dentro de los de carácter competitivo, Sartori ubica a los sistemas de partido predominante, bipartidistas, de pluralismo limitado, de pluralismo extremo y

de atomización. Por otro lado, en los de carácter no competitivo encontramos a los sistemas de partido único y hegemónico.

Sartori manifiesta que existe una diferencia entre competencia y competitividad, así, mientras “la competencia es una estructura o una regla del juego, la competitividad es un estado concreto del juego”. (Sartori, 1987: 260). La competitividad hace referencia a un sistema electoral equitativo, transparente, sin coacción, en el que cada voto cuenta y se cuenta.

La competencia incluye a la competitividad. La competitividad es una de las propiedades, o uno de los atributos de la competencia. Un sistema de partidos en el cual el poder no se encuentre en juego en las elecciones, es clasificado como no competitivo. Cuando a los adversarios se les prive de la igualdad de derechos, se les impongan impedimentos, se les amenace, se les atemorice, llegando al extremo de sancionarlos por decir lo que piensan, será el momento en que la competencia termine y dará paso a la no-competencia.

### **3.4.1 Sistemas competitivos**

Este sistema es un tipo de pluralismo de partidos en el cual no se excluye la alternación. El diseño abierto y efectivo del sistema político, brinda amplias oportunidades para oponerse al predominio del partido gobernante.

Dentro de la clasificación que hace Sartori ubicamos al sistema de partido predominante. Este sistema se refiere a los escenarios que exhiben, la presencia de un solo partido que gana elección tras elección. Cuando esto sucede,



hablamos de un partido predominante. Este es y lo será, siempre y cuando sea considerablemente más fuerte que los otros. Se considera competitivo, por que permite la existencia legal e independiente de partidos distintos al partido en el poder. Y dejara de ser predominante en el instante en que no sea apoyado por una mayoría absoluta. (Sartori, 1987: 24-258).

En segundo término encontramos al bipartidismo. Este sistema debe gozar de la alternancia entre dos partidos por un escaso margen de votos. Dicho en otros términos “el concepto de la alternancia se funde con el de la competitividad.” La característica de este sistema, es que ningún partido gobierna indefinidamente, la alternancia esta siempre latente. “El bipartidismo depende, sino de la alternancia de hecho, de la expectativa de alternación en el gobierno”. El bipartidismo funciona cuando las diferencias de opinión son pequeñas, y las distancias ideológicas mínimas. (Sartori, 1987: 234-246).

En tercer punto esta el pluralismo limitado. Su característica primordial, es que no es muy amplia la distancia ideológica entre partidos. La competencia se dirige más bien hacia el centro, además, hay posibilidades de coalición. Un sistema de pluralismo limitado se caracteriza por tener una distancia ideológica relativamente pequeña entre sus partidos importantes, por tener una configuración de coalición bipolar. Según Sartori, estos sistemas pueden ser integrados, por mas de dos partidos y menos de seis partidos importantes. (Sartori, 1987: 219-234).

Por ultimo, ubicamos al sistema de pluralismo polarizado. Este tipo de sistema esta conformado por más de cinco o seis partidos importantes. Pero en virtud de la gran fragmentación del voto en todos los casos, las posibilidades de

coalición o de intimidación de los partidos son fundamentales en la dinámica del sistema. (Sartori, 1987: 165).

### **3.4.2 Sistemas no competitivos.**

Siguiendo con la clasificación, Sartori ubica al unipartidismo (término que se puede utilizar como sinónimo de partido único), dentro de este sistema. Como el nombre lo indica, es un solo partido el que disputa y conserva el poder, ya que no permite la existencia de otros partidos. Aquí el pluralismo de partidos es impensable. Una característica de este sistema es el reconocimiento constitucional de la existencia de un solo partido, el partido oficial. Los estados con partido único varían dependiendo el grado de represión y control coercitivo. “Los Estados de partido único son más o menos opresivos, más o menos omnipresentes, más o menos intolerantes, más o menos extractivos.” (Sartori, 1987: 265).

Asimismo, mientras el sistema de partido único implica la existencia de un solo partido, la diferencia con el sistema de partido hegemónico será, en que se centra en un solo partido, “y sin embargo, exhibe una periferia de pequeños partidos secundarios y, de hecho, de segunda clase” (Sartori, 1987: 277), es decir, que los partidos secundarios giran en torno a la periferia de un gran astro. Estos partidos periféricos están subordinados y no son independientes al partido en el poder.

Las características del sistema de partido hegemónico son, que no permite una competencia real por el poder ni una competencia de facto, permite la

existencia de partidos, pero de segunda, es decir, partidos que no le pueden disputar el poder, dado que ni siquiera esta contemplada la posibilidad de alternancia en el poder.

La característica principal de este sistema será entonces la simulación, ya que presenta un “pluralismo sin democracia.” (Alarcón, 1999:172). Esto denota que el partido hegemónico seguirá en el poder, tanto si gusta o no. Una diferencia con el partido predominante es que mientras este, se somete a las condiciones que conlleva a un gobierno responsable, el partido hegemónico no es sancionado si actúa o no con responsabilidad, nadie puede dudar de su dominación. (Sartori, 1987: 278-279).

#### **4. Los organismos electorales.**

Cualquier Estado que se considere democrático, o que esté determinado en alcanzar dicho objetivo, buscará en primera instancia que sus elecciones sean libres e imparciales. Por ello será muy importante conocer la estructura y el funcionamiento de los órganos encargados de vigilar y organizar los procesos electorales, donde los ciudadanos eligen por medio del voto, a sus gobernantes (en cargos públicos) y representantes (para congresos o parlamentos).

Con base en estas consideraciones, podemos decir que la consolidación de un régimen democrático se basa en buena medida, en la realización de elecciones y en la calidad de las mismas. Este propósito se reviste de una vital importancia que se plantea en torno a la legitimación de los poderes políticos. Por ser las

elecciones un mecanismo de expresión ciudadana, son además, un medio necesario para hacer respetar los derechos del ciudadano, bajo un marco institucional y no a través de la violencia.

El propósito estará en hacer de la democracia una realidad cotidiana cada vez más plena, donde las minorías acaten la voluntad de la mayoría y las mayorías respeten los derechos de las minorías, evitando actos que sean un obstáculo para que las minorías puedan convertirse en mayoría.

#### **4.1 La organización electoral.**

El órgano electoral, tiene como función organizar los procesos electorales. Para este propósito se requiere entre otras acciones, contar con una institución responsable, que organice de manera imparcial el derecho al voto, que asegure el voto de los ciudadanos, que se encuentren en pleno goce de sus derechos políticos, es decir que cada ciudadano sea un voto y que esta voluntad electoral sea expresada con toda libertad.

Esta institución además, debe garantizar que los partidos políticos puedan participar en las elecciones bajo las mismas condiciones. Esto generara que el voto ciudadano sea respetado, y que a su vez este adquiera confianza en las elecciones.

Se puede decir que hay varias opciones con relación a la mejor forma de organizar los procesos electorales. La primera, es confiarle esta responsabilidad al estado, segunda conferírsela a los partidos políticos, tercera encomendarla a un

cuerpo ciudadano y cuarta, estructurar un organismo que sea integrado tanto por representantes del estado, como de los partidos y de la ciudadanía. (Patiño, Camarena, 1996: 339). Esta clasificación es de manera muy general, ya que se pueden dar combinaciones entre estas opciones.

La opción de que el estado de manera exclusiva organice las elecciones, se fundamenta en su naturaleza, que es la de velar por el interés nacional. La contraparte a considerar sería que el partido en el poder, tendría una posición privilegiada en detrimento de los otros partidos.

La otra opción de otorgarle a los partidos políticos la organización de las elecciones, se basa en la consideración de que ellos son los autores principales en el escenario electoral, y por ello les corresponde decidir y vigilar la aplicación de las leyes electorales. El problema está en que serían juez y parte.

Por otro lado el dejar la organización de las elecciones de manera exclusiva a un cuerpo de ciudadanos elegidos, se basa en el principio de la imparcialidad, ya que se integraría por personas que no tuvieran vínculos con ningún partido político, (sea en el ámbito de dirección o afiliación). La contraparte radica en que pueden carecer de un conocimiento profesional, integral y justo, sobre las difíciles tareas que envuelven al proceso electoral.

La última alternativa consiste en otorgarle a una institución, la organización de las elecciones. Su integración estaría dada por representantes de los partidos políticos, del estado y por ciudadanos sin vinculación partidista. Esta opción sería una especie de conjunción de las tres primeras, no obstante, esta alternativa es susceptible de ser aplicada a través de diversas modalidades.

## **4.2 Autonomía electoral, gobernabilidad y legitimidad.**

Nos encontramos envueltos por países que adoptan a la democracia como forma de gobierno, como el caso de Latinoamérica, que estuvo atada por mucho tiempo a las dictaduras, a los populismos, golpes de estado y gobiernos autoritarios. En cambio hoy prevalece la democracia representativa como forma de gobierno, acompañada desde luego por la presencia periódica y verdadera de procesos electorales que renuevan el poder. Ahora solo hay una manera de acceder al poder, y esta es por la vía de elecciones, es decir a través del juicio y voluntad ciudadana.

Ortega y Gasset afirmó que “la salud de las democracias cualquiera que sean su tipo y su grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario”. (Villanueva, 1994:17). La autonomía electoral es pieza clave e importante para generar credibilidad y confianza a los organismos electorales, como requisito insustituible para el buen ejercicio de la democracia.

Las democracias modernas tienen como preocupación central, organizar elecciones. Las elecciones no solo sirven para renovar el mandato popular de los gobernantes de manera periódica, a su vez cumplen también con una función legitimadora, ya que confiere a los gobernantes a obrar en nombre de los gobernados.

En la arena electoral (entendida como el espacio político en donde se dirimen controversias y cuyo objetivo final es la obtención del poder vía elecciones), es necesaria la plena autonomía de los organismos electorales pues son los árbitros que regulan la lucha por el poder. Hay que precisar que una verdadera democracia, no se demuestra tan solo por efectuar elecciones. Es necesario que estas sean limpias y transparentes, en una palabra elecciones confiables.

El buen funcionamiento del órgano electoral, puede generar elecciones con las características mencionadas, alcanzando un clima de confianza que de paso a la gobernabilidad. Crear las condiciones necesarias para generar gobernabilidad, se puede alcanzar en tanto las instancias encargadas de organizar los procesos electorales estén dotados de autonomía e imparcialidad.

Entendemos por autonomía electoral, al ejercicio privativo de la autoridad con plenas facultades administrativas y jurisdiccionales que, sin sujeción jerárquica establece la constitución y las leyes de un estado, para sus organismos electorales, los cuales tienen la atribución de garantizar y proteger el registro de la ciudadanía, la libre participación de los sufragantes, la honestidad de los escrutinios y el funcionamiento competitivo de los partidos y organizaciones políticas. (Villanueva, 1995: 24).

La autonomía electoral es participé en la integración de la legitimidad y la gobernabilidad, como condiciones básicas de la estabilidad de los sistemas políticos. Podemos decir que la legitimidad es una justificación necesaria para quien accede al poder. Lucio Levi define legitimidad como el atributo del Estado

que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal, que asegure la obediencia sin que sea necesario, (salvo en casos marginales) recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La legitimidad será el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.

Para entender el concepto de gobernabilidad, seguiremos la definición de Arbos y Giner. Ellos dicen que es “la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo” (Villanueva, 1995:31)

#### **4.3 Los organismos electorales: una perspectiva latinoamericana.**

América latina siempre ha sido considerada en los estudios electorales como caso aparte. Duverger mencionaba que América latina estaba “casi siempre contrariada y deformada por las revoluciones, los golpes de estado, las manipulaciones electorales y las luchas de clanes que caracterizan a la vida política de ese continente” (Duverger, 1957: 238).

En la actualidad esta identificación no es del todo cierta. En busca de una reivindicación democrática América Latina ha luchado por lograr elecciones limpias, tanto en lo concerniente a la organización como la calificación de las



elecciones, cuestiones que eran motivo de críticas severas. Se afirmaba que los organismos electorales eran manejados en última instancia por el poder ejecutivo, por lo que se abrían a él, todas las puertas de manipulación de los resultados electorales. A su vez la calificación de las elecciones, en muchos casos se dejaba en manos de los congresos, acciones que eran severamente cuestionadas, por la cantidad de abusos que cometían a favor de los candidatos del partido al que pertenecían, en deterioro de los otros candidatos que podían pertenecer a un partido, cuya representación en el congreso era menos significativa.

Estas condiciones hacían ver la necesidad de crear organismos electorales independientes especializados, de los poderes, ejecutivo y legislativo para garantizar libertad e imparcialidad en las elecciones y en la calificación de las mismas. Los países latinoamericanos con el objetivo de lograr elecciones limpias han creado leyes y normas reguladoras. “En consecuencia hoy día todos los países latinoamericanos poseen un órgano estatal encargado de las funciones electorales, el cual se encuentra en la mayoría de los casos al margen de los tres poderes públicos tradicionales.” (Jaramillo, 1995:206).

Lo ideal es que por norma general los organismos electorales sean instituciones autónomas e independientes de los tres poderes tradicionales (poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial), lo que para algunos autores sería un cuarto poder. (Jaramillo, 1995:206).

En Latinoamérica el florecimiento de los organismos electorales, se inicio en los años veinte del siglo pasado, y desde entonces, “el organismo electoral ha sido unas de las preocupaciones más notorias de los constituyentes de ese orbe

en los últimos tiempos, a juzgar por lo que ella se refleja en la obra de estos. Y lo que al propósito han arbitrado legislativamente en normas reguladoras y cuerpos especiales encargados de la organización y el control electoral, normas y cuerpos que hacen ya su adición a los códigos políticos de la posguerra 1918 –1939” mencionaba Miranda en 1957. (Jaramillo, 1995: 205).

De entonces a la fecha, podemos, decir que ya todos los estados en América latina cuentan con un organismo electoral. Asimismo en algunos países, los organismos han ido adquiriendo más funciones buscando su consolidación, en aras de fortalecer regímenes democráticos.

#### **4.4 El órgano electoral.**

Los órganos electorales son las instituciones estatales encargadas de la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales (Jaramillo, 1995:206). Los órganos electorales tienen funciones distintas en cada país debido a factores políticos y socioculturales propios. Los organismos electorales en América Latina, tenían características que eran objeto de controversia, pero que ya han mejorado, como la temporalidad de los miembros de los organismos electorales, con el fin de evitar la politización de los integrantes. También se logró que los órganos electorales de todos los países funcionen de manera permanente y ya no como en el pasado, cuando se reunían unos meses antes de las elecciones y se disolvían después de realizadas. Estas condiciones se fueron creando, por la necesidad de contar con una instancia especializada y

experimentada en la materia. Su carácter permanente permite asignarle además, tareas que son fundamentales para una correcta organización de los procesos electorales. Como se ha comentado el proceso de creación de organismos electorales especializados permanentes e independientes (por lo menos teóricamente), fue por una necesidad de dar transparencia a los procesos electorales como condición necesaria para el establecimiento de la democracia en América Latina.

Para poder analizar la autonomía, independencia e imparcialidad de los organismos electorales de un determinado lugar, ha de tenerse en cuenta una serie de variables que influyen en la confianza o desconfianza de los procesos electorales. Hay que observar el contexto político, como el tipo de régimen, la cultura política, el arraigo de los partidos políticos, la fuerza de los grupos de interés, la influencia de la prensa el grado de libertad, entre otras.

Como las elecciones son resultado de un largo proceso de planeación y organización, los organismos electorales requieren de una buena organización ya que una falla que ponga en duda el proceso electoral, repercutirá sin duda en la misma credibilidad del organismo electoral.

Como podemos ver, el papel de los organismos electorales es muy importante, por ser parte indispensable de la democracia. En América latina han sido parte importante para consolidar el sistema democrático y dejar atrás las experiencias negativas que se acumularon en fraudes y manipulaciones electorales.

## **CAPITULO II      EL PROCESO DE REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO: DE LA CERTIDUMBRE AUTORITARIA DE LAS ELECCIONES, A LA INCERTIDUMBRE DEMOCRÁTICA.**

En México estuvimos inmersos durante setenta años en un régimen autoritario con un sistema de partido hegemónico, donde se efectuaban elecciones sin opción. No obstante en nuestro país desde 1920 hasta la fecha, los procesos electorales federales y aún los procesos electorales locales no han sufrido interrupciones; las elecciones se han apegado a los calendarios establecidos. Si bien ello aparenta una cierta estabilidad electoral, lo cierto es que esta relativa estabilidad estaba acompañada por elecciones no competitivas.

Las elecciones eran objeto de manipulación (misma que era controlada desde el gobierno) y estaban bajo un marco de competencia restringida entre el PRI y los restantes partidos, además existía una falsificación de resultados, comúnmente conocida como alquimia electoral.

Las condiciones en que se encontraba el sistema electoral eran las de un sistema claramente “no competitivo”; las diferencias entre el partido del régimen (PRI) y los otros partidos eran notables, baste señalar que el PRI disponía muchas veces de recursos públicos para hacerse allegar de votos. El fraude era la constante durante las elecciones y giraba en torno a dos sentidos “agregaba votos al PRI y quitaba votos a la oposición”. (Molinar, 1991: 9). El régimen autoritario

mexicano mostró la capacidad de manipular un sistema de elecciones no competitivas, pero formalmente pluralista y sin interrupciones.

Hoy día podemos observar elecciones competitivas, pero estas sólo se lograron a través de un proceso lento y gradual. Este proceso inicia con las reformas de 1977 y así lo consideramos debido a que las reformas emprendidas en esta fecha tuvieron una gran repercusión en los procesos electorales nacionales y locales.

## **1. Los cambios al sistema electoral y de partidos entre 1918 y 1977: de la descentralización, a la centralización electoral.**

### **1.1 Organización electoral: La ley electoral de 1918.**

La ley electoral de 1918 dejaba a las autoridades municipales o a la misma sociedad, la responsabilidad de la organización y vigilancia de los procesos electorales. La elaboración de las listas de electores y distritación eran funciones de los Consejos de Listas Electorales (antecedente del Registro Nacional de Electores), los que se integraban en cada entidad federativa por nueve miembros sorteados de entre candidatos propuestos por los ayuntamientos de toda la entidad. Los Consejos estatales eran auxiliados por consejos distritales, los cuales estaban integrados por los presidentes municipales (integrantes del distrito), por ciudadanos insaculados que no ocuparan puesto oficiales, así como representantes de partidos o candidatos independientes.

Los presidentes municipales tenían un papel fundamental y clave, ya que eran los que se encargaban de la publicidad de las listas electorales, de seccionar los distritos, del registro de candidatos, de la impresión de las credenciales y boletas electorales, del registro de los representantes de partido y candidatos, así como de la designación de instaladores de casillas. Las mesas directivas de casillas se integraban por votación entre los electores presentes (en el momento de la votación). Los presidentes municipales conformaban la junta computadora de los votos, expedían certificados de los presuntos ganadores e integraban los expedientes y los enviaban al Colegio Electoral Respectivo.

Así pues, la organización y vigilancia de los procesos electorales, estaba fuera del alcance del Poder Ejecutivo su injerencia en el proceso era nula (eran procesos descentralizados), todo el peso recaía en los presidentes municipales, los electores, partidos y candidatos.

La ley de 1918 no consideraba a los partidos políticos como entidades de interés público; para participar en los procesos electorales (incluyendo la participación en la organización y vigilancia electoral) los partidos políticos tenían que haber sido constituidos en asamblea formal por al menos 100 ciudadanos, contar con un programa político y de gobierno, no tener denominación religiosa o racial, haber publicado al menos ocho números antes de la elección de un semanario de divulgación, así como registrar a sus candidatos en los fechas fijadas por la ley.

Cabe destacar que un partido político no se necesitaba registrar ante alguna instancia es más, no eran los canales exclusivos para presentar candidaturas, la

ley permitía a cualquier ciudadano registrarse como candidato a los puestos de elección popular con la mínima condición de reunir los requisitos de elegibilidad y contar con el apoyo firmado de al menos cincuenta ciudadanos.

## **1.2 La organización de los comicios (1946-1976).**

La ley de 1946 instituyó una Comisión Federal de Vigilancia Electoral como máximo organismo para la preparación de los procesos electorales. Su composición y sus facultades fueron tema de debate y discordia entre los partidos políticos. Este organismo fue el pilar de la centralización de las elecciones en instancias federales, antes las facultades que adquirió se hallaban dispersas entre autoridades locales. Este cambio fue muy notorio, recordemos que la ley electoral vigente (1918 a 1946) establecía un sistema de organización de las elecciones demasiado descentralizado, basta recordar que los encargados de las casillas eran los cinco primeros ciudadanos que se presentaban a votar; además eran ínfimos los requisitos que se exigían para reconocer oficialmente a un partido político. Fue un periodo en donde todas las escisiones de la familia revolucionaria se inclinaban por presentarse como candidatos independientes a las elecciones. (Valdez, 1993: 50).

En 1946 la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) se integraba de la siguiente forma: dos representantes del Poder Ejecutivo, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos. Estos representantes serían designados de manera conjunta por todos los partidos políticos legalmente

reconocidos, con la salvedad de que si los partidos no se ponían de acuerdo, los representantes de los poderes serían los encargados de designar a los partidos que quedarían representados.

Según el artículo 7 de la Ley Electoral Federal de 1946, uno de los representantes del Poder Ejecutivo sería el Secretario de Gobernación, quien además fungiría como presidente de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral era el principal organismo electoral del cual se desprendía toda una estructura de comisiones locales para cada uno de los estados y de comités distritales, para cada uno de los distritos electorales.

Las funciones que tendrían estos organismos electorales eran las de preparar todos los procedimientos necesarios para la realización de las elecciones. Sus facultades eran relativamente amplias y fueron aumentando con el correr de los años.

La Ley Electoral Federal de 1951 reformó la integración y denominación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Ahora la llamada Comisión Federal Electoral sería la responsable de organizar y supervisar las elecciones. Su integración sería más equilibrada respecto a la anterior, se redujo de dos a uno el número de representantes del ejecutivo, a la cabeza se mantenía al Secretario de Gobernación como presidente, un diputado, un senador y tres representantes de los partidos debidamente registrados. Nuevamente si los partidos no se ponían de acuerdo, los comisionados de los poderes designarían quienes tendrían representación. Sin embargo para contrarrestar el pequeño equilibrio en la



integración de la CFE, la nueva ley extendió la centralización del poder, dicha reforma eliminó a los representantes de los partidos políticos de las comisiones electorales estatales y distritales, también modificó el proceso de escrutinio poniendo este proceso en poder de las comisiones electorales estatales y distritales, donde los partidos no estaban representados. (Méndez de Hoyos, 2001: 142). Con la reforma de 1963 la representación de los partidos ante la comisión Federal Electoral, sería de acuerdo a los resultados de la última elección.

La ley de 1973 formó parte de la política de apertura del gobierno de Luis Echeverría ante el agravamiento de la conflictividad social. Dicha ley redujo los requisitos de registro de los partidos, amplió el capítulo de prerrogativas de los mismos e incrementó la representación partidista en la Comisión Federal Electoral.

Esta reforma modificó de manera un poco más profunda la integración de las comisiones electorales. Por vez primera en el sistema electoral, todos los partidos políticos obtuvieron derecho a tener representantes con voz y voto en las comisiones electorales (federal, estatal y distrital), esto las hacía más equilibradas. De esta manera el PRI ya no tenía en ellas una mayoría directa.

La Comisión Federal Electoral designaría a los tres comisionados que integrarían a las comisiones locales y las comisiones distritales, además se sumarían a los comisionados los representantes de los partidos políticos.

### **1.3 El sistema electoral y de partidos entre 1917 y 1976.**

A lo largo del periodo posrevolucionario se pueden distinguir distintos sistemas de partidos, el mismo sistema electoral ha ido evolucionando de un sistema no competitivo a uno competitivo. Como bien lo menciona Molinar, “la historia política mexicana muestra que desde fines de la revolución hasta nuestros días, varios sistemas electorales han funcionado en el país y que sus crisis no necesariamente condujeron al colapso del Estado, sino solamente a la configuración y desarrollo de un nuevo sistema electoral y de partidos que reemplazó al agotado”. (Molinar, 1991:22).

Desde 1917 y hasta finales de 1933, el sistema de partidos se identificó como un multipartidismo ya sea con partidos nacionales o regionales (esto era bastante funcional en un sistema caracterizado por las relaciones caudillistas-caciquiles). En esos tiempos la organización y la vigilancia de los procesos electorales estaban al cuidado de los caciques políticos de las distintas regiones, no había un control por parte de la élite política nacional, misma que no tenía el control de la designación de candidatos. Fue hasta la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) cuando se emprendió un proceso de centralización del poder político regional. La reforma del PNR en 1933 fue muy importante para estos fines, ya que ordenaba la disolución de los partidos y organizaciones políticas adherentes. Hay un breve lapso entre 1933 y 1938 en el que el sistema

tuvo una tendencia hacia un partido único, fue un proceso en el que se buscó la incorporación de fuerzas sociales y con un alto grado de oposición externa.

Al terminar esta etapa se inicia una más incluyente. En esta etapa se crearon nuevos partidos políticos mismos que a la postre tuvieron un reconocimiento estatal. Entre 1939 y 1954 surgieron partidos como el Partido Acción Nacional, el Partido Popular, así como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Algunos otros partidos cruzaron por el escenario electoral, pero tuvieron una existencia efímera, esto se debía a que algunos tan sólo eran creados alrededor de un personaje, con el único fin y objetivo de aspirar al poder. Con esta situación se terminaba un periodo en que la vía armada se constituía como medio para alcanzar el poder y se iniciaba el de la vía política-electoral.

La ley de 1946 fue más exigente en cuanto a los requisitos de elegibilidad (contrario a la ley de 1918). Esta nueva ley suprimió las candidaturas independientes y concedió a los partidos políticos la exclusividad de poder registrar a candidatos. Solamente podía participar y llamarse partido político aquel que obtuviera su registro ante la Secretaría de Gobernación. Los requisitos para ser partido político aumentaron, para obtener el registro se necesitaba: contar con al menos 30, 000 afiliados a nivel nacional, distribuidos con al menos 1,000 ciudadanos por entidad, en dos terceras partes de las entidades federales. Esta ley incluía elementos centralizadores y restrictivos que fueron la esencia del sistema electoral por muchos años, como lo fue la centralización y la vigilancia de los comicios, así como la exclusión de la participación electoral a las organizaciones que no asumieran la forma de partido político nacional con

registro. Es por ello que autores como Molinar Horcasitas, mencionan el año de 1946 como el inicio de un sistema electoral contemporáneo en México.

La reforma de 1946 tuvo un papel importante en la configuración del sistema de partido hegemónico. En primer lugar, conservaba el sistema de mayoría relativa (vigente desde 1912). Segundo, estableció como exclusivo de los partidos políticos la participación electoral y centralizó la organización y vigilancia de los comicios en órganos colegiados federales controlados por el gobierno. En un inicio once agrupaciones obtuvieron registro en 1946 (debido a una política laxa por parte del gobierno); existían dos formas de obtener el registro, uno era definitivo y el otro transitorio, los requisitos para obtener el registro definitivo eran muy elevados en 1946 tan sólo el PRI obtuvo éste registro, los demás partidos (diez) obtuvieron su registro por la vía del registro transitorio.

Para las elecciones de 1949, la mayoría de los partidos había desaparecido una de las razones radicaba en el sistema de mayoría relativa, ya que castigaba duramente la representación de los partidos débiles. En este sistema para que un partido lograra mantenerse tenía que concentrarse en una región para así mantener un capital electoral.

Esto indudablemente fragmentaba al sistema de partidos ya que un partido solamente sobrevivía regionalmente, no tenían una verdadera presencia nacional ni una estructura para competir contra el PRI.

Otra de las razones por las que desaparecían los partidos era que varios partidos se constituían con la única intención de apoyar a un candidato. Hay que

agregar como otra razón, el alcance y la discrecionalidad que tenía la Secretaría de Gobernación como encargada de otorgar o cancelar los registros.

Si bien se mencionaba una política laxa del gobierno inclinada a un multipartidismo aparente (con partidos que no le disputarían el poder) permitiendo que algunos partidos que solicitaban su registro entraran al escenario electoral, sin cumplir realmente todos los requisitos. Esta política no siempre fue una constante de hecho, en tres años se vació el escenario electoral; por un lado no se presentaron las mismas solicitudes de registro y por otro lado se les negó o canceló el registro a otros partidos.

Sin embargo, previo a la elección presidencial de 1952 el gobierno volvió a mostrar una política de apertura otorgando el registro a dos partidos políticos, a la par que la Ley Federal Electoral de 1951 cambió la conformación de la Comisión Federal Electoral acrecentando el número de comisionados por partido político (de dos a tres), a su vez redujeron (de dos a uno) los comisionados del Poder Ejecutivo. (Ver Molinar, 1991: 31-35).

Tras la elección de 1952, el otorgamiento de registros se endureció, esto a causa de los resultados que fueron los más bajos que había recibido a lo largo de su historia (PNR-PRM-PRI) el partido en el poder. En 1954 la Ley Federal Electoral fue reformada en lo tocante al número mínimo de afiliados que se necesitaba para registrar a un partido político.

La debilidad de los partidos políticos a excepción del PRI era evidente, como ejemplo, entre 1946 y 1961, el único partido que tenía la capacidad de presentar candidatos a todos los distritos electorales, era el Partido Revolucionario

Institucional. De esta manera en muchos distritos electorales, se efectuaban elecciones sin opciones políticas. (Ver Molinar, 1991: 40).

Estas condiciones fueron minando la credibilidad y legitimidad del sistema electoral. El sistema de mayoría relativa fue duramente criticado, pues sobre-representaba al partido mayoritario (PRI) en detrimento de los partidos minoritarios que eran víctimas de una sub-representación.

La búsqueda de un sistema electoral estable, derivó en un sistema de partido hegemónico. El costo político fue grave, la pérdida de credibilidad de las elecciones. Consciente de este hecho y preocupado por alcanzar una cierta legitimidad, el régimen buscó la permanencia de un sistema en donde se encontraran partidos de izquierda (PPS) y partidos de derecha (PAN).

Las reformas emprendidas entre 1963 y 1976 se enfocaron hacia ese punto, la reforma de 1963 fue fundamental ya que abrió las puertas del Congreso de la Unión a los partidos existentes; la reforma creó la figura de Diputados de Partido, además introdujo estímulos electorales para que los partidos buscaran presentar la mayor cantidad posible de candidatos a diputados federales a lo largo del país. Esto se debe a que la reforma recompensaba a aquellos partidos políticos que alcanzaran al menos el 2.5% de la votación. La recompensa era de cinco diputados al obtener el mínimo, más un Diputado extra por cada medio punto porcentual obtenido adicionalmente, hasta alcanzar un máximo de veinte Diputados de Partido. El número máximo de veinte incluía a los diputados obtenidos de mayoría relativa, si un partido obtenía una cifra superior con triunfos en mayoría relativa no tenía acceso a la Diputación de Partido.

La figura de Diputados de Partido buscaba ser un impulso para que los partidos políticos presentaran la mayor cantidad de candidatos, aun donde sus posibilidades de triunfo fueran demasiado remotas ya que los votos de los candidatos perdedores también contaban en el total nacional.

La reforma electoral de 1963 introdujo por vez primera en la historia constitucional a los partidos políticos (en las siguientes reformas, su papel formal fue en aumento) por otro lado, la reforma de 1963 cerró el acceso a nuevos partidos al escenario electoral esto es comprensible para el régimen autoritario, ya que entre más partidos, mayores eran las posibilidades de que le fueran arrancados diputados al partido en el poder. Para 1963 sólo cinco partidos tenían registro PRI, PAN, PPS, PNM y el PARM. En 1964 le fue cancelado el registro al PNM bajo el argumento de una desorganización al interior del partido de esta manera, sólo cuatro partidos participaron en las elecciones de 1964.

El régimen logró crear un sistema político con elecciones no competitivas pero dotadas de una oposición permanente; las reformas electorales de 1963 son un claro ejemplo; tuvo como sus objetivos alcanzar estabilidad y ciertas dosis de credibilidad, esto se pudo lograr debido a que los partidos políticos se dejaron seducir por las concesiones que otorgaba la reforma. El resultado inmediato de la reforma se plasmó con la concurrencia partidaria en los distritos electorales.

Gracias al estímulo que ofrecía la reforma, se elevó la participación electoral de los partidos en distritos sin importar que fueran nulas todavía sus posibilidades de triunfo, así los partidos trataron de reclutar cuadros en aquellas

regiones donde no tenían presencia electoral. También se puede observar cómo la oposición asimismo va sufriendo cambios.

De esta manera en el periodo que corre entre 1946 a 1964 se puede observar una oposición que surge en su mayoría, de desprendimientos de las filas de la élite priista. Durante el periodo que va de 1964 a 1976 el régimen se enfrenta a un esquema donde la oposición es externa a la élite revolucionaria, con aspiraciones nacionales y ya no tanto regional.

Contrastando paradójicamente con los cambios y la evolución que venía sufriendo el sistema de partidos que tendía hacia una mayor pluralidad y competitividad (dentro de los límites permitidos por el régimen) y no obstante al clima de estabilidad que aparentemente creó la reforma de 1963, en 1976 a causa de una disputa interna, el PAN no postuló candidato presidencial. Esta situación le significó un respiro político al PRI, si tomamos en cuenta que la oposición estaba creciendo, "...pues aunque los datos globales del sistema señalaban una clara hegemonía del PRI, contra ella entraban en conflicto las tendencias del electorado y su segmentación. El tiempo y la estructura electoral no eran los aliados del sistema de partido hegemónico". (Molinar, 1991:81). El daño se produjo en un aspecto muy importante como es la credibilidad. Las elecciones de 1976 se efectuaron con un candidato único, pues el PAN no presentó candidato y los otros partidos apoyaron la candidatura priista. Esta situación obligaba al régimen a realizar ciertas reformas, para permanecer en el poder sin democratizarse.

La reforma de 1963 dejó ver la debilidad en que se encontraba la "oposición" pro régimen, y como un claro ejemplo, en la primera elección ya



creada la reforma partidos como el PPS o el PARM no alcanzaron el mínimo de votación requerido para que se les otorgara Diputados de Partido, lo mismo sucedió en la elección de 1970. No obstante, se les asignó Diputados de Partido de hecho hubo una modificación en 1973 al sistema de Diputados de Partido; la modificación redujo la votación mínima pasando de 2.5% a 1.5%.

Situaciones como esta fueron vistas como artimañas del régimen para contrapesar la presencia panista. Otro punto que se modificó fue la concesión del voto en la Comisión Federal Electoral a todos los partidos con registro.

La reforma dejó ver la posibilidad de que se reabriera el libro de registros para permitir la entrada a diversas fuerzas políticas, de esta manera no dependería el régimen de un partido como el PAN (el partido con mayor tradición democrática y electoral) que estaba en momento de crisis para poder darle sus dosis de legitimidad al sistema (esto era lógico después de que la no participación del PAN en las elecciones presidenciales de 1976, el sistema perdió credibilidad). Carlos Pereyra decía: “Fuera de la gran coalición gobernante, no existe un grupo, una organización, que pueda ofrecer alternativas conocidas nacionalmente, que pueda competir electoralmente con credibilidad, que pueda convocar más allá de los márgenes sindicales, gremiales o locales un polo diferente que se proponga gobernar...sin esa condición es imposible siquiera pensar en un país democrático...sin esa condición es factible suponer un divorcio mayor –de imprevisibles consecuencias- entre el Estado y la sociedad”. (Citado en Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 78).

Hasta aquí podemos observar que las distintas reformas electorales emprendidas hasta el momento, en nada buscaban crear un sistema electoral competitivo. Estas reformas tuvieron como finalidad, centralizar la organización y vigilancia de los procesos electorales, así como controlar la pluralidad política, otorgando o cancelando el registro a los partidos políticos. Se dio el paso de un periodo donde las elecciones eran controladas a nivel regional, por otro controlado a nivel central. Las condiciones creadas buscaban la reproducción autoritaria del poder por la vía electoral, conformando un sistema de partido hegemónico la contraparte fue el aumento de una deformación política y la falta de credibilidad del sistema electoral.

## **2. La reforma de 1977 y la ruptura de un Régimen (1988).**

López Portillo, el presidente ganador de las elecciones más controvertidas del periodo pos revolucionario hasta ese momento, se inclinó por impulsar una reforma electoral, es indiscutible que se trató de una reforma efectuada desde lo más alto del poder para resolver un problema grave de legitimidad.

La reforma no era una concesión del presidente o del régimen autoritario, la reforma era una necesidad de primer orden; la sociedad mexicana que se estaba modernizando, ya no encajaba en un sistema de partido hegemónico. En esos momentos “México se hizo más complejo, diverso, plural: un sólo partido, una sola coalición, ya no podía representar ni conciliar todos los intereses, proyectos y

pulsiones de un país que se modernizaba aceleradamente”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 16).

En este periodo nuestro sistema de partidos era muy débil, aunado a un sistema electoral no competido, la normatividad existente no reflejaba la realidad imperante. Mientras la política formal (donde los partidos se disputan el poder político vía elecciones) se encontraba en aparente estabilidad, en la política real encontrábamos el verdadero problema; diversos grupos o movimientos de personas inconformes con el sistema, no tenían canales de expresión. Algunos partidos como el Partido Comunista Mexicano, se encontraban excluidos de las disputas electorales.

Hasta este momento no existían verdaderos partidos políticos con presencia nacional con la fuerza necesaria para oponerse al partido en el poder. Por este hecho es que nos topamos con una elección presidencial (1976) con un sólo candidato, situación que nos acercó peligrosamente a un sistema de partido único.

Los partidos políticos existentes se encontraban faltos de apoyo, sin financiamiento ni prerrogativas, esto contrastaba indudablemente con el partido del régimen, quien abarcaba casi todo ya sea instituciones, fuerzas políticas, organizaciones (desde organizaciones campesinas, hasta organizaciones empresariales, pasando por organizaciones de la clase media), además de ser un partido que gobernaba en todos los niveles, municipal, estatal y sobre todo el federal, siendo el Presidente la cabeza de toda la estructura piramidal. Aunado a

la ausencia de partidos competitivos, se vivía una inexistencia de reglas electorales abiertas, claras y precisas.

Será pues, con la reforma electoral de 1977 cuando en México se empieza a gestar un cambio político, que si bien en un momento fue un cambio controlado desde la cúspide del poder político en México, la fuerza que adquiere este cambio es tal, que se les escapará de las manos.

## **2.1 La reforma política de 1977.**

Como lo hemos señalado en México existían grupos inconformes fuera del escenario electoral, (algunos hasta se ostentaban con el título de partido político aunque no fueran reconocidos oficialmente como tales) y tan sólo necesitaban, que las instituciones y las reglas les dieran una oportunidad para poder desarrollarse. La reforma política de 1977 fue muy importante para este impulso, sobre todo en tres puntos:

- a) En la apertura del Congreso mediante la instauración de los diputados de representación proporcional.
- b) La apertura a los partidos políticos mediante el registro condicionado.
- c) La oportunidad de concurrir a todo aquel partido político con registro nacional, a las elecciones locales y municipales.

Una de las cuestiones que podemos considerar como claves de la reforma fue sin duda, la búsqueda de crear partidos políticos medianamente fuertes con presencia nacional. La existencia de partidos fuertes tiende a producir elecciones altamente competitivas, de esta manera no será un sólo partido quien se coloque en todas las posiciones de gobierno y de representación, varios serán los partidos que se disputen y conquisten esas posiciones; una vez conquistadas esas posiciones, tratarán estos nuevos partidos impulsar nuevas reformas, con reglas más favorecedoras.

Esta es una de las razones por las que se considera que el proceso de liberalización efectuado desde el poder más alto ya no pudo ser controlado una vez que se puso en marcha.

## **2.2 La nueva Ley Electoral (LFOPPE).**

Esta reforma que deriva en una nueva ley electoral, buscaba resolver un problema serio y muy grave de legitimidad. Para ello se necesitaba reflejar en los órganos de representación nacional la diversidad ideológica, ya que alrededor de la gran corriente representada por el PRI existían otras pequeñas corrientes que diferían en mucho de la corriente ganadora. Se necesitaba una mejor forma de representación de las minorías, se buscaba una reforma amplia, atractiva y completa para aquellos grupos políticos minoritarios excluidos.

Fue así que el 14 de abril de 1977, el presidente de las elecciones controvertidas giró instrucciones a su Secretario de Gobernación, que a su vez era el presidente de la Comisión Federal Electoral, a que convocara a todos los actores políticos interesados a presentar sus posiciones en torno a nueva reforma política. Poco después de discutirse y aprobarse la iniciativa, el 30 de diciembre de 1977 se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

La magnitud de la ley era tal que no sólo beneficiaba a los partidos legalmente constituidos, sino también a aquellos que estaban fuera del escenario electoral, ya que la reforma abría posibilidades reales para acceder al sistema. La nueva ley resultó muy atractiva para gran parte de los partidos, sobre todo los de oposición al régimen, pues los beneficios que otorgaba eran muy superiores que cualquiera de las reformas anteriores. Por principio de cuentas, los niveles de representación que ofrecía eran mejores que lo máximo esperado en el antiguo sistema de Diputados de Partido. Además el subsidio que se les otorgó a todos aquellos partidos reconocidos oficialmente, constituyó un gran aliciente.

La ley trastocó aspectos del sistema electoral el cual permanecía poco competitivo, pero al que se le imprimió una mayor dinámica, uno de los puntos esenciales fue la integración de la representación proporcional, conservó el voto de los representantes de todos los partidos en todos los órganos colegiados, además estableció la posibilidad de obtener el registro condicionado de partido político en base a los resultados electorales, el umbral sería de 1.5%. Si bien

puede considerarse bajo el mínimo requerido, en esos momentos era muy importante para estimular la permanencia de varios partidos políticos.

Otro aspecto fue el de la integración de las Comisiones Locales y los Comités Distritales, los cuales se realizarían mediante la insaculación, la mayoría de las atribuciones referentes a la organización y vigilancia electoral, estuvieron a cargo de un órgano electoral colegiado: la Comisión Federal Electoral, quien ahora sería la encargada de otorgar el registro a los partidos políticos que lo solicitarán.

En esta ley quedó reducido formalmente el papel de la Secretaría de Gobernación en asuntos claves como el registro de partidos a su vez, fueron creadas figuras jurídicas nuevas, como la de “asociación política” y se declaró a los partidos políticos, como “entidades de interés público”.

La inclusión de nuevas fuerzas políticas fue muy importante, ya que anteriormente observábamos como “en cinco elecciones federales sucesivas (las de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976) no se registró a un sólo partido político nuevo. Cuatro partidos compitieron en el escenario electoral: PRI, PAN, PPS y PARM, y en lo que toca a las elecciones presidenciales, el PARM y el PPS apoyaron al candidato del PRI (en 1964, 1970 y 1976)”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 95). Este contexto hacía evidente, obvia y necesaria la apertura de los registros que reflejara la ampliación de la pluralidad política.

La reforma como ya se ha mencionado aumentó las facultades de la CFE, algunas de esas facultades fueron las de conceder, negar y retirar registros a los partidos políticos nacionales. Hasta 1977 el registro estaba completamente en manos de la Secretaría de Gobernación quien podía decidir discrecionalmente,

qué partido contendía y participaba en las elecciones. Con la reforma, serán los partidos los que decidan, fundamentados en los resultados electorales; la reforma ratificó a los partidos políticos nacionales como los únicos que podían presentar candidatos a puestos de elección popular, ratificando lo establecido en la ley de 1946.

Aumentar el número de participantes de la arena electoral es considerado como el punto más destacado de la reforma, la cual estaba destinada a estimular los niveles de concurrencia partidaria en las elecciones. Para estos efectos fue muy importante la figura del registro condicionado y la creación de las asociaciones políticas. Los requisitos para obtener el registro de partido condicionado eran mínimos, de hecho no se exigía un número de afiliación (detalle por el que muchos partidos en años anteriores no pudieron obtener su registro). El registro condicionado se convertiría en definitivo una vez que transcurrida las elecciones federales (sea para diputados, senadores o presidente) el partido obtuviera un mínimo de 1.5%. El registro se perdería al no obtener el mínimo establecido transcurridas tres elecciones federales consecutivas.

Haciendo una recapitulación podemos distinguir entre lo positivo de la LFOPPE algunos puntos:

- a) Los partidos políticos fueron reconocidos como entidades de interés público. Podían presentar candidatos a las elecciones federales, estatales y municipales. (el hecho de que pudieran participar en las elecciones municipales fue muy importante, ya que muchas de las legislaciones



locales vigentes hasta 1977 exigían a los partidos políticos nacionales muchos más requisitos que la legislación federal).

- b) Formaban parte de los organismos electorales.
- c) Nombraban representantes ante las mesas de casilla.
- d) Los partidos recibirían prerrogativas de ley para desarrollar sus actividades, así como acceso a los medios de comunicación.
- e) La LFOPPE creó las asociaciones políticas. Esta figura legal y distinta a los partidos políticos, se concibió como una contribución al debate político e ideológico y como complemento al sistema de partidos.
- f) En cuanto a la integración de los órganos de representación, la LFOPPE modificó la integración de la Cámara de Diputados. En su artículo 155, introdujo por vez primera la representación proporcional (este sistema esta basado en el sistema electoral alemán). No se pretendió una correspondencia exacta entre votos y escaños.
- g) En cuanto a la autoridad electoral, la Ley de 1977 concedía a la Comisión Federal Electoral, personalidad jurídica propia y obligaba al gobierno federal a otorgarle el presupuesto necesario para desarrollar sus funciones.

No obstante el significado positivo de la reforma que incluía una ley electoral radicalmente nueva, los ataques a sus deficiencias no se dejaron escuchar. Entre las críticas más fuertes se encontraban las del PAN y las del PMT (quien todavía no obtenía el registro). Los aspectos a los que más duramente se dirigían eran: a) que se consideraba que la nueva ley no facilitaba la vigilancia electoral suficiente

que ayudara a terminar con los fraudes electorales, ya que el gobierno se aseguraba las instancias organizadoras, vigiladoras y calificadoras de los procesos; b) la manera en que se levantaba el padrón electoral, así como c) el papel inocuo del Poder Judicial de la Federación en materia electoral (su papel era meramente testimonial).

Como bien lo menciona Molinar, “la LFOPPE apenas modificó los dos principios fundamentales que norman la participación y la organización electorales desde 1946: la centralización del proceso de organización y vigilancia en una comisión integrada por los representantes de las cámaras legislativas, los partidos políticos y el gobierno, presidida por el Secretario de Gobernación; y la restricción del derecho a postular candidatos fuera de los partidos políticos nacionales registrados”. (Molinar, 1991: 98). La LFOPPE decía que la CFE prepararía, desarrollaría y vigilaría el proceso electoral. En otro punto de vista Paoli Bolio decía que “la Comisión Federal Electoral fue convertida en un súper poder, integrada en su mayoría por miembros del gobierno o del partido oficial...no está sometida a tribunal, sino que se trata de un órgano que decide, ejecuta, reglamenta, llena lagunas legales, juzga e impone sanciones, sin ninguna posibilidad de que sus actos sean revisados”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 119). El gobierno se aseguró del control mayoritario de los nuevos órganos electorales en todas sus etapas. La situación del órgano electoral se convirtió en la mayor deficiencia y el punto principal de las futuras discusiones.

### **2.3 Los resultados inesperados.**

Ninguna reforma emprendida en todo el periodo pos revolucionario había tenido los efectos y alcances, como los realizados por la LFOPPE. Todo partido político para no perder el registro tenía que presentar candidatos a todos los puestos; esto estimuló la concurrencia partidaria en las contiendas electorales.

Con miras a las elecciones de 1979 fueron registrados tres partidos políticos el 3 de mayo de 1978: el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Comunista Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores.

Asimismo tras las elecciones los cuatro partidos existentes (PAN, PRI, PPS y el PARM) más los tres nuevos partidos ratificaron su registro al obtener más del 1.5% de la votación. De esta manera el escenario electoral de opciones políticas se amplió considerablemente. Hay que agregar que entre 1979 y 1982 se presentaron 16 solicitudes de registro condicionado. (Ver Molinar, 1991: 104-105).

Como resultado de esta concurrencia partidaria el PRI empezó a verse disminuido en su votación esto se puede entender debido al surgimiento de nuevas opciones. No obstante, el PRI seguía siendo el partido predominante, con la diferencia que la pluralidad existente también se veía reflejada también en la cámara baja. Fueron siete los grupos parlamentarios que se conformaron en la Cámara de Diputados, esto se vio reflejado con una mayor discusión de los asuntos públicos. Otra resulta de la concurrencia partidaria, fue que el fraude y la manipulación se fueron haciendo relativamente menos operables. Hay que

señalar la incorporación al sistema de un gran sector de la izquierda mexicana que se encontraba excluida y que ahora tenía una participación electoral, que contaba con un gran poder de movilización.

La importancia de la reforma de 1977 radica en que puso en marcha otras reformas que se desencadenarían a futuro, “el gobierno y su partido tuvieron la iniciativa y controlaron las decisiones, los tiempos y los trabajos maestros de aquella reforma, pero no pudieron controlar sus consecuencias”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 149). De esta manera se llegó a la elección presidencial de 1982, en esta elección se presentaron siete candidatos, PRI, PAN, PST, PCM, PRT, PDM, PSD. El PPS y el PARM apoyaron fieles a su política, al candidato priista.

La nueva concurrencia partidaria resultó demasiado incomoda para el gobierno, pues le restó discrecionalidad. En la Comisión Federal Electoral, el bloque del régimen integrado por los delegados del PRI, del Senado y de la Cámara de Diputados, perdía peso, y éste se reducía cada vez que se agregaba otro partido (recordemos que cada partido constituía un voto en la CFE).

#### **2.4 La reforma de 1986: la ruptura de un régimen.**

Una de las características fundamentales del régimen autoritario fue la de articular un sistema de aparente estabilidad, lo que mejor conocemos como sistema de partido hegemónico. Pero llegó el momento en que este sistema tenía que solucionar una deficiencia: la legitimidad. Recordemos que hasta antes de

1977 existían serias limitaciones que imposibilitaba el aumento de la concurrencia electoral opositora aquí se encuentra la principal virtud de la reforma electoral de 1977, ya que permitió aumentar la expresión partidaria.

Esta característica va a permitir que tras la ruptura y la salida de algunos miembros del PRI los inconformes encuentren otros canales de expresión. Ahora en México para hacer vida política ya no era necesario participar o formar parte del Revolucionario Institucional. Con la reforma se amplió en pocas palabras, el mercado electoral, ahora el PRI fue despojado de ese monopolio. El pluralismo social existente se puede ver reflejado en la afluencia de varios partidos distintos al partido oficial.

Ante los resultados inesperados que produjo la reforma de 1977, el régimen tuvo la necesidad de imponer algunas limitaciones a la concurrencia electoral, pues miraba con asombro el fortalecimiento de los partidos distintos al PRI. Esta concurrencia tendrá sus efectos en la llamada ruptura del régimen.

La reforma de 1986 fue la continuidad de un proceso; tras las elecciones de 1985 se evidencio el crecimiento de la oposición. Eran cada vez más reiterados los conflictos pos electorales (como el ya conocido caso de Chihuahua). La revisión de la agenda electoral se constituyó como de primer orden. En junio de 1986 se convocó a todos los actores políticos y sociales a las audiencias públicas para la elaboración de una nueva reforma electoral. En las audiencias se constataron “dos motivaciones centrales: de parte del gobierno existía la preocupación por la composición cada vez más plural, cada vez más difícil de controlar para Comisión Federal Electoral; del lado de la oposición estaba la

exigencia de mayores garantías de imparcialidad y transparencia, así como de revisar la integración de la Cámara de Diputados”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 167).

La nueva reforma creó un nuevo Código Federal Electoral y modificó la integración de la Cámara de Diputados. En ella se optó por un aumento de los diputados plurinominales. La cámara estaba integrada por trescientos diputados de mayoría relativa (MR) y otros cien por medio de la representación proporcional (RP); ahora se integraría por trescientos de MR y por doscientos de RP distribuidos en cinco circunscripciones.

Asimismo la Constitución establecía que todo aquel partido político que obtuviera determinado porcentaje de la votación, podría participar en el reparto de diputados plurinominales. El porcentaje mínimo se estableció de 1.5%, de acuerdo al Código Federal Electoral dos cláusulas fueron significativas (sean para bien o para mal), la primera que mencionaba que el partido mayoritario tendría por lo menos el 50% mas uno de los diputados, sea cual fuere su votación emitida. La segunda mencionaba que el partido mayoritario, no podía recibir más del 70% de los diputados.

La reforma a pesar de que trató de acercarse a una fórmula que tendiera más a la representación proporcional, con la cláusula que mencionaba que cualquier mayoría relativa sería una mayoría absoluta, sin duda deformaba toda proporcionalidad. El artículo 56, que hace referencia a la integración del Senado, sufrió una pequeña modificación, su interacción seguiría siendo de dos Senadores

por cada estado y dos por el D.F., pero ahora se renovarían el Senado por mitad cada tres años.

En cuanto a la autocalificación de las elecciones el retroceso se mantenía, con la diferencia que ahora todos los presuntos diputados electos participarían en la autocalificación (recordemos que este proceso se realizaba pero, tan solo con 60 diputados de MR y 40 de RP). Por otra parte el artículo también sufrió modificaciones; se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Esto fue bastante revelador y no tanto por el papel que desempeñaría, el cual estaba limitado y además no era la última instancia, esta recaía en los Colegios Electorales; su importancia radica en que estableció un precedente muy significativo de lo que más adelante sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Se estableció una disposición que rompe con todas las aspiraciones de los partidos políticos por quebrar la injerencia del gobierno en las contiendas electorales. En el mismo artículo 60 la norma mencionaba que “corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales...corresponde al Estado (no sólo al Ejecutivo Federal, sino también en las cámaras, las cuales tienen representantes ante la CFE), a los partidos (que participan en todos los órganos electorales) y a los ciudadanos, la preparación, desarrollo... de las elecciones”. (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000: 183). Otro punto que trastocó la reforma fue en lo relativo al Distrito Federal. La reforma creó la figura de Asamblea Legislativa, primera instancia de representación integrada mediante el voto de los capitalinos.

Sin duda esta reforma de 1986 significó un retroceso en varios puntos. Uno de ellos es que suprimió el registro condicionado, pero el retroceso sin duda más importante, fue en la integración de los órganos electorales. La fórmula aprobada dejó en manos del PRI (partido mayoritario) la organización y vigilancia de los procesos electorales. La Comisión Federal Electoral se integró pues de la siguiente manera: el Secretario de Gobernación, un representante de cada Cámara (Senadores y Diputados), un número de representantes de los partidos en relación proporcional a su votación, el PRI se adjudicó 16 representantes, ahora controlaba por sí solo el proceso electoral.

La reforma electoral de 1986, dio cuenta de la intención del gobierno de enfatizar el control político sobre la arena electoral así, el nuevo Código Federal Electoral le otorgó el control total de todo el proceso electoral al partido en el poder, asegurándole la mayoría de votos en todos los órganos electorales y permitiendo (al suprimir el registro condicionado, promovido por la LFOPPE), limitar la competencia electoral. La incorporación de varios partidos por esta vía, permitió que aumentara en forma creciente el número de partidos, (no sólo en la competencia electoral), sino que también aumentó la representación partidaria en los órganos electorales. Esto disminuyó el poder decisorio del PRI. De esta manera la reforma eliminó este problema, al otorgar el control de los órganos electorales al partido en el poder.

En el nuevo Código Electoral Federal, podemos destacar el aspecto de las coaliciones (recordemos que estas eran difíciles, pues implicaba que los integrantes de la coalición tenían que registrarse, bajo un sólo emblema y un sólo



nombre). El nuevo código permitió una vía distinta al de la alianza, “las candidaturas comunes”, lo que significaba que un candidato podía ser registrado bajo el nombre y emblema de los partidos que constituyen la alianza.

#### **2.4.1 La Corriente Democrática y el Frente Democrático Nacional.**

La posibilidad legal de las candidaturas comunes tuvo un gran impacto político, que se vería reflejado con el Frente Democrático Nacional (FDN) en las elecciones presidenciales de 1988. El FDN fue resultado de un desmembramiento priista esta se gestó cuando una disidencia al interior del partido, llamada Corriente Democrática buscó impulsar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Su movimiento era una respuesta a lo que parecía una derechización del Partido, esto ante la posibilidad de que el abanderado para las elecciones de 1988 fuera Carlos Salinas de Gortari, uno de los llamados tecnócratas, que se desempeñaba en el cargo de Secretario de Programación y Presupuesto en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid.

Esto no era bien visto por la izquierda nacionalista del PRI, sobre todo porque con el candidato Salinas se confirmaba una postura distante al proyecto ideológico nacionalista, principalmente en cuestiones como el papel Estatal en la economía y en la política exterior. Molinar señala que en este pasaje se da la ruptura, “la designación del candidato presidencial del PRI selló, entonces, la ruptura: no había sido electo el Bernardo Reyes de Miguel de la Madrid... sino el científico de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, aglutinador aparente

de los grupos de tecnócratas y financieros estatales del régimen. (Molinar, 1991: 193-194). Tras la elección de Salinas como candidato presidencial, se produce un distanciamiento entre este y los sectores de la burocracia sindical oficial.

Asimismo, los líderes de la Corriente Democrática renunciaron al partido y buscaron otro espacio político electoral. Para tales efectos Cárdenas buscó refugio en los partidos PPS, PARM y PFCRN, estos partidos a su vez les brindaban su apoyo. Cabe recordar que estos partidos que eran leales al PRI fueron los más perjudicados con la reforma de 1986, esto se debe a que su papel como aliados ya no era significativo, no tenían ya valor estratégico para el régimen, ahora tenía el partido oficial el control absoluto de la CFE.

En las elecciones de 1988, se presentaron cinco candidatos: Carlos Salinas de Gortari (PRI), Manuel J. Clouthier (PAN), Gumersindo Magaña (PDM), Rosario Ibarra de Piedra (PRT) y Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano (FDN, integrado por el PPS, PARM, PFCRN, PMS).

Los resultados de las elecciones de 1988 causaron el mayor conflicto pos electoral, el cual estuvo fuertemente impugnado, con elementos bastantes sólidos, por distintas fuerzas políticas. Dos factores fueron la causa principal, primero por la organización y control del proceso electoral a manos del gobierno y segundo, influyó la mayoría establecida de un sólo partido en el órgano encargado de la organización electoral (que además era la encargada de calificar las elecciones).

### **3. Las reformas electorales con Salinas: 1989 a 1994.**

Las elecciones presidenciales de 1988 dejan una lectura interesante (entre otras, la existencia de un débil sistema de partidos). Como se puede constatar la misma coalición opositora más fuerte, el FDN, estaba formada con partidos débiles (carecían de fuerza y seguidores) girando en torno a la figura de un candidato fuerte. Todavía faltaba mucho camino por recorrer, pues “sesenta años de dominio del partido revolucionario destruyó cualquier intento de constitución de un sistema de partidos mexicanos”. (Segovia, 1996: 313).

Una sorpresa pero que formaba parte de una evolución hacia la pluralidad y la competencia electoral, fue el nuevo orden de los partidos políticos. Este nuevo orden significaba una ampliación del escenario electoral, se pasó de una dualidad centro-derecha (PRI-PAN), a una triangulación derecha-centro-izquierda (PAN-PRI-FDN). De hecho el PAN, el más viejo y destacado partido opositor, se vio desplazado y relegado a tercera fuerza electoral, aventajado por una izquierda que obtuvo el doble de votos que ella. Pero el verdadero desastre electoral fue para el PRI. El partido oficial acostumbrado a ganar por márgenes de 70 a 99 %, se topó con un nivel de votación del 51%. Molinar menciona que oficialmente el PRI recibió poco menos del 49%, esto se debe a que unos 700,000 votos fueron omitidos (estos corresponden a los votos anulados y a los computados a partidos no registrados). (Ver Molinar, 1991: 218).

Tras las elecciones de 1988 el tema electoral volvía a aparecer como un tema central de la agenda sobre todo había un punto, “el control gubernamental de los organismos electorales”, situación bastante cuestionada y principalmente con el mar de dudas que generó el triunfo del priista Carlos Salinas de Gortari. Ahora el PRI no podía modificar la constitución por sí sólo (hay que mencionar que para modificar la constitución se necesitan por lo menos dos terceras partes de los votos de los diputados), ahora cualquier reforma tenía que contar con el apoyo de otro partido. No obstante el gobierno seguía controlando el proceso reformista, “el régimen aún disponía de un amplio margen de maniobra que le permitía posponer las transformaciones previstas, de tal manera que diseñó una nueva reforma electoral que continuaba la lógica de la apertura gradual y controlada y difería el inicio de la ruta de la democratización.” (Pablo J. Becerra, 1995: 145).

### **3.1 La primera reforma: El COFIPE y la creación del IFE.**

La iniciativa de reforma provino de una negociación entre el PRI y el PAN ya no como antaño donde el Presidente era el principal legislador (esto se debe a que el PRI ya no tenía el control de la Cámara). La reforma en 1989, añadió una corresponsabilidad a los partidos políticos en la organización electoral. Ahora el artículo 41 quedó así: “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos...”; los partidos además, según la Constitución, realizarán labores de vigilancia en el

proceso de preparación electoral.” (Woldenberg, 1997: 321). En 1990 fue aprobado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) por cinco de los seis grupos parlamentarios que integraban la Cámara de Diputados.

Entre las novedades de la nueva ley encontramos la creación de un organismo formalmente autónomo, encargado de la función Estatal de organizar las elecciones, con patrimonio propio. Este organismo llevaría el nombre de Instituto Federal Electoral (IFE). Además para contrapesar a los representantes de los poderes y los partidos políticos, se incluyó la figura de “consejeros magistrados”, (normalmente seis, aunque podía ampliarse el número, si los representantes de partido llegaban a más de diez) dentro del Consejo General.

Esto es sin duda un avance significativo ya que si se compara la integración de la desplazada Comisión Federal Electoral, el nuevo Consejo del IFE era más equilibrado.

Otro punto a destacar de la reforma fue la reapertura del libro de registro por la vía del registro condicionado. La reforma de 1989-1990 modificó sustancialmente la normatividad electoral, pero no introdujo cambios de fondo en el renglón de los partidos, solamente destaca el punto de la reincorporación del registro condicionado, así como una serie de candados para evitar las candidaturas comunes, pues la experiencia del FDN estaba muy presente, tanto para el PRI como para el PAN. Estos dos partidos fueron los que impulsaron la reforma y fueron los directamente perjudicados por la irrupción del FDN.

Hay que mencionar como un aspecto sin resolver la “autocalificación”. La reforma señalaba que contra las resoluciones del Tribunal no procedería recurso alguno, pero aquellas que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral serían revisadas o en su caso modificadas por los Colegios Electorales. La autocalificación estaba vigente.

Las elecciones federales de 1991 fueron de recuperación del PRI. De estas elecciones hay que resaltar el papel que jugó el IFE, institución recién creada que buscaba su permanencia (en sentido figurado). El Instituto Electoral desarrolló una campaña masiva de promoción del voto. Esto es importante señalarlo, ya que ninguna otra autoridad electoral había hecho tan destacada tarea, el IFE asumió el compromiso, lo que era algo promisorio.

### **3.2 La segunda Reforma del periodo salinista.**

Aún con todos los asuntos pendientes que dejó la reforma de 1989-1990, los comicios fueron bastante positivos, la credibilidad y confianza en el papel y desempeño del IFE fue significativo. La participación electoral aumentó un 15% en comparación con la elección de 1988. Además un asunto surgió, el aumento de la competencia que se presentaba en las elecciones locales era cada vez más frecuente, así como los conflictos locales pos electorales. De esta manera en 1993 se suscitó la segunda reforma, la cual atendió tres asuntos por demás importantes “el control de las finanzas de los partidos”, “la forma de integración del Congreso” y la autocalificación.

A continuación mencionaremos las modificaciones de la segunda reforma del periodo salinista. Como primer punto se encuentra la desaparición de la autocalificación, misma que ahora sigue un procedimiento distinto. Los encargados de emitir la declaración de validez de las elecciones serán los órganos electorales (estos serán la primera instancia). El Tribunal Electoral será la segunda instancia. (Aunque para la elección presidencial la Cámara de Diputados se quedó como encargada de calificar el proceso).

En segundo lugar, la reforma depuró la regulación de los partidos en cuanto a la formación de coaliciones, al grado que eran casi imposibles llevarlas a cabo.

Como tercer punto, se le prohibió a todos los poderes de la federación, estados y municipios proporcionar aportaciones a los partidos políticos, también se detalló el ingreso de los partidos a los medios de comunicación. El objetivo era avanzar en el terreno de la equidad de la competencia electoral. Por ello será la equidad de las condiciones de competencia electoral entre los partidos, el tema en torno al cual giraran los siguientes debates.

En cuarto lugar se modificó respecto a la jornada electoral, la inclusión de los observadores nacionales, se impedía realizar actos de proselitismo el día de la votación, además de otros aspectos que le daban limpieza a la jornada electoral.

En quinto lugar, al desaparecer la autocalificación del Poder Legislativo, con lo cual sería el Tribunal Federal Electoral “la autoridad máxima, en materia electoral federal.

Otro punto que se modificó fue la integración del Congreso de la Unión. Este fue uno de los temas más controvertidos. Existía el reclamo (que cada vez tomaba mayor fuerza) de abrir el Senado a la representación proporcional. De esta manera la reforma permitió la apertura del Senado a las fuerzas minoritarias, además se dio el fin a la cláusula de gobernabilidad. Con la reforma el Senado garantizaba el 25% de lugares a la oposición y con la supresión de la cláusula de gobernabilidad, se introdujo que ningún partido mayoritario por sí sólo podía obtener más del 63% de la Cámara (en el COFIPE original se establecía un límite de 70).

Cabe señalar que esta será la última reforma que se lleve a cabo sin el consenso de todos los partidos (toda reforma impulsada en este sexenio giraba en torno a las discusiones entre el PRI y el PAN).

### **3.3 La irrupción armada: la tercera llamada.**

Después de haberse aprobado la reforma de 1993 con la cual se llevaría a cabo la elección presidencial de 1994, sucedió un imprevisto, el estallido en el sureste mexicano. El levantamiento zapatista en Chiapas fue el acicate que motivó la tercera reforma y última que se efectuaría en el sexenio de Salinas y que tendría lugar a pocos meses de la elección presidencial; este hecho inusitado impactó en varios ámbitos, sea la economía o la política.

La reforma de 1994 fue resultado por primera vez de la concurrencia de los tres principales partidos (PRI, PAN y PRD). Se buscaba con esta reforma pre-



electoral demostrar la capacidad de la vía electoral como fuente de solución de los conflictos y demostrar que el sistema se estaba abriendo a la pluralidad política.

La reforma modificó al COFIPE por segunda ocasión desde su creación en 1990. El primer aspecto que sufrió modificaciones fue en lo tocante a los órganos electorales. De esta manera los partidos políticos tenían voz, pero perdieron su derecho al voto en todos los niveles de la organización electoral (Consejo General, Consejos estatales y Consejos Distritales). Se confirmó la presencia partidista de manera igualitaria en las instancias electorales. Con esto se terminó un periodo que estuvo marcado por una presencia desigual, lo que había propiciado la falta de credibilidad y parcialidad, que encontró como punto máximo la elección presidencial de 1988, donde el control del órgano electoral por parte del PRI, fue decisivo.

La reforma en su artículo 41 modificó la designación y forma de elección de los consejeros magistrados, su denominación cambió al de consejeros ciudadanos quienes serían electos por las dos terceras partes de los diputados presentes. Las propuestas surgían de los grupos parlamentarios, ya no eran propuestas del Ejecutivo. Otro aspecto reformado fue la eliminación del voto de calidad que tenía el Secretario de Gobernación, como presidente del consejo.

La reforma de 1994, consistió en la denominada ciudadanización de los organismos electorales y limitó la intervención de los partidos políticos en ella. Esta se logró al ser los consejeros ciudadanos los que tengan la capacidad de decisión de los consejos electorales en todos los niveles. Además hay que señalar que la reforma permite a los observadores nacionales su participación, no sólo el

día de la jornada, sino durante todo el proceso electoral. La reforma ratificó la autonomía del IFE frente al gobierno y los partidos.

Es indudable que hasta estos momentos nuestro sistema electoral todavía no era plenamente competitivo. Algunos autores como Becerra Chávez mencionaban: “es mucho lo que falta por avanzar en el sentido de condiciones de competitividad de nuestro sistema electoral, entendido en términos de igualdad en la competencia entre partidos, libertad y efectividad del sufragio y ausencia de control gubernamental sobre la institucionalidad encargada de organizar los comicios”. (Becerra Chávez, 1994: 25). Pero lo cierto es que se ya hay un largo trecho recorrido, que llegaría a lo que para algunos es una reforma definitiva.

#### **4. 1996: ¿La Reforma definitiva?**

Al preguntarnos si en verdad la reforma de 1996 se puede catalogar como definitiva, nuestra respuesta es negativa. La política es continuidad y cambio, por lo tanto no podemos siquiera imaginar que en un aspecto tan importante como la materia electoral, se quede inmóvil. Los tiempos políticos van ir modificando diversos aspectos para adecuarlos a los nuevos tiempos. Pero por el momento nos centraremos en la importancia de lo que es hasta el momento, la última reforma electoral.

Ernesto Zedillo el candidato ganador de la contienda presidencial de 1994, fue el principal artífice de la reforma de 1996. La elección de 1994, evidencio la inequidad en cuanto al gasto de campaña, como dato el PRI erogó por si sólo el

71% de todo lo gastado en los comicios. Estará pues en la búsqueda de la equidad la principal aportación de la reforma; las discusiones de la nueva reforma abarcaron un periodo cercano a los veinte meses, entre diciembre de 1994 y agosto de 1996.

#### **4.1 Los partidos políticos**

Un avance de la reforma es señalar nuestros derechos a la asociación libre, pacífica e individual a un partido. La reforma toca además otros puntos: desaparece el registro condicionado (instaurada por vez primera en 1977) y se fijó el 2% como umbral para conservar el registro y sus respectivas prerrogativas. En el tema del financiamiento, se introdujo la norma de que el financiamiento público debería de prevalecer sobre el privado.

El dinero se distribuiría así, 30% de manera igualitaria entre los partidos políticos y de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos en las elecciones inmediatas, se repartiría el 70% restante. Se establecieron dos partidas, una para gastos ordinarios permanentes y otra para las actividades de obtención del voto, en los procesos electorales se entregará a los partidos una suma igual a la recibida para gastos ordinarios. También se establecieron topes de gastos de campaña, así como sanciones por incumplimiento.

## **4.2 Las modificaciones a la representación.**

En la integración de la Cámara de Diputados, los partidos políticos que alcancen por lo menos el 2% de la votación recibirán diputados de representación proporcional. También se estableció que ningún partido podría contar con más de 300 diputados (entre mayoría relativa y representación proporcional). También se estableció el 8% como porcentaje máximo de diferencia entre la votación total emitida y el porcentaje total de asientos en la Cámara.

La conformación de la Cámara de Senadores también fue modificada. La Cámara se integraría por 128 Senadores, dos Senadores por entidad serán electos por el principio de mayoría relativa, otro más por el principio de primera minoría, lo que da un total del 75% de la Cámara (96 Senadores). Los 32 restantes serán designados por el principio de representación proporcional. De esta manera la Cámara de Senadores se abre un poquito más al pluralismo político; las nuevas reglas para integrar las cámaras permitieron una representación más equilibrada.

La reforma de 1996 crea un marco normativo más competitivo, no obstante no puede ser decretada como definitiva, si bien “produjo avances sustanciales... está lejos de poder ser considerada como la reforma “definitiva” que anunció el presidente Zedillo al inicio de su administración”. (Becerra Chávez, 1988: 46).

La reforma dio saltos importantes en la consolidación de las instituciones encargadas de organizar los procesos electorales. Otro punto digno de resaltar es

la que está destinada a socavar los conflictos locales pos electorales, sobre todo por la dinámica cada vez más competitiva que se estaba presentando. De esta manera la reforma electoral tiene alcances importantes. La competitividad del sistema de partidos se multiplicó en todo el país. En pocas palabras, trajo en un cambio político en todos los puntos que eran motivo de inconformidad.

#### **4.3 Las modificaciones a los órganos y autoridades electorales.**

Con la reforma de 1996 se da fin a la injerencia del Poder Ejecutivo en la organización electoral. Tradicionalmente el Secretario de Gobernación desempeñaba el papel de presidente del órgano electoral (ya no más). Asimismo, también perdieron su voto los representantes del Poder Legislativo (se mantiene la voz de todos los partidos que tengan representación en las dos cámaras). La integración del Consejo General será de la siguiente forma: a) un consejero presidente y b) ocho Consejeros Electorales, el presidente y los consejeros, se elegirán por el voto de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a propuesta de las fracciones parlamentarias. (Durarán en su cargo siete años y no pueden desempeñar otro empleo). c) un Secretario Ejecutivo; d) Consejeros del Poder Legislativo, uno por cada grupo parlamentario (todos con voz pero sin voto), e) un representante de cada partido político nacional con registro de esta manera se conforma la integración del Consejo general del IFE tras la reforma de 1996. Así el IFE pasó a ser un organismo totalmente independiente de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

La nueva norma estableció un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales.

El Tribunal Federal Electoral (TRIFE) se constituyó como la máxima autoridad jurisdiccional electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. La integración del TRIFE al Poder Judicial, y su establecimiento como máxima autoridad electoral (aun para la elección presidencial), fue sin duda un gran avance en materia de lo contenciosos electoral. La integración del TRIFE será de una sala superior y de salas regionales. Los magistrados que formen parte de las distintas salas (sea la sala superior o las regionales) se elegirán (a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) por el voto de las dos terceras partes de los presentes en la Cámara de Senadores. De esta manera ya no son propuestos por el Presidente. Entre sus facultades, el TRIFE podía resolver impugnaciones en contra de las resoluciones de las autoridades electorales de las entidades, es decir puede resolver conflictos electorales, propios de las contiendas locales.

Esta reforma marca el inicio de la independencia total de los órganos electorales respecto al Poder Ejecutivo, así como un mejoramiento en general a las condiciones de competencia.

## **5. Las reformas electorales y su impacto en las elecciones locales.**

Hasta este momento no hemos abordado el impacto de las reformas electorales federales al nivel local de manera pertinente. Debemos resaltar este

aspecto ya que no podemos analizar los cambios que se han dado en las elecciones locales, sin antes entender la dinámica de los cambios a nivel federal que significaron cambios en la competitividad y en las reglas electorales.

Hasta finales de los años ochenta, las elecciones en México se habían distinguido por su carácter no competitivo, con reglas electorales que garantizaban al gobierno y al partido en el poder un fuerte control en los procesos electorales, es decir en México se realizaban elecciones con bajos niveles de competitividad.

La autora Méndez de Hoyos menciona que “una vez que las reglas electorales federales y locales fueron significativamente modificadas entre 1990 y 1996 y el control del gobierno sobre las elecciones comenzó a limitarse, el aumento en los niveles de competitividad en las elecciones en esos mismos años fue considerado como consecuencia natural de la liberalización de la arena electoral”. (Méndez de Hoyos, 2003: 139). La aprobación e implementación de reformas que incluían reglas electorales más justas, son una condición clave para explicar el aumento de la competitividad.

Las leyes electorales locales por décadas habían seguido la lógica de las leyes federales, de un sistema no competitivo, las leyes electorales en los estados estaban lejos de garantizar elecciones libres, transparentes y justas pero a partir de los años ochenta se puede observar ya una creciente competitividad en las elecciones locales y el surgimiento de conflictos postelectorales más álgidos. La presión política y social que exigía cambiar las reglas en la competencia local, aumentó considerablemente.

### **CAPITULO III      EVOLUCIÓN DE LAS LEYES ELECTORALES EN EL ESTADO DE HIDALGO.**

#### **1.      Las leyes electorales, en un sistema no competitivo.**

##### **1.1      La primera Ley Orgánica Electoral del Estado de Hidalgo (1870).**

El estado de Hidalgo se creó el 16 de enero de 1869. Históricamente es un estado joven, no obstante tiene una gran tradición en materia político-electoral, sus primeras elecciones como entidad federativa, se efectuaron al amparo de la Constitución y la Ley Electoral del Estado de México del 28 de octubre de 1861. Tras las elecciones se conformó el primer Congreso el cual tuvo un carácter doble, de constituyente y constitucional. Ya conformado el Congreso, éste se dio a la tarea de la elaboración y aprobación de diferentes disposiciones jurídicas indispensables para el Estado.

Posteriormente, el 21 de mayo de 1870 fue promulgada la primera Constitución del Estado de Hidalgo. Con la nueva constitución se consideró necesaria y fundamental una Ley Electoral, por lo que se estableció: “el actual Congreso expedirá de preferencia la Ley Electoral, para el nombramiento de funcionarios establecidos por la Constitución”. Se consideraba necesaria la elaboración de una normatividad en materia de elecciones que regulara los canales necesarios para traducir la manifestación popular de los ciudadanos en representación. En ese mismo año aparece publicado un proyecto de legislación electoral;



posteriormente el 28 de diciembre de 1870, fue publicada en el Periódico Oficial, la primera Ley Orgánica Electoral, (dicho ordenamiento contiene 95 artículos repartidos en IX Capítulos, además de 4 artículos transitorios) esto significa el inicio de las leyes estatales en esta materia. La tradición político-electoral en el Estado nace paralela a su creación. (Pfeiffer Islas, 1996: 1).

La ley de 1870 consignaba en su capítulo III, que las asambleas por medio del Presidente Municipal, tenían la obligación de publicar 15 días antes de la elección, las secciones en que se dividía el municipio. Cada sección debía contener el nombre del empadronador, así como del instalador de la mesa. El empadronador era el encargado de repartir las boletas. Ocho días antes de la elección, los empadronadores fijaban públicamente las listas de ciudadanos a quienes se le había entregado boleta. Las asambleas municipales nombraban a un comisionado que instalaba la mesa de cada sección, no pudiendo recaer este nombramiento en alguna persona que desempeñara algún cargo público. La instalación de las mesas electorales para la recepción de la votación se conformaba por cuando menos siete ciudadanos. Se nombraría a un presidente, dos secretarios y dos escrutadores. Las juntas computadoras de votos (las juntas de escrutinio) se integraban con los Presidentes de las mesas que conformaban las secciones electorales de cada Distrito.

En cuanto al sufragio, en esa época se estipulaba que los ciudadanos debían entregar su boleta al presidente de la mesa, y este a su vez a uno de los secretarios, quien leía los nombres escritos al reverso de la boleta, esta era depositada en la urna respectiva, mientras que uno de los escrutadores anotaba al

margen del padrón de que el ciudadano había votado, expresando además en el padrón, el nombre del candidato. Las juntas de escrutinio se conformaban por los presidentes de las mesas de las secciones electorales de cada distrito.

Un aspecto importante de señalar, era lo referente a prevenciones en las disputas electorales que pudieran presentarse en los comicios. En el artículo 81 se encontraban los motivos de la nulidad de una elección, además, se establecían algunas sanciones, por diferentes causas. Lo relevante es que los hechos eran calificados por el Presidente Municipal, quien además aplicaba el castigo. Pero fundamentalmente hay que resaltar que en las Asambleas municipales (las cuales se integraban por munícipes electos directa y popularmente por cada mil habitantes, con un mínimo de 5 y un máximo de 15) calificaban y declaraban las elecciones de los munícipes y del presidente municipal.

## **1.2 La Ley Orgánica Electoral de 1880.**

El 19 de mayo de este año se expidió una nueva Ley Orgánica Electoral. En general su contenido radicaba en lo siguiente: dividía al Estado en once Distritos Electorales, establecía las bases para la elección de gobernador. Esta ley regulaba el derecho de los ciudadanos del estado y vecinos del mismo para participar y tener voto en las elecciones locales. A su vez reglamento el procedimiento de nulidad de las elecciones.

Se mantenía en esta ley las facultades de los presidentes municipales para imponer sanciones. Si alguna autoridad pretendía restringir la libertad en los actos electorales o impedirlos de cualquier manera, incurriría en la destitución del cargo.

La Reforma a la Ley Orgánica Electoral de 1894, no introdujo cambios sustanciales en lo relativo a la organización de las elecciones.

### **1.3 La Ley Orgánica Electoral de 1920.**

Antes de abordar lo concerniente a esta Ley, cabe señalar que el 2 de febrero de 1918 mediante el Decreto número 1042, se autorizó al Poder Ejecutivo Local para que hiciera las reformas que juzgara indispensables a la Ley Electoral. De esta manera el 15 de noviembre de 1920 el gobernador mediante un decreto, promulgó una Ley Orgánica Electoral del Estado de Hidalgo la cual contenía en lo fundamental las mismas reglas electorales a excepción de algunas causas de nulidad por ejemplo, sancionaba al que se negaba a cumplir las funciones electorales para las que hubiera sido designado, o no hiciera posible su cumplimiento; al que causara nulidad o cambiara el resultado de una elección; al que no asistiera ó se separara de sus funciones electorales antes de haber concluido sus tareas; al que se abstuviera de proclamar el resultado del escrutinio y enviar los paquetes y demás documentos a la autoridad competente; al que sin causa justificada dejara de votar sería castigado con la suspensión de sus derechos de ciudadano del Estado por el término de un año. Además a los empleados o agentes de la administración así como a las autoridades militares

que intentaran presionar a los electores para beneficiar intereses políticos, serían castigados.

Sin embargo la introducción más importante en materia electoral, es que por primera ocasión en la Ley Electoral estatal se contempla la figura de Representantes de los Candidatos. La función de estos representantes era la de vigilar el proceso electoral en razón de su representado.

#### **1.4 La Ley Orgánica Electoral de 1923.**

El 17 de octubre de 1923, se promulgó una nueva Ley Orgánica Electoral del Estado de Hidalgo; respecto de las otras leyes tan solo modificó la división distrital para las elecciones de diputados y de gobernador. Los padrones se debían colocar en el lugar de instalación de la casilla, el padrón debía contener ocho columnas con las siguientes características, de izquierda a derecha la primera columna correspondía a la numeración progresiva, en segundo lugar, el nombre completo del empadronado con derecho a votar, en tercer lugar, el domicilio del votante, en cuarto lugar, la edad del mismo, el quinto, su profesión, en sexto lugar, si sabía leer y escribir, en séptimo lugar, se anotaba si había ejercido su derecho al voto, y por último, un espacio para rectificaciones u observaciones.

Conjuntamente esta ley introdujo la facultad para que los candidatos o sus representantes pudieran marcar las boletas de alguna forma, cuando estas ya tuvieran el nombre del elector y antes de que fueran repartidas por el empadronador.

El 26 de abril de 1944 la Constitución Política del Estado fue reformada. En lo tocante a la Ley electoral, se dispuso que en lo sucesivo las elecciones para diputados, presidentes municipales y asamblea, debían celebrarse cada tres años (anteriormente el periodo era de dos años para los presidentes municipales y diputados). En el caso de las asambleas municipales, deberían elegirse por el tiempo estipulado en su totalidad y ya no por mitades; para el caso del gobernador, en un afán por tratar de que este cumpliera con su programa de gobierno su mandato tuvo una ampliación y pasó de cuatro a seis años.

### **1.5 La Ley Orgánica Electoral de 1953.**

Esta ley surge el 23 de octubre de 1953. Vislumbraba cambios de fondo y forma en lo tocante a los poderes Legislativo y Ejecutivo Local. Esta Ley contempló un capítulo referente al reconocimiento de partidos políticos con carácter nacional que estuvieran registrados ante la Secretaría de Gobernación y que tuvieran en el estado comités instalados, asimismo establecía que podían establecerse partidos políticos, conforme las normas y procedimientos de la Constitución Federal y de la Constitución Local. La Ley expresaba que sería el Congreso del Estado el encargado de calificar las elecciones de sus miembros y sus resoluciones serían definitivas e inapelables.

En cuanto a la nulidad del voto, la ley señalaba varias causales por ejemplo, emitir el voto sin tener derecho, votar en dos o más casillas, el voto bajo presión. En cuanto a la nulidad de una casilla, se enumeraban las siguientes: que la mesa

no hubiera sido entregada con el número de ciudadanos que debían integrarla; que se ejerciera violencia o presión por cualquier autoridad o fuerza armada; o que la votación se recibiera en un lugar que no correspondiese a lo establecido, o en hora y día distinto. En tanto la nulidad de la elección en su conjunto se podía dar en caso de que no votaran en la mitad o más de las casillas.

## **1.6 La Ley Orgánica Electoral de 1959.**

El 3 de noviembre de 1959 se estableció otra Ley Electoral. Esta ley establecía (de conformidad con el artículo 34 de la Constitución Federal) el derecho al voto y a ser votados, a los mayores de 18 años que se encontraran casados, o a los 21 años para aquéllos que no lo fueran. Para que su voto tuviera validez todo elector tenía la obligación de votar en la casilla correspondiente, asimismo la ley señalaba que los ciudadanos que fueran llamados a desempeñar los cargos electorales no podían renunciar a ello, salvo en los casos en que se fundamentara una causa grave.

La calificación de las elecciones municipales estaba a cargo del ayuntamiento saliente que se constituía en Colegio Electoral. En cuanto a la calificación de las elecciones para el Congreso Local y de Poder Ejecutivo Local, el congreso sería el encargado de calificar las elecciones.

Esta nueva disposición tenía avances significativos, sobre todo en la conformación y en la estructura de los organismos electorales. Estos organismos electorales que tenían a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del

proceso electoral eran: la Comisión Estatal Electoral; Comités Distritales Electorales; Comités Municipales Electorales; Mesas Directivas de Casillas y Registro Estatal de Electores (dependía de la Comisión Estatal Electoral, que tenía como sede Pachuca). La característica del Registro Estatal de Electores (REE) era la de una institución de Servicio Público de función permanente, que se encargaba de mantener al corriente el registro de los ciudadanos, expedir las credenciales de elector y la de formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales, el padrón respectivo.

Se establecía en el artículo ocho que la Comisión Estatal Electoral se renovarían cada tres años, y su lugar de residencia sería la Ciudad de Pachuca. Su integración era de la siguiente forma:

- a) Un representante del Poder Ejecutivo, que será el Director General de Gobernación en el Estado, que fungirá como Presidente de la Comisión.
  - b) Un representante del Poder Legislativo; que deberá ser un Diputado propietario en funciones.
  - c) Tres representantes designados por los partidos legalmente reconocidos
- El Secretario de la Comisión será el Notario Público de Pachuca que designe la propia Comisión.

Básicamente las atribuciones de la Comisión Estatal Electoral son entre otros:

- a) Expedir su propio reglamento para su funcionamiento así como de los Comités Electorales.
- b) Disponer la organización y funcionamiento del REE.

- c) Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral para cuidar de la oportuna instalación y el eficaz funcionamiento de los organismos correspondientes.
- d) Registrar la constancia expedida por el Comité Distrital Electoral a los ciudadanos que hayan obtenido mayoría de votos en la elección de Diputados.
- e) Investigar por los medios legales pertinentes, cualquiera de los hechos relacionados con el proceso electoral.

### **1.7 La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Hidalgo, 1979-1980.**

Congruente con la reforma política llevada a cabo a nivel federal por el presidente López Portillo, el primero de noviembre de 1979 se publicó en el periódico oficial, el decreto No. 32 del Congreso Local, que en su contenido incluía adiciones y reformas a la Constitución Política Local.

Así, el 28 de diciembre del mismo año surge una nueva normatividad electoral. (García, 1994: 87). El 7 de enero de 1980 se promulgó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado (LOPPE local). Esta Ley entre sus novedades destacó el papel de los partidos políticos a quienes les imprimió el carácter de entidades de interés público cuyo fin era el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo a la integración de la representación estatal y municipal, haciendo posible el acceso de sus miembros



al ejercicio del poder público para desarrollar los programas, principios e ideas que postularan.

La conformación del Congreso sería de 15 Diputados de Mayoría Relativa y 5 de minoría. La LOPPE local estableció cuatro medios de impugnación para que los ciudadanos, candidatos, partidos políticos (vía representantes) pudieran recurrir a la impugnación, cuando considerasen que un dictamen, resolución o decisión de los organismos electorales les perjudicaba de manera dolosa.

Esta Ley conservaba los mismos organismos electorales aunque ahora se regulaba con mayor precisión los procedimientos relativos a la elaboración de las listas nominales de electores, depuración del padrón electoral y las actividades técnicos censales.

La Comisión Estatal Electoral se integraba con los siguientes comisionados:

- a) Un representante del Poder Ejecutivo, que será el Director General de Gobernación en el Estado, que fungirá como presidente de la Comisión y que tendrá voto de calidad.
- b) Dos del Poder Legislativo
- c) Uno por cada partido político debidamente registrado.
- d) Tres comisionados de los municipios, nombrados por los ayuntamientos existentes en la entidad.
- e) Un secretario que será designado por la comisión de una terna de notarios de la entidad.
- f) Por cada comisionado propietario, habrá un suplente.

Los integrantes de la Comisión tendrán voz y voto.

- g) La Comisión Estatal Electoral contara con un secretario técnico, designado por la dirección de gobernación.
- h) El secretario técnico y el director del REE concurrirán a las sesiones, sólo con voz.

### **1.8 La Ley Orgánica Electoral de 1992.**

La reforma del 23 de junio de 1992, denominó a la nueva ley como “Ley Electoral del Estado de Hidalgo”. Este nuevo ordenamiento modificó la integración del Congreso Local incrementando de cinco a nueve los Diputados de Representación Proporcional, mismos que se sumarían a los quince electos de mayoría relativa. Los regidores se determinarían en base a la población de los municipios concernientes. Hubo un punto muy importante que se modificó en lo relativo a la propaganda electoral. Esta se realizaría hasta tres días antes de la elección, no podía pegarse en lugares históricos o de interés público, además, ésta debería ser en base a los principios y plataforma que cada partido ofreciera a los ciudadanos y se debería respetar la vida privada de los candidatos, autoridades y terceros.

Hay que señalar que se adicionó el derecho a los partidos a proponer escrutadores para la integración de las mesas directivas de casillas. En cuanto a los recursos de impugnación, se mantuvieron los mismos que en la anterior legislación. También se incorporó la figura del comisionado ciudadano en la

integración de los organismos electorales para apoyar aún más, la legalidad de los comicios.

La integración de la Comisión Estatal Electoral no sufrió grandes modificaciones:

- i) Un representante del Poder Ejecutivo, que será el Director General de Gobernación en el Estado, que fungirá como presidente de la Comisión y que tendrá voto de calidad.
- j) Dos del Poder Legislativo
- k) Uno por cada partido político debidamente registrado.
- l) Tres comisionados de los municipios nombrados, por los ayuntamientos existentes en la entidad.
- m) Un Secretario que será designado por la comisión de una terna de notarios de la entidad.
- n) Por cada comisionado propietario habrá un suplente.  
Los integrantes de la Comisión tendrán voz y voto.
- o) La Comisión Estatal Electoral contará con un secretario técnico, designado por la dirección de gobernación.
- p) El secretario técnico y el director del REE concurrirán a las sesiones sólo con voz.
- q) La novedad sería la incorporación de tres comisionados ciudadanos que serán designados por la Comisión Estatal Electoral de una lista de 15 que proponga el Presidente (o sea el Representante del Poder Ejecutivo)

## **1.9 La Ley Orgánica Electoral de 1993.**

La Ley Electoral de 1992 que tuvo una efímera existencia fue reformada en 1993. Esta nueva ley tuvo avances significativos, pero no los suficientes como para considerarla como parte integrante del inicio de la construcción de un nuevo modelo electoral más competitivo. Ésta ley no permanecerá por mucho tiempo pero lo que es indudable, es que es un precedente inmediato de lo que será más adelante, la creación del IEEH.

Esta ley establece que la función electoral se realizará a través de un organismo de interés público que se integraría de una manera plural, profesional en su desempeño, autónomo en sus decisiones, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo la autoridad en la materia, que se encargara de vigilar los principios rectores de la actividad electoral: certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, rijan en todas las actividades de los procesos electorales. Pero lo más importante, es que se contempló como fundamento constitucional, la “heterocalificación”. En este sistema la calificación la realizará una autoridad distinta a la que se va a integrar, es decir, desaparece la tan odiada autocalificación.

El nuevo organismo será quien declarará electos a los ciudadanos que hayan obtenido la mayoría de votos, extendiendo las constancias respectivas además de asignar las diputaciones y Regidurías de Representación Proporcional. En cuanto a la elección del Poder Ejecutivo Local, el Colegio Electoral del

Congreso del estado, entraría en funciones para calificar las elecciones ordinarias o extraordinarias conservando siempre, el principio de la heterocalificación.

Además se estableció un sistema de medios de impugnación, de los que conocen los órganos electorales y el Tribunal Electoral, así las impugnaciones se harán de manera administrativa cuando correspondan a los Organismos electorales y de manera jurisdiccional cuando correspondan al Tribunal.

La integración de manera permanente del Tribunal será de la siguiente manera: tres Magistrados numerarios propuestos por el Gobernador Constitucional del Estado con la aprobación del Congreso, durante los procesos electorales se integran dos Magistrados supernumerarios quienes serán nombrados en igual procedimiento al de los numerarios.

De acuerdo a la ley elaborada el Registro Estatal de Electores será considerado como un área permanente dependiente del Consejo Estatal Electoral, sus funciones serán las de clasificar y actualizar la inscripción de los ciudadanos al padrón electoral, así como realizar el seccionamiento y distritación electoral.

En lo que respecta a los partidos políticos, esta ley otorgó en virtud de la creciente pluralidad ideológica que puedan constituirse como partidos políticos estatales, las organizaciones sociales que así lo deseen, para ello se redujo el número de afiliados que los interesados debieran tener, además se respetaron los derechos que por ley tienen los partidos nacionales.

La integración del Consejo Estatal Electoral era de la siguiente manera:

- a) Un representante del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación..
- b) Seis representantes del Poder legislativo.
- c) Los Ayuntamientos de la Entidad nombrarán representantes con voz y voto eligiéndose entre sí. El criterio será de uno por cada veinte Ayuntamientos identificados por el mismo partido, sin llegar a dos por partido. Si los partidos no alcanzaren individualmente esa proporción, se insacularán.
- d) Representantes de los partidos políticos acreditados con base a su votación emitida en la última elección para Diputados Locales. (los partidos de nueva creación que acrediten su registro sólo tendrán representantes con voz).
- e) Seis representantes ciudadanos que serán propuestos por el titular del Poder Ejecutivo, Legislativo y el Tribunal Superior de Justicia. Serán aprobados por el Congreso.
- f) Un secretario de Actas Fedatario únicamente con voz.
- g) Por cada comisionado propietario habrá un suplente.  
Los integrantes de la Comisión tendrán voz y voto.
- h) El secretario técnico y el director del REE concurrirán a las sesiones, sólo con voz.

Precisamente en la integración del Consejo Estatal Electoral es donde encontramos el mayor atraso, de hecho hubo un retroceso en cuanto a la ley anterior. A pesar de que Hidalgo es considerado como “el primero que confiere la

responsabilidad de la calificación y declaración de validez de las elecciones del Poder Legislativo y Ayuntamientos al Consejo Estatal Electoral organismo pluralmente integrado en el que la participación de los consejeros ciudadanos proveen de imparcialidad y objetividad las decisiones de dicho organismo, por lo tanto, se elimina tal facultad al Congreso quien anteriormente era titular de ésta, por ende se suprime la autocalificación en la elección de Diputados Locales”. (García, 1994: 90).

Pero esta facultad que se le otorga al Consejo Estatal Electoral, más que un avance es un retroceso, es verdad que como avance podemos considerar la eliminación de la autocalificación pero, lo que es cuestionable y lo que se constituyó como una trampa electoral, fue que se le otorgó todo el peso de la calificación a un organismo que era controlado por el PRI, el partido en el gobierno.

Esto se debe a que se estableció una representación de los partidos ante el Consejo Electoral de conformidad con los porcentajes obtenidos en la última elección. Esto con el fin se decía, de asegurar una representatividad igual entre los votos obtenidos y el número de representantes ante el Consejo. Pero cómo se podía dotar de imparcialidad a un organismo que estaba marcado por la profunda desigualdad existente, entre la representatividad de un partido y los otros.

Esta reforma fue la última que se efectuó dentro de un periodo de reformas, que no modificaban profundamente la organización e integración de los organismos electorales. Lo que permitía un control por demás absoluto de parte del gobierno, de los procesos electorales.

## **2. Conclusiones del periodo de la no competencia.**

En este periodo hay varios aspectos que rescatar sobre todo a partir de 1929 con el inicio del proceso de institucionalización del poder a nivel nacional. Durante este periodo observamos la manera increíble en que se efectuaban las elecciones. La organización y los resultados electorales eran más que dudosos. El control estatal no encontraba límites. El abuso y autoritarismo se habían apoderado de la pluralidad; la oposición no sólo no era escuchada, en algunos casos era hasta callada.

La tradición electoral en Hidalgo ha sido marco de irregularidades, la verdadera competencia por el poder en este periodo se encontraba dentro del partido oficial. Los principales conflictos y disputas más airadas se efectuaban dentro de la elite política priista, y entre sus distintos grupos. La oposición era más una figura decorativa, con un papel precario, su presencia en la entidad era aislada, su presencia se veía reducida a tan sólo algunos grupos a lo largo del Estado.

En el periodo que denominó de la no competencia electoral en el Estado, se puede dividir en dos etapas (a partir del periodo posrevolucionario), como también lo menciona Vargas (Vargas, 2003: 55), una que corre de 1929 al año de 1979 y la segunda de 1980 a 1994.



La diferencia entre una etapa y otra no responde a cambios sustanciales en las leyes electorales sino más bien, a un proceso de cambio que es emprendido a nivel nacional con la reforma política de 1977.

El periodo de 1929-1979 se identifica por el gran predominio del PRI (y sus antecedentes PNR-PRM) y por la falta de una fuerza opositora que le disputara el poder; se mantuvieron condicionantes que impedían la presencia o el desarrollo de partidos opositores. Las reformas que se emprendieron en materia electoral no buscaban la imparcialidad y la credibilidad; la intervención gubernamental era muy evidente, la ley de 1959 de hecho presenta restricciones para registrar partidos y asociaciones políticas locales, así como limitantes a las candidaturas independientes.

En este periodo las elecciones locales en Hidalgo no sólo fueron no competitivas sino también eran sin opción. Durante 35 años, el PRI se presentó solo como mero ritual para la reproducción del poder; las condiciones de la participación política y jurídica locales impidieron que el PAN, el PARM y el PPS fueran una oposición real en el Estado. (Vargas, 2003: 68-69)

La LOPPE local aseguró en cuanto a los organismos electorales, que el gobierno y el PRI controlaran la preparación, la organización y la calificación de las elecciones. La ley no garantizó a los partidos políticos condiciones igualitarias de competencia, de hecho las elecciones se efectuaban de manera muy desiguales entre el partido oficial y los demás partidos. Una clara prueba era la asignación inequitativa de los recursos a los partidos y la apertura limitada al Congreso del Estado.

En cuanto a la transparencia de las elecciones, la LOPPE no estableció mecanismos de participación en cuanto a la vigilancia y limpieza de las elecciones, por lo que aunado a que los partidos opositores no tenían la capacidad de movilización, se permitía maniobrar libremente al Partido en el Poder. Lo más preocupante era la falta de canales institucionales, donde se pudieran presentar recursos de inconformidad que permitieran, limitar y controlar las irregularidades.

En este periodo las leyes electorales mostraron su característica hegemónica donde el pluralismo político estaba restringido y limitado a las concesiones que otorgara el régimen.

Las distintas leyes electorales no sufrieron grandes modificaciones y las realizadas tenían gran duración (como se puede observar con las leyes de 1923, que duró 30 años y la de 1959 que duró 21 años). En este periodo no competitivo las leyes electorales del estado no buscaron realmente la libre disputa por el poder. El tradicional dominio priista en la entidad y ante la falta de una verdadera fuerza opositora que le disputara el poder municipal, hacía que la atención se centrara más en los procesos de selección de los candidatos al interior del partido oficial que en la contienda electoral.

Este periodo se caracteriza por ser una etapa en la cual se observa la hegemonía del partido del estado, en contraparte, existe una enorme debilidad por parte de la oposición, (aunque realmente nada se le oponía al PRI) la participación ciudadana por ende era muy precaria, no había necesidad votar el resultado era por todos conocidos y las elecciones tan sólo eran un trámite, no había posibilidades reales de alternar el poder municipal. A partir de la incipiente reforma

de 1980 que da origen a la LOPPE local, se observa un ligerísimo cambio. En este periodo el PRI pierde en 1984 un municipio y en 1990 cinco son los municipios que quedan en manos de la oposición. Pero este intento débil de oposición se ve socavado con los resultados de 1993, donde tan sólo se reconoció un triunfo de manera oficial a la oposición. En esta elección el PRI recuperaba su hegemonía. Era evidente y necesaria la construcción de un nuevo marco normativo más competitivo.

## **CAPITULO IV EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y LA ALTERNANCIA MUNICIPAL HIDALGUENSE.**

### **1. La construcción de un sistema electoral competitivo.**

#### **1.1 La Ley Orgánica Electoral de 1995: la ciudadanización de la estructura democrática electoral del Estado.**

El 14 de noviembre de 1995 se publicó el Decreto número 239 en el cual se reformaron los siguientes artículos de la Constitución local: 24, 29, 32, 56, 57, 59, 63, 66, 71, 96 , 134, 135 y 137. Los artículos que sufrieron alguna derogación fueron: 24 (en su párrafo sexto), 31 (en su fracción IV), 37 en su totalidad, 56 (en su fracción VI), 66 (en su párrafo segundo) y 71 (en su fracción XVIII). (Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, 1999: 404)

Esta reforma fue una respuesta a los cambios que se venían presentando a nivel nacional. Los partidos políticos reconocidos en la entidad plantearon la necesidad de realizar una profunda reforma electoral congruente con esa dinámica de cambio, aunado a las exigencias por parte de la sociedad hidalguense, en la construcción de un marco jurídico con reglas claras y precisas, que dieran certidumbre y confianza a los resultados electorales.

La iniciativa de reformas preveía una nueva legislación electoral la cual proponía un régimen jurídico electoral más equitativo y transparente, con reglas claras e imparcial, en la cual la representación ciudadana asumiría la

responsabilidad del desarrollo y la conducción de todos los procesos electorales, pero lo más importante de la reforma fue, la creación de un nuevo organismo electoral. Este nuevo instituto denominado Instituto Estatal Electoral, sustituiría al efímero Consejo Estatal Electoral.

La característica principal y que significó un avance sustancial en la búsqueda de mayor certidumbre y confianza en los resultados que arrojaran los procesos electorales, fue que este organismo era conformado y presidido por ciudadanos.

Las facultades que tendría este organismo serían las de preparar, desarrollar, vigilar, computar y calificar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios de las elecciones de Diputados, Gobernador y Ayuntamientos. De declarar electos a los ciudadanos que hayan obtenido la mayoría de votos extendiéndoles las constancias respectivas, además, tendría la facultad de asignar las diputaciones y regidurías de representación proporcional, según la elección de que se trate, así como la de convocar a elecciones extraordinarias cuando por cualquier motivo procedan.

Además la reforma cambió la naturaleza del nombramiento de los integrantes del Tribunal Electoral Estatal (TEE). El Poder Ejecutivo Local ya no tendría la facultad para proponer nombramientos de los magistrados que integrarían al TEE, la facultad quedaría exclusivamente en manos del Poder Legislativo y su integración sería similar a la del consejo General, designándose cuatro abogados por consenso de los partidos políticos. En caso de no existir tal consenso, colegios de abogados y notarios de la entidad serán los que propongan

candidatos nombrándose a quienes reciban el voto de las dos terceras partes del Congreso Estatal. La reforma de 1995 no sólo es cuantitativa por el número de artículos que se reforman sino es, cualitativamente muy superior por los puntos que reforma, a la ley electoral hasta entonces vigente de 1993.

## **1.2 La creación del IEEH.**

La ley de 1995 señala en su artículo 59 que “la organización de las elecciones es una función del Estado que se realiza a través de un organismo público, de carácter permanente, autónomo, profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Este Organismo se denominará Instituto Estatal Electoral y su domicilio se establecerá en la ciudad de Pachuca”. (Ley Electoral, 1995: 27).

Los fines del IEE serán los de:

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- II. Preservar el régimen de los partidos políticos;
- III. Integrar el Registro Estatal de Electores;
- IV. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- V. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- VI. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

El recién creado IEE se dividiría en su estructura, en órganos centrales (El Consejo General y la Junta Estatal Ejecutiva), y desconcentrados (Los Consejos Distritales Electorales y los Consejos Municipales Electorales). Y un aspecto que se modificó radicalmente, fue la integración del Consejo General. Es aquí donde encontramos la importancia de esta reforma. Las modificaciones que se introdujeron, modificaron radicalmente la estructura diseñada en la ley de 1993. Ahora podemos apreciar la desaparición en su totalidad de los representantes de los poderes del Estado y de los ayuntamientos. De esta manera al nuevo Consejo General se le dotó de mayor autonomía e independencia en sus funciones.

Su integración es lo que le dota el carácter de órgano ciudadano al IEE. La novedad radica en que siendo un Estado profundamente restrictivo que estaba por mucho alejado de los cambios que se generaban a nivel nacional (prueba de ello esta la Ley de 1993 que aseguró el control y vigilancia de las elecciones al partido en el poder, los efectos de la ley de 1993 se reflejaron fielmente en los resultados electorales, donde la tendencia de un ligero aumento de triunfos de la oposición, fue suspendido de facto), Hidalgo se adelantó a los cambios que se generarían a nivel nacional en la llamada reforma definitiva de 1996, impulsada por Ernesto Zedillo (con el consenso de todos los partidos). Este adelanto se puede observar al comparar la integración del Consejo General del IFE de 1994 y la del Consejo General del IEE de 1995. (Cuadro 4.1)

**Cuadro (4.1)**

<b>Consejo General del Instituto Federal Electoral según el COFIPE de 1994.</b>	<b>Consejo General del Instituto Estatal Electoral según la Ley Electoral de 1995.</b>
<p><b>Con Voz y Voto.</b></p> <p>I. Un Consejero del Poder Ejecutivo, quien fungiría como Presidente (El Secretario de Gobernación).</p> <p>II. Cuatro consejeros del Poder Legislativo, (dos Senadores y dos Diputados. Uno de la mayoría y otro de la primera minoría para cada caso).</p> <p>III. Seis Consejeros Ciudadanos.(elegidos por mayoría calificada por la Cámara de Diputados, a propuesta de los partidos políticos).</p> <p><b>Con sólo derecho a voz.</b></p> <p>I. Un representante de cada partido político.</p>	<p><b>Con Voz y Voto.</b></p> <p>I. Cinco Consejeros Ciudadanos, con derecho a Voz y Voto, y un Consejero Supernumerario, quien sería el encargado de suplir la ausencia total de cualquiera de los Ciudadanos Consejeros propietarios. El Presidente del Consejo General, será electo de entre los Consejeros Ciudadanos.</p> <p><b>Con sólo derecho a voz:</b></p> <p>I. Un representante por partido político con registro, sea este nacional o estatal.</p> <p>II. Un Secretario General.</p> <p>III. Director del Registro Estatal de Electores.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el COFIPE de 1994 y la Ley Electoral Local de 1995.



La designación de los Consejeros Ciudadanos del Consejo General, es a propuesta de los partidos Políticos con registro quienes podrán elaborar una lista de hasta diez nombres, sólo los que tengan el consenso de todos los partidos serán nombrados como Consejeros, si el número es mayor a seis se someterán a insaculación por parte de los miembros de Congreso Local. En caso de que los partidos no se pusieran de acuerdo, se invitara a un organismo externo conocedor de la materia, a formar una comisión técnica de selección quien será la que evaluará qué candidatos reúnen los requisitos establecidos en la ley. El Congreso por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes presentes designará a los cinco Consejeros Ciudadanos, de acuerdo a los resultados de la comisión técnica.

Como ya se mencionó (en el apartado relativo a la ley de 1993), se consideraba como una virtud y como un gran logro de la ley de 1993 (y como el primer Estado en hacerlo), el otorgar la calificación de las elecciones del Poder Legislativo y de Ayuntamientos al Consejo Estatal Electoral, anulando de esta manera la autocalificación de Diputados Locales.

Contrario a lo dicho la ley anterior significaba un retroceso y no un avance. Ahora sí, con esta integración y la manera en que se designa a los miembros del Consejo General, podemos considerar como un progreso el que sea el IEEH el organismo encargado de atender lo relativo a la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y calificación de los procesos electorales que se desarrollen en el Estado. Por lo menos en el papel se ha roto el fuerte lazo de dependencia respecto del gobierno estatal, de tal manera que la toma de decisiones en el nuevo Consejo

General, en los consejos distritales y municipales, paso a manos de los consejeros ciudadanos. Se logró una plena ciudadanización en todos los organismos (incluyendo al Tribunal Electoral, quien también fue ciudadanizado) que dan vida y son la estructura de la vida electoral en el Estado.

Sin embargo, esta ley no fue definitiva, pues a pesar de haberse logrado cambios importantes, el arrastre de la reforma federal electoral de 1996, empujó a la redacción de una nueva reforma al ordenamiento electoral de 1995.

## **2. Las elecciones de 1996: La disputa por los ayuntamientos.**

### **2.1 Febrero: la elección del Congreso Local.**

En esta búsqueda por lograr de las elecciones un procedimiento transparente, y tras la reforma de 1995, se convocó a las elecciones de ayuntamiento de 1996.

El proceso de alternancia fue lento y gradual y no se pudo haber realizado, sin la participación de las fuerzas sociales y políticas que exigían mejores condiciones de competencia, pues sabían que sólo el respeto al voto ciudadano, impulsaría la alternancia municipal.

En febrero de este año se llevaron a cabo las elecciones para renovar el Congreso Local, contrario a lo que sucedía en las elecciones municipales donde la oposición comenzaba a hacerse presente ganando algunas alcaldías, en estas elecciones el partido del gobierno continuaba siendo el ganador absoluto en todos los distritos, era la mayoría aplastante en el Congreso.

En este proceso de elección del poder legislativo se presentaron algunas irregularidades (como la utilización de recursos del gobierno a favor del PRI o la inequidad que se presentó en los medios de comunicación en el uso del tiempo oficial). La balanza se mantenía a favor del partido oficial, el desinterés ciudadano se hizo evidente, el abstencionismo fue del 60.24 %.

La votación de las elecciones del 21 de febrero es un referente importante para conocer como se encuentran los partidos de cara al proceso de renovación de ayuntamientos. Los partidos que demostraron tener presencia importante en el estado fueron el PRI, PRD, PAN y PT.

En cuanto al PRD, los municipios donde obtuvo mayores índices de votación fueron Tezontepec de Aldama (50%), Tula de Allende (38%), Alfajayucan (37%), Tlahuelilpan (35%) y Tlanalapa (32%), el PRD muestra una creciente presencia, además de ganar adeptos en el Valle del Mezquital.

El lo tocante al PAN, este alcanzó votaciones altas en municipios importantes como: Tepeji del Río (33%), Santiago Tulantepec (31 %), Pachuca (30%), Tulancingo (27%), y Mineral de la Reforma (26%).

Respectivamente el PRI dejó claro que todavía es el partido con mayor presencia, no obstante, las cifras mostraban ya, que el PRI no ganaría todos los municipios y además, en algunos iba a sufrir complicaciones, pues partidos como el PT, le disputaría según los resultados, Apan y Almoloya.

Las elecciones para el Congreso significaba el inicio de una etapa en la cual los organismos electorales empezaban a jugar un papel estratégico. No obstante la ley electoral de 1995 que era de avanzada y que tuvo en la ciudadanización de

los organismos electorales su mayor virtud, la desconfianza y la indiferencia se apoderaron del sentir de algunos partidos. Los nuevos organismos electorales fueron fuertemente impugnados, “el PAN, el PRD y el PFCRN señalaron que hubo tanto deficiencias en la organización del proceso como irregularidades”. (Vargas, 2003: 182-183).

## **2.2 Noviembre, la disputa municipal.**

Una vez efectuadas las elecciones de febrero, las miradas estaban puestas en las elecciones municipales, sobre todo por que era aquí donde la oposición comenzaba a ganar terreno, sobre todo ahora que la ley electoral (por lo menos en lo formal) ya no estaba del lado del gobierno, contrario a la ley de 1993 que era en su contenido bastante proclive al régimen.

El proceso electoral dio inicio el 30 de mayo de 1996, esto es a partir de que el IEEH convocó a los partidos a acreditar representantes en el Consejo General, el cual quedó instalado el día 10 de junio. En cuanto a los consejos municipales, estos fueron instalados un mes después. Entre los días 12 y 14 de agosto el Registro Federal de Electores realizó el proceso de insaculación al padrón electoral para seleccionar mediante un sorteo a los funcionarios de casilla.

Como en la mayoría de las elecciones locales efectuadas en el estado de Hidalgo, las disputas más airadas comenzaban en el seno de la familia revolucionaria local, donde los distintos grupos políticos priistas buscaban colocar a sus candidatos. Para agudizar más el problema, se estableció un sistema que

buscaba evitar un desbordamiento de candidatos y así evitar fracturas internas; el método fue mediante la designación de delegados, los cuales escogerían a los llamados candidatos de unidad. En caso de no ponerse de acuerdo, el consejo político estatal del PRI tomaría las decisiones este método tan sólo generó descontentos, se impugnó que el método de selección no había sido transparente y que en la práctica se designó mediante el dedazo y la imposición. (Vargas, 2003: 185).

Hasta este momento en la designación de los candidatos priistas estaban puestos todos reflectores. Era evidente que el PRI todavía era el partido más fuerte, era muy difícil para la oposición competir por el poder municipal. No obstante la ley de 1995, al mejorar las condiciones en la competencia, se constituyó en un detonante muy importante en la disputa municipal.

De nueva cuenta antes de la elección se presentaron irregularidades, hubo incidentes que empañaron el ambiente electoral, los partidos políticos PRD, PAN y PT sufrieron actos intimidatorios, esto orilló a que los Consejeros del IEEH y los representantes de los partidos firmaran un acuerdo en contra de las manifestaciones de violencia electoral.

El desprestigio y el engaño fue la bandera que enarbolaron en algunos municipios miembros del partido en el poder contra la oposición como ejemplo, es curioso citar el caso que se suscitó con el candidato del PRD a la presidencia municipal de Villa de Tezontepec. Lucio González denunció públicamente que existía una campaña de desprestigio en su contra, ya que a la población se le asustaba diciendo que si ganaba el PRD les iban a quitar parte de sus propiedades, por que

eran comunistas(ver el Sol de Hidalgo del 21 de octubre), lo cual evidentemente no era cierto, pero es interesante ver como ahora el partido otrora invencible, tenía que recurrir a ciertas mañas como que si tenían dos carros les quitarían uno para desprestigiar a los contrincantes con el propósito de ganar en la contienda municipal, no obstante este municipio quedó en manos opositoras (PRD).

En otra época y con otro sistema electoral el partido en el poder no hubiera tenido ningún problema para ganar este municipio. De hecho en otros municipios se denunció que el partido oficial volvía a utilizar los programas sociales gubernamentales como parte de la promoción del voto, regalando láminas, cemento etc.

Para el 10 de noviembre día de las elecciones ya todo estaba listo, existía un padrón de un millón 73 mil 951 ciudadanos hidalguenses que podían ejercer su derecho a votar en su respectiva casilla de un total de 2340 que se instalaron. Según datos del IEEH publicados el 10 de noviembre en el periódico *Sol de Hidalgo*, los partidos políticos acreditaron ante dicho instituto electoral cerca de 20 mil representantes de partidos. Este simple dato demuestra una parte del avance democrático es decir, los distintos partidos contendientes buscaban tener representantes en casi todas las casillas en defensa del voto. Anteriormente el único partido capaz de tener representantes en todas las casillas era el PRI, aunado al hecho de que era el único que presentaba candidatos en la totalidad de municipios.

Oficialmente fueron seis partidos (PAN, PRI, PRD, PT, PC y PVEM) los que tuvieron participación en las elecciones. En total se registraron 1280 candidatos

entre alcaldes, síndicos y regidores integrados en 306 planillas de candidatos a las elecciones municipales. Los únicos partidos que registraron candidatos en toda la entidad fueron el PRI y el PRD, el PAN 55, el PT en 36, el PC en 34 y el PVEM en 14 municipios.

En estas elecciones por primera vez en Hidalgo se postularon una gran cantidad de candidatos a los ayuntamientos, estos comicios se constituían como las más participativas y vigiladas hasta el momento

Juan Manuel Hinojosa Villaba presidente del Consejo General del IEEH había mencionado que el mismo día de la jornada por la noche (de acuerdo a la ley de la materia) se informaría de los resultados de las votaciones, además de que en un plazo de 72 horas iban a realizar todos los conteos y su vez entregarían las respectivas constancias de mayoría a los candidatos ganadores. Esto causó demasiadas expectativas, así mientras que “la atención de la jornada se centró en el cómputo electoral...funcionarios del IEE no cumplieron su oferta de dar resultados el mismo día”. (Vargas, 2003: 187).

Las elecciones en lo general se desarrollaron con calma, en un clima político estable, aunque en lo particular se presentaron algunas denuncias. El PAN denunció que en Huehutla golpearon a representantes de su partidos, y que en Xochiatipan, Huatla y Calnali fueron objeto de agresiones por simpatizantes de otros partidos, además que en Chilcuautla no hubo acceso a representantes del PAN. (Sol de Hidalgo, 11 de Noviembre de 1996). Por otra parte se acusó de vandalismo a perredistas en Real del Monte (Sol de Hidalgo 12 de noviembre de 1996). Mientras que el PRD interpuso recursos de inconformidad por las

irregularidades que ocurrieron en algunos municipios como son: Omitlan, Emiliano Zapata, Tlanalapa, Alfajayucan, Zempoala, Mineral del Monte y Mixquiahuala. En este último municipio se acusa de que el día de la elección hubo una promoción e inducción del voto por parte de las autoridades municipales priistas, ya que repartieron, gorras, playeras y materiales de construcción. (Sol de Hidalgo 13 de noviembre de 1996). Además en la publicación del 13 de noviembre del mismo año el PRD denunció al alcalde del PRI por difamación ya que él fue quien acuso de vandalismo al PRD por los destrozos en Real del Monte. Pero en este mismo periódico poco se menciona de las irregularidades en las que incurrió el partido oficial.

Estas elecciones significaban mucho para la oposición, sobre todo para el PAN y el PRD quienes buscaban posicionarse como la segunda fuerza electoral en el estado. Mientras tanto los líderes del partido en el poder confiaban plenamente en que tendrían de nueva cuenta un triunfo arrollador, “los altos jerarcas priistas, encabezados por Santiago Oñate, desearían que todas las elecciones fueran para ellos como en Hidalgo”. (El Sol de Hidalgo, 10 de noviembre de 1996).

El PRI a pesar de echar a andar toda su maquinaria política, los resultados evidenciaron que los electores tenían distintas preferencias políticas, en esta ocasión no se pudo ocultar la creciente ganadora de la oposición (como sucedió en las elecciones de 1993). Se confirmó que la oposición empezaba a ganar terreno, ahora las impugnaciones no eran hacia todo el proceso, sino que estaban bien definidos los municipios donde se presentaban inconformidades.



Las campañas municipales en busca del voto fueron intensas, los distintos partidos sobre todo los de oposición ya tenían focalizados cuales serían los municipios que podían ganar, mientras que el PRI sabía que podía perder algún municipio, pero no esperaba que fueran tantos, que si bien al final del proceso representaron apenas un 12% del total de municipios, esto era bastante en comparación del 1.2% que representó la oposición en las elecciones municipales 1993.

Según los resultados finales de la elección el PRD se posicionó como segunda fuerza electoral muy por encima del PAN, mientras que el PRI hizo valer su condición de partido predominante, pero esta condición va disminuyendo poco a poco. En estas elecciones fue evidente que en algunos municipios (si bien no en todos) los resultados fueron bastante reñidos para el PRI, en algunos resultados fueron tan sólo unas decenas de votos la diferencia. Según el cómputo total fueron 74 triunfos para el PRI y 10 para la oposición en su conjunto repartidos en siete para el PRD, dos el PAN y uno el PT.

El PRI ganó la mayoría de los municipios con un total de 305 mil 668 votos a favor, el PRD como segunda fuerza electoral obtuvo en su conjunto 130 mil 119, el PAN logró 88 mil 217 votos, en cuarto lugar el PT alcanzó un total de 18 mil 769 sufragios, por último los dos partidos con más baja votación fue el PVEM con 4 mil 342 y el PC con 3 mil 721 votos.

Sin lugar a dudas las elecciones de 1996 arrojaron muchas sorpresas y resultados inesperados para el PRI, aunque no tanto para la oposición quien venía creciendo sobre todo la de izquierda a partir de la fuerte penetración que tuvo en

el estado la irrupción cardenista en la contienda de 1988 (de hecho en las elecciones presidenciales ganó Cárdenas un distrito muy importante como lo es Tula). La explicación que se daba el revolucionario institucional respecto a los diez municipios que perdieron, era que había sido a causa de los problemas originados por su método de elección interna (imposición), restándole todo crédito al papel de la oposición.

En algunos municipios el PRI no obtuvo ni siquiera el 50% de los votos, además de que perdió en in municipios. En Hidalgo se empieza a notar el paso de unas elecciones no competitivas a otras competitivas donde el voto ciudadano es el factor decisivo en la lucha por el poder, mismo que se va a disputar en la arena electoral y ya no en el seno de la familia revolucionaria local es decir, la atención esta centrada ya, no en la etapa preelectoral o poselectoral sino, en la jornada electoral misma, si bien los resultados de esta elección todavía presentan una lógica multipartidismo de oposición débil luchando contra un partido hegemónico, el proceso de transición en Hidalgo estaba en marcha; la época de un sistema electoral no alterante llegaba a su fin.

Por último mencionaré que el Instituto Estatal Electoral tuvo un papel aceptable a pesar de que hubo algunas fallas, como el caso de falta de material en una casilla de Tulancingo la cual tuvo que ser llevada por helicóptero desde Pachuca, pero en lo general no se presentaron denuncias que pudieran afectar la credibilidad del Instituto Electoral.

Si bien estas elecciones fueron el reflejo social de una mayor pluralidad política, las denominadas elecciones más limpias en la historia del estado (hasta

ese momento) no pudieron derrotar al abstencionismo como se mencionaba, ya que aumentó respecto a la última elección municipal. En 1993 el abstencionismo fue del 38% y en 1996 fue un de 46.63%.

La reforma electoral permitió un proceso electoral municipal transparente, en las mesas de casilla el voto estaba bien protegido gracias a la creación de un sistema de insaculación en el nombramiento de funcionarios de casillas, la reforma de 1995 que fue producto del consenso de todos los partidos, logró (además de la creación de un nuevo instituto electoral), un equilibrio en el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación estatales y se aprobaron nuevos topes de campaña. En estos rubros es precisamente donde se presentaron mayores demandas. Por un lado no hubo un control sobre los gastos de campaña del PRI y por otro lado, la apertura del acceso de los partidos a los medios de comunicación fue marcadamente desigual entre el PRI y los demás partidos contendientes.

### **3. Reforma de 1998: “En busca de la competitividad y la alternancia”.**

Esta reforma responde al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, en donde se adicionaron y derogaron varios artículos de la Constitución de la Republica que tuvieron entre sus fines, impulsar el desarrollo de la cultura política democrática, así como fortalecer el sistema electoral y aumentar los cauces de la participación ciudadana en las decisiones de interés publico, esto como respuesta a que la sociedad se

encuentra cada vez más en un constante movimiento en la búsqueda de mejores mecanismos de participación.

Así, la reforma federal de agosto de 1996 adicionó una fracción IV al artículo 116 constitucional, en la cual se establece un marco normativo en el cual deben actuar todos los estados de la República en lo relativo a la materia electoral local. La reforma impulsada establece ciertos principios que deben observarse y respetarse en cada entidad federativa.

Como resultado de los trabajos de concertación realizados por los partidos políticos representados en el Congreso del Estado de Hidalgo, se publicó el decreto número 14, el día 9 de mayo de 1998 referente a la reforma político electoral.

No obstante de que se había construido un buen sistema electoral tras la reforma de 1995, en esta nueva disposición se reformaron 15 artículos, se adicionaron 3 y se derogaron las fracciones IX y XX del artículo 56, así como los numerales 113 y 114 de la Carta Fundamental Hidalguense. Lo anterior representa un total de de 21 artículos con alguna modificación. De esta manera la reforma de 1998 aborda varios principios fundamentales en lo tocante a la organización electoral, así como también en lo tocante a los derechos políticos de los ciudadanos del estado. (Pfeiffer Islas, 1998: 5). Para una mejor ubicación del alcance que tuvo esta reforma, la dividiremos en seis secciones.

En primer lugar, el Decreto número 214 modifica el artículo 17 en su fracción III, en lo tocante a los derechos políticos de los hidalguenses. Este artículo contempla las prerrogativas del ciudadano de la Entidad. Anteriormente

señalaba: “Asociarse para tratar asuntos políticos conforme a la Ley”, actualmente con la modificación se conserva el derecho de asociación política de los hidalguenses, pero ahora se destaca que este derecho de asociación se pueda ejercer en un ámbito de libertad plena mediante la decisión personal y voluntaria, a la letra dice la fracción III del artículo 17, “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado”.

En segundo lugar, hubo una modificación en la Conformación del Congreso Estatal, por lo que la nueva reforma modificó el artículo 29 de la constitución local, de esta manera se aumenta de nueve a once el número de diputados de representación proporcional. Para obtener a los diputados de mayoría, se mantienen los dieciocho distritos electorales uninominales, esta modificación es con el fin de crear las condiciones adecuadas para la mayor participación de los partidos políticos.

En tercer lugar al Congreso se le dotó con nuevas facultades en materia electoral por ello el artículo 56 fue objeto de reforma; se derogaron las fracciones IX y XX de dicho artículo. A su vez se reformaron: la fracción XXV esto es, ya que se consideró al Congreso como el cuerpo idóneo para conocer de los nombramientos y renunciaciones de los servidores públicos, a la letra dice: “XXV.- Nombrar a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado, y a los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, en los términos establecidos en la ley de la materia. Asimismo conocerá de su renuncia”. (Legislación Electoral Hidalgo, 2001:21).

Además se reformó la fracción XXVI por considerar que debe ser el pueblo a través de sus legítimos representantes (diputados), quienes deben de expedir el decreto de declaración de Gobernador electo que hubiere hecho el Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

En cuarto lugar se modificaron las fracciones XXVII, XXVIII y XXIX del artículo 56 fueron con el fin de posibilitar emprender acción legal, a los servidores públicos con motivo del ejercicio de su cargo. Las modificaciones realizadas a los artículos 149 y 150, tuvieron como fin incorporar a los servidores públicos del Instituto Estatal Electoral al régimen de responsabilidad del que hablan los vigentes, con el único fin de incluirlos dentro del ámbito que al efecto se expresa. (Tribunal Electoral del Poder Judicial del estado de Hidalgo, 1999: 415). Es decir el juicio político puede ser aplicado a los servidores públicos electorales, no sólo a los magistrados del Tribunal Electoral, sino también al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral.

En quinto lugar, encontramos la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial del Estado. Este punto es muy importante y responde con toda cabalidad a la fracción IV del artículo 116 de la Carta Magna, misma que señala que “las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones”. Por ello obedeciendo a la norma constitucional de respetar y brindar autonomía a los tribunales electorales locales, en primer lugar había que dejar que estos organismos emitieran sus propios reglamentos de organización. De esta manera

respetando la división de poderes, a efecto de que un órgano dotado de plena autonomía califique la actuación del Ejecutivo, se reformó el artículo 93 en todas sus partes, para que se integren los tribunales Fiscal Administrativo y el Tribunal Electoral dentro de la estructura general del Poder Judicial del Estado.

Al incorporar al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH) al Poder Judicial tuvo importantes repercusiones primero, elevó a rango constitucional la elección de magistrados y su forma de elección se aleja de la forma tradicional como se hace con el Tribunal Superior de Justicia, donde existe la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo. En el caso del TEEH la participación es directa por parte de los partidos políticos, y no es necesario que sean los partidos representados en el Congreso. Las candidaturas las realizan lo partidos tengan registro nacional o estatal. El papel que adquieren los institutos políticos es determinante en la integración del órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias electorales. (Pfeiffer Islas, 1998: 12)

En último lugar, se consolida la Organización Autónoma de las Elecciones. En tal virtud se reforma todo el artículo 24, (a excepción de su primer párrafo). En este ordenamiento se especifican las atribuciones para garantizar a los partidos políticos el acceso de forma permanente, a los medios de comunicación. Su financiamiento se fijará por ley, garantizando que los recursos públicos prevalezcan sobre los recursos de origen privado, a su vez regula el financiamiento, determinando los procedimientos par ejercer un control y vigilancia sobre el origen y el uso de los recursos, así como determinar las sanciones que se impondrán en caso de no cumplir con las referidas obligaciones.

Además se confirma al Instituto Estatal Electoral como el organismo encargado de todo lo relativo a la organización de las elecciones estatales y municipales, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, para que pueda cumplir con sus deberes con toda cabalidad. En cuanto a su estructura, no hay grandes modificaciones y quedo de la siguiente manera: órganos de dirección, (son los que trazan los lineamientos de acción que deben seguir los órganos ejecutivos), órganos ejecutivos (son los encargados de dar seguimiento y realizar la evaluación del desarrollo adecuado de los trabajos con relación a la materia electoral) y los órganos técnicos y de vigilancia (son aquellos que en el primer caso requieren de una especialización en ciertas áreas específicas). (Pfeiffer Islas, 1998: 8). La integración del Consejo General se modifico en lo mínimo. El nivel de autonomía alcanzado por este instituto político es bastante evidente si comparamos la composición del Consejo General de 1993 al de 1995 o el de 1998. (Cuadro 4.2)

Ratificando la autonomía del Instituto Electoral, será el Consejo General el único encargado de convocar a elecciones extraordinarias y como parte de sus actividades el IEEH le corresponden: la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, padrón electoral y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de Gobernador, Diputados y Presidentes municipales además, regula lo referente a la observación electoral, así como de las encuestas de opinión con fines electorales.



**(Cuadro 4.2)**

Composición de los Consejos Generales de 1993-1995-1998.		
Consejo General según la Ley Electoral de 1993.	Consejo General según la Ley Electoral de 1995.	Consejo General según la Ley Electoral de 1998.
<p><b>Con Voz y Voto:</b></p> <p>I. Un representante del Poder Ejecutivo (Secretario de Gobernación).</p> <p>II. Seis representantes del Poder Legislativo.</p> <p>III. Los ayuntamientos nombrarán representantes con voz y voto eligiéndolos entre sí y será: Un Presidente Municipal por cada 20 identificados con un mismo partido político, sin llegar a más de dos por cada instituto políticos., en caso de que individualmente los partidos no alcancen dicha proporción, elegirán o insacularán hasta un Presidente Municipal que represente a los ayuntamientos afectos a la minoría partidaria.</p> <p>IV. Representación proporcional de los partidos políticos acreditados, de acuerdo al</p>	<p><b>Con Voz y Voto:</b></p> <p>II. Cinco Consejeros Ciudadanos, y un Consejero Supernumerario, quien sería el encargado de suplir la ausencia total de cualquiera de los Ciudadanos Consejeros propietarios. El Presidente del Consejo General, será electo de entre los Consejeros Ciudadanos.</p>	<p><b>Con Voz y Voto:</b></p> <p>I. Cinco Consejeros Electorales. El Presidente del Consejo general será electo de entre los Consejeros Electorales en funciones.</p>

<p>porcentaje alcanzado en la última elección de Diputados Locales.</p> <p>V. Seis representantes ciudadanos que serán propuestos por el titular del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Tribunal Superior de Justicia, cuyo nombramiento será aprobado por el congreso.</p> <p><b>Con sólo derecho a voz:</b></p> <p>I. Los partidos de nueva creación que hayan acreditado su registro ante el Consejo, podrán designar un representante con voz.</p> <p>II. Un Secretario de Actas Fedatario. Será un Notario Público en funciones nombrado por su Colegio.</p> <p>III. El Secretario Técnico del Consejo Estatal Electoral y el Director del Registro Estatal de Electores.</p>	<p><b>Con sólo derecho a voz:</b></p> <p>IV. Un representante por partido político con registro, sea este Nacional o Estatal.</p> <p>V. Un Secretario General.</p> <p>VI. Director del Registro Estatal de Electores.</p>	<p><b>Con sólo derecho a voz:</b></p> <p>I. Un representante por cada partido político con Registro Nacional o Estatal.</p> <p>II. Un Secretario General.</p> <p>III. El vocal del Registro Federal de Electores.</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia con base en Ley Electoral de 1993; Ley Electoral de 1995 y la Ley Electoral de 1998.

Siguiendo con esta sección, habrá que mencionar como una de las virtudes muy atinadas de la reforma electoral federal de 1996, la modificación al artículo 116 de la Constitución de la República. En el referido artículo dispone en su fracción IV el establecimiento en las constituciones locales y leyes electorales locales de un sistema de medios de impugnación. Esto con el fin de garantizar el que todos los actos y resoluciones se sujeten a los ordenamientos jurídicos.

Así, en respuesta al ordenamiento federal la constitución local sufrió modificaciones, esto con el fin de mejorar la estructura, organización y funcionamiento del órgano jurisdiccional electoral. De esta manera las facultades que anteriormente se otorgaba al Presidente del Tribunal le fueron ampliadas. Un aspecto fundamental es que durante los procesos electorales se incorporen dos magistrados del Tribunal Superior de Justicia y la institución de una Sala de Segunda Instancia como órgano revisor de la Sala originaria.

#### **4. Las elecciones municipales de 1999: el avance de la oposición.**

##### **4.1 Antecedente: elección de Poder Ejecutivo y Congreso Local en febrero de 1999.**

Estamos situados en 1999 a poco más de un año de que se efectuaran las elecciones presidenciales del 2000, año en el que se consumaría la alternancia en el poder presidencial no obstante, los cambios políticos que se efectuarían a nivel nacional y la lógica de alternancia que se presentaba, estaba por mucho alejada

de lo que sucedía en el ámbito local, en este espacio, el partido oficial trataba de mantener a como diera lugar el control político en el estado, conservar lo que con orgullo difundían como un “bastión priista”.

Sin embargo como resultado de las elecciones de febrero, el PRI quedó muy fracturado; la consecuencia principal fue la selección de candidatos sobre todo la candidatura para Ejecutivo Local. En esta ocasión el método empleado - a la falta de acuerdos y consensos que impulsaran una candidatura de unidad- consistió en una elección a través del voto directo.

Al final, después de un largo proceso de precampañas que había dado inicio en 1998, con una primera lista de 11 aspirantes que después se redujo a 5 (Orlando Arvizu, Humberto Lugo Gil, Gerardo Sosa Castelán, Manuel Ángel Núñez Soto y José Guadarrama Márquez). El ganador fue Núñez Soto, a quien se acusaba de ser el candidato de Murillo Karam (Gobernador en funciones). El resultado fue una fractura irreparable entre los dos candidatos más fuertes y con mayor influencia dentro del partido, Núñez y Guadarrama.

Mientras esto sucedía en el PRI, la oposición (PRD, PAN, PVEM, PT) estaba gestando una gran coalición en busca de sacar al PRI del Palacio de Gobierno, al final esta alianza no se pudo llevar a cabo debido a problemas y desacuerdos por los diversos intereses en juego.

Los resultados que arrojaron estas elecciones (Diputados y Gobernador) dieron muestra del avance de la oposición en primer lugar, para la elección de Gobernador el PRI descendió el porcentaje de votación al 50.9% y, en segundo

lugar el PAN en alianza con el PVEM ganó (por vez primera) dos diputados de mayoría.

#### **4.2 Elecciones municipales del 14 de noviembre: El avance de la oposición.**

Después de unas elecciones medianamente competidas (donde el PRI parece estar perdiendo su hegemonía en el estado, al alcanzar tan sólo el 50.92% de la votación para gobernador y al perder por primera vez dos diputaciones de mayoría en los distritos de Pachuca Oriente y Tulancingo a manos del PAN), nuevamente el estado vivió otro proceso electoral que como siempre despertó un gran interés entre la población, como lo es la renovación de ayuntamientos.

En este proceso electoral nuevamente al interior del PRI se presentaron divisionismos y descalificaciones en cuanto al proceso de selección, el cual sería por convención de delegados, por usos y costumbres. Las bases se inquietaron ya que estas pedían participar por lo que impugnaron el proceso por ejemplo, en Ixmiquilpan desconocieron la candidatura de Cirilo Hernández, lo que dio origen a un conflicto. (Sol de Hidalgo, 1 Octubre de 1999). Y así en otros 30 municipios se presentaron conflictos. (Vargas, 2003: 215).

A raíz de estos problemas, se presentaron diferentes tipos de inconformidad desde tomas de carreteras y de locales municipales (Sol de Hidalgo, 1 de octubre de 1999). Como consecuencia, el PRI sufrió la salida de muchos de sus militantes y de candidatos quienes buscaron refugio en otros partidos políticos para buscar

ser postulados. También es importante señalar que en muchos conflictos se involucró al Frente Democrático Hidalguense (FDH, cuyo líder es José Guadarrama Márquez, ex –precandidato a la gubernatura por el PRI). (Sol de Hidalgo, 15 de octubre de 1999).

Para estas elecciones se mencionaba la posibilidad de realizar alianzas entre los partidos PAN, PRD, PVEM y PT, pero al final las causas por las que no se concretó la alianza para candidato a gobernador se presentaron y así una vez más no se pudo ver realizado una alianza entre la oposición para avanzar en la lucha contra el priismo en la entidad. Aunque hay quienes piensan que tampoco era visto con buenos ojos una alianza y se comentó que el mismo IEEH dio la puntilla al declarar como improcedentes la alianza entre el PAN y el PRD en siete municipios, la justificación que dio el Instituto fue que el PAN no presentó la acreditación de su dirigente local (a pesar de que haber cubierto todos los requisitos). (Vargas, 2003: 216).

Al final se hizo mención que postularía el PRD y el PAN candidatos comunes, mediante la modalidad de coaliciones de facto, ya que no se lograron registrar las candidaturas comunes ante el IEEH, además partidos de oposición acusaron que funcionarios de ayuntamientos estaban apoyando a candidatos priistas, aunado al hecho de que los abanderados priistas iniciaron sus labores de proselitismo antes de los tiempos fijados por la ley. (El Sol de Hidalgo, 5 de octubre de 1999).

Mención aparte y como punto importante es ver la desigualdad y la tendencia tan marcada que presenta la prensa escrito, en especial el *Sol de*

*Hidalgo*, el cual durante todo el proceso electoral demostró la inequidad en cuanto a los tiempos destinados a los partidos políticos. El espacio destinado al PRI era dedicado a destacar las virtudes de sus los candidatos, en cuanto a la oposición generalmente es mencionada tan sólo para desacreditarla. (Ver el Sol de Hidalgo durante todo el proceso electoral). Fue una constante las descalificaciones por parte de este diario en contra de la oposición.

En cuanto a la organización electoral, para los comicios se instalaron 2 mil 595 casillas y se capacitó a más de 20 mil ciudadanos para que fungieran como funcionarios de casilla. El padrón electoral en Hidalgo se conformaba con un millón 276 mil 535 ciudadanos, de cada 200 ciudadanos que estaban inscritos en el padrón electoral 198 contaron con credencial, es decir se alcanzó una cobertura del 98.96 %, según datos otorgados por el Registro Federal de Electores (RFE). Es importante mencionar que ahora ya no se presentan quejas por cuestiones referentes al padrón electoral al parecer, quedó en el olvido aquellas querellas en cuanto a los padrones rasurados.

En lo referente al costo que tendrán estas elecciones municipales en un estudio realizado por el propio IEEH se informó a través de su Presidente Horacio Mejía Gutiérrez que, considerando la abstención promedio, cada voto costaría alrededor de 100 pesos, agregando que se destinarían 33 millones de pesos al gasto corriente del IEEH, en tanto que se entregaron a los partidos políticos por prerrogativas 35 millones de pesos. (Sol de Hidalgo a 2 de noviembre de 1999).

Para el día de las elecciones el IEEH contrató un servicio de resultados preliminares que se difundirían a medida que se realizara el conteo de votos en

cada municipio, en este proceso fue causa de mucha polémica (más no la única), los resultados en la elección de Pachuca, sobre todo se acusó de ineficiente al Programa de Resultados Electorales (PREP) ya que según el PRI, hubo errores imputables a responsables del PREP añadiendo que incurrió el programa en errores causados por conteos inexactos. (El Sol de Hidalgo, a 16 de noviembre de 1999).

Estas elecciones presentaban mayores dosis de competitividad, había condiciones para que en varios municipios la oposición lograra triunfos, como en Atotonilco de Tula, Tolcayuca, Francisco I. Madero, Huazalingo, Metepec, Progreso, Santiago Tulantepec, Xochiatipan, Eloxochitlán, Tecozautla, Nopala, Tezontepec de Aldama y Singuilucan, pero sobre todo, las miradas estaban puestas a lo que pudiera ocurrir en Pachuca ya que los candidatos del PRI (Jonguitud) y el candidato por el PAN (Tellería) estaban muy parejos y nadie podría adelantar triunfo, por primera vez el PRI hacía su máximo esfuerzo por ganar Pachuca.

Para el caso de Pachuca, era la primera vez que se presentaba una competencia real de los partidos por la alcaldía, esta elección causó mucha expectación y de hecho mucha polémica. El miércoles 17 de noviembre mediante una extenuante jornada de computó, la autoridad electoral local (Comité Municipal Electoral) declaró al Doctor Alberto Jonguitud (PRI) el ganador de las elecciones, al obtener 22 votos más que el candidato del PAN.

Pachuca fue la elección más cuestionada y de hecho el caso llegó hasta los tribunales federales (TEPJF). El PAN impugnó el triunfo priista ante el Tribunal



Estatal Electoral (TRIEE) aduciendo irregularidades en la localidad de Tlapacoya, lo mismo argumentaba el PRI; la decisión del TRIEE fue otorgarle el triunfo al PAN, el fallo fue impugnado por el PRI pero la decisión del TRIEE fue avalada más adelante por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE).

Además del caso del caso de Pachuca el TRIEE, informó que fueron impugnados los resultados electorales de otros 37 municipios hidalguenses.

Una vez que se agotaron todas las instancias y ya resueltas todas las impugnaciones presentadas por los partidos políticos, los resultados (que fueron poco alentadores para el PRI) se conformaron de la siguiente manera: El PRI consiguió 63 municipios, el PAN 10, el PRD 7, el PT 3, así como un Consejo de Administración Municipal Provisional en Chilcuautla. En esta elección los que más perdieron fueron el PRI y el PRD, el primero al no obtener el carro completo y el segundo porque se desplomó electoralmente ya que no pudo mantener su tendencia ganadora que había demostrado en las últimas elecciones.

En cuanto a los porcentajes de votación acudieron a las urnas alrededor de 676 mil hidalguenses según el Presidente del IEEH; se informó que la participación alcanzó un 53% es decir, hubo un abstención del 47%.

Si bien este proceso electoral presentó varios actos fuera de la legalidad, es importante señalar el destacado papel que jugó el Tribunal Estatal Electoral resolviendo los recursos de inconformidad presentados por los diversos partidos políticos al amparo de la ley de medios de impugnación, (creada tras la reforma de 1998) la cual otorgó mayores garantías a los contendientes. En este proceso se

presentaron 14 denuncias por delitos electorales, dos de ellas las presentó el mismo IEEH por la quema de documentos y muebles de los consejos municipales electorales de Metztlán y Almoloya.

Los partidos políticos impugnaron en 38 municipios (PAN- 10, PRI -11, PRD -20 y el PT -3) esto sin duda, es una muestra del avance democrático que empieza a gestarse en el estado, ahora hay una ley de medios de impugnación a la cual pueden recurrir los partidos para denunciar irregularidades que se puedan presentar y de hecho en esta elección se presentaron modificaciones a los resultados presentados en primera instancia; tras realizarse los cómputos de ley se otorgaron triunfos al PRI en 67 municipios, al PAN en 9, al PRD en 5 y al PT en 3. (El Sol de Hidalgo a 18 de noviembre de 1999). Pero los resultado finales, (una vez resueltos las impugnaciones en todas sus instancias), el PRI se quedó con 63 municipios, el PAN 10, el PRD 7, el PT 3, y otro fue anulado (Chilcuautla). Es importante mencionar que el TRIEE demostró tener la capacidad y estar al nivel de los cambios.

Con estas elecciones todavía no podemos hablar de una real competencia, si acaso es un fenómeno que ocurre en algunos municipios lo que si es cierto, es que la oposición va escalando lugares importantes. En cuanto al PRI, es claro ver que después de estas elecciones tiene que buscar nuevas premisas para obtener el voto, pues no se pueda ganar una elección bajo los viejos esquemas tradicionales de proselitismo, pues ya la población esta aprendiendo a pedir cuentas a las acciones gubernamentales mediante el uso de su voto.

Las elecciones fueran reñidas en algunos lugares lo que sin duda se constituye como una muestra del avance democrático que se vive en el estado. Otro aspecto que dejó este proceso electoral es que al calor de la contienda, algunos partidos políticos no dudaron en descalificar a los órganos electorales (olvidando de pronto que ha tenido este instituto un papel importante en la transición democrática del estado), en algunos casos se trató de rebasar el marco de la ley. Así las actitudes y formas de presión política, tan sólo atentaban contra uno de los pilares del avance democrático en el estado el IEEH, de por sí todavía se vive en una frágil democracia.

## **5. Las elecciones del 2002: la alternancia es una realidad.**

Las reformas electorales a nivel nacional fueron impulsoras de cambios políticos a nivel federal y local, en resumen, abrieron el camino de una verdadera democracia participativa. En Hidalgo el proceso democratizador fue más lento, no obstante ya se puede hablar de un estado que empieza a gestar cambios en el ámbito municipal.

Las elecciones hidalguenses de 1999 dejaron claro que el sistema de partido hegemónico estaba en decadencia. Después de este año los partidos políticos, sobre todo los que se han hecho presentes al ganar algún municipio (PAN, PRD y PT ), se dieron cuenta de que no era tan imposible obtener triunfos municipales (sobre en todo las ciudades más importantes del Estado como lo son la capital Pachuca, Tula y Tulancingo), quedó atrás la idea de una oposición débil,

aquella que no tenía posibilidades de constituir gobiernos (municipales), el mismo PRI se dio cuenta que se había elevado el nivel de la competencia, quedaron atrás los tiempos de los carros completos en la disputa municipal en la última elección (1999) perdió 20 municipios, además de perder las principales ciudades del estado.

Una vez desmantelado el sistema electoral no alternante de normas excluyentes y restrictivas, además de la creación de el IEEH como un organismo autónomo e imparcial encargado de organizar y vigilar los procesos electorales, son claros indicios de la mejoría de la competencia. Es cierto que hay puntos que se tienen que mejorar como la supervisión sobre los recursos de los partidos, así como del buen manejo de los programas sociales, que todavía son usadas para la compra e inducción del voto.

No obstante lo anterior, hoy día ya se empieza a observar el paso de unas elecciones no competitivas a unas mayormente competitivas, en que la participación ciudadana es ya el elemento definitorio en las tendencias electorales, además de la correlación de fuerzas que presenta la pluralidad han hecho de la alternancia una realidad.

### **5.1 Febrero: elecciones para renovar el Congreso Local.**

Este proceso va a establecer el nuevo rumbo que tomarán las elecciones en el estado, es decir, además de tener mayores dosis de competitividad también estarán marcadas por una serie de descalificaciones y acusaciones. Como

muestra durante las sesiones que efectuaba el Consejo General del IEEH en este proceso de renovación de la legislatura local surgieron una serie de acusaciones entre partidos, sobre todo ahora que se presentaban al debate nuevos partidos políticos, PSN y PCD más los partidos PAN, PRI, PRD, PT y PVEM. (Cuadro 4.3)

**(Cuadro 4.3)**

ELECCIONES	PARTIDOS PARTICIPANTES EN ELECCIONES MUNICIPALES
1981	PAN, PRI, PPS, PARM, PCM Y PST
1984	PAN, PRI, PSUM, PST, PPS, PARM, PDM Y PRT
1987	PAN, PRI, PPS, PRM, PDM, PST, PRT Y PMS
1990	PAN, PRI, PPS, PFCRN, PARM, PRD Y PDM
1993	PAN, PRI, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM Y PT
1996	PAN PRI PC PRD PT PVEM
1999	PAN, PRI, PRD, PVEM, PT
2002	PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PCD, PSN, PAS Y COALICION PRI-PVEM.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos para 1981 a 1993 de revisión hemerográfica y con información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I; para 1996, 1999, 2002, Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

En una de las sesiones el PSN denunció que en Omitlán habían secuestrado a cinco de sus brigadistas por autoridades municipales por realizar proselitismo a favor de ese partido, además hizo el señalamiento de que les borran de las bardas la propaganda de su partido; el PAN denunció la utilización de camionetas propiedad del ayuntamiento priista de Mineral de la Reforma para el uso de acarreo de instrumentos, sillas, etc., usados para mítines del PRI; como

contestación los priistas dijeron que el PAN no sólo borraba la propaganda del PRI para poner la suya sino que también el sonido que utilizaban los candidatos panistas eran del ayuntamiento de Pachuca; en cuanto al PRD se les acusaba de utilizar en su publicidad el logo del Frente Democrático Hidalguense (FDH), a pesar de no tener registro ante el IEEH como organización política. De todas las acusaciones, el Instituto Electoral mencionó que la única acusación legal la realizó el PSN por el secuestro de sus brigadistas. (*Síntesis*, 26 de enero del 2002).

Lo anterior nos puede indicar la existencia de mayores espacios para expresar libremente inconformidades pero también denotan que la calidad de los comicios pueden verse afectados y provocar un alejamiento de los votantes. Esto debido a que muchas de las descalificaciones se basan en hechos infundados.

En tanto esto pasaba entre los partidos, el Presidente del Consejo General Arturo García Tavera hizo público que los resultados previos de hasta un 85% de casillas, se darían a conocer después de 6 horas. Indicó que el sistema era a prueba de fallas para evitar que alguien manipulara los resultados, en el tiempo estimado se podría definir la integración del Congreso Local, a su vez comentó que el Partido Alianza Social perdió todas las prerrogativas de ley para actividades electorales y generales, al no registrar candidatos a diputados con lo que no alcanzo por obviedad el mínimo de votación requerida para tales efectos. (*Síntesis*, 5 de febrero del 2002).

La verdadera disputa por lograr mayor espacio en la cámara estuvo centrada en las tres fuerzas mayoritarias en el estado (PRI, PAN y PRD), el primer partido buscaba mantener su hegemonía, en tanto, los otros partidos tratan de

consolidarse en las preferencias electorales, sobre todo luchan por constituirse como la segunda fuerza política en la entidad.

El mayor reto a vencer propuesto por todos los actores políticos era sin duda, vencer el abstencionismo, en palabras del Instituto Electoral es grande el desafío ya que históricamente son pocos los que se interesan por elegir a sus diputados. (*Síntesis*, 11 de febrero del 2002).

Una vez realizadas las votaciones el 17 de febrero, los resultados saltaban a la vista, “el reto no se cumplió”, el abstencionismo alcanzado fue del 65%.

En otros datos, el Partido Convergencia y el Partido Sociedad Nacionalista perdieron el financiamiento público por no alcanzar el porcentaje mínimo requerido. Con el porcentaje de votación, el PRI obtuvo 18 diputados al ganar en todos los distritos (XVIII), el PRD se constituyó como la segunda fuerza en el Congreso con siete curules y en tercer lugar se quedó con cuatro asientos el PAN.

Estas elecciones presentaron varias características, en primer lugar se exhibió uno de los índices de abstencionismo más altos, dos el nivel de debate presentado por los partidos contribuyó en gran medida al alejamiento ciudadano a las urnas, tres el PRD se muestra como un partido que empieza a recuperar terreno como segunda fuerza electoral (recordemos que en las elecciones municipales de 1999 perdió fuerza y fue desplazado por el PAN al tercer lugar) y cuatro el Instituto Electoral no recibió descalificaciones por parte de los partidos reconociendo su destacado papel.

Con estos antecedentes se presentaban las elecciones para renovar los 84 municipios del estado.

## **5.2 Elecciones del 10 de noviembre: la disputa por el poder.**

El proceso electoral municipal despertó sin duda el interés de todos los hidalguenses, sobre todo ahora que tenían la certeza de que su voto sería respetado y que además podían derivar en nuevos gobiernos, sean estos de oposición, o tradicionales. Las ofertas políticas ahí estaban, ahora sólo faltaba tomarlas.

Estas elecciones tuvieron un costo aproximado de 55 millones de pesos, mismo que incluyó el pago de salarios a los trabajadores del IEEH, el coste del programa de resultados preliminares (PREP) así como el financiamiento público que recibieron los partidos políticos. Sin embargo el precio de las votaciones se constituía como lo menos relevante, sobre todo cuando el objetivo trazado es el de abatir un viejo problema en el estado “el abstencionismo” que se ha constituido como el reto eterno. Recordemos que en el proceso para Congreso Local efectuado en este mismo 2002, el nivel de abstencionismo fue del 64% una cifra por mucho alarmante. Afortunadamente el reto se cumplió, al menos en cifras totales el abstencionismo disminuyó en referencia al antecedente inmediato.

(Cuadro 4.4)



### Cuadro 4.4

**Cuadro comparativo del nivel de abstención presentada para Diputados Locales  
 y para Presidentes Municipales**

	Año de 1996		Año de 1999		Año del 2002	
	Diputados	Municipios	Diputados	Municipios	Diputados	Municipios
<b>Lista nominal</b>	1032922	<b>1 074439</b>	1 243 037	<b>127 69 68</b>	1 433 484	<b>1422268</b>
<b>Votos totales</b>	400 862	<b>573 395</b>	638 692	<b>663 662</b>	492 405	<b>761 448</b>
<b>% VT</b>	38.81%	<b>53.37%</b>	51.38%	<b>51.97%</b>	35.57	<b>53.54%</b>
<b>Abstención</b>	61.19%	<b>46.63%</b>	48.62	<b>48.03%</b>	64.43	<b>46.46%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información del IEEH. La información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I.

El presidente del IEEH, José Luis Lima Morales como una señal de transparencia y demostración a la ciudadanía, que ayudara a difundir confianza a los electores, afirmó que para las once de la noche del mismo día de las elecciones el PREP presentaría un avance del 70% de las casillas. Estas cifras darían a conocer las tendencias y sería hasta el 13 de noviembre que se proporcionarían los resultados totales en base a los cómputos municipales. (*Sol de Hidalgo*, 13 de septiembre del 2002).

En cuanto al PRI, sus líderes sostenían que en las elecciones obtendrían carro completo (tal vez no se habían dado cuenta de los cambios políticos que se venían dando en el estado). En voz de su presidente estatal José Antonio Rojo Gracia advertía a la oposición que no se sorprendiera si el PRI obtenía carro completo (este discurso parecía ser el mismo que lo pronunciado en tiempos del sistema de partido hegemónico donde no había posibilidades reales de triunfo

para la oposición); pero la realidad priista era otra, pues para poder alcanzar el carro completo tendría que mantener la cohesión entre sus filas, sin pugnas internas, situación que en cada proceso electoral se torna alarmante. Por su parte el Gobernador Núñez Soto afirmó con seguridad que “Hidalgo es el estado más priista de la nación”. (17 de Septiembre y 20 de octubre del 2000).

La disputa por el poder municipal al interior del partido es palpable y además esta se va agravando en cuanto se abre el proceso de selección de candidatos priistas.

Para estas elecciones el PRI presentó nueve candidatos comunes junto al PVEM. Los municipios en donde se dio esta alianza fueron: Lolotla, Molango, Metztlán, Apan, Atotonilco el Grande, Villa de Tezontepec, San Agustín Metzquitlán, Eloxochitlán y Tecozautla. La alianza entre el PRI y el PVEM son porque el Revolucionario institucional pretendía llevarse el carro completo en los comicios y por ello para asegurar los triunfos en los municipios donde la oposición ha tenido un crecimiento electoral, recurrió a la unión de fuerzas con el PVEM. La lectura es que el PRI ya no quiere perder más municipios

Mientras tanto, la supuesta coalición en Pachuca entre el PAN y el PRD, no se pudo consolidar. En esta coalición se pretendía impulsar la candidatura de José Guadarrama Márquez, pero por cuestiones de tiempo y forma no se pudo realizar la referida alianza. (*Sol de Hidalgo*, 27 de septiembre del 2002). En cuanto al PAN y al PRD se mencionó en su momento como una de los aciertos de estos partidos el que el primero buscara postular en todos y cada uno de los municipios, mientras que para el segundo el acierto fue que eligieron aspirantes a presidentes

municipales mediante plebiscitos en algunos municipios. Para ello motivaron la participación ciudadana en la selección de candidatos, ello les sirvió para conocer de primera mano, el sentir de los votantes.

### **5.3 PRD, el alto costo de sus pugnas: la cancelación de 23 registros.**

El PRD dio la nota en estas elecciones, pero no por haberse consolidado como la segunda fuerza, ni por haber logrado mantener la estabilidad al interior del partido, sino por el contrario en estas elecciones trascendió el divisionismo y la confrontación al interior del partido. Como consecuencia de estos conflictos no pudo contender en 23 municipios. Las causas de este conflicto al interior del PRD que se empezaba a consolidar como un partido de oposición serio en busca de la disputa por el poder, fue sin duda el haber aceptado entre sus huestes al Frente Democrático Hidalguense (FDH) liderado por José Guadarrama Márquez, aquel pre-candidato a la gubernatura por el PRI, en 1999. Ahora este personaje ávido de poder es sin duda causa del divisionismo perredista local, pues siguiendo la tradición de la imposición de candidatos, quería demostrar su poder y tomar el control del partido.

Como muestra de este conflicto al interior del partido en una nota publicada se dio a conocer el secuestro del delegado del CEN del PRD Feliciano Castro Meléndez en sus propias oficinas, acusado de imponer candidatos. Como resultado de la trifulca los grupos inconformes se apoderaron del equipo de informática electoral; secuestraron también la documentación e imposibilitaron

toda operatividad. Por estas causas no se pudo integrar con oportunidad toda la papelería desaparecida por dichos grupos (*Sol de Hidalgo*, 17-18 de octubre del 2002).

Lo más grave de este conflicto fue que se lastimó profundamente una de las instituciones que empieza a madurar junto a la aún muy joven democracia hidalguense, me refiero al IEEH. Esto se debe a que grupos perredistas buscaron salida a sus problemas internos y como justificación de la no participación de las 23 planillas, denunciaron al IEEH como el causante del no registro, la queja de los dirigentes estatales de este partido fue a por un supuesto trato discriminatorio.

No obstante las afirmaciones anteriores, el IEEH en su sesión del 15 de octubre se mantuvo firme en su decisión y negó el registro a 23 de las 70 planillas presentadas por el PRD, las causas (algunas por demás sencillas): falta de actas de nacimiento, credenciales para votar con fotografías así como otros documentos.

Por su lado el Secretario General del IEE Daniel Jiménez Rojo explicó que fue la misma comitiva del PRD la que impidió que sus dirigentes y representantes legales registraran ante el instituto electoral al total de sus planillas. También el Consejero Electoral José Luis Islas comentó que fueron cinco las peticiones que se realizaron fuera de tiempo y en otros 18 casos no presentaron la documentación completa, sobre todo los más elementales como son: credencial de elector y acta de nacimiento. (Síntesis, 26 octubre del 2002).

La dirigencia nacional del PRD encabezada por Rosario Robles, cuestionaron el papel del IEE además de minimizar los conflictos internos.

También lanzo acusaciones a miembros del gobierno estatal, aduciendo que les pusieron trampas artificiales. (Síntesis, 19-24 de octubre del 2002).

En una entrevista José Luis Lima Morales, presidente del IEEH comentó que “las cuestiones y problemas internos que se suscitaron en ese partido no involucran al Instituto Estatal Electoral que, en apoyo a su solicitud, se les permitió revisar la documentación que habían entregado. Los problemas internos del PRD provocaron cierta situación de conflicto entre ellos mismos, hasta el grado de que secuestraron al delegado nacional de su partido y se dio el robo de la documentación”. (*Sol de Hidalgo*, 20 de octubre del 2002). El presidente del Instituto trató de deslindarse de los problemas internos por los que atraviesa el PRD para evitar que se quiera relacionar un problema de política interna de un partido, con el papel de un organismo autónomo, porque además el IEEH no puede ni debe, de acuerdo con la ley, intervenir en las discrepancias y conflictos internos de los partidos.

El IEEH en un afán de lograr un clima político de estabilidad y para evitar acusaciones que dañaran la imagen de este instituto, se realizó una revisión exhaustiva. El resultado fue que efectivamente habían planillas que no tenían completa los nombres de los integrantes (sean estos propietarios o suplentes), faltaban en algunas planillas actas de nacimiento, credenciales para votar con fotografía, constancias de residencia de los ciudadanos integrantes, etc.

Como se puede observar, sin estos documentos necesarios no se podía otorgar registro sobre todo hay que considerar que no se pueden presentar

planillas incompletas, por que al ser puestos de elección popular, se debe saber con antelación los nombres de los integrantes.

A la negativa del instituto electoral por registrar las 23 planillas, el PRD recurrió al Tribunal Estatal Electoral. Los Magistrados del Tribunal Electoral determinaron que no alcanzaron a cumplimentar la documentación indispensable. Por lo que procesalmente el caso fue revisado en la siguiente instancia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La resolución del TEPJF confirmó la determinación del de las autoridades electorales de Hidalgo en el sentido de negar el registro a las 23 planillas

Sin duda en esta elección el PRD pagó un alto costo debido a sus pugnas internas, sobre todo por que tenían una gran presencia en algunos municipios donde se les negó la participación. Pero pudo más las discrepancias y los antagonismos y las divisiones, que terminaron por manchar un proceso previo como fue el de elegir a los candidatos mediante plebiscitos. De hecho algunos perredistas se inconformaron no con el IEEH si no con los malos manejos de los dirigentes como lo expreso Ricardo Bravo ex-precandidato de la alcaldía de Ixmiquilpan, quien además dijo que se favoreció a grupos como el Frente Democrático Hidalguense, además deslindó de toda responsabilidad al IEEH quien dijo actuó en todo momento conforme a derecho.

En otras declaraciones, el diputado perredista Luciano Cornejo reconoció que existieron graves conflictos al interior, mismos que deben aclararse. (*Sol de Hidalgo*, 23 y 25 de octubre del 2002).

#### **5.4 Los programas sociales y obra pública como banderas políticas.**

El 15 de octubre del 2002 se puso en marcha un acuerdo entre el gobierno del estado y las presidencias municipales para que la no difusión de los logros de obra pública así como otras acciones gubernamentales en medios de comunicación, todo con el fin de no influir en la decisión del electorado. El acuerdo fue firmado por siete partidos con registro en la entidad PAN, PRD, PRI, PT, PVEM, PAS y PSN; por su lado el partido Convergencia decidió estar al margen del convenio. (Síntesis, 16 de octubre del 2002).

A pesar de lo anterior, los partidos se vieron envueltos en una serie de descalificaciones y acusaciones. Por un lado los panistas acusaron al gobernador por haber publicado información sobre obra pública un día después de haberse firmado el “acuerdo político en apoyo al proceso electoral de ayuntamientos para la no difusión de obra pública y acciones de gobierno estatal y municipal”, que suspendía su difusión. Por otro lado el PRI acusó a los panistas de conducirse con doble moral, ya que sus candidatos utilizaron para apoyar sus campañas del programa social “Contigo” el cual es de carácter federal. Por lo anterior el PRI presentó ante el IFE un recurso de queja por el uso que ha hecho el PAN de programas sociales como Contigo y Oportunidades. Acusaron que este partido utilizó los lemas del Gobierno Federal para generar una orientación o tendencia que los beneficiara.

## **5.5 La jornada electoral y sus resultados.**

Como ya se había mencionado, para estas elecciones los partidos políticos llegan más parejos. Es la primera ocasión en mucho tiempo que se puede augurar unas elecciones competitivas, en esta ocasión fueron los ciudadanos quienes decidieron la composición de los gobiernos municipales. Ningún pronóstico realizado por los partidos políticos sobre sus expectativas de triunfo se cumplió, unos hasta auguraron carro completo, pero los resultados fueron muy claros, la época de los carros completos llegaban a su fin.

En dos de los municipios más importantes del estado la disputa por la alcaldía fue muy elevada. En Tulancingo la disputa estaba entre el PRI el PAN y el PT (el candidato fue en un principio postulado por el PRD, pero se presentó con el PT debido a que Tulancingo fue uno de los municipios donde se les negó el registro), en cuanto a Pachuca, la disputa estaba entre el PAN y el PRI.

Los partidos contendientes cerraron con todo sus campañas. Sus distintos líderes nacionales se presentaron para encabezar los cierres y dar mayor presencia a sus partidos. La hora de la verdad había llegado, el triunfo electoral, objetivo último de toda campaña sería decidido en las urnas por los electores, los partidos no tenían más que esperar la votación.

En cuanto al clima político, este se tornaba enrarecido debido a que el PRD amenazó con votar en rebeldía como manifestación por la negativa de sus



registros. Pero por más que decían que sería de manera pacífica, en realidad se esperaban actos violentos.

Por su parte el IEEH informó que gracias al PREP se podrían dar a conocer los resultados del 91% de las casillas, para la media noche. Según Daniel Jiménez Rojo Secretario General del IEEH, el PREP contó con tecnología de punta lo que les iba a permitir una mayor rapidez para obtener los resultados electorales, además las redes de cómputo utilizadas permitían dar mayor seguridad y confianza pues contaban con suficientes candados así como de la denominada pared de fuego. Con este sistema se evitaba que los conocidos *hackers* pudieran acceder a la información electoral. (*Síntesis*, 8 de noviembre del 2002).

La experiencia de las elecciones efectuadas en el mismo 2002 para renovar la legislatura local, arrojaron datos muy alarmantes ya que se abstuvieron de votar el 64.4% del padrón electoral, por lo que el reto era disminuir esta elevada tasa de abstención. Como dato histórico, en las elecciones de 1999 para renovar ayuntamientos la abstención fue del 48 %. (Cuadro 4.5)

**(Cuadro 4.5)**

**Nivel de abstencionismo en las elecciones de 1993 al 2002.**

	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>	<b>2002</b>
<b>Lista nominal</b>	922 756	1 074 439	1 276 968	1 422 268
<b>Votos totales</b>	570 79	573 395	663 662	761 448
<b>% VT</b>	61.83%	53.37%	51.97%	53.54%
<b>Abstención</b>	<b>38%</b>	<b>46.63%</b>	<b>48.03%</b>	<b>46.46%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los datos para 1993 de revisión hemerográfica; para 1996, 1999, 2002, Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, la información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I.

En esta ocasión de acuerdo a la lista nominal estaban en condiciones de votar un millón 433 mil 484 de hidalguenses a favor de alguna de las planillas registradas por los ocho partidos contendientes. El total de los funcionarios de casilla encargados era de 21 mil 896 entre suplentes y propietarios, para un total de 2 mil 208 casillas, entre básica y contiguas.

Como ya se ha mencionado en estas elecciones hubo un crecimiento en la competencia municipal. El PAN registró un total de 77 planillas; el PRI, 75; el PRD, 56; el PT, 53; el PVEM, 16; el PSN, 17; PAS, 14; CD, 6; y la Coalición PRI y PVEM, 9. (Cuadro 4.6) Antes de las elecciones la oposición gobernaba en 20 municipios, los restantes 64 el PRI.

(Cuadro 4.6)

<b>PLANILLAS REGISTRADAS PARA LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2002.</b>	
<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>NUMERO DE PLANILLAS</b>
PARTIDO ACCION NACIONAL	77
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	75
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRATICA	56
PARTIDO DEL TRABAJO	53
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	16
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA	6
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	17
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	14
COALICION PRI-PVEM	9

Fuente: Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

Una vez realizadas las votaciones los resultados preliminares no fueron nada alentadores para el PRI, pues de los cuatro municipios más importantes de la

entidad recuperó dos municipios importantes como Pachuca y Tulancingo, mientras que el PAN ganó en Tula de Allende y en Tepeji del Río, además la oposición sumó triunfos en otras localidades. Mientras el PRI mantuvo la mayoría con 49 alcaldes, el PAN se posicionó como la segunda fuerza al ganar 23 municipios, el PRD ganó 10, el PVEM 1 y el PT 1. (Cuadro 4.7)

El siguiente cuadro es un análisis comparativo que ilustra de una manera clara el avance de la oposición. Los resultados de 1993 muestran como la reforma electoral de ese año, se constituye como la última reforma impulsada desde el gobierno estatal para asegurarse el control político de la entidad. En las elecciones de 1996, 1999 y 2002, una vez realizadas las reformas de 1995 y 1998, muestra cómo la oposición se ha posicionado y ha logrado mejorar sus índices de votación de manera ascendente en la entidad.

(Cuadro 4.7)

**Resultados de la elección de ayuntamientos en el Estado de Hidalgo  
 1981-2002.**

MUNICIPIO	Epoca "no-competitiva"					Epoca "competitiva"			
	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	
1 ACATLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	
2 ACAXOCHITLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	
3 ACTOPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	
4 AGUA BLANCA DE ITURBIDE	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
5 AJACUBA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	
6 ALFAJAYUCAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	
7 ALMOLOYA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
8 APAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PT	PRI	PT	
9 ATITALAQUIA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	
10 ATLAPEXCO	PRI	PRI	PRI	PARM	PRI	PRI	PRD	PRI	
11 ATOTONILCO EL GRANDE	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN	
12 ATOTONILCO DE TULA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PAN	
13 CALNALI	PRI	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRI	PRI	PRI	PAN	
14 CARDONAL	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
15 CUAUTEPEC DE HINOJOSA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
16 CHAPANTONGO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
17 CHAPULHUACAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
18 CHILCUAUTLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRD	
19 EL ARENAL	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
20 ELOXOCHITLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRD	
21 EMILIANO ZAPATA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
22 EPAZOYUCAN	PRI	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRI	PRI	PRI	PRI	
23 FRANCISCO I. MADERO	PRI	PRI	PRI	PARM	PRI	PRD	PRD	PRI	
24 HUASCA DE OCAMPO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
25 HUAUTLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	
26 HUAZALINGO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRD	PRI	

27	HUEHUETLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
28	HUEJUTLA DE REYES	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
29	HUICHAPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
30	IXMIQUILPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
31	JACALA DE LEDEZMA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
32	JALTOCAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
33	JUAREZ HIDALGO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
34	LA MISION	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD
35	LOLOTLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI	PRD
36	METEPEC	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN
37	METZTITLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI-PVEM
38	MINERAL DEL CHICO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
39	MINERAL DEL MONTE	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
40	MINERAL DE LA REFORMA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
41	MIXQUIAHUALA DE JUAREZ	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
42	MOLANGO DE ESCAMILLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PT	PRI-PVEM
43	NICOLAS FLORES	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
44	NOPALA DE VILLAGRAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN
45	OMITLAN DE JUAREZ	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
46	PACULA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
47	PACHUCA DE SOTO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI
48	PISAFLORES	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
49	PROGRESO DE OBREGON	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN
50	S. AGUSTIN METZQUITITLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI-PVEM
51	S. AGUSTIN TLAXIACA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD
52	S. BARTOLO TUTOTEPEC	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
53	S. FELIPE ORIZATLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
54	SAN SALVADOR	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD
55	SANTIAGO DE ANAYA	PRI	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRI	PRI	PRI	PRI
56	SANTIAGO	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI	PRI	PAN	PAN

	TULANTEPEC								
57	SINGUILUCAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PT	PVEM
58	TASQUILLO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
59	TECOZAUTLA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI- PVEM
60	TENANGO DE DORIA	PRI	PRI	Consejo Municipal	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
61	TEPEAPULCO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI
62	TEPEHUACAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
63	TEPEJI DEL RIO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
64	TEPETITLAN	PRI	PRI	PRI	PFCRN	PRI	PRI	PRI	PRI
65	TETEPANGO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PRI
66	TEZONTEPEC DE ALDAMA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PRD
67	TIANGUISTENGO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PRI	PRI
68	TIZAYUCA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
69	TLAHUELILPAN	PRI	PARM	PARM	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD
70	TLAHUILTEPA	PRI	PRI	PRI	PARM	PRI	PRI	PRI	PRI
71	TLANALAPA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
72	TLANCHINOL	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
73	TLAXCOAPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRD	PRI
74	TOLCAYUCA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PAN	PRI
75	TULA DE ALLENDE	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PAN
76	TULANCINGO DE BRAVO	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN	PRI
77	VILLA DE TEZONTEPEC	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRD	PRI	PRI- PVEM
78	XOCHIATIPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
79	XOCHICOATLAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
80	YAHUALICA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PT	PRI
81	ZACUALTIPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
82	ZAPOTLAN DE JUAREZ	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
83	ZEMPOALA	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
84	ZIMAPAN	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PAN
	<b>Municipios ganados por la oposición.</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>35</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los datos para 1981, 1984, 1987, 1990 y 1993 Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I, H. Congreso del Estado de Hidalgo, Dirección de Archivo y Biblioteca, y revisión hemerográfica; para 1996, 1999, 2002, Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (la información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I).

Cabe mencionar que se presentaron una serie de denuncias e impugnaciones que hicieron cambiar algunos resultados. Lo más grave sin duda fue el conflicto que se presentó en Huazalingo, en donde se sustrajo material electoral de la casa de un presidente de casilla en la madrugada del domingo 10 de noviembre, además durante la jornada se reportaron tres casillas quemadas, por lo que las elecciones fueron anuladas, dio a conocer Jiménez Rojo Secretario General del IEEH. Los señalados como culpables, fueron identificados como perredistas; se presumía que gente del FDH pudieran estar detrás de los hechos violentos. (*Síntesis*, 11 de noviembre del 2002).

Otros municipios donde se suscitaron irregularidades y hechos violentos fueron: Ixmiquilpan, Emiliano Zapata, y Mineral del Monte (quema de papelería del consejo municipal), en Actopan se levantaron tres actas por presuntos delitos electorales, en Tlanchinol hubo toma de carreteras, en Ajacuba militantes del PRD demandaron al consejo municipal que se contaran voto por voto. En Molango hubo protestas en el consejo municipal por militantes del PT, quienes exigían que se abrieran los paquetes electorales. En Tizayuca se presentó uno de los conflictos pos-electorales más álgidos, la diferencia de votos entre el PRI el PAN fue de casi 8 votos según el PREP. Lo curioso de este caso fue que los votos nulos fueron muy superiores a la media nacional e incluso internacional. (*Sol de Hidalgo*, 17 de noviembre del 2002).

En Tula se presentaron fricciones entre policías municipales y perredistas, quienes denunciaron que un grupo de priistas estaban acarreando gente, forzando el voto, comprando credenciales, ofreciendo dinero, y acusaron que cuando iban a

desenmascarar a esa gente, la policía desenfundó sus armas. (Síntesis, 11 de noviembre del 2002).

En cuanto a las denuncias e impugnaciones que interpusieron los partidos políticos ante el TEEH, fueron promovidos en relación a las elecciones de: Tizayuca, Emiliano Zapata, Acaxochitlán, Mineral del Monte, Singuilucan, El Cardonal, Huichapan, Tetepango y Calnali. En general las denuncias que se presentaron fueron relativas a: errores de cómputo, cambios de ubicación de las casillas, inducción del voto y recepción de sufragios por personas distintas a las asignadas previamente. El TEEH anuló las elecciones de Tizayuca, pero el TEPJF revocó la anulación de los comicios y otorgó el triunfo al PAN. (Cuadro 4.8)

Estas elecciones sirvieron como laboratorio electoral rumbo a las elecciones federales intermedias. Es importante señalar que el PRI según las estadísticas por distrito, lograría el triunfo en los siete distritos (cosa que así fue según los resultados del 2003).



(Cuadro 4.8)

**Papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo en las elecciones municipales del 2002.**

<b>Partido Político</b>	<b>Recursos de Inconformidad</b>	<b>Recursos de Revisión</b>	<b>Total de Recursos</b>
<b>PAN</b>	7	5	<b>12</b>
<b>PRI</b>	8	6	<b>14</b>
<b>PRD</b>	15	13	<b>28</b>
<b>PT</b>	9	6	<b>15</b>
<b>PVEM</b>	2	2	<b>4</b>
<b>PAS</b>	0	1	<b>1</b>
<b>MEXICO POSIBLE</b>	0	3	<b>3</b>
<b>PLM</b>	0	2	<b>2</b>
<b>TOTALES</b>	<b>41</b>	<b>38</b>	<b>79</b>

Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

En cuanto a la correlación de fuerzas, el PRI a pesar de la derrota electoral que tuvo se ubicó en primer lugar (el escenario no es para nada cercano al carro completo que prometieron sus dirigentes), el PAN se ubicó en la segunda posición, en cuanto al PRD, sus conflictos internos fueron su *harakiri*, y se quedaron rezagados en un tercer lugar. El ganador de esta contienda es sin duda el PAN, debido a que se logró posicionar como segunda fuerza electoral en la entidad y lo más importante para ellos, es que sus votos provinieron del PRI y un siete por ciento del porcentaje que pierde el PRD. (Cuadro 4.9)

**(Cuadro 4.9)**

**Tendencias en elecciones municipales: 1993 a 2002.**

<b>Partido político</b>	<b>1993 votos</b>	<b>1993 (%)</b>	<b>1996 votos</b>	<b>1996 (%)</b>	<b>1999 votos</b>	<b>1999 (%)</b>	<b>2002 votos</b>	<b>2002 (%)</b>
<b>PAN</b>	32 797	<b>5.75%</b>	87 951	<b>15.34%</b>	139 939	<b>20.09%</b>	217 803	<b>28.60%</b>
<b>PRI</b>	408 673	<b>71.59%</b>	304 087	<b>53.03%</b>	326 657	<b>49.22%</b>	313 183	<b>41.13%</b>
<b>PRD</b>	59 009	<b>10.34%</b>	130 319	<b>22.73%</b>	143 581	<b>21.63%</b>	108 151	<b>14.20%</b>
<b>PT</b>	2893	<b>0.51%</b>	18 324	<b>3.20%</b>	24 451	<b>3.68%</b>	46 780	<b>6.14%</b>
<b>PVEM</b>	N. E.	<b>N. E.</b>	3 730	<b>0.65%</b>	3 603	<b>0.54%</b>	23 723	<b>3.12%</b>
<b>Otros</b>	37498	<b>6.57%</b>	3441	<b>0.60%</b>	N. E.		7399	<b>0.97%</b>
<b>Total votación</b>	570, 879	<b>61.87%</b>	573, 395	<b>53.37%</b>	663 662	<b>51.97%</b>	761 448	<b>53.54%</b>
<b>Lista nominal</b>	922, 756		1074439		1 27 6968		1 422 268	

Fuente: Cálculos Propios, con base en los datos para 1993 de revisión hemerográfica; para 1996, 1999, 2002, Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, la información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I.

Para José Antonio Rojo líder estatal del PRI, aquél que había mencionado que su partido se llevaría el carro completo, en una declaración indicó que “el crecimiento de la oposición es justamente porque Hidalgo no escapa al escenario nacional de la alternancia”. Entre las causas que influyeron para que en estas elecciones el PRI un buen número de municipios cayeran en manos de la oposición se explican por la rupturas internas surgidas de la elección de candidatos así como los malos gobiernos que realizó el PRI. (Síntesis, 12 de noviembre del 2002).

El PRI, de 20 municipios gobernados por la oposición, recuperó 12, pero perdió muchos más. La explicación a este fenómeno se puede entender de la siguiente manera. La presencia del PRD es considerable en la entidad, pero con la

cancelación de las 23 planillas el mayor beneficiado no fue el PRI sino el PAN, ya que electores que simpatizaban con el PRD votaron por candidatos panistas, fue algo así como una “coalición inesperada” lo que se suscitó los triunfos de acción nacional, por lo que se podría pensar que algunos de los 22 triunfos del PAN no son del todo ciertas. Habrá que esperar las próximas elecciones y ver si efectivamente el PAN logra mantener esas alcaldías.

Lo único que ha empañado la creciente pluralidad democrática en el estado, es la falta de propuestas y de debate serio y sin propuestas, que han demostrado los partidos políticos. Sin embargo las reformas emprendidas en materia electoral, son muestra del avance, destacando el papel del IEEH y el TEEH, que han hecho más creíbles y confiables las elecciones en el estado.

El fin de los llamados carros completos en Hidalgo se puede explicar por la dinámica de cambio política nacional y sobre todo los cambios gestados a nivel local. Hoy día la realidad social en Hidalgo es distinta pues ya se cuenta con condiciones democráticas. En estas elecciones para renovar ayuntamientos la sociedad hidalguense demostró ser plural y diversa. (Cuadro 4.10)

**(Cuadro 4.10)**

**El avance de la oposición en las elecciones municipales (1996 – 2002)**

	<b>1996</b>	<b>%</b>	<b>1999</b>	<b>%</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>
<b>Triunfos del PRI</b>	73	<b>86.90%</b>	63	<b>75%</b>	49	<b>58.33%</b>
<b>Triunfos de la Oposición</b>	10	<b>11.90%</b>	20	<b>23.80%</b>	35	<b>41.67%</b>
<b>Anulados</b>	1	<b>1.19%</b>	1	<b>1.19%</b>	-	-
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>100%</b>	<b>84</b>	<b>100%</b>	<b>84</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cálculos Propios, con base en los datos del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, la información fue obtenida en el Centro de Estadística y Documentación Electoral (CEDE) de la UAM-I.

## **CONCLUSIONES.**

Los últimos resultados electorales del 2002 para ayuntamientos han conformado una nueva geografía del poder político municipal. Esto confirma la hipótesis de que se han elevado los niveles de competitividad, lo cual ha elevado la alternancia municipal. Pasamos de un sistema de partido hegemónico, cuya característica es un sistema electoral y de partidos no-competitivo a un sistema competitivo (después de haber emprendido las reformas necesarias), con reglas que han permitido la instauración de la democracia representativa.

Sin duda, las últimas elecciones municipales modificaron sustancialmente el sistema de partidos en el estado. El simple hecho de que la oposición consiguiera arrebatarle al PRI por primera vez treinta y cinco municipios es en sí mismo muy significativo, sin equivocaciones podemos decir que en la disputa por el poder municipal se acabó la hegemonía de un sólo partido, ahora la oposición está posicionándose de manera muy significativa en el estado. Cada vez más se pone de manifiesto que los componentes tradicionales del autoritarismo en Hidalgo ya no tienen cabida en un estado que está en busca de la consolidación democrática.

Cabe señalar que no debemos dejar de lado el papel de las reformas emprendidas a nivel nacional, ya que fueron impulsoras de cambios en las legislaciones locales, no podríamos explicarnos el proceso de transición a la democracia en Hidalgo sin antes entender el proceso efectuado a nivel federal.

Este proceso de transición a la democracia, se encuentra en marcha gracias a los cambios que se han venido produciendo en el sistema electoral hidalguense, sobre todo las diversas reformas electorales producidas en el periodo denominado “de competencia”, es decir a partir de las reformas de 1995 y 1998, mismas que mejoraron los niveles de competitividad.

Las reformas de 1995 y 1998 fueron las más importantes ya que abrieron el camino hacia la alternancia en el gobierno municipal. Si bien debemos señalar que todavía falta camino por recorrer, sobre todo si observamos que el PRI mantiene su hegemonía (si bien va disminuyendo) en las elecciones para diputados locales y para gobernador. Lo que está claro es que ya la oposición no está constituida (como en el otrora sistema no-competitivo) por partidos políticos de segunda categoría. Hoy los niveles de concurrencia partidaria en los municipios es clara muestra de que el PRI ya siente lo que es una verdadera competencia por el poder.

Entre lo más destacado de estas reformas se encuentra sin duda la creación del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo como un organismo encargado de organizar, vigilar y calificar las elecciones. La importancia de este Instituto Electoral radica en su composición ciudadana, que deja fuera toda injerencia del gobierno estatal; el nivel de autonomía alcanzado por este instituto político es muy elevado, como lo demuestra el estudio comparado de la integración de los Consejos Generales a partir de las reformas de 1993, 1995 y 1998 (Ver capítulo IV).

Gracias a las modificaciones legales, el sistema de partidos registro un aumento del nivel de competencia, como quedó demostrado al analizar los últimos resultados municipales del periodo de la no-competencia (1990 y 1993) así como los arrojados en el periodo de competencia (1996, 1999 y 2000). Queda claro el avance constante que ha observado la oposición en su conjunto, su presencia en el estado es cada vez más significativa.

Además, la nueva ley de medios de impugnación se constituyó como un elemento indispensable e insustituible en la democracia hidalguense. Como prueba, en las elecciones municipales el recurso de impugnación hizo variar los resultados, y sin duda también es una contribución importante en la alternancia municipal hidalguense.

Pero no se pueden echar las campanas al vuelo, pues todavía las contiendas electorales en Hidalgo (como en otras entidades del país) es una disputa entre el PRI y los demás partidos; si bien la tendencia a favor de la oposición va en aumento, todavía hay municipios donde la penetración de la oposición es nula.

No obstante, estos municipios son identificados (por algunos partidos) como puntos donde debe existir una abierta vigilancia para lograr detectar en dónde y cuándo se cometen las irregularidades que otorguen ventajas a los candidatos priistas sobre los demás partidos contendientes. Esto se debe fundamentalmente a la existencia de una larga historia de abusos del poder en Hidalgo, como consecuencia lógica de los cacicazgos que han prevalecido en la entidad.

Como resultado de la lenta transición hidalguense, los viejos esquemas que han mantenido por décadas los grupos de poder en el estado se han ido venciendo de manera paulatina, conforme la población se ha hecho más demandante y exigente de sus derechos.

Los últimos procesos electorales han demostrado que si los partidos en la selección de candidatos experimentan con figuras surgidas del análisis superficial, tendrán altos costos políticos. Los partidos deben desterrar errores y vicios del pasado, como lo era la nominación de candidatos por pago de favores, etc. Lo anterior viene a colación debido a que ahora los partidos deben poner énfasis en la selección de candidatos, sobre todo el revolucionario institucional, ya que el hecho de ser de ese partido, ya no es garantía de triunfo. Para ganar ahora se necesita que el candidato tenga presencia social e imagen política.

Lo anterior significa que la forma tradicional de hacer política pasó a la historia. Ahora los partidos políticos son calificados en las urnas, y sólo el desempeño al frente de los ayuntamientos será el parámetro a evaluar.

Como quedó de manifiesto, las reglas electorales en el estado de Hidalgo del periodo de 1995-1998 dieron un salto importante en el sentido cualitativo. Es muy importante resaltar el hecho de que un estado que ha sido considerado un bastión priista tenga leyes electorales medianamente justas. Hidalgo se coloca en el camino correcto, en busca de un sistema electoral más competitivo. De hecho, en las elecciones municipales hemos observado el paso de elecciones con la hegemonía de un sólo partido al multipartidismo competitivo.



En Hidalgo el cambio político que se ha venido gestando para alcanzar una democracia plena, sólo se podía dar con un cambio en el sistema electoral, ahí estaba la clave. Las adecuaciones a las reglas electorales tuvieron a bien la creación de una institución reguladora, esto con el fin de conseguir dos objetivos: por un lado, lograr que se respete el voto ciudadano, buscando erradicar antiguas prácticas de fraude, y, por otro lado, permitir la participación de verdaderas opciones políticas y de esta manera fortalecer la competencia por el poder municipal. El Instituto Estatal Electoral de Hidalgo se constituyó como un organismo autónomo (formalmente sin injerencia gubernamental en la organización electoral) encargado de regular la lucha por el poder.

A partir de las reformas electorales de 1995 y 1998 el PRI ha ido perdiendo ese monopolio político en la disputa por el voto municipal, es decir ya observamos la presencia de otros partidos políticos serios que le disputan el poder. Alcanzar estos objetivos, era fundamental para alcanzar una vida política democrática en el estado.

El sentido de las votaciones recibidas para en los años de 1996, 1999 y 2002 expresan con claridad el avance de la oposición. Considerando estas últimas tres fechas, podemos observar como el PRI ha ido perdiendo la supremacía en el estado, mientras en 1996 ganó en 73 municipios o sea un 86.90%, en 1999 perdió en otros diez municipios logrando ganar en un 75%, pero ya para las elecciones del 2002 descendió hasta un 58.33% al ganar en tan sólo 49 municipios.

El mapa político en la entidad ha cambiado, los resultados de las elecciones para renovar ayuntamientos en el 2002 demuestran que se acabó la presencia

hegemónica de un sólo partido. Los números de este proceso electoral bosquejan un sistema de partidos en el que la competitividad se ubica como la regla fundamental del juego por el poder municipal.

El sistema de partidos tiende a consolidar una lógica bipartidista en las elecciones municipales, en cuyo contexto las posibilidades de alternancia en el poder han crecido de manera sustancial. La competitividad que muestran los resultados electorales permite pronosticar un avance de la oposición en municipios actualmente gobernados por el PRI.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ø Alarcón, Víctor, (1999) “Teoría de partidos y sistemas de partidos(¿por qué releer a los clásicos contemporáneos?)”, en Alarcón, Víctor y Zamitiz, Héctor (coordinadores), **Revista Conmemorativa del Colegio, Enfoques Contemporáneos en Ciencia Política**, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México.
- Ø Alarcón Olguin, Bardán Esquivel y Espinoza Toledo (coordinadores) (2003) **Elecciones y Partidos en México 2000**, UAM-I/Senado de la República, México.
- Ø **Archivos Electorales** (1993) Centro de Estudios de la Gobernabilidad, A.C.
- Ø Becerra Chávez, Pablo Javier, (1994) “El proceso electoral de 1994: las nuevas reglas del juego”, en revista **Enlace**, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México.
- Ø Becerra Chávez, Pablo Javier, (1995) “Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales del sexenio de Salinas”, en **Polis 94. Estudios teóricos, urbanos rurales y político-electorales**, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, México.
- Ø Becerra Chávez, Pablo Javier, (1998) “Las elecciones de 1997: la nueva lógica de la competencia”, en Cansino, César (coordinador) **Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México**, Centro de Estudios de Política Comparada. México.

- Ø Becerra Chávez, Pablo Javier, (1998) “La reforma electoral de 1996”, en Cansino, César (coordinador), **Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los nuevos escenarios de la transición en México**, Centro de Estudios de Política Comparada. México.
- Ø Becerra Chávez, Pablo Javier, (2003) “El Instituto Federal Electoral: La Ruta de las Reformas Recientes y la Agenda Actual”, **Contexto y Propuestas para una Agenda de Reforma Electoral en México**, UAM-I/Senado de la Republica/IILSEN, México.
- Ø Becerra Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg, José, (2000) **La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas**, Cal y Arena, México.
- Ø Bobbio Norberto, Metteucci Nicola y Pasquino Gianfranco, (1983) **Diccionario de Política**, siglo veintiuno editores, México.
- Ø **Comparativo Temático de Leyes Electorales del Estado de Hidalgo**, (1998) Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, Tomo I.
- Ø Crespo, José Antonio, (1998) **¿Tiene futuro el PRI?. Entre la supervivencia democrática y la desintegración total**, Grijalbo, México.
- Ø Duverger Maurice, (2002) **Los partidos políticos**, FCE, México.
- Ø García Montaña, Andrés, (1994) “Evolución histórica de las disposiciones electorales y régimen jurídico vigente en el Estado de Hidalgo”, en **Justicia Electoral**, Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. III, Núm. 4.

- Ø Gómez Tagle, Silvia (coordinadora), (1997) **1994: las elecciones en los estados, vol. I**, La Jornada ediciones y Centro de Investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, México.
- Ø Gómez Tagle, Silvia, (1993) **Las elecciones de 1991. La recuperación oficial**, La Jornada ediciones y GV editores, México.
- Ø Gutiérrez, Irma, (1990) **Hidalgo: sociedad, economía, política y cultura**, CIIH/UNAM, México.
- Ø Hernández Lechuga, Jesús, (1998) “La ciudadanización total de organismos electorales en el Estado de Hidalgo”, **Agora**, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, año II, núm. 4.
- Ø Hermet, Guy, Rouquié, Alain y Linz, J.J., (1992) **¿Para qué sirven las elecciones?**, FCE, México.
- Ø Jaramillo, Juan, (1995) “Los órganos electorales supremos” en Nohlen, Dieter. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**, FCE/TEPJF/UNAM/IFE, México.
- Ø Larrosa Haro, Manuel (coordinador), (2001) **Elecciones y partidos políticos en México 1997**, Centro de Estadística y Documentación Electoral/Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México.
- Ø Larrosa Manuel y Espinoza Ricardo (coordinadores), (1999) **Elecciones y partidos políticos en México, 1996**, Centro de Estadística y Documentación Electoral/ Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México.

- Ø Larrosa, Manuel y Valdés Leonardo (coordinadores), (1998) **Elecciones y partidos políticos en México, 1994**, Centro de Estadística y Documentación Electoral/ Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa/Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México.
- Ø Larrosa, Manuel y Valdés Leonardo (coordinadores), (1998) **Elecciones y partidos políticos en México, 1995**, Centro de Estadística y Documentación Electoral/ Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa/Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., México.
- Ø **Legislación Electoral Hidalgo**, (2001) Instituto Estatal Electoral.
- Ø Lujambio, Alonso, (1996) **Federalismo y Congreso en el cambio político de México**, Cal y Arena, México.
- Ø Méndez de Hoyos, Irma, (2003) “Competencia y competitividad electoral en México, 1997-1997”, en **Política y gobierno**, vol. X, núm. I, CIDE, México.
- Ø Méndez de Hoyos, Irma, (2001) “Las reformas electorales en México y el surgimiento y transformación del Instituto Federal Electoral”, en **Iniciativa**, Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, año 2, núm. 13.
- Ø Meyenberg Leycegui, Yolanda (coordinadora) (2001) **El dos de julio: Reflexiones posteriores**, FLACSO/IIS/UAM-I, México.
- Ø Molina José, Hernández, Janeth, (1995) “Sistemas electorales subnacionales” en Nohlen, Dieter. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**, FCE/TEPJF/UNAM/IFE, México.

- Ø Molinar Horcasitas, Juan, (1991) **El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México**, Ed. Cal y Arena, México.
- Ø Nohlen, Dieter, (1996) **Elecciones y Sistemas Electorales**, Fundación Friedrich Ebert/Nueva Sociedad.
- Ø Nohlen, Dieter, (1994) **Sistemas electorales y partidos políticos**, FCE/UNAM, México.
- Ø Nohlen, Dieter, (1995) **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**, FCE/TEPJF/UNAM/IFE, México.
- Ø Patiño Camarena, Javier, (1996) **Derecho Electoral Mexicano**, editorial constitucionalista, México.
- Ø Pfeiffer Islas, Mario, (1996) “La primera ley organica electoral del Estado de Hidalgo (1870)”, en **Boletín**, año 2 núm. 5, Centro de Capacitación Judicial Electoral-Tribunal Federal Electoral.
- Ø Pfeiffer Islas, Mario, (1998) “La Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral del Estado de Hidalgo”, en **Agora**, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, año II, núm. 4.
- Ø Pineda Guadarrama, Juan de Dios (coordinador), (2002) **Textos clásicos comentados para un fin de siglo**, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México.
- Ø Salazar, Luis, (2001) “Alternancia y cambio de régimen” en Meyenberg Leycegui, Yolanda (coordinadora), **El Dos de Julio: Reflexiones Posteriores**, FLACSO/IIS y UAM-Iztapalapa, México.

- Ø Sartori, Giovanni, (1987) **Partidos y sistemas de partido**, Alianza editorial, México.
- Ø Segovia, Rafael, (1996), **Lapidaria política**, FCE, México.
- Ø Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, (1999) **Origen y Evolución del constitucionalismo Hidalguense**.
- Ø Suverbiel González, Román, (2003) “El Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo y los Procesos Electorales Locales del 2002”, en **Agora**, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, año 7, núm. 14.
- Ø Valdés, Leonardo (coordinador), (1994) **Elecciones y Partidos políticos en México, 1993**, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México.
- Ø Valdés, Leonardo, (1993) **Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México: 1978-1991**, Tesis para obtener el grado de doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, El Colegio de México-Centro de Estudios Sociológicos, México.
- Ø Valles, Josep. y Agustí Bosch. (1997) **Sistemas electorales y gobierno representativo**, Ariel, Barcelona.
- Ø Vargas González, Pablo, (2003) **Hidalgo, elecciones y reforma política 1979 - 2000**, Cámara de Diputados LVIII Legislatura/Universidad Autónoma de Hidalgo.



- Ø Vargas González, Pablo, (1998) **Hidalgo, las Dificultades de la Transición Política**, U. de G./IAEH.
  
- Ø Vargas Gózales, Pablo, (1993) "Hidalgo" en Gómez Tagle, Silvia (coord.), **Las Elecciones de 1991 la Recuperación Oficial**, Editorial La Jornada/GV.
  
- Ø Vargas Gózales, Pablo, (1997) "Hidalgo" en Gómez Tagle, Silvia (coord.), **1994: Las Elecciones en los Estados**, vol. 1, México.
  
- Ø Vargas Pablo, (2002) **Hidalgo. Elecciones y Alternancia Municipal**, Universidad autónoma del Estado de Hidalgo/Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo A.C.
  
- Ø Villanueva, Ernesto, (1994) **Autonomía Electoral en Iberoamérica. Una visión de derecho comparado**, Triana editores, México.
  
- Ø Woldenberg, José, Et al. , (1993) **Sistemas políticos, partidos y elecciones**. Instituto para la Transición Democrática, A.C., México.
  
- Ø Woldenberg, José, (1997) "Sistema político, partidos y elecciones en México", en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, **Sistemas políticos, partidos y elecciones**, México, Coedición Nuevo Horizonte Editores/Trazos Centro de Investigación/Instituto de Estudios para la Transición Democrática. México.

## **FUENTES DOCUMENTALES (ARCHIVOS).**

- Ø Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.
- Ø Centro de Estadística y Documentación Electoral de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.
- Ø Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
- Ø Hemeroteca del estado de Hidalgo.
- Ø Periódico Oficial del Estado.
- Ø H. Congreso del estado de Hidalgo. Dirección de Archivo y Biblioteca.

## **HEMEROGRAFIA**

- Ø Periódico El Sol de Hidalgo.
- Ø Periódico Síntesis.