Reformas democráticas para la gobernabilidad

Óscar Tamez Rodríguez*

La Constitución de Carranza permitió consolidar la ruta hacia la democracia y junto a ella, fortalecer las relaciones entre gobernados y gobernantes, para ello se vale de la Legislación Electoral.

Las trasformaciones político-democráticas expresadas en la Constitución y en la Legislación electoral, se dividen en cuatro grandes etapas: La de aplicación del voto libre, secreto y directo. Segunda, del acceso de las mujeres a la vida democrática. Tercera, la de reformas democráticas incluyentes de las minorías y el surgimiento de las instituciones ciudadanas. Cuarta etapa, la que tienen que ver con la necesidad de legitimar los procesos y los gobiernos emanados de elecciones controvertidas.

Este estudio centra la atención en las etapas tercera y cuarta, que corresponden a las décadas de los 60´s y hasta el año 2014. Periodos donde se concretó la apertura para las mujeres y los jóvenes; llegando a la necesidad de legitimar a las instituciones político-electorales de nuestro país y los gobiernos surgidos de los comicios.

En la reforma de 1963, se reconocen los diputados de partido para aquellos casos en donde se obtenga el 2.5 % de la votación. La presencia de las minorías políticas en el Congreso se convertía en una válvula de escape. (Sirvent).

Pasamos a 1969. Derivado de los sucesos estudiantiles del 68, se publica en diciembre de 1969 la reforma que disminuye la edad de la ciudadanía a los 18 años cumplidos. (Diario Oficial, 1969)

En la reforma constitucional de 1972 se presentan modificaciones que bajan a 1.5% el total de votos obtenidos por un partido para alcanzar los cinco diputados de la representación proporcional para las minorías electorales. (Sirvent).

Seguirían las reformas durante el gobierno de Echeverría. En 1973 la nueva Ley Federal Electoral, sustituye a la Ley Electoral Federal vigente desde 1951, con sus respectivas reformas.

Disminuye el requisito de miembros para constituir un nuevo partido político; los partidos políticos amplían su presencia en la Comisión Federal Electoral y por primera vez designan un representante con voz y voto.

Ahora los partidos políticos tienen acceso a la radio y la televisión como una de las prerrogativas que se otorgan en la Ley Federal Electoral de Echevarría. (DOF, 2017).

Catarsis 2

*Historiador, periodista, locutor, politólogo y consultor político. Miembro de la SNHGE. Master en Educación por la UPN. Master en Ciencias Políticas por la UANL.

Las reformas conllevan la inclusión de las minorías políticas y la atención a las expresiones de los jóvenes politizados quienes demandaban mayor participación política. Además, el sistema mexicano aligeraba parte de la presión político-social gestada en los años previos, pero aún faltaban transformaciones necesarias para la gobernabilidad.

En 1976 se da el mayor quiebre del sistema democrático-electoral, José López Portillo queda como candidato único registrado por el PRI, PPS y PARM ante la dimisión de los candidatos de oposición, alcanzando el 92% de los votos electorales. Sólo Maduro en los tiempos recientes alcanza una mayoría como la de López Portillo. (INE, 2017).

Era inminente la reforma constitucional de 1977. De nuevo las reformas vinculadas a despresurizar la crisis política.

Ahora habría 300 diputados por mayoría y 100 electos por representación proporcional mediante la fórmula de listas plurinominales, más dulces a las minorías políticas. (DOF, 2017). El requisito era alcanzar el 1.5% de los votos en la suma de los 300 distritos federales. (Ibídem).

La LOPPE disminuye los requisitos para conformar partidos políticos nuevos e introduce un capítulo dedicado a lo contencioso electoral.

Las reformas democráticas son incluyentes. Hay apertura a la participación política, más espacios para las minorías, mejores condiciones de participación equitativa con accesos a medios de comunicación y la aparición de un apartado en la Ley para lo contencioso electoral; se reconoce que la simple legalidad en las elecciones no es todo, se requiere también de legitimidad.

Sería hasta 1986 cuando se presentan de nuevo reformas constitucionales en materia político electoral. (Sirvent).

En el gobierno de Miguel de la Madrid se amplía el número de diputados por representación proporcional, pasan de 100 a 200 legisladores plurinominales; se amplía el beneficio de diputados de lista a los partidos que obtengan menos del 51% de la votación nacional efectiva. (Diario Oficial, 1987).

Los partidos pueden alcanzar hasta 350 diputados como máximo por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional). Se garantiza la gobernabilidad con mayor pluralidad legislativa.

En esta reforma constitucional, cada Cámara legislativa (Senadores y Diputados) califica sus elecciones respectivas y el Estado mantiene el control sobre los procesos electorales.

Es en 1987 que desaparece la LOPPE y surge el Código Federal Electoral. (DOF, 2017).

Este Código presenta definiciones de términos. Mantiene la laxitud para conformar un partido político, lo que nos lleva a recordar que en las últimas décadas del siglo XX y lo que va del XXI, hemos tenido partidos golondrinos que aparecen y desaparecen cada 3 o 6 años.

Los partidos proponen las mesas directivas de casillas el día de las elecciones. Pareciera que ponen al coyote a cuidar las gallinas, pero es en realidad una apertura a la transparencia democrática.

Del mismo modo, garantiza el acceso a radio y televisión para los partidos políticos. Asimismo, se convierte en tema de interés el tope financiero de las campañas políticas (“siempre respetado por los partidos y los candidatos”).

Este Código dedica un libro completo con más de 50 artículos a la judicialización de los procesos electorales donde adquiere facultades el Tribunal Contenciosos Electoral.

En el mismo 1987, se publica la Reforma Constitucional que crea la Asamblea de Representantes para el DF, misma que se instaura en enero de 1988. (Diario Oficial, 1987). Otro signo de apertura democrática. (Sirvent).

Vendría la elección presidencial de 1988, esa de la caída del sistema. No sabemos si se cayó (de caer) o se calló (de silenciar) pero hubo una crisis de legitimidad nuevamente por falta de credibilidad en el proceso electoral. El sistema político-democrático estaba postrado ante el fantasma de elecciones deslegitimadas.

El presidente Salinas de Gortari, ganador de

la elección; en su urgencia de fortalecimiento del Estado mexicano realiza la reforma constitucional en materia político-electoral.

Así en agosto de 1990, nace el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) el cual destaca que uno de sus fines es garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales. Cada vez es más frecuente la palabra legalidad asociada con legitimidad y elecciones. (ine.mx, 2017).

El Estado y los gobiernos son garantes de los procesos electorales, pero con la presencia de un organismo responsable: El finado IFE (Instituto Federal Electoral), victimado en las reformas del 14 de este siglo para que de sus entrañas surja el INE (Instituto Nacional Electoral).

Nace en 1990 el TRIFE (Tribuna Federal Electoral) con dientes y autonomía. Sin olvidar que se implementa la credencial: *"Pero te peinas cuñao"*.

El COFIPE se modifica en septiembre de 1993 al implementar reformas constitucionales a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100. (Diario Oficial, 1993).

Ahora el COFIPE definirá las reglas para el financiamiento de los partidos y las campañas. Además, el TRIFE es la autoridad para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal.

Siguen el avance de las minorías y el equilibrio de los poderes. Se reduce a 315 diputados como máximo para un partido político, condicionado a que haya obtenido el 60% o más de la votación nacional. De no alcanzar el 60% de la votación, el máximo de diputados es de 300, con esto se garantiza el principio de representatividad y evitan la sobre representación de un partido. (Diario Oficial, 1993).

Igualmente, en la reforma de 1993 se establece que cada estado tendrá 4 senadores, siendo 3 de ellos por mayoría relativa y uno de la primera minoría. Además, cambia la elección de senadores y se renueva el Senado en su totalidad cada seis años como hasta el día de hoy sucede.

Se mantiene la Cámara de diputados como la instancia que califica las elecciones presidenciales. Situación que cambiaría en posteriores reformas, pues el año 2000 es el TRIFE quien califica la elección presidencial donde gana Vicente Fox.

En otra reforma, también de septiembre de 1993 se reglamenta la participación de observadores ciudadanos en los procesos electorales.

Todas estas reformas al COFIPE son profundas, modifican en lo general el Código e impactan en las elecciones de 1994.

En noviembre de 1993 el PRI lanza a su candidato, en enero de 1994 inicia el TLC y en simultáneo se levanta el movimiento zapatista en Chiapas, dos meses más tarde, el 23 de marzo de 1994 victiman en Tijuana al candidato Luis Donaldo Colosio y entra al relevo Ernesto Zedillo.

Zedillo no alcanza la mayoría absoluta, se queda con solo el 48.6% de los votos emitidos. El desgaste del sistema político mexicano había llegado a su punto máximo, eran urgentes las reformas que legitimaran los gobiernos emanados de los procesos electorales. (ine.mx, 2017).

En pleno proceso electoral, el uno de julio de 1994, se abre la puerta a mexicanos hijos de sólo un progenitor mexicano, sería conocida como la reforma Fox, pues gracias a ella, Vicente Fox llega a la presidencia de la República seis años más tarde. (Diario Oficial, 1994).

El uno de agosto de 1996, ante la exigencia de legitimidad en los procesos democráticos. Se da una reforma constitucional donde se concreta la autonomía de las autoridades electorales; se limita la afiliación individual a los partidos, aumenta el financiamiento a los partidos políticos y se avanza en equidad electoral. (Diputados, 2017).

El IFE es autónomo y conducido por ciudadanos apartidistas; es la Cámara de diputados a través de mayoría calificada quien designa a los funcionarios de la autoridad electoral, quedando como primer titular de este organismo José Woldenberg. (INE, 2017).

Desaparece el Colegio Electoral en la Cámara de diputados y es el IFE quien organiza los procesos electorales y el TRIFE quien califica las elecciones federales.

En el Senado habrá dos diputados por mayoría relativa y dos de representación proporcional, siendo uno de primera minoría y otro de lista plurinominal. (Diario Oficial, 1996).

También en 1996 se concreta la elección del Jefe de Gobierno del DF recayendo el triunfo de 1997, en Cuauhtémoc Cárdenas quien abandonaría el cargo para buscar por tercera ocasión la presidencia de la República. (IFE, 1996).

Llegamos al año 2000 y a la elección presidencial donde por vez primera hay la transición político-electoral nacional. Gana Vicente Fox Quesada con el 42.5% de los votos emitidos ante Francisco Labastida Ochoa, del PRI, y Cuauhtémoc Cárdenas por el PRD. (ine.mx, 2017).

El sistema político-democrático parecía fortalecerse por sacar al PRI del poder, como si este simple factor transformara al Estado mexicano, nada más lejano a la realidad.

Llegaría la elección del 2006. El PAN, partido en el gobierno, arriba debilitado por los excesos de la pareja presidencial conformada por Vicente Fox y Martha Sahagún. El presidente envió reiterados mensajes velados respecto a que impulsaría a "Marthita" como candidata presidencial, finalmente empuja a Santiago Creel Miranda, pero "el hijo desobediente", Felipe Calderón Hinojosa se lanza por la libre contra el precandidato oficial, derrotando en la elección interna a Fox y su precandidato.

Arriba el PRI fracturado con Roberto Madrazo quien, desde la dirigencia nacional, se queda con la candidatura presidencial y un TUCOM asediándolo.

En contraparte, el entonces Jefe del DF, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) arriba fortalecido gracias al mal manejo de la relación de Gobierno que sostuvo Fox con AMLO. Para derrotarlo Fox y el Consejo Coordinador Empresarial (CEE) se entrometieron en la elección violando la Ley. (Trife. gob.mx, 2017).

Felipe Calderón llega a la presidencia, con un 58% de participación y el 36% de los votos emitidos a su favor, triunfa sobre AMLO por menos de un punto porcentual. (ine.mx, 2017).

Un presidente deslegitimado y el sistema político resquebrajado hacen imposible la gobernabilidad por parte del Ejecutivo federal. Son inevitables las reformas constitucionales a la legislación electoral, estas serían de cirugía mayor.

Las reformas impedirán la compra de tiempo aire en radio y televisión por parte de los partidos políticos y candidatos. (IFE, 2008).

Claro que los partidos políticos y candidatos hasta el día de hoy han encontrado cómo brincar las trancas. Tenemos ONG´s desde donde se promueven ilegalmente, algunos se volvieron escritores publicando libros que difunden más que al Quijote, portadas de revistas desconocidas publicitadas en panorámicos y en televisión a costos millonarios.

Del mismo modo se definen y regulan las precampañas y las campañas, aunque esto sea más simulación que realidad.

Se restringe la promoción y difusión de los servidores públicos para evitar usen los cargos como trampolín para posteriores elecciones, aunque sigue siendo sólo un llamado a misa.

Igualmente se concreta el recuento del voto cuando la diferencia entre candidatos sea mínima y otras tantas reformas que en el papel fortalecen la equidad democrática. Una cirugía mayor que quedó en operación ambulatoria.

En 50 años pasamos de la necesidad de apertura a las minorías, a la urgencia por legitimar las elecciones y así garantizar la gobernabilidad y la gobernanza.

Llegamos al 2012, la elección donde Enrique Peña Nieto con un 38% de los votos emitidos y con un 63% de participación; vence a AMLO y a Josefina Vázquez Mota. (ine.mx, 2017).

En el año 2014 se concretan las reformas políticas del Pacto por México, en ellas aparecen innovaciones que apenas padeceremos, corrijo, conoceremos.

Se abre la puerta a los candidatos independientes, se validan los gobiernos de coalición, la consulta ciudadana y la reelección en los alcaldes, diputados federales, senadores, diputados locales, regidores y síndicos. (Diputados, 2017). Deberemos

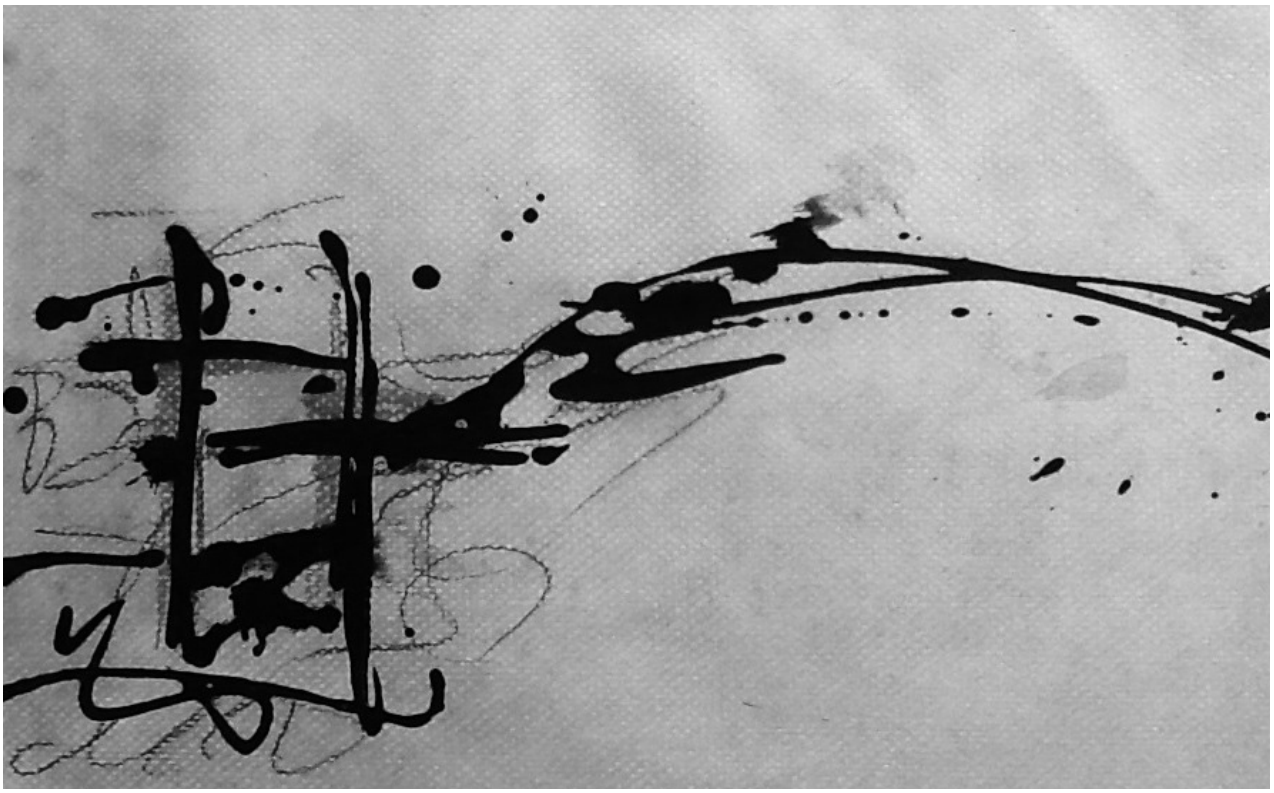
esperar al resultado de estas reformas.

Podemos afirmar que desde el 5 de febrero de 1917 y el siguiente día cuando se publica la Ley Electoral, hasta nuestros días; la Constitución ha sufrido múltiples modificaciones destinadas a equilibrar las fuerzas políticas.

Gracias a estas reformas, pasamos de una democracia de mayorías a una con inclusión de las minorías y nos dirigimos a una democracia participativa que aplique el referéndum, plebiscito, consulta popular y presupuestos participativos.

Puedo asegurar que volveremos a ver reformas constitucionales que construyan puentes hacia la gobernabilidad y la gobernanza después del año 18, pues nuestra democracia aún adolece de legalidad, equidad, transparencia y legitimidad.

Nos resta a los historiadores, realizar los estudios historiográficos de estas transformaciones.

Referencias Bibliográficas

Diario Oficial. (1969). En P. Ejecutivo, *Diario Oficial*. México.
Diario Oficial. (1970). En P. Ejecutivo, Diario Oficial. México.
Diario Oficial. (1987). En P. Ejecutivo. México.
Diario Oficial. (1993). En P. Ejecutivo. México.
Diario Oficial. (1994). En P. Ejecutivo. México.
Diario Oficial. (1996). En P. Ejecutivo. México.
Diario Oficial. (Feb. 6, 1917). En G. P. Méxicana, *Diario Oficial* (pág. TOMO V.). México.
Diputados. (ene. de 2017). *Cámara de Diputados.* Obtenido de diputados.gob.mx: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm
DOF. (2017). *Diario Oficial de la Federación.* Obtenido de http://www.dof.gob.mx/
IFE. (1996). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y otros ordenamientos electorales.* México: IFE.
IFE. (2008). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tomo II*. México: IFE.
INE. (21 de sep. de 2017). *INE.MX*. Obtenido de http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/
ine.mx. (20 de sep. de 2017). Obtenido de http://sitios.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac.html
Sirvent, C. (s.f.). Cronología de las principales reformas a la legislación electoral de México (1910-1994). En *Estudios Políticos, Núm. 12. Cuarta época. Julio-Septiembre 1996* (págs. 165-192).
Trife.gob.mx. (20 de sep. de 2017). Obtenido de http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/Dictamen_relativo_eleccion_presidencial_2006.pdf