

Marco Analítico para las Coaliciones para Gobernador y el Sistema de Partidos en 2010 en México

Manuel Larrosa Haro y Javier Santiago Castillo

1. Introducción

Este trabajo tiene un objetivo central: analizar la funcionalidad y el impacto de la relación entre coaliciones electorales y los sistemas de partidos nacional y de las entidades federativas¹; en particular reflexionamos sobre la lógica general de la relación entre las coaliciones y los sistemas electorales. Para alcanzar nuestra meta nos ha resultado necesario revisar la funcionalidad sistémica de las coaliciones en el contexto de las diversas etapas de los proceso electorales en México, hasta el día de hoy.

Así el trabajo cumple en realidad dos propósitos, por un lado sistematiza en forma sintética la legislación federal en materia de coaliciones en México desde 1918, hasta la reforma de 2008. Y por otro, hace un balance y un análisis del uso de esta modalidad electoral para la lucha política en 2010. A partir de los resultados electorales de esos años reflexionamos sobre los sistemas de partidos y la realidad de la coyuntura política actual, en la que está presente la necesidad, aparentemente ineludible, de la formación de coaliciones electorales para obtener triunfos. Lo cual se revela en la indispensable combinación electoral entre las tres fuerzas partidarias mayores con cuatro partidos de menor peso electoral.

La pregunta que podemos hacernos a partir de estas circunstancia es, ¿el viejo sistema de partidos mexicano (hegemónico, de partido predominante y de pluralismo moderado) se ha convertido en un sistema de coaliciones “per-

1 Tenemos conciencia que el término “subnacional” se ha generalizado en el lenguaje politológico, pero el prefijo “sub” “expresa en primer lugar inferioridad de situación, categoría, etc.”. Por ese motivo consideramos más adecuado utilizar los términos entidad federativa, estatal o local y, en último caso regional.

manente”? Intentaremos responder ésta interrogante. Lo anterior tiene sustento en la relevancia empírica que adquieren cada vez más las elecciones locales en la distribución del poder político a nivel nacional y local. Sobre todo porque el día de hoy las entidades federativas cuentan con recursos financieros que nunca antes habían administrado y porque la dinámica de la alternancia ha producido una redistribución del poder entre las fuerzas políticas y las ha configurado en un entramado difícil de explicar en términos ideológicos.

2. Las coaliciones en la legislación electoral mexicana (1918-1987)

2.1 Antecedentes

Las coaliciones electorales en las sociedades democráticas son práctica común desde hace muchos años. Sin embargo en México entre 1918 y 1946 las coaliciones electorales no existieron en la legislación mexicana. La razón más importante de que esto fuera así, se debió a que formar un partido político requería sólo de 100 firmas², además existía la posibilidad de presentar candidaturas independientes, ya fuera para diputado, senador o presidente de la República con sólo 50 firmas de respaldo.³ Adicionalmente a esta laxitud legislativa, los partidos en buena medida se formaban al calor de las coyunturas electorales y con una fuerte carga personalista.

La coalición electoral hizo su aparición como figura jurídica en México en la Ley Electoral Federal de 1946. Esa figura fue resultado de dos aspectos jurídicos importantes: el primero fue que los partidos políticos requirieron a partir de ese momento, cumplir requisitos para su registro electoral ante la Secretaría de Gobernación, cuando menos un año antes de la elección⁴ y; segundo, porque el monopolio de proponer candidaturas recayó en los propios partidos.⁵ A partir de ese momento toda alianza electoral tendría que cumplir con los requisitos legales establecidos para constituir una *coalición electoral*. Desde entonces alianza electoral y coalición han caminado juntas.

Aquellos primeros requisitos eran que la coalición debería estar integrada por partidos políticos debidamente registrados, celebrarse para una sola elección, debiendo hacer públicas las bases de su coalición y sus finalidades, siempre que la coalición se celebrase por lo menos noventa días antes de la

2 Art. 106.I, Ley para la Elección de los Poderes Federales, en García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, 3^a edición, México 1989, p.233. Cf. Larrosa, Manuel y Yaneli Guerra, “Los partidos políticos en la legislación electoral mexicana”, en *Polis, vol II*. Departamento de Sociología, UAM.

3 Art. 107. *Ídem.*, p.234

4 Art.27, Ley Electoral Federal, 1946, en García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, Tercera edición, México 1989, p. 244.

5 Art. 60, *ibidem*, pp. 246-247.

elección y se inscribiese, en el registro especial que al efecto realizara la Secretaría de Gobernación.⁶

Vale la pena comentar que la normatividad sólo estableció el derecho de los partidos a coaligarse, sin especificar las reglas a cumplir para cada tipo de elección federal, a excepción de la norma que estableció la obligación de tener un representante por la coalición o el candidato en los órganos electorales correspondientes.

La aprobación de la Ley Electoral de 1951 no tuvo ninguna modificación a la regulación de las coaliciones electorales de 1946, el texto del artículo 34 pasó íntegro al 39.⁷ Sin cambios sustanciales hasta la Ley Electoral de 1973 que incluyó las disposiciones respectivas en los artículos 37 y 38. En esta ley se dieron dos cambios: uno para la obligación de la Secretaría de Gobernación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el registro, las bases y finalidades de las coaliciones y; segundo que las coaliciones tendrían los mismos derechos, prerrogativas y obligaciones que la ley confería a un partido político nacional.⁸ La modificación aparentemente resultó de la mayor importancia, sin embargo, esta norma tuvo la intención de desalentar la formación de coaliciones electorales, ¿por qué?, debido a que en lugar de sumar prerrogativas entre los partidos coaligados se mantenían las de un solo partido de los integrantes de la coalición, lo que evidentemente desalentaba la formación de esta figura para competir por el poder. Es importante recordar que las prerrogativas en aquellos años eran pocas e infinitamente menos significativas con respecto a lo que son el día de hoy.

Como hemos podido ver hasta aquí, si bien es importante tener claro el periodo en el que se originó la figura de la *coalición electoral* en México, también es un hecho histórico que su dimensión política no fue trascendente, debido a que la consolidación del *sistema de partido hegémónico* la hizo inviable y no funcional al sistema de competencia político electoral. La funcionalidad sistémica de las coaliciones se circunscribió a proporcionar legitimad vía su existencia legal, pues era impracticable en el contexto político.

2.2 Coaliciones y proceso de liberalización (1977-1987)

En 1977, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE) precisó y amplió la regulación de las coaliciones. Se estableció el capítulo VIII: *De los Frentes y Coaliciones*, en el Título Primero: *De la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas*.⁹ Las noveda-

6 Art. 34, *Ibidem*, p. 245.

7 Ley Electoral Federal, 1951, en García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, Tercera edición, México 1989. p. 265.

8 Art. 38, Ley Federal Electoral, 1973, en García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, Tercera edición, México 1989. p. 282.

9 Arts. 56 -67, Ley Federal de Organizaciones y Procedimientos Electorales, en García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, Tercera edición, México 1989, p.301. Cf. Larrosa y Guerra (.) *op. cit.*

des más relevantes en este tema, fueron que los partidos coaligados podían decidir, que los votos obtenidos se asignaran a uno de los partidos, con el fin de mantener el registro. En caso de que los votos fueran para la coalición, ésta podría solicitar su registro como partido político; naturalmente requería obtener al menos el 1.5 por ciento de los sufragios de la votación total emitida en cualquiera de las elecciones en que hubiere participado; los partidos coaligados podían decidir la forma de ejercer sus prerrogativas; la coalición definiría su emblema y colores; en el caso de coalición en diputados de representación proporcional, la ley obligaba a que la coalición registrara candidatos para todas las circunscripciones; la ley fue genérica en el caso de las coaliciones en las candidaturas de diputados de mayoría relativa. Al concluir el proceso electoral la coalición fenecía.¹⁰

Además la LFOPPE incluyó la posibilidad de que diversos partidos, sin mediar coalición, pudieran apoyar un candidato, sólo era necesaria la anuencia de éste y los votos se computarían a favor de cada uno de los partidos políticos y se sumarían a favor del candidato.¹¹ Con posterioridad esta figura fue conceptualizada jurídicamente como candidatura común.

Por otro lado, las *asociaciones políticas nacionales*¹² podrían llevar a cabo convenios de incorporación con partidos para poder participar en las elecciones con candidatos propuestos por ellas.¹³ Estas asociaciones la LFOPPE en el artículo 51 las define como "...formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica (las cursivas son nuestras)."

En el Código Federal Electoral de 1987 la novedad fue que se obligaba a los candidatos a presentarse con el emblema o los emblemas del partido o los partidos registrados coaligados;¹⁴ se precisó que los partidos coaligados actuarían en los órganos electorales como un solo partido; se suprimió la posibilidad que los propios partidos decidieran a cual se le asignaban los votos con el objeto de conservar el registro; en cambio se estableció que los partidos coaligados definirían, en el convenio de coalición el orden de prelación para ser considerados con el fin de mantener el registro,¹⁵ siempre y cuando si la votación de la coalición fuera "equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5 por ciento de la votación nacional que requiere cada uno de los partidos coaligados."¹⁶ Al terminar el proceso electoral se daba por terminada la coalición.

10 Ley Federal de Organizaciones y Procedimientos Electorales, Comisión Federal Electoral, 4^a edición, México, 1982, arts. 60-66.

11 *Ídem*, art. 67.

12 La LFOPPE en el artículo 51 las define como "...formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica." en García Orozco, Antonio, *Ídem*, p. 301.

13 Art. 52, LFOPPE en García Orozco, Antonio, *Ídem*, p. 301.

14 Código Federal Electoral art. 83, en García Orozco, *op.cit.* p. 328.

15 Art.88.VII, Código Federal Electoral, 1987, en García Orozco, Antonio, *Ídem*, p. 328.

16 Art. 85, *Ídem*.

ción. Por otro lado, se mantuvo la posibilidad, presente en la legislación desde 1977, que diversos partidos sin existir coalición, pudieran respaldar un candidato, sólo era necesario el consentimiento de éste, los votos se computarían a favor de cada uno de los partidos políticos que los hubieren obtenido y se sumarían a favor del candidato.¹⁷

Lo paradójico en esta etapa es que la regulación jurídica de las coaliciones se fue transformando y haciéndose más compleja. Por otro lado la realidad del sistema de partidos y las características de la competencia electoral no las hacían funcionales para el juego político electoral. Además, la persistencia de partidos satélites, la diversidad, rigidez ideológica y juventud legal de las opciones partidarias fueron factores en contra de que se dieran coaliciones electorales.

2.3 Coaliciones y democratización (1990-1996)

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) publicado en agosto de 1990 nació con continuidades y novedades. En el caso de las coaliciones se mantuvieron las disposiciones relevantes siguientes: el registro de los convenios de coalición, ahora ante el Instituto Federal Electoral (IFE), tenían que ser presentadas en la Dirección General 5 días antes del inicio del registro de candidatos y aprobados por el Consejo General, sus resoluciones serían definitivas e inatacables; el que ninguna coalición podría registrar a algún candidato ya registrado por otro partido o coalición; el orden de prelación de los partidos para mantener el registro; los candidatos debían presentarse con el emblema de un partido o los emblemas de los partidos coaligados; los partidos actuarían en los órganos electorales como un solo partido.

Una novedad de este cuerpo normativo es que se especificaron reglas para las coaliciones de cada uno de los tipos de elecciones federales. Las reglas generales es que los órganos de dirección partidistas respectivos (nacional, estatal o distrital) debían aprobar la coalición, la plataforma electoral y las candidaturas para presidente, senadores y diputados. En el caso de estas dos últimas, las coaliciones debían contemplar tanto candidatos propietarios como suplentes. Además, todos estos actos deberían ser comprobados, se deduce de la interpretación de la ley por la autoridad electoral, porque ello no se establece explícitamente.¹⁸

En lo concerniente a las prerrogativas de radio y TV de la coalición en la candidatura presidencial, los partidos políticos las disfrutarían como un solo partido, excepto en el tiempo otorgado en tiempo de elecciones, pues en este caso se sumarían los correspondientes a los partidos coaligados. Para la postulación de candidatos a senadores, si se realizaban en más de diez entidades

17 Art. 67, *ídem*.

18 Art.59.2.b, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.

o, si la coalición de diputados de mayoría relativa se presentaba en 100 o más distritos, las prerrogativas de radio y TV tendrían que ajustarse a los principios de distribución de la coalición presidencial,¹⁹ las cuales consistían en que el tiempo otorgado fuera de los períodos electorales se proporcionaría como si fuera un solo partido, pero en tiempo electoral el tiempo que correspondiera a los partidos políticos coaligados se sumaría.

La coalición de diputados de representación proporcional debía ser en todas las circunscripciones, además debía presentar las candidaturas de la coalición en los 300 distritos de mayoría relativa. En la circunstancia de que la coalición sólo fuera en las candidaturas de mayoría relativa no podría exceder el 30 por ciento de ellas en una circunscripción y no podría ser de más de la mitad en cada entidad federativa. En el caso de que la coalición de senadores fuera en diez o más estados, o la de diputados en cien o más distritos, los partidos estaban obligados a tener un solo representante ante los órganos electorales. Las coaliciones tenían que participar con el emblema y color o colores de un solo partido o con el emblema formado por el de los partidos coaligados.²⁰ Por último, cabe mencionar que desapareció la figura de Asociación Política (que venía desde la LFOPPE).

En esta etapa, se realizaron reformas al Cofipe en diciembre de 1990, 17 julio de 1992, 24 septiembre y 23 diciembre de 1993, 18 mayo y 3 junio 1994, y 22 de noviembre de 1996.²¹ El tema de coaliciones sólo se abordó en las modificaciones efectuadas en septiembre de 1993 y noviembre de 1996. En la de 1993, las novedades importantes fueron: los partidos podían optar por participar con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos coaligados o acordar sus propios documentos básicos para la coalición; además de establecer que al concluir el proceso electoral terminaba la coalición se estableció que “....los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición”;²² la coalición disfrutaría de las prerrogativas en radio y TV como si se tratara de un solo partido y se consideraría al partido coaligado con mayor fuerza electoral;²³ en caso de que los partidos se coaligaran para la elección presidencial estaban obligados a una coalición total en las candidaturas de diputados (de mayoría relativa y representación proporcional) y senadores,²⁴ si los partidos se coaligaban para la elección de senadores “...en menos de diez entidades federativas, participarían con los colores del partido político cuya declaración de

19 Arts. 58-60, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.

20 Art. 59.1.d, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.

21 Estas reformas pueden consultarse en, *Enciclopedia Parlamentaria de México: Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997*, Serie IV, Volumen III tomo 2, pp. 1195-1582.

22 Art. 58.8, Cofipe, Instituto Federal Electoral, México, diciembre 1993.

23 Art. 58.9.c, *íbidem*.

24 Art. 59.2.e, *ídem*.

principios, programa de acción y estatutos se hayan adoptado para la coalición o con el formado con todos los de los partidos políticos coaligados y bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos para la coalición,”²⁵ si la participación se diera en diez o más entidades para la elección de senadores, los partidos estaban obligados a registrar la coalición total en las candidaturas de diputados.

Si los partidos decidieran coaligarse para la elección de diputados de representación proporcional, estaban obligados a registrar en coalición total las 300 candidaturas en los distritos electorales uninominales y las 32 fórmulas de candidatos a senadores en los estados. Por omisión de una disposición específica no se establece que también tendrían que registrar en coalición las candidaturas de la lista de representación proporcional. Tal disposición nace de la interpretación de la norma, pues si tienen que registrar las 32 listas de candidatos por entidad federativa, no se puede disociar de la votación de representación proporcional porque ésta se hace en una sola boleta.

En los casos de la coalición de diputados, si se diera en menos de cien distritos, no podría registrar más del 30% de las candidaturas por circunscripción electoral; si la coalición se diera en cien o más distritos, los partidos estarían obligados a registrar en coalición la lista de representación proporcional de diputados y senadores.²⁶

En la reforma de 1996 los cambios más relevantes fueron: al elevarse el umbral de votación para mantener el registro al 2% de la votación emitida se incidía en el contenido de los convenios de coalición para que “...Los partidos políticos que se hubieren coaligado (pudieran) conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados”.²⁷ Según la reforma las coaliciones debían participar con el “...emblema que adopte la coalición o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición.”²⁸ Además en todos los casos de coalición: presidencial, senadores o diputados, deberían presentar un programa de gobierno, que debían aplicar los candidatos en caso de ser electos.

En el caso de las candidaturas en coalición parcial de senadores y diputados si se dieron cambios. Es así como “...para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro debería contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y ... para la elección de diputado, de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.”²⁹

25 Art. 61.1.e, *ídem*.

26 Art. 62.1.f, *ídem*.

27 Art.58.9, Cofipe, DOF, 22 de noviembre de 1996.

28 Art.59.1.d, *íbidem*.

29 Art.58.10, *íbidem*

En el caso de la coalición por la que se postulasen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional se tendrían que "... registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, las 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas.³⁰

Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en once o más entidades federativas, los partidos políticos que deseen coaligarse deberían comprobar que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las 200 fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, así como la lista nacional de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional en los términos.³¹

La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas y la lista nacional de senadores por el principio de representación proporcional.³²

La coalición parcial por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa participaría "... en las campañas en los distritos correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición"; Además no podrían registrar "...más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinominal; y tenía (la autoridad electoral) "...comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado, de conformidad con lo señalado en este artículo.³³

Por otra parte "La solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral entre el 10. y el 10 de diciembre del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Presidente del Con-

30 Art.59-A.2. *Íbidem.*

31 Art. 61.2.e, *Ídem.*

32 Art. 60.1, *Ídem.*

33 Art. 62, *Ídem.*

sejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto.”³⁴

Como se puede deducir de este largo proceso de modificaciones y disposiciones del Cofipe, la figura de coalición fue fuertemente regulada a partir de 1990 y en particular en 1996. Esta regulación fue respuesta a la fuerza potencial electoral que significaron las alianzas electorales a partir de ese momento. Lo cual tiene su antecedente en el proceso electoral constitucional de 1988 en el que no se recurrió a la figura de coalición como forma de lucha electoral, pero si a la de la “candidatura común”, como una forma de alianza electoral, de un conjunto de partidos. En el futuro inmediato las fuerzas políticas actuaron como coaliciones no sólo en la elección presidencial, sino también en el proceso intermedio de las elecciones federales.³⁵

2.4 Pluralidad y competencia (2008-?)

La aprobación de la nueva normatividad electoral, en el caso de las coaliciones trajo novedades. Las primeras fueron que: en el convenio de coalición celebrado por dos o más partidos políticos podrían participar en la coalición una o más agrupaciones políticas nacionales; “...cada uno de ellos (los partidos) aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código.” Lo anterior tuvo como consecuencia que “...cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio. Además se estableció que “Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.”³⁶

Otra novedad fue que ahora la *coalición total* será la de las candidaturas de presidente de la República, senadores y diputados de mayoría relativa; ya que cada partido coaligado tendrá que registrar su propia lista de candidatos de ambos tipos de legisladores de representación proporcional. Por otra parte “Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coalizarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”³⁷

Derivado del desacuerdo de los partidos minoritarios con las disposiciones anteriores se llegó al acuerdo de incluir en el Código que: “Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso

34 Art. 64.1, *ídem*.

35 Cf. Larrosa y Guerra (...) *op.cit.*

36 Art. 95.7.9.10.11, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2008.

37 Art. 96.1.2, *íbidem*.

de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida.³⁸ La disposición anterior fue declarada inconstitucional, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia los partidos coaligados participarían en las elecciones con su propio emblema y los votos se sumarían a los candidatos.³⁹

En el caso de "...la elección de senador la coalición podrá registrar hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa... Para la elección de diputado, de igual manera, podrá registrar hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos.⁴⁰ "En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del Instituto y ante las mesas directivas de casilla".⁴¹

"En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes".

Por otra parte "A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición." Además "Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá

38 Art. 96.5, *Idem*.

39 SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 62, pp. 55-60.

40 Art. 96.6, *Ibíd*.

41 Art. 97.1, *Ibíd*.

la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido".⁴²

"La solicitud de registro del convenio de coalición, según sea el caso, deberá presentarse al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañado de la documentación pertinente, a más tardar treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate. Durante las ausencias del presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto." El segundo pasó será que "El presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General." Por último, "El Consejo General resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación del convenio".⁴³

Hasta aquí la cronología de la normatividad electoral que ha regulado y regula el funcionamiento de las coaliciones en el sistema electoral mexicano. Un punto importante a resaltar es que la normatividad aprobada, en 2008, sobre coaliciones cerró una etapa en la cual los partidos minoritarios podían sobrevivir como resultado de los acuerdos con los mayoritarios. A partir de la elección federal de 2009 la presencia de los partidos minoritarios es resultado de los sufragios que obtengan. Por otra parte, debemos señalar que al menos los autores de este trabajo no conocen un texto de sistematización de la figura en la legislación electoral mexicana que llegue hasta nuestros días, de aquí el interés por presentarla al estudioso en la materia.

3. Partidos y sistemas de partidos

La reflexión sobre las características de los partidos políticos y de los sistemas de partidos en México debe considerar de partida cuatro aspectos fundamentales. Primero, hacer una clara distinción entre los sistemas de partidos y los partidos en lo particular; segundo, existen 33 sistemas de partidos: uno de carácter federal y uno por cada una de las 32 entidades federativas; tercero, los sistemas de partidos pueden ser altamente dinámicos o tener periodos de estabilidad, se pueden transformar de una elección a otra y; cuarto, derivado de las disposiciones legales, los sistemas de partidos locales tienen una presencia estable de cuando menos siete partidos. Lo anterior debido a que la Constitución establece que "...los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal."⁴⁴

Si consideramos como eje del proceso de consolidación de la transición democrática, las elecciones federales de 1997, derivado de que es el momento en el cual el nivel de inequidad en la competencia electoral se atemperó, sobre todo por el incremento del financiamiento público otorgado a los partidos

42 Art. 98.2.3.4, *Ibid.*

43 Art.99.1.2.3, *Ibid.*

44 Art. 41.I, CPEUM. TEPJF, México, 2008.

políticos, nos percataremos de la transformación del *sistema de partido hegemónico*⁴⁵. En las elecciones previas a ésta, las de 1991 y 1994, podemos afirmar que se presentó una combinación de rasgos de un *sistema de partido hegemónico* con un *sistema de partido predominante*.⁴⁶ Afinando el concepto, y sin abandonar los rasgos esenciales de la tipología de Sartori, podríamos hablar de un *sistema de partido hegemónico-predominante*.

A partir de la elección de 1997 podemos hablar de un sistema de partidos pluralista moderado, pues "está demarcado, en una frontera, por los sistemas bipartidistas y, en la otra, por el pluralismo extremo y polarizado. La *clase* abarca básicamente, pues de tres a cinco partidos importantes, y por eso digo que se trata de un pluralismo 'limitado' en contraposición al extremo."⁴⁷

En lo que tenemos que poner el acento es que esta caracterización general (Sartori) tiene particularidades, que dieron lugar a otros tipos de sistemas de partidos. Las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 presentaron el fenómeno de un *sistema de partidos pluralista moderado dependiente*,⁴⁸ debido a que, al ya no existir partidos satélites del partido hegemónico, sino partidos que su existencia electoral dependía de las coaliciones que formaran con los partidos más importantes electoralmente, la naturaleza del sistema de partidos cambió. La sobrevivencia de los partidos emergentes y/o minoritarios la permitía la ley, pues se establecía que "...los partidos políticos que se hubieren coaligado (pudieran) conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados."⁴⁹ Previendo que los votos obtenidos por los partidos coaligados no fueran múltiplos de dos, la legislación preveía que el convenio de coalición estableciera el orden de prelación de los partidos para mantener su registro electoral.⁵⁰

La modificación a la legislación electoral, en 2007-2008, en materia de coaliciones ya no permite que los partidos minoritarios sobrevivan en función de lo establecido en la ley, sino por los votos otorgados por los ciudadanos. Lo anterior se debe a que los partidos coaligados aparecen con su propio emblema en la boleta electoral, y los votos obtenidos por todos se le sumarán al candidato, pero para objeto de registro y de financiamiento sólo se tomará en cuenta la votación obtenida por cada partido. Así puede darse el caso que un candidato de alguna coalición resultara ganador, pero alguno de los parti-

45 Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, pp. 276-278.

46 *Ibidem*, pp. 248-249. En estas páginas se encuentra la caracterización del *sistema de partido predominante*.

47 *Ibidem*, pp. 217-218

48 Santiago Castillo, Javier, "El sistema electoral y el sistema de partidos en México", en Santiago Castillo, Javier y Larrosa Haro, Manuel (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México*, 2008, UAM-CEDE, México, 2010. Lo aquí expresado se puede confrontar con lo planteado por Alejandro Favela, que considera para 2003 la existencia de un sistema de partido predominante, en *Méjico: ciudadanos y partidos políticos al inicio del siglo XXI*, pp. 57-67.

49 Art.58.9, Cofipe, DOF, 22 de noviembre de 1996.

50 Art. 63.1.i), *Ibidem*.

dos coaligados no refrendara el registro.⁵¹ Esta nueva normatividad fortalece la tendencia para el establecimiento de un sistema de partidos pluralista moderado a nivel federal, conformado por dos partidos mayoritarios, uno mediano y cuatro minoritarios.

Desde los resultados electorales federales de 1997 y hasta el año 2009 la caracterización académica dominante de nuestro sistema de partidos, lo identifica fundamentalmente como tripartidista en el ámbito federal y bipartidista o de "dos y medio" partidos en el ámbito local (ya sea PRI-PAN, PRD-PAN o PRI-PRD).⁵² Sin embargo, esta tipología no corresponde exactamente a la realidad mexicana, ya que minimiza la existencia de otras figuras partidistas que con su fuerza electoral y sus decisiones políticas han definido estrategias electorales y triunfos, coaligándose junto con alguno de los tres partidos con mayor fuerza electoral; esto ha sucedido de forma particular en los procesos federales de 2006 y 2009 y los locales de 2010, como es el caso del PVEM, PT, Convergencia y Nueva Alianza.

Adicionalmente es necesario señalar, como ya lo comentamos con anterioridad, que México es una República federal integrada por 32 entidades federativas y un gobierno federal, lo que en realidad hace que no exista un sistema de partidos, sino 33 sistemas de partidos: uno federal y otro que es resultado de la variada combinación de la forma en que se combinan las siete fuerzas electorales con registro nacional y las locales que actúan y compiten en política en las entidades del país. Cada uno de estos sistemas de partidos tiene características específicas, lo cual constituye un amplio campo de investigación, en buena medida todavía inédito en su doble dimensión.⁵³ Otro aspecto necesario de tomar en cuenta es que los sistemas de partidos en las sociedades democráticas son dinámicos, no estáticos.

En el ámbito federal es posible plantearse ocho causas sustantivas que han permitido la ampliación del sistema de partidos en México en los últimos casi veinticinco años (1987-2010): primera, la deconstrucción del sistema de partido hegemónico y con él, el fin de la época de la mayoría apabullante en los órganos de representación política federal y local (1997-2011); segunda, el descrédito político de los tres partidos mayores (en sus respectivos ámbitos de gobierno); tercera, una plataforma de incentivos institucionales ampliada en diversas etapas entre 1989 y 2008 (prerrogativas económicas y materiales; asientos en los órganos legislativos y de gobierno); cuarta, incentivos políticos (influencia política y *poder de imposición en la negociación*);⁵⁴ quinta, como consecuencia de las cuatro anteriores, la *competitividad* como un elemento no

51 Art. 95.10, *Cofipe*, IFE, México, 2008.

52 Becerra, Pablo Javier, "El proceso electoral federal 2006", en Larrosa, Manuel, et al (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2006*, UAM- Iztapalapa, México, 2008.

53 Cf. Larrosa, Manuel, et al (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1994, 1995, 1996, 1997, 2000, 2003, 2006 y 2009*, UAM- Iztapalapa.

54 Sartori utiliza el término *chantaje* (quien lo retoma de Anthony Downs), en su texto clásico, *Partidos y sistemas de partidos*, pp152-162.

intermitente sino sistemático en el sistema de partidos, reconocido y procesado legalmente en el sistema electoral; sexta, la posibilidad que otorgó en un principio el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a los partidos de reciente creación, de obtener su registro y establecer alianzas electorales con otros partidos; séptima, durante cierto periodo, el bajo costo de entrada al sistema de partidos; y octava, la vía de la representación proporcional que se ha ido ampliando en los últimos veinte años hasta llegar al Senado de la República, todo lo cual, en condiciones de alta competitividad electoral aumenta la capacidad de chantaje de los partidos emergentes permanentes y de los minoritarios.⁵⁵

Es a partir de estas consideraciones, que podemos referirnos al sistema de partidos de nuestro país como un sistema que se ha *deconstruido* para dar vida a un modelo de sistema de partidos dinámico y cambiante, que dada la fragmentación de las votaciones en las últimas elecciones hace que, la clasificación de Sartori de “partidos importantes y menos importantes”, para un sistema de partidos de pluralismo moderado no sea aplicable a la realidad concreta del caso mexicano actual. Además, el fenómeno que se ha presentado es que un partido puede ser poco importante en función de la votación obtenida, pero legislativamente tiene un papel relevante. Tal es el caso del PVEM en la actual Legislatura (LXI) de la Cámara de Diputados. Por eso recurrimos a clasificar a los partidos desde la perspectiva estrictamente electoral como mayoritarios, medianos y minoritarios. La definición empírica de los rangos para clasificar a los partidos seguramente variará con el tiempo.

Según los últimos resultados electorales a los partidos mayoritarios los ubicamos en el rango de más del 25% de la votación, los medianos de 10 al 24% y los minoritarios del 2 al 9.9%. Con los resultados de las elecciones federales de 2009, esta tipología nos daría que el PAN (28.01%) y el PRI (36.94%) serían mayoritarios, mediano el PRD (12.9 %) y minoritarios el PVEM (6.71%), PT (3.66%), Convergencia (2.46%) y Panal (3.42%).

Los actuales partidos minoritarios, otrora emergentes, no pueden ser ya considerados como partidos paraestatales, satélites o comparsas, que sirven como caja de resonancia de las políticas gubernamentales, como instrumento para contrarrestar a la auténtica oposición o como vehículo para paliar las ambiciones de algunos miembros del PRI, PAN o PRD que, disgustados por no resultar favorecidos por su dirigencia, se escinden para competir en elecciones bajo las siglas de estos partidos políticos;⁵⁶ pero tampoco se les puede ubicar como oposiciones reales, pues su discurso, generalmente crítico, resulta contradictorio con su actuar político pues a menudo se convierten en apoyos condicionados en los gobiernos de distintos proyectos políticos. Ya que rea-

55 Cf. Larrosa, Manuel y Granados, Erika “Los partidos emergentes en México en 2006: ¿partidos o elementos transitorios del sistema de representación política?”, en Alberto Escamilla y Roberto Gutiérrez (Co-ords.). *Méjico 2006: implicaciones y efectos de la disputa por el poder político*, UAM-Azcapotzalco, México, 2008.

56 Francisco Reveles. *Partidos emergentes en México, Convergencia*, Ed. Gernika- UNAM, 2006, p. 11.

lizan alianzas electorales y de gobierno fundamentalmente pragmáticas y no programáticas. Esta circunstancia ha sido atenuada por la ley electoral en la reforma de 2008.

El PT, el PVEM, Convergencia y ahora el Panal han conseguido conservar su registro legal mucho más allá de una elección, tienen espacios de poder en el plano local y cuentan con escaños federales, suficientes para coyunturalmente chantajear a los partidos grandes en el Congreso de la Unión, como ya ha sucedido. La clave de su permanencia en el sistema de partidos, ha sido las coaliciones electorales y el financiamiento público, sin embargo e independientemente de ello, representan a ciertos sectores de la sociedad que no se sienten identificados en los partidos más grandes, esta es en gran medida su razón de ser, y lo seguirá siendo.

Conclusiones

1. Durante un largo periodo del México posrevolucionario, 1918-1946, las coaliciones electorales no existieron como figura jurídica. Lo anterior se debió a la consolidación de un sistema de partido hegemónico, a que la política electoral tenía una carga fuertemente personalista, para existir las coaliciones requerían –y requieren– de la presencia de instituciones partidarias consolidadas y las alianzas electorales se realizaban en torno a los candidatos, no alrededor de partidos.
2. En la etapa de 1946 a 1977, a pesar de estar regulada la coalición entre dos o más partidos, como una forma de alianza electoral excepcionalmente fue puesta en práctica. Su existencia sólo cumplía una función legitimadora del sistema, al dar la imagen de que existía la libertad de realizar alianzas electorales por esa vía, las cuales eran inviables ante la aparición y posterior consolidación del sistema de partido hegemónico.
3. Desde 1977 hasta 1990, la normatividad electoral contuvo dos formas de alianza electoral: la coalición y la llamada “candidatura común”. Es en la elección presidencial de 1988 que la alianza electoral, bajo la forma de “candidatura común” muestra, ante la sorpresa de los propios partidos aliados, el potencial de la fuerza electoral de tener en este tipo de elección un candidato común. Aunque es claro que esta fue una coyuntura política especial.
4. Con la aprobación del Cofipe, en 1990 desapareció la “candidatura común” y hasta la elección de 2006 únicamente sobrevivió la coalición como única opción para que los partidos participaran electoralmente en común. Esto tuvo como fin dificultar las alianzas electorales de los partidos opositores al PRI. La regulación jurídica de las coaliciones permitió la sobrevivencia de partidos minoritarios derivado de que su por-

centaje de votos para mantener el registro dependía de lo establecido en el convenio de coalición y no en los votos ciudadanos.

5. A Partir de 1994 las coaliciones fueron adquiriendo mayor relevancia como parte de la estrategia electoral de los partidos, en un primer momento a nivel federal de manera particular en las tres últimas elecciones presidenciales. Debemos resaltar que la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal fue impulsado por una coalición. Pero indiscutiblemente es a partir de 2006 que las coaliciones se integran como un elemento sustancial de las estrategias partidarias para contender electoralmente. En consecuencia, la antigua función sistemática sólo legitimadora de las coaliciones, se ha convertido en una función sistemática sustantiva, porque ahora es un mecanismo para desplazar del poder al adversario.
6. La reforma electoral de 2008 ha tenido tres repercusiones importantes en las coaliciones. La primera es de carácter técnico jurídico, pues ahora la ley establece la coalición como única forma de alianza electoral, pero con un contenido que hace innecesario incluir la llamada "candidatura común". La segunda tiene que ver con la expresión material del sufragio, al permitir mostrar con toda nitidez la fuerza electoral expresada en el número de votos obtenidos por cada partido y sumarla a un candidato en particular. Lo que pudiera llevar a que se diera el caso de que un partido no refrendara el registro electoral y candidatos apoyados por él obtuvieran el triunfo. Y la tercera se refiere al impacto que tiene la regulación de las coaliciones sobre el sistema de partidos, pues de ahora en adelante los partidos mantendrán su registro electoral sólo si obtienen por sí mismos el umbral mínimo del 2 por ciento establecido en la legislación. De ahora en adelante sólo los votos serán los que definan el perfil del sistema de partidos, ya no será resultado de los acuerdos contenidos en los convenios de coalición.
7. La realidad nos ha llevado a definir un nuevo subtipo de sistema de partidos pluralista moderado, pero con tres tipos de partidos construidos a partir de los resultados electorales. Existe un denominador común en los 33 sistemas de partidos existentes en el país, ya que por disposición constitucional, los partidos políticos con registro federal tienen el derecho de participar en las elecciones locales. Las diferencias se derivan de que el equilibrio de la fuerza partidaria a nivel local no es la misma que a nivel federal; además en algunas entidades existen partidos políticos locales. Lo anterior lleva a que cada entidad federativa tenga un sistema de partidos particular. Esta realidad abre una veta a la investigación sobre este muy amplio tema.

Referencias

- BECERRA, Pablo Javier, "El proceso electoral federal 2006", en Larrosa, Manuel, et al (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2006*, UAM- Iztapalapa, México, 2008.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- CPEUM. TEPJF, México, 2008.
- DOF, 22 de noviembre de 1996.
- Enciclopedia Parlamentaria de México: Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997*, Serie IV, Volumen III tomo 2, pp. 1195-1582.
- FAVELA Alejandro, *México: ciudadanos y partidos políticos al inicio del siglo XXI*, pp. 57-67.
- GARCÍA OROZCO, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana: 1812-1988*, 3^a edición, México 1989.
- LARROSA, Manuel y GRANADOS, Erika "Los partidos emergentes en México en 2006: ¿partidos o elementos transitorios del sistema de representación política?", en Alberto Escamilla y Roberto Gutiérrez (Coords.).
- Méjico 2006: implicaciones y efectos de la disputa por el poder político*, UAM-Azcapotzalco, México, 2008.
- LARROSA, Manuel y GUERRA Yaneli, "Los partidos políticos en la legislación electoral mexicana", en *Polis, vol II*. Departamento de Sociología, UAM.
- Ley Federal de Organizaciones y Procedimientos Electorales, Comisión Federal Electoral, 4^a edición, México, 1982.
- REVELES, Francisco. Partidos emergentes en México, Convergencia, Ed. Gernika- UNAM, 2006.
- Santiago Castillo, Javier, "El sistema electoral y el sistema de partidos en México", en Santiago Castillo, Javier y Larrosa Haro, Manuel (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2008*, UAM-CEDE, México, 2010.
- SARTORI Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos, Sucesiones, destapes y elecciones presidenciales 1916-1988*, 3 t., *El Universal*, México 1993.
- SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 62, pp. 55-60.