



Secretaría General  
Secretaría de Servicios Parlamentarios  
Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis

**RED DE INVESTIGADORES PARLAMENTARIOS  
EN LINEA  
(REDIPAL)**

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

**Colaboración de:**

**Alfredo Sainéz  
Investigador del Congreso de Guanajuato**

**Título:**

**LOS SISTEMAS ELECTORALES Y DE  
PARTIDOS EN LA COMPOSICIÓN DEL  
PODER LEGISLATIVO MEXICANO**

***El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.***

**Octubre 2006**

---

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,  
México, DF, 15969. Teléfonos: 56-28-13-00 Ext. 4726 y 4723; Fax: 56-28-13-16  
e-mail: [jorge.gonzalez@congreso.gob.mx](mailto:jorge.gonzalez@congreso.gob.mx)

LOS SISTEMAS ELECTORALES Y DE  
PARTIDOS EN LA COMPOSICIÓN DEL PODER  
LEGISLATIVO MEXICANO

*POR ALFREDO SAINÉZ*

GUANAJUATO, GTO., SEPTIEMBRE DE 2006

## **Presentación**

Desde que el Estado moderno adoptó el concepto de la democracia teniendo como medio para la sucesión de cargos, la elección –método totalmente opuesto a la naturaleza de la democracia ateniense – , el Derecho Electoral se concibe como el conjunto de normas que regulan la elección de los órganos representativos en una democracia.

El Estado mexicano no fue ajeno a esta tendencia, la historia constitucional, que va de la Carta Magna de Cádiz de 1812 a la Constitución de 1917 con sus actuales reformas, así como las diversas legislaciones electorales que nos han regido durante estos dos siglos, permiten apreciar la evolución del Derecho Electoral, esencialmente, el impacto y reflujo del sistema electoral en la transición del sistema de partido y representación.

El presente trabajo de investigación aborda sucintamente nociones teóricas e históricas de los partidos, la influencia de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos y la representación legislativa, como consecuencia de los resultados de las elecciones para diputados federales en 1988 y 1997 en nuestro país, fundamentalmente, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión cuando el partido del Presidente de la República perdió las mayorías calificadas y absolutas para impulsar por sí solo reformas a la constitución y a leyes secundarias o reglamentarias, respectivamente.

Desde hace nueve años en nuestro país se vive el multipartidismo a nivel federal, que se refleja en la conformación de las cámaras del Congreso de la Unión en donde ninguna de las fuerzas políticas tiene mayoría absoluta. También en los gobiernos locales, particularmente en la integración de las legislaturas, se observan los distintos sistemas de partidos: a) tres hegemónicos: Aguascalientes, Baja California Sur e Hidalgo; b) diecisiete predominantes: Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas; c) siete bipartidistas: Baja California, Guerrero, Jalisco, Michoacán,

Morelos, Veracruz y Yucatán; d) cinco multipartidistas: Chiapas, México, Quintana Roo, Tlaxcala y Zacatecas.

Ante esta fisonomía que presenta el sistema político mexicano hay una serie de líneas de investigación pendientes: ¿cómo ha sido la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en las entidades?, ¿se han construido acuerdos y coaliciones?, ¿la parálisis legislativa ha prevalecido o ha predominado el consenso entre las fuerzas políticas?, ¿cuál ha sido y cómo se ha medido la producción legislativa? y, en consecuencia, ¿cómo han impactado las reformas en la implementación de las políticas públicas en los estados y municipios?

## Los Sistemas Electorales y de Partidos en la Composición del Poder Legislativo Mexicano

Alfredo Sainez\*\*

La interacción entre los sistemas electorales y de partidos determinan la composición del Poder Legislativo. Las cámaras del Congreso de la Unión y, particularmente, las legislaturas de los estados no han sido ajenos a esta influencia, así lo constata la historia constitucional y la evolución de leyes en la materia.

La evolución se concibe como el “desarrollo de las cosas o de los organismos, por medio del cual pasan gradualmente de un estado a otro.”<sup>1</sup> Partiendo de este concepto, resulta comprensible el desarrollado del sistema electoral mexicano y su influencia en los sistemas de partidos<sup>2</sup>, el tránsito de un sistema de partido a otro, es decir, “(...) el paso de un sistema de partido hegemónico en elecciones no competitivas a un sistema multipartista en elecciones competitivas (...)”<sup>3</sup>, explicar la composición plural de los órganos legislativos, el equilibrio y la nueva relación de poderes en nuestro país. Pero, ¿qué es un sistema electoral?

### Sistema electoral

El sistema electoral ha sido definido por diversos teóricos de la política entre los que destacan, en el ámbito internacional, Dieter Nohlen<sup>4</sup> y, en el nacional, Leonardo Valdés, Pedro Aguirre y Alonso Lujambio. Las connotaciones de estos autores aluden a la representación política que los ciudadanos tienen en el seno de los poderes públicos y explican, en gran medida, cómo ha sido la

---

\*\* Coordinador de Investigaciones y Desarrollo Legislativo

<sup>1</sup> Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, 21ª Edición, Madrid 1992, T. I, p. 928

<sup>2</sup> Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1986, p. 118

<sup>3</sup> Lujambio, Alonso, *El Poder Compartido*, Océano, 1ª Edición, México, 2000, p.21

<sup>4</sup> Nohlen, Dieter, *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, 1ª Edición, Costa Rica 1989, p. 636. Nohlen nos define el sistema electoral como el “(...) principio de representación de que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.”

representación política en el Poder Legislativo, fundamentalmente, en la Cámara de Diputados en México. Pero sobre todo, cómo la evolución del sistema electoral ha influido en el sistema de partidos en México o viceversa.

## **Sistema de partido**

Respecto a la definición de sistema de partido, varios politólogos de la talla de Maurice Duverger, Dieter Nohlen y Stefano Bartolini, así como los mexicanos Leonardo Valdés y Pedro Aguirre, han aludido a este concepto. Empero, una de las definiciones más universales, extendida y refinada, que constituye un referente teórico contemporáneo sobre los sistemas de partidos y su clasificación, es la de Giovanni Sartori.

La interrelación de un partido con los demás partidos que actúan en el mismo sistema político da origen al sistema de partidos que, en opinión de Sartori<sup>5</sup> puede ser: de partido único (Albania y la Unión Soviética hasta 1989); partido hegemónico (México hasta 1988); partido predominante (Japón y Suecia hasta antes de la crisis del Partido Liberal Democrático Japonés y del Partido Socialdemócrata Sueco), bipartidismo (los Estados Unidos y el Reino Unido); pluralismo moderado (Alemania y los Países Bajos); pluralismo polarizado (Italia, hasta antes de su más reciente reforma electoral), y atomización (Malasia). Los dos primeros corresponden a un sistema no competitivo y a los otros cinco restantes a un sistema competitivo.

Para el analista político italiano, el sistema de partidos es no competitivo si, y sólo si, no permite elecciones disputadas. Para aclarar una posible confusión entre la competencia y competitividad, nos establece la diferencia: “(...) la competencia es una estructura o una regla del juego. La competitividad es un estado concreto del juego. Así la competencia abarca la ‘no competitividad’.”<sup>6</sup> Más adelante, nos precisa que la “(...) competencia es igual a, y se puede definir como, competencia

---

<sup>5</sup> Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos*, Alianza Editorial, 2ª Edición, Madrid 1999. Op. Cit, p. 258-259

<sup>6</sup> Idem

potencial (...), la competitividad es una de las propiedades, o uno de los atributos de la competencia.”<sup>7</sup>

Finalmente, nos señala que la competitividad se mide por dos aspectos: “por la proximidad entre los resultados y/o por la frecuencia con que unos partidos suceden a otros en el poder.”<sup>8</sup>

De acuerdo con la tipología de Sartori, el sistema de partido es hegemónico, si “permite la existencia de otros partidos únicamente como satélites, o, en todo caso, como partidos subordinados; esto es, no se puede desafiar la hegemonía del partido en el poder”<sup>9</sup>; es predominante, si hay “una configuración del poder en la que un partido gobierna solo, sin estar sujeto a la alternación, siempre que continúe obteniendo, electoralmente, una mayoría absoluta”;<sup>10</sup> y, multipartidista si ningún partido mantiene una mayoría absoluta, la fuerza o la debilidad relativa de los partidos se clasifica conforme a su relativa indispensabilidad o dispensabilidad para las coaliciones y/o tiene una capacidad potencial de imitación (chantaje).<sup>11</sup>

Sin embargo, ¿que es un partido político?

## **Partido político**

El término partido político ha sido concebido como una forma de “*socialización*” que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas).<sup>12</sup> También ha sido considerado como una organización permanente de un agrupamiento humano unido por una identidad de opiniones acerca de la vida política y consagrado a conquistar el poder con técnicas más o menos

---

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> Ibid, p. 260

<sup>9</sup> Ibid, pp.160-161

<sup>10</sup> Ibid., p.161

<sup>11</sup> Idem

<sup>12</sup> Weber, Max, *Economía y Sociedad*, FCE, 12ª Reimpresión, México 1998, p. 228

semejantes.<sup>13</sup> Y, se ha definido como una institución política, surgida en el contexto de una legislación nacional, libremente formada por ciudadanos y grupos de diferentes de la población, que aunando su inquietud política a la voluntad de defensa de sus intereses –manifestados en un programa ideológico, directo o indirecto –, tratan por medio de su organización y una estrategia y tácticas adecuadas, alcanzar el poder ya sea por la vía electoral o revolucionaria, y una vez alcanzado, mantenerse en él.<sup>14</sup>

Sin embargo, hay que advertir, que no es posible elaborar definiciones de los partidos políticos válidas para todo tiempo y lugar;<sup>15</sup> es decir, hay que tener en cuenta los rasgos fundamentales de la sociedad en ese momento, sobre todo en sus aspectos políticos.<sup>16</sup>

La observación anterior, nos permite reflexionar las siguientes preguntas: ¿cómo han evolucionado los partidos políticos en México?, ¿cuándo surge el sistema de partido en nuestro país?

### **Origen del partido y del sistema de partido en México**

Para analizar las raíces del sistema de partido y su transición en nuestro país, se toma como marco teórico de referencia la tipología de Sartori, con base al criterio numérico para clasificar a los sistemas de partidos: partido único, hegemónico, predominante, bipartidismo, pluralismo limitado o moderado, pluralismo polarizado o extremo y sistema atomizado. No sin antes, apuntar que la personalidad jurídica de los partidos políticos en México, quedó expresada por primera vez en los artículos 20, 21, 25, 26, 27, 28, 37, 38, 47, 48, 54, 68, 79, 80, 87, 89, 112 y 117 de una ley secundaria,<sup>17</sup> la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, en tanto con la reforma al artículo 41 del texto original de la Constitución de 1917, publicado en el

---

<sup>13</sup> Cerroni, Umberto, *Teoría marxista del partido político*, Pasado y Presente, 10ª Edición, México 1987, p.1

<sup>14</sup> Rodríguez Araujo, Octavio, *Partidos Políticos*, en *Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas*, 1ª Edición, UNAM, México 1986, p. 29

<sup>15</sup> Mella Márquez, Manuel, *Curso de partidos políticos*, Akal, Madrid 1997, p. 29

<sup>16</sup> *Ibid*, p. 30

<sup>17</sup> Véase a García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1973*, Publicación del Diario Oficial de la Secretaría de Gobernación, 1ª Edición, México 1973, pp. 209-215



Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se elevó a rango constitucional la figura de partido.<sup>18</sup>

El origen de los partidos en el mundo se puede localizar a mediados del siglo XIX y antes de esta época la palabra partido no implicaba una organización electoral ni tampoco un movimiento organizado; significaba una tendencia ideológica o de facción, e incluso, era un término peyorativo y negativo.<sup>19</sup>

En el caso mexicano, si bien formal y legalmente no existieron los partidos políticos en el siglo decimonónico, existieron las agrupaciones políticas de ciudadanos en organizaciones llamadas partidos o que actuaban como tales. En realidad no eran partidos, sino movimientos políticos; es decir, no tenían estructura orgánica, ni normas de vida internas, ni dirección permanente y única, sino eran simples tendencias de opinión, amorfas y hasta cierto punto fluctuantes, agrupándose circunstancialmente en torno al gobierno, fracción oficial, general, Iglesia o órgano de prensa<sup>20</sup> –es comprensible la inexistencia de partidos políticos activamente participativos en la vida pública, en un país que salía apenas de una larga opresión colonial y cuyos factores reales de poder<sup>21</sup> eran los caudillos, el clero y el ejército, quienes tenían una participación predominante –, así por ejemplo:

Desde la instauración del imperio de Agustín de Iturbide en 1822 hasta las elecciones presidenciales ganadas por Francisco I. Madero en 1911, la forma de hacer política fue a través de corrientes, logias, tendencias ideológicas (liberales y conservadores) y partidos por analogía.

En el imperio de Iturbide aparecieron tres corrientes políticas perfectamente identificables: los iturbidistas, los borbónicos y los republicanos.

---

<sup>18</sup> Rives Sánchez, Roberto, *La Constitución mexicana hacia el siglo XXI*, Plaza y Valdés Editores S.A. de C.V., 1ª Edición, México 2000, p. 197

<sup>19</sup> Rodríguez Araujo, Octavio, Op. Cit., p. 3

<sup>20</sup> Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos políticos en el siglo XIX*, en *El camino de la democracia en México*, coeditado por el Archivo General de la Nación, Comité de Biblioteca e Informática de la Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1ª Edición, México 1988, p. 191

<sup>21</sup> González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, Era, 16ª Edición, México 1985, pp. 45 y 46, sostiene que “los verdaderos factores reales de poder en México –como en muchos países hispanoamericanos– han sido y en ocasiones siguen siendo: a) los caciques y caudillos regionales y locales; b) el ejército; c) el clero; d) los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros (...) que han influido o influyen en la decisión gubernamental (...)”.

Las logias de escoceses y yorkinos: Nicolás Bravo es Gran Maestro del Rito Escocés y Vicente Guerrero lo es del Rito Yorkino. Los escoceses eran partidarios de un gobierno monárquico bajo el mando de un príncipe europeo de la Casa de Borbón, en tanto que los Yorkinos se pronunciaban por la República federal y la eliminación de los españoles en la vida pública del nuevo país. Posteriormente la influencia de las logias decreció, pero de 1824 a 1828 la forma predominante de participación política fue a través de ellas.

A partir de la dictadura de Anastasio Bustamante hasta la Revolución de Ayutla, el debate y las agrupaciones políticas se formaron en torno a las ideas de federalismo y centralismo, así como de los personajes relevantes que encabezan no una unidad formal de partido sino más bien corrientes de opinión que se materializaban en la vida pública, Gómez Farias encabezó o atrajo a los federalistas y Santa Anna a los centralistas, llamados también liberales o conservadores respectivamente.

Los liberales, a su vez, por la fuerza de sus planteamientos se dividieron en puros y moderados; en diferentes etapas los más representativos de aquellos fueron Gómez Farías y Juárez; el general Manuel Gómez Pedraza era reconocido como jefe de los liberales puros, al cual se identificaban personajes como De la Rosa, Payno, Otero, Lafragua, Rodríguez Puebla. En otros momentos, Santos Degollado y González Ortega fueron considerados liberales moderados.

Después de la restauración de la República los conservadores desaparecieron como fuerza política y los liberales triunfantes se identificaron alrededor de tres personajes: Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz.<sup>22</sup> Sin embargo, después de la Reforma y del triunfo de la República en 1867 el país seguía sin verdaderos partidos ¿Cómo iban a surgir éstos en un país atrasado, de abrumadora mayoría analfabeta, con una economía semifeudal, incomunicado, sin prensa popular, agobiado por el caciquismo y otras formas de opresión?<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Legislación y estadísticas electorales. 1814-1997 de la *Enciclopedia Parlamentaria de México*, coeditada por el IFE, IIL y LVI Legislatura de la H. Cámara de Diputados, México MCMXCVII, Volumen III, Tomo 2, Serie IV, pp. 31-33 y 34.

<sup>23</sup> Fuentes Díaz, Vicente, Op. Cit., p.193

Díaz se levantó en armas contra el presidente Juárez con el Plan de la Noria, en 1871, en el cual propuso entre otros temas: “Que la elección de presidente sea directa, personal, y que no pueda ser elegido ningún ciudadano que en el año anterior haya ejercido por un solo día autoridad o encargo cuyas funciones se extiendan a todo el territorio nacional... Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder, y ésta será la última revolución.”<sup>24</sup>

Apoyaron a Díaz los militares Donato Guerra, Vicente Riva Palacio, Trinidad García de la Cadena, Jerónimo Treviño, Pedro Martínez, Miguel Negrete, Servando Canales, Francisco Naranjo, Juan N. Méndez, Juan Sóstomo Bonilla y otros. El dominio militar de la situación la logró Juárez con el apoyo de los generales Ignacio Mejía, ministro de Guerra, así como de Sostenes Rocha e Ignacio R. Alatorre.

A la muerte de Juárez, quedaron enfrentadas dos corrientes liberales: los civilistas encabezados por el presidente Lerdo y los militares comandados por Díaz.

Durante el gobierno de Díaz las formalidades electorales fueron cubiertas organizándose para cada reelección de Porfirio clubes políticos que desembocaron en dos corrientes: los “*Científicos*”, agrupados en torno del poderoso secretario de Hacienda José Yves Limantour y los “*Reyistas*”, partidarios del gobernador de Nuevo León y en una época secretario de Guerra Bernardo Reyes

Posteriormente, con el inicio de la Revolución en 1910 y la expectativa que despertó la candidatura presidencial de Francisco I. Madero en 1911 surgieron varios partidos, todos de vida circunstancial. Así por ejemplo, en estas elecciones participaron los partidos Antirre-eleccionista, Católico, Liberal, Liberal Radical, Liberal Puro, Evolucionista, Constitucional Progresista y otros. Durante la XXVI Legislatura del Congreso se aprobó la ley electoral, estableciéndose el voto directo en las elecciones legislativas.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Legislación y estadísticas electorales. 1814-1997 de la *Enciclopedia Parlamentaria de México*, Ibid.

<sup>25</sup> Idem

Ya como Presidente de la República, Francisco I. Madero expidió la primera ley electoral que reconoció la figura de los partidos políticos. Esta establecía en su artículo 117, fracción I, que los partidos políticos tendrían en las operaciones electorales la intervención que les señalara esta ley, siempre “(...) que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos”.<sup>26</sup> Con esta disposición se puso en evidencia la reacción contra el gobierno de Díaz, pues propició la proliferación excesiva de los partidos políticos regionales y locales al establecerse que sólo se requerían 100 miembros para constituir un partido político y que las propuestas de candidatos a los distintos puestos de elección popular eran una prerrogativa exclusiva de éstos.<sup>27</sup>

A pesar de su reconocimiento jurídico, los partidos políticos presentaron dos principales obstáculos: su vinculación con los caudillos y sus lazos con la clase obrera. En estas condiciones, las clases medias tradicionales, las antiguas oligarquías y el clero no llegaron a construir un partido político. Los partidos se vieron obligados apoyar a caudillos rebeldes surgidos del bloque en el poder, apoyaron movimientos políticos efímeros y contradictorios o armaron alzamientos; no tuvieron la fuerza para construir una nueva mediación política, electoral, que adquiriera el carácter de un partido con principios, programas y organización. La respuesta violenta y la política discontinua fueron las únicas alternativas de esos grupos y facciones.<sup>28</sup>

En este escenario, se puede afirmar que en el siglo XIX no existieron partidos, en el sentido como se entiende por tales en la teoría moderna, es decir, organizaciones permanentes y estables; que durante todo el proceso revolucionario y posrevolucionario no hubo partidos políticos fuertes y toda la actividad política se desarrolló en las filas de los ejércitos, quedando el poder desgajado en miles de núcleos espontáneos de lucha. Esta crisis se originó por el vacío de poder que representó la ausencia del caudillo en un Sistema Político organizado en torno al poder personal. Esto obligó a la élite “revolucionaria” a

---

<sup>26</sup> García Orozco, Antonio, Op. Cit., p. 214

<sup>27</sup> Lajous, Alejandra, *Los partidos políticos en México*, La Red de Jonas, 2ª Edición, México 1986, p.13

<sup>28</sup> González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, 5ª Edición, México 1986, p. 109

desarrollar nuevos mecanismos de cohesión y control político para conservarse en el poder.

El carisma personal fue sustituido por el proceso institucional, al plantearse la tesis de superar la etapa de los hombres-necesarios mediante la creación de instituciones políticas, a través de un partido político auténticamente nacional: el Partido Nacional Revolucionario (PNR).<sup>29</sup>

Con la creación de este partido se dieron las bases del sistema de partido en México.

### **El sistema de partido**

El 1º de septiembre de 1928, en su cuarto y último Informe de Gobierno, el presidente Plutarco Elías Calles propuso la formación de “reales partidos nacionales orgánicos” que permitieran “pasar de un sistema más o menos velado de gobierno de caudillos a un más franco régimen de instituciones”. Con ese fin y para acabar con la “desunión de la familia revolucionaria”.<sup>30</sup>

Con esta medida, la crisis política logró ser superada y se logró imponer un sistema de partido y parlamentario vinculado al Estado.<sup>31</sup> De tal forma, que “el sistema de los partidos políticos en México y su vinculación a la historia del Estado mexicano corresponden a un proceso universal en el que se dan dos fenómenos parecidos: el de un partido único o predominante en las naciones de origen colonial, y el de un partido del Estado, el partido de bloque hegemónico y su gobierno. Ambas características se dan en México, donde no existe un partido único, sino un partido predominante, y donde éste es el partido del Estado.”<sup>32</sup>

A partir de la fundación del PNR, el 4 de marzo de 1929 –disuelto y reconstruido, el 30 de marzo de 1938, con el nombre de Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y rebautizado, el 30 de marzo de 1946, con el nombre de Partido

---

<sup>29</sup> Lajous, Alejandra, Op. Cit, pp. 15 y 21.

<sup>30</sup> Musacchio, Humberto, *Diccionario Enciclopédico de México*, 11ª Reimpresión, Colombia 1997, T II (M-Z), p. 1484

<sup>31</sup> González Casanova, Pablo, Op. Cit., p.96

<sup>32</sup> *Ibid.*, p.97

Revolucionario Institucional (PRI)—, se puede hablar de manera real y no solamente formal y legal de la existencia de un sistema de partido en México, cuyo origen y carácter de acuerdo con la tipología sartoriana fue hegemónico; luego, predominante, y finalmente, multipartidista en proceso de definición. Bajo la premisa de que existen sistemas sin partido (comúnmente definidos como tradicionales o feudales)<sup>33</sup> y que las asociaciones pueden ser consideradas partidos en sentido estricto cuando surge en el sistema político un grado determinado de autonomía estructural, de complejidad interna y de división de trabajo, por un lado, un proceso de formación de decisiones políticas en las que participan más partes del sistema y, por otro, que entre estos partidos estén comprendidos, en principio o realmente, los representantes de aquellos a quienes remiten las decisiones políticas.<sup>34</sup>

No obstante, ¿qué factor o factores han incidido en la transición de nuestro sistema de partido y en la representación legislativa en México? Sin lugar a dudas, la influencia del sistema electoral ha sido uno de los principales factores que han contribuido a esta transición: de un sistema de partido hegemónico a uno predominante y, de éste, a un sistema multipartidista. Pero sobre todo, en la nueva composición legislativa, fundamentalmente, en la Cámara de Diputados.

### **Interacción e influjo de los sistemas electorales y de partidos en la representación legislativa en México**

La evolución del sistema electoral mexicano ha influido en la consolidación y tránsito del sistema de partido y, por ende, en la representación legislativa, particularmente, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El sistema electoral es uno de los factores que ha tenido y tiene una mayor incidencia en tránsito del sistema de partido. La influencia de los sistemas

---

<sup>33</sup> Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política, I-Z*, Siglo XXI, 7ª Edición, p.1470, p.1470

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 1153

electorales ha sido reconocida y teorizada por dos notables exponentes: Maurice Duverger y Giovanni Sartori.

Para el teórico político francés, Duverger, el régimen electoral es uno de los factores más importantes que condiciona de forma decisiva cuatro aspectos básicos de los sistemas de partidos: el número de partidos, la dimensión de éstos, las alianzas y la representación.<sup>35</sup> Al respecto el politólogo italiano, Sartori, sostiene que los sistemas electorales son importantes porque además de traducir los votos en escaños han contribuido a dar forma al sistema de partidos, siendo un factor determinante en la creación del sistema de partidos que tienen todos los países, particularmente, en la determinación del número de partidos.<sup>36</sup>

### **Transición del sistema de partido en México**

El influjo del sistema electoral mexicano en el tránsito de un sistema de partido hegemónico a predominante y, de este, a uno multipartidista se ha producido a partir de que el partido del presidente de la República perdió la mayoría calificada y, luego, la mayoría absoluta en el seno de la Cámara de Diputados durante las LIV y LVII Legislaturas como efecto de los resultados de las elecciones para diputados federales en 1988 y 1997, respectivamente. Esta pérdida de la mayoría calificada se explica con el análisis de cuatro variables que han incidido en la evolución del sistema electoral en México: las fórmulas electorales, la magnitud de las circunscripciones, los umbrales y la volatilidad.

Aunado a estas variables, la participación de los partidos políticos mexicanos en las elecciones le ha proporcionado un carácter específico al sistema electoral y al propio régimen político. Los sistemas electorales han influido en la determinación del sistema de partido en México y a la vez han sido influidos por

---

<sup>35</sup> Mella Márquez, Manuel, Op. Cit., p. 200

<sup>36</sup> Versión estenográfica de la Conferencia Magistral "*Sistemas electorales en perspectiva comparada*", dictada por el doctor de Giovanni Sartori, en el Auditorio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 29 de enero de 2001.

éste,<sup>37</sup> a tal grado que los efectos de esta relación han sido explicados en términos de leyes sociológicas por autores de la talla de Duverger y Sartori.<sup>38</sup> Ambos autores coinciden en que el influjo del sistema electoral es determinante en el número de partidos dentro un sistema político.

## **A) De la hegemonía a la predominancia**

Para comprender el tránsito de un sistema de partido hegemónico a uno predominante en nuestro país, se toma como referente teórico el criterio numérico de Sartori para clasificar a los sistemas de partidos.

Como se apuntó, de acuerdo con la tipología de Sartori, el partido hegemónico esta dentro de un sistema no competitivo, porque permite la existencia de otros partidos satélites o subordinados a la hegemonía del partido en el poder.

Partiendo de la definición sartoriana, se pueden destacar dos características del sistema de partido hegemónico:

1. Presencia de un partido que monopoliza el poder político y la presencia de otros partidos legales que no pueden alcanzarlo nunca;
2. No hay competencia política para el ejercicio del poder, el pluralismo es ficticio y la igualdad ilusoria puesto que no hay opción a la alternancia en el poder.<sup>39</sup>

Bajo estos criterios, se puede sostener la premisa de que el sistema de partido en nuestro país fue hegemónico desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, hasta antes de las elecciones de 1988. Al respecto, Giovanni Sartori, clasificó y ubicó en los años setenta al sistema de partido en México como hegemónico-pragmático. Y señalaba: “el PRI no es nada generoso. Evidentemente, cuanto más fuerte es el control del partido hegemónico,

---

<sup>37</sup> Mella Márquez, Manuel, Op. Cit, p. 254. Inversamente al influjo del sistema electoral sobre el partidista, existen cuatro variables del sistema partidista que ejercen influjo sobre el electoral: la participación política, las fracturas históricas, las ideologías y el número de partidos

<sup>38</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios* de la Enciclopedia Parlamentaria de México, Editorial Instituto de Investigaciones Legislativas, México MCMXCVII, p. 962

<sup>39</sup> López Trigal, Lorenzo, *Geografía Política*, Cátedra, Madrid 1999, p. 204



con más seguridad puede asignar escaños a los partidos satélites. Con esta perspectiva, la reforma electoral mexicana de 1962-1963 indica una mayor confianza en sus propias fuerzas.”<sup>40</sup>

Ciertamente, la existencia del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y del Partido Popular Socialista (PPS) como partidos satélites o subordinados; así como la creación en 1938 del Partido Acción Nacional (PAN), que a pesar de ser el único partido consistente, no pudo desafiar la hegemonía del partido en el poder hasta 1988. El panismo junto con el cardenismo provocaron que el PRI no obtuviera la mayoría calificada en la Cámara Baja.<sup>41</sup>

En 1988 se marco un hito en la historia electoral mexicana, pues por primera vez desde su fundación, la hegemonía del PRI fue desafiada fuertemente. El desenlace de esta situación nos colocó en el umbral de una transición de un régimen de partido hegemónico hacia otro de partido predominante, donde el PRI conservó la mayoría absoluta pero con márgenes de competitividad más altos; dejando abierta la posibilidad de la alternancia en los ámbitos local y regional.<sup>42</sup> Así por ejemplo: Las elecciones del 2 de julio de 1989 inauguraron un nuevo periodo en el sistema político mexicano. La victoria en las urnas del candidato panista a la gubernatura de Baja California abrió una vía inédita en el sistema electoral de México, al permitir que un gobernador que no era del partido oficial ocupara el Poder Ejecutivo en una entidad de la República.<sup>43</sup> Desde entonces hasta nuestros días, la diversidad en el origen de los titulares de los gobiernos de los estados se ha multiplicado de manera significativa.

Durante cuatro décadas, el PRI, sustentado en una estructura corporativa sectorial, ocupó una posición hegemónica en el sistema político y retroalimentó la legitimidad del presidencialismo mexicano. Sin embargo, en las elecciones presidenciales de julio de 1988, la tradicional maquinaria electoral del PRI se

---

<sup>40</sup> Sartori, Giovanni, Op. Cit, pp. 279 y 280

<sup>41</sup> Véase Sartori, Giovanni, Partidos y Sistema de Partidos, ibid, pp. 279 a 283. A este respecto, este autor, nos dice: “México no es ni siquiera un falso sistema de partido predominante, sino un caso claro de partido hegemónico que permite partidos de segunda clase mientras, y en la medida en que, sigan siendo lo que son.”

<sup>42</sup> Pacheco Méndez, Guadalupe, *Caleidoscopio electoral, Elecciones en México, 1979-1997*, IFE, FCE, UAM-Xochimilco, 1ª Edición, México 2000, p. 52

<sup>43</sup> Espinoza Valle, Victor Alejandra, *Alternancia y transición política ¿Cómo gobierna la oposición en México?*, coeditado por El Colegio de la Frontera Norte y Váldes Editores, 1ª Edición, México 2000, p. 9

fracturó; el partido perdió su hegemonía al menos coyunturalmente, al perder, por primera ocasión en el seno de la Cámara de Diputados la mayoría calificada, ante la competitividad de la oposición cardenista y panista, y la legitimidad de la elección presidencial se vio cuestionada.<sup>44</sup>

A partir de entonces, se puede observar que con las elecciones federales para elegir diputados en 1988, 1991 y 1994, el PRI, por primera vez desde su origen en 1929, no había perdido la mayoría calificada de 2/3 en la Cámara de Diputados: en las LIV, LV y LVI Legislaturas obtuvo el 52, 64 y 60 por ciento de representación, respectivamente. Esto provocó que el partido del Presidente de la República durante estas legislaturas necesitara de la alianza con al menos otro de los grupos parlamentarios más grandes, para llevar a cabo reformas constitucionales.

Con la pérdida de la mayoría calificada en la Cámara Baja como consecuencia de la competencia electoral en 1988, por lo menos coyunturalmente, se puede afirmar que el sistema de partido mexicano transitó de hegemónico a predominante.<sup>45</sup>

Posteriormente, al no tener ninguna de las fuerzas políticas la mayoría, ya no calificada, sino absoluta en la Cámara de Diputados durante la LVII Legislatura como efecto de los comicios federales de 1997, se sostiene que el sistema de partido dejó de ser predominante y transitó a un multipartidismo.

## **B) De la predominancia al multipartidismo**

De acuerdo con la tipología de Sartori un sistema de partido es predominante, si hay “una configuración del poder en la que un partido gobierna solo, sin estar

---

<sup>44</sup> Pacheco Méndez, Guadalupe, Op. Cit., p.75

<sup>45</sup> Paoli Bolio, Francisco, *Sistema mexicano de partidos en los años ochenta*, en *El camino de la democracia en México*, ibid, p. 223. Al respecto, este autor señala que “interpretando a Sartori, sería a partir de 1988 cuando se dio el paso del partido hegemónico al partido predominante.”

sujeto a la alternación, siempre que continúe obteniendo, electoralmente, una mayoría absoluta”.<sup>46</sup>

Las características del sistema de partido predominante son:

1. El partido obtiene el apoyo de una gran mayoría de los electores, lo que le permite gobernar con mayoría absoluta en el marco del pluralismo político.
2. Existe competencia entre el resto de partidos sin limitaciones, por lo que el partido predominante puede dejar de serlo en cualquier momento.
3. Para que un sistema se considere de partido predominante es preciso que el partido en cuestión obtenga tres mayorías absolutas consecutivas cumpliendo alguno de los siguientes requisitos:
  - a) La estabilidad del electorado, y
  - b) que el umbral de la mayoría absoluta sea superado con amplitud o que haya una diferencia entre el porcentaje de escaños logrado por el primer partido y el segundo.<sup>47</sup>

En los años noventa, Sartori clasificó al sistema de partido en México como hegemónico-predominante.<sup>48</sup> Posteriormente, en una entrevista periodística Sartori afirmaba: “En 1976, la discusión se centraba en que se podía tener una democracia de un solo partido. Yo reté ese argumento y cuando vine a México dije que aquí había un tipo de sistema partidista hegemónico, no una democracia. Había un dictador que, sin embargo, se retira cada seis años, lo que después de todo, no había pasado desde el tiempo de los romanos y es un gran logro. Sin embargo, era un sistema que permitía la existencia de diferentes partidos, que los impulsa”.<sup>49</sup> A la pregunta de ¿cómo clasificaría al PRI ahora?, contestó: “Ya no hay un sistema partidista hegemónico, ahora es un sistema de partido predominante (...) En México, todavía hay algunas irregularidades, pero es verdad

---

<sup>46</sup> Ibid, p. 161

<sup>47</sup> López Trigal, Lorenzo, Op. Cit. pp. 204-205

<sup>48</sup> Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, FCE, 1ª reimpresión, México 1996, p.189

<sup>49</sup> Véase la entrevista que concedió Sartori durante su estancia en nuestro país a Gustavo Lomelín y a Luis Carlos Ugalde, la cual se publicó el día 4 de julio de 1996 en el Periódico, *El Financiero*, p. 44

que el PRI se las arregla para ganar en elecciones libres porque la carrera electoral no es equitativa (...)"<sup>50</sup>.

Sin embargo, a raíz de que el partido del Presidente de la República no obtuvo la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados durante la LVII Legislatura como consecuencia de los resultados de los comicios federales en 1997, se sustenta que el sistema de partido en México dejó de ser predominante. Al respecto, surge entonces una pregunta obligada: ¿Qué carácter adquiere nuestro sistema de partido, si ya no es predominante?

Ante esta cuestión, se afirma que el sistema de partido mexicano transitó de un sistema predominante a uno multipartidista. Para muestra basta con observar la correlación de las tres principales fuerzas durante la LVII Legislatura en el seno de la Cámara Baja: el PRI con 239 diputados, el PRD con 125 y el PAN con 122, representaron el 47.8%, el 25% y el 24.4% de los escaños, respectivamente.

### **Representación legislativa en México**

En el sistema político mexicano la pluralidad ideológica, el número y la representación de los partidos políticos comenzó a manifestarse en el Poder Legislativo Federal, particularmente, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como consecuencia del influjo del sistema electoral.

El número de partidos en la Cámara Baja ha sido variable. Durante el trienio de 1946 a 1949 se tenía una representación legislativa de dos partidos: PRI y PAN. Posteriormente, las tres siguientes legislaturas tuvieron una representación de tres partidos: PRI, PAN y PPS; de 1958 a 1979 (con excepción de la representación legislativa de 1961 a 1964, en que sólo el PRI, PAN y PPS tenían representación) cuatro eran los partidos que estaban representados: PRI, PAN, PPS y PARM.

A partir de 1979, la representación de los partidos políticos en México ha ido en aumento en el seno de la Cámara Baja. Sin embargo, el problema no ha sido la

---

<sup>50</sup> Idem

representación que han tenido los partidos sino la sobrerrepresentación del PRI, que se ha visto favorecida por las fórmulas electorales. Así por ejemplo, el PRI que había obtenido el 73.5% de votos en las elecciones para diputados en 1946 tenía el 91% de los escaños, es decir, 17.5% de sobrerrepresentación; en 1949, el 2.7% de sobrerrepresentación; en 1952, el 19.5%; en 1955, el 4.6%; en 1958, el 6.2%; en 1961, el 6.4%; en 1964, el -3% de subrepresentación (86.3% de votos contra el 83.3% de escaños); en 1967, el 0.2%; en 1970, el 3.4%; en 1973, el 12.1%; en 1976, el 2.2%; en 1979, el 4.3%; en 1982, el 5.4%; en 1985, el 7.3%; en 1988, el 0.9%; en 1991, el 0% (64% de votos contra 64% de escaños); en 1994, el 10%; y en 1997, el 8% de sobrerrepresentación.<sup>51</sup>

El PRI tenía hasta antes de las elecciones de 1988 una representación hegemónica en la Cámara de Diputados y hasta los años 60 en la de Senadores una representación única. Con la reforma electoral de 1963, que incluyó a los “*diputados de partido*” inició el proceso de la integración plural, pero, sólo de la Cámara de Diputados; más adelante con la reforma de 1977 se favoreció al pluralismo al introducir el sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional. Esto permitió a la oposición contar con 100 curules y al partido mayoritario con 300. Es importante señalar, que las reformas constitucionales y reglamentarias de 1977 en materia electoral no fueron una concesión gratuita del gobierno federal a los partidos políticos de oposición. Estas reformas tuvieron como antecedente la presión política del movimiento del 68, con lo cual se inició el proceso de democratización en México surgiendo con gran energía y carácter masivo el reclamo democrático en el país, orientado a cambiar las condiciones generales de la vida política.<sup>52</sup>

El espíritu libertario conjugado con los anhelos, aspiraciones y las luchas del pueblo mexicano como el movimiento de 1968<sup>53</sup> han contribuido a la progresiva evolución del sistema electoral. De esta forma, el influjo electoral se ha reflejado

---

<sup>51</sup> Crespo, José Antonio, Sistemas de partidos y nuevas formas de representación política, en *La construcción de instituciones para la democracia en América Latina*, IFE, Grupo Edición, México 1999, p.91

<sup>52</sup> Woldenberg KaraKowsky, José, México: la mecánica de su cambio democrático, en *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Miguel Ángel Porrúa, 1ª Edición, México 1999, pp. 27y 28

<sup>53</sup> Autores varios, *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Miguel Ángel Porrúa, 1ª Edición, México 1999.

en la composición política del Congreso en tres momentos: primero, en la representación hegemónica del PRI en la Cámara de Diputados y única en la de Senadores; segundo, con la representación mayoritaria (con sobrerrepresentación) primero sólo en la Cámara de Diputados y luego en ambas cámaras; y tercero, con un pluralismo completo en todo el Congreso. Por este motivo, se afirma que de 1929 hasta antes de las elecciones de 1988, se haya tenido la hegemonía de un solo partido, y de 1988 hasta antes de las elecciones de 1997, el predominio de un solo partido.

Posteriormente, con los resultados de las elecciones federales de 2000, la premisa anterior no sólo se ratificó, sino por primera vez una fuerza política distinta al partido “*oficial*” alternó en la Presidencia de la República. El partido del presidente por segunda ocasión no obtuvo la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, aunque con respecto a la anterior Legislatura la correlación de fuerzas cambió: el PRI disminuyó su caudal de escaños en un -5.6% obteniendo 211 diputados; el PAN aumentó en un +17% obteniendo 207, y finalmente, el PRD disminuyó en -14.6% obteniendo 52 diputados, que representan el 42.2%, el 41.4% y el 10.4% de los escaños, respectivamente.

Con base en las correlaciones de fuerzas durante la LVII y LVIII Legislaturas de la Cámara de Diputados, se puede observar lo siguiente:

1º Una constante derivada de los resultados federales de 1997 y 2000 ha sido que el partido del presidente no ha obtenido la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

2º Para conseguir la mayoría absoluta el partido del presidente requería y requiere de la coalición con otro u otros partidos:

- a) Durante la LVII Legislatura con por lo menos uno de los partidos opositores más grandes (PAN o PRD) o de los dos más pequeños (PT y PVEM), y
- b) Durante la LVIII Legislatura con por lo menos uno de los partidos opositores grandes (PRI o PRD). Cabe señalar, que el porcentaje conjunto de escaños de los partidos pequeños (6%) es insuficiente para que el partido del presidente pueda alcanzar la mayoría absoluta.

Por tanto, el tránsito de un sistema de partido predominante, hasta antes de los comicios federales de 1997, ha sido hacia un modelo multipartidista, cuyas características de acuerdo con la tipología sartoriana son:

1. Ningún partido mantiene una mayoría absoluta, y
2. La fuerza o la debilidad relativa de los partidos se puede clasificar conforme a su relativa indispensabilidad o dispensabilidad para las coaliciones, y/o
3. Su capacidad potencial de imitación (chantaje).<sup>54</sup>

Entre las variables<sup>55</sup> que contribuyeron a la transición multipartidista<sup>56</sup> destacan las últimas reformas (de 1963 hasta 1996) que se implementaron en el sistema electoral mexicano, las cuales gradualmente generaron una mayor competitividad entre los partidos políticos contendientes en las elecciones federales de 1997.

Los comicios de 1997<sup>57</sup> sentaron un precedente en la vida política de México. Por vez primera en la historia política del país, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría absoluta al obtener 11'427,548 votos (39.1 por ciento), con los cuales obtuvo 239 legisladores que representaron el 47.8 por ciento de los congresistas en la H. Cámara de Diputados de la LVII Legislatura. Por su parte, los cuatro partidos opositores (PRD, PAN, PVEM y PT) obtuvieron 261 diputados que representan el 52.2 por ciento de la Cámara Baja, lo cual les permitió integrar un bloque parlamentario para contrarrestar la mayoría relativa del otrora partido gobernante.

---

<sup>54</sup> Sartori, Giovanni, Op. Cit., p. 161

<sup>55</sup> A este respecto, Rodríguez-Aguilera de Prat, Cesáreo y Martínez Martínez, Rafael, *ibid*, pp. 60 y 66 nos señalan que “el sistema de gobierno, el sistema electoral y los cleavages cruzados que quiebran una sociedad son algunos de los responsables de la configuración del sistema de partidos.” Más adelante, agrega: “el sistema electoral genera (...), efectos sobre la construcción del sistema de partidos y sobre la proporcionalidad de los resultados electorales.”

<sup>56</sup> Guerrero Gutiérrez, Eduardo, Competencia Partidista e inestabilidad del gabinete político en México, en la *revista Política y gobierno*, Vol. VIII, núm. 1, México, primer semestre de 2001, p. 48. Al respecto, este autor, nos señala que “en un contexto de competencia multipartidista, los amplios poderes de remoción y nombramiento del Ejecutivo ya no son las herramientas de un ‘gran árbitro-dador’, sino los medios de negociación a los que un gobernante pragmático y acotado tiene que recurrir para forjar coaliciones y escapar de la parálisis gubernamental.”

<sup>57</sup> A este respecto, Moctezuma Barragán, Gonzalo, *La transición democrática en México, Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Miguel Ángel Porrúa, 1ª Edición, México 1999, p. 14, nos señala que “el 6 de julio de 1997 tuvieron lugar las que podrían calificarse como las primeras elecciones libres y correctas.” Y que “el nuevo equilibrio entre las fuerzas políticas del país ofrece hoy un sistema de partidos competitivo con gobiernos locales divididos o compartidos (...)”, que “los comicios del 6 de julio son en estricto sentido producto de un proceso de apertura gradual, prolongado y limitado, más que de un proceso natural de democratización.”

Antes de las elecciones federales de 1997, en México existía un sistema de partido hegemónico-predominante que garantizaba mayorías muy numerosas al partido del presidente, a tal grado, que la alta disciplina partidista daba como resultado un equilibrio de poder que se inclinaba a favor del ejecutivo, quedando la acción autónoma del Congreso completamente anulada.

En síntesis, el influjo del sistema electoral ha contribuido a la transición del sistema de partido, generando una pluralidad ideológica en las cámaras del Congreso de la Unión y, por ende, una nueva relación entre los poderes ejecutivo y legislativo federal. La génesis y evolución de este proceso se observa con mayor claridad desde 1946 hasta nuestros días en la composición la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (**Véase Anexo I**).

### **Representación legislativa en las legislaturas de los estados**

A la par de los comicios federales, elecciones para presidente de la República y renovación de las cámaras del Congreso de la Unión, se realizaron elecciones locales en el Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Chiapas, Tabasco, Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Guanajuato. Pero, ¿qué es el proceso electoral?, ¿cuáles son las etapas?, ¿bajo qué sistemas electorales se llevarán a cabo las elecciones?, ¿cómo influye el sistema electoral en el sistema de partidos y, en consecuencia, en la composición de los órganos de gobierno, en la relación entre poderes divididos, compartidos y-o yuxtapuestos en estados y municipios de nuestro país?

Todo proceso electoral está en función y circunscrito a un sistema político, concepto acuñado por el politólogo norteamericano David Easton, quien lo definió como la distribución autorizada de valores -todo aquello que es deseable para una comunidad política - dentro de relaciones de poder particulares.

El sistema político registra las demandas y las expectativas ciudadanas, mismas que transforma en decisiones y políticas públicas. Para ello, busca la retroalimentación de las políticas con los mandantes y que la mayoría de los



ciudadanos acaten las decisiones y las reglas del juego. En este sentido, todas las disputas en las elecciones están determinadas, en mayor o menor medida, por el perfil de los candidatos, las identidades partidistas, las propuestas y-o las coyunturas políticas circunscritas en sistemas electorales que influyen en la composición de los órganos de gobierno y los sistemas de partidos.

Desde hace nueve años en nuestro país se vive el multipartidismo a nivel federal, que se refleja en la conformación de las cámaras del Congreso de la Unión, en donde ninguna de las fuerzas políticas tiene mayoría absoluta. También en los gobiernos de los estados y municipios de la República se han acentuado cambios cuantitativos en los sistemas de partidos que se han configurado. Para muestra basta un ejemplo:

En la integración de las legislaturas de los estados se observan los distintos sistemas de partidos (**Véase el Anexo II**):

- a) Tres hegemónicos: Aguascalientes, Baja California Sur e Hidalgo
- b) Diecisiete predominantes: Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas.
- c) Siete bipartidistas: Baja California, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Veracruz y Yucatán.
- d) Cinco multipartidistas: Chiapas, México, Quintana Roo, Tlaxcala y Zacatecas.

Ante esta fisonomía que presenta el sistema político mexicano hay una serie de líneas de investigación pendientes: ¿cómo ha sido la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en las entidades?, ¿se han construido acuerdos y coaliciones?, ¿la parálisis legislativa ha prevalecido o ha predominado el consenso entre las fuerzas políticas?, ¿cuál ha sido y cómo se ha medido la producción legislativa? y, en consecuencia, ¿cómo han impactado las reformas en la implementación de las políticas públicas en los estados y municipios?

## **Representación legislativa en Guanajuato**

La sucesión de cargos públicos en la mayoría de los sistemas políticos contemporáneos están regulados por una legislación electoral. El estado de Guanajuato como sistema -y subsistema de la Federación - está normado por una ley en la materia, a través de actos establecidos en la Constitución y en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales realizados por las autoridades, los partidos políticos y los ciudadanos.

Actualmente hay una predominancia del sistema electoral mayoritario sobre el principio de representación proporcional en la mayoría de las legislaturas de los estados -salvo en Jalisco- (**Véase Anexo II**). Guanajuato no es la excepción, aunque hay que apuntar que el principio de representación proporcional es relativamente reciente.

Desde que Guanajuato fue declarado Estado Libre y electo su Congreso Constituyente en 1826 prevaleció el sistema electoral mayoritario hasta que se introdujo el principio de representación proporcional con la reforma al artículo 50 constitucional en 1978 (**Véase Anexo III**). A partir de este momento, el estado de Guanajuato ha tenido diez legislaturas, cuya composición ha fluctuado entre 24 y 36 legisladores regidos por un sistema electoral mayoritario sobre el principio de representación proporcional en un primer momento de un 75/25 y, posteriormente hasta la actual legislatura, de un 61/39, respectivamente.

El sistema electoral mixto y la coyuntura política han influido en la transición del sistema de partido: de hegemónico a predominante en el trienio 1988 a 1991 y de predominante a multipartidismo en el trienio de 1997 a 2000. Asimismo han impactado en la relación entre los poderes, particularmente, entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo del Estado, cuando surgieron gobiernos divididos: en el interinato de Carlos Medina Plascencia, el Partido Acción Nacional no tenía la mayoría absoluta, es decir, el 50% más 1 de los legisladores que integraban el Congreso. Esta tendencia prevaleció durante los gobiernos de Vicente Fox Quesada y Ramón Martín Huerta.

Hoy en día, el Congreso local se integra por 22 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 14 por el principio de representación proporcional mediante el sistema de distritos electorales uninominales y el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal cuya demarcación territorial es el Estado, respectivamente.

En síntesis, el principio de representación proporcional en promedio de las legislaturas de los estados es del 38.6% y la frecuencia es del 40% igual que la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Sin duda, el sistema electoral es uno de los principales factores que han tenido y tienen una mayor incidencia en el tránsito del sistema de partido y en la representación legislativa. Por ello, emprender la investigación de esta trilogía, es fundamental para comprender y mejorar la relación de los gobiernos divididos, compartidos o yuxtapuestos de las entidades y municipios de nuestra República, configuración del nuevo cariz del sistema político mexicano.

## Anexo I. Composición de la Cámara de Diputados, sistemas electorales y de partidos

| Trienio | PAN     | PRI     | PPS   | PARM  | PAS   | PMS   | PFCRN | PRT  | PMT  | PSUM  | PRD    | PT    | PCM   | PVEM  | PSN  | CD    | PASC | PANAL | TOTAL    | % SE: MR/RP | Sistema de Partido |
|---------|---------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|--------|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|----------|-------------|--------------------|
| 1946-49 | 4       | 141     |       |       |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 145      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1949-52 | 4       | 142     | 1     |       |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 147      |             | Hegemónico         |
| 1952-55 | 5       | 151     | 2     |       |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 158      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1955-58 | 5       | 153     | 2     |       |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 160      |             | Hegemónico         |
| 1958-61 | 6       | 153     | 1     | 1     |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 161      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1961-64 | 5       | 172     | 1     |       |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 178      |             | Hegemónico         |
| 1964-67 | 20      | 175     | 10    | 5     |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 210      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1967-70 | 20      | 177     | 10    | 5     |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 212      |             | Hegemónico         |
| 1970-73 | 20      | 178     | 10    | 5     |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 213      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1973-76 | 25      | 189     | 10    | 7     |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 231      |             | Hegemónico         |
| 1976-79 | 20      | 195     | 12    | 10    |       |       |       |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 237      | 100/00      | Hegemónico         |
| 1979-82 | 43      | 296     | 11    | 12    | 10    |       | 10    |      |      |       |        |       | 18    |       |      |       |      |       | 400      |             | Hegemónico         |
|         | 4/39*   | 296/0*  | 0/11* | 0/12* | 0/10* |       | 0/10* |      |      |       |        |       | 0/18* |       |      |       |      |       | 300/100* | 75/25       |                    |
| 1982-85 | 51      | 299     | 10    |       | 12    | 17    | 11    |      |      | 17    |        |       |       |       |      |       |      |       | 400      |             | Hegemónico         |
|         | 1/50*   | 299/0*  | 0/10* |       | 0/12* |       | 0/11* |      |      | 0/17* |        |       |       |       |      |       |      |       | 300/100* | 75/25       |                    |
| 1985-88 | 38      | 292     | 11    | 11    | 12    |       | 12    | 6    | 6    | 12    |        |       |       |       |      |       |      |       | 400      |             | Hegemónico         |
|         | 6/32*   | 292/0*  | 0/11* | 2/9*  | 0/12* |       | 0/12* | 0/6* | 0/6* | 0/12* |        |       |       |       |      |       |      |       | 300/100* | 75/25       |                    |
| 1988-91 | 101     | 260     | 32    | 30    |       | 19    | 34    |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 500      |             | Predominante       |
|         | 38/63*  | 233/27* | 0/32* | 5/25* |       | 0/19* | 0/34* |      |      |       |        |       |       |       |      |       |      |       | 300/200* | 60/40       |                    |
| 1991-94 | 89      | 320     | 12    | 15    |       |       | 23    |      |      |       | 41     |       |       |       |      |       |      |       | 500      |             | Predominante       |
|         | 10/79*  | 290/30* | 0/12* | 0/15* |       |       | 0/23* |      |      |       | 0/41*  |       |       |       |      |       |      |       | 300/200* | 60/40       |                    |
| 1994-97 | 119     | 300     |       |       |       |       |       |      |      |       | 71     | 10    |       |       |      |       |      |       | 500      |             | Predominante       |
|         | 20/99*  | 273/27* |       |       |       |       |       |      |      |       | 7/64*  | 0/10* |       |       |      |       |      |       | 300/200* | 60/40       |                    |
| 1997-00 | 122     | 239     |       |       |       |       |       |      |      |       | 125    | 6     |       | 8     |      |       |      |       | 500      |             | Multipartidismo    |
|         | 65/57*  | 164/75* |       |       |       |       |       |      |      |       | 70/55* | 1/5*  |       | 0/8*  |      |       |      |       | 300/200* | 60/40       |                    |
| 2000-03 | 207     | 211     |       |       | 2     |       |       |      |      |       | 52     | 8     |       | 16    | 3    | 1     |      |       | 500      |             | Multipartidismo    |
|         | 136/70* | 132/79* |       |       | 0/2*  |       |       |      |      |       | 24/26* | 1/6*  |       | 6/11* | 0/3* | 1/3*  |      |       | 300/200* | 60/40       |                    |
| 2003-06 | 151     | 222     |       |       |       |       |       |      |      |       | 95     | 6     |       | 17    |      | 5     |      |       | 496**    |             | Multipartidismo    |
|         | 80/71*  | 160/62* |       |       |       |       |       |      |      |       | 55/40* | 0/6*  |       | 3/14* |      | 0/5*  |      |       | 298/198  | 60/40       |                    |
| 2006-09 | 206     | 105     |       |       |       |       |       |      |      |       | 126    | 14    |       | 19    |      | 16    | 5    | 9     | 500      |             | Multipartidismo    |
|         | 137/69* | 64/41*  |       |       |       |       |       |      |      |       | 90/36* | 1/13* |       | 2/17* |      | 5/11* | 1/4* | 0/9*  | 300/200* | 60/40       |                    |

\*Legisladores plurinominales

\*\* La LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión inició con 496 legisladores debido a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación anuló la elección de Diputados de los distritos 06 de Coahuila y 05 de Michoacán, a la par de la elección de diputados plurinominales correspondientes.

## Anexo II. Integración de los congresos locales, tipos de mayorías sistemas electorales y de partido

| Estado           | PAN        | PRI        | PRD        | PT        | PVEM      | Otros    | Total       | Mayoría calificada | Mayoría absoluta | Mayoría relativa | Gobierno dividido | %Sistema Electoral: R/RP | Sistema de Partido |
|------------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-------------|--------------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------------|--------------------|
| Aguascalientes   | 18         | 4          | 1          | 1         | 2         | 1        | 27          | PAN                |                  |                  |                   | 66.6/33.3                | Hegemónico         |
| Baja California  | 12         | 9          | 2          | 0         | 1         | 1        | 25          |                    |                  | PAN              | X                 | 64/36                    | Bipartidismo       |
| Baja C. Sur      | 1          | 2          | 16         | 2         | 0         | 0        | 21          | PRD                |                  |                  |                   | 71.4/28.6                | Hegemónico         |
| Campeche         | 11         | 19         | 4          |           | 0         | 1        | 35          |                    | PRI              |                  |                   | 60/40                    | Predominante       |
| Coahuila         | 9          | 20         | 2          | 1         | 1         | 2        | 35          |                    | PRI              |                  |                   | 62.5/37.5                | Predominante       |
| Colima           | 9          | 13         | 2          | 0         | 1         | 0        | 25          |                    | PRI              |                  |                   | 64/36                    | Predominante       |
| Chiapas          | 7          | 17         | 10         | 2         | 3         | 1        | 40          |                    |                  | PRI              | X                 | 60/40                    | Multipartidismo    |
| Chihuahua        | 10         | 18         | 3          | 2         | 0         | 0        | 33          |                    | PRI              |                  |                   | 66.6/33.3                | Predominante       |
| Distrito Federal | 16         | 8          | 36         | 0         | 0         | 6        | 66          |                    | PRD              |                  |                   | 60.6/39.4                | Predominante       |
| Durango          | 7          | 15         | 0          | 1         | 0         | 2        | 25          |                    | PRI              |                  |                   | 60/40                    | Predominante       |
| Guanajuato       | 23         | 7          | 3          | 1         | 2         | 0        | 36          |                    | PAN              |                  |                   | 61/39                    | Predominante       |
| Guerrero         | 4          | 20         | 17         | 1         | 1         | 3        | 46          |                    |                  | PRI              | X                 | 60.9/39.1                | Bipartidismo       |
| Hidalgo          | 2          | 21         | 3          | 1         | 2         | 0        | 29          | PRI                |                  |                  |                   | 62/38                    | Hegemónico         |
| Jalisco          | 17         | 19         | 2          | 0         | 2         | 0        | 40          |                    |                  | PRI              | X                 | 50/50                    | Bipartidismo       |
| México           | 20         | 19         | 21         | 3         | 9         | 3        | 75          |                    |                  | PRD              | X                 | 60/40                    | Multipartidismo    |
| Michoacán        | 6          | 15         | 17         | 1         | 1         | 0        | 40          |                    |                  | PRD              | X                 | 60/40                    | Bipartidismo       |
| Morelos          | 12         | 3          | 11         | 0         | 2         | 2        | 30          |                    | PAN              |                  |                   | 60/40                    | Bipartidismo       |
| Nayarit          | 2          | 18         | 6          | 2         | 0         | 2        | 30          |                    | PRI              |                  |                   | 60/40                    | Predominante       |
| Nuevo León       | 22         | 15         | 2          | 1         | 0         | 2        | 42          |                    | PAN              |                  | X                 | 62/38                    | Predominante       |
| Oaxaca           | 11         | 23         | 1          | 3         | 3         | 1        | 42          |                    | PRI              |                  |                   | 59.5/40.5                | Predominante       |
| Puebla           | 10         | 26         | 2          | 1         | 1         | 1        | 41          |                    | PRI              |                  |                   | 63.4/36.6                | Predominante       |
| Querétaro        | 16         | 5          | 2          | 0         | 0         | 2        | 25          |                    | PAN              |                  |                   | 60/40                    | Predominante       |
| Quintana Roo     | 4          | 8          | 7          | 1         | 2         |          | 25          |                    |                  | PRI              | X                 | 60/40                    | Multipartidismo    |
| San Luis Potosí  | 14         | 4          | 2          | 3         | 2         | 2        | 27          |                    | PAN              |                  |                   | 55.5/44.5                | Predominante       |
| Sinaloa          | 15         | 22         | 3          | 0         | 0         | 0        | 40          |                    | PRI              |                  |                   | 60/40                    | Predominante       |
| Sonora           | 12         | 17         | 3          | 0         | 0         | 1        | 33          |                    | PRI              |                  |                   | 63.6/36.4                | Predominante       |
| Tabasco          | 3          | 14         | 17         | 0         | 1         | 0        | 31          |                    | PRD              |                  | X                 | 58/42                    | Predominante       |
| Tamaulipas       | 9          | 19         | 2          | 2         | 0         | 0        | 32          |                    | PRI              |                  |                   | 59.3/39.7                | Predominante       |
| Tlaxcala         | 6          | 10         | 10         | 3         | 1         | 2        | 32          |                    |                  | PRI-PRD          | X                 | 59.3/39.7                | Multipartidismo    |
| Veracruz         | 21         | 21         | 6          | 0         | 1         | 1        | 45          |                    |                  | PAN-PRI          | X                 | 60/40                    | Bipartidismo       |
| Yucatán          | 12         | 10         | 2          | 0         | 0         | 1        | 25          |                    |                  | PAN              |                   | 60/40                    | Bipartidismo       |
| Zacatecas        | 4          | 6          | 15         | 4         | 0         | 1        | 30          |                    |                  | PRD              | X                 | 60/40                    | Multipartidismo    |
| <b>Total</b>     | <b>345</b> | <b>447</b> | <b>230</b> | <b>33</b> | <b>38</b> | <b>8</b> | <b>1128</b> | <b>3</b>           | <b>18</b>        | <b>11</b>        | <b>12</b>         |                          |                    |

Gobierno dividido: el partido del gobernador no tiene la mayoría absoluta (50% más 1)

### Anexo III. Composición del Congreso del Estado de Guanajuato, sistemas electorales y de partidos

| Tienio         | PRI   | PAN   | PPS  | PARM | PDM  | PST  | FCRN | PRD  | PT   | PVEM | PAS  | Total  | %Sistema Electoral: MR/RP | Sistema de Partido | Gobierno Dividido |
|----------------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------|---------------------------|--------------------|-------------------|
| <b>1979-82</b> | 18    | 3     | 2    | 1    |      |      |      |      |      |      |      | 24     |                           | Hegemónico         |                   |
|                | 18/0* | 0/3*  | 0/2* | 0/1* |      |      |      |      |      |      |      | 18/6*  | 75/25                     |                    |                   |
| <b>1982-85</b> | 18    | 3     |      |      | 2    | 1    |      |      |      |      |      | 24     |                           | Hegemónico         |                   |
|                | 18/0* | 0/3*  |      |      | 0/2* | 0/1* |      |      |      |      |      | 18/6*  | 75/25                     |                    |                   |
| <b>1985-88</b> | 17    | 4     |      |      | 2    | 1    |      |      |      |      |      | 24     |                           | Hegemónico         |                   |
|                | 17/0* | 1/3*  |      |      | 0/2* | 0/1* |      |      |      |      |      | 18/6*  | 75/25                     |                    |                   |
| <b>1988-91</b> | 19    | 6     | 1    | 1    | 1    |      | 1    |      |      |      |      | 29     |                           | Predominante       |                   |
|                | 15/4* | 3/3*  | 0/1* | 0/1* | 0/1* |      | 1/0* |      |      |      |      | 18/11* | 62/38                     |                    |                   |
| <b>1991-94</b> | 20    | 6     | 1    |      | 1    |      |      | 1    |      |      |      | 29     |                           | Hegemónico         | X                 |
|                | 15/5* | 3/3*  | 0/1* |      | 0/1* |      |      | 0/1* |      |      |      | 18/11* | 62/38                     |                    |                   |
| <b>1994-97</b> | 21    | 5     |      |      |      |      |      | 2    |      |      |      | 28     |                           | Hegemónico         | X                 |
|                | 17/4* | 1/4*  |      |      |      |      |      | 0/2* |      |      |      | 18/10* | 64/36                     |                    |                   |
| <b>1997-00</b> | 12    | 16    |      |      | 1    |      |      | 5    | 1    | 1    |      | 36     |                           | Multipartidismo    | X                 |
|                | 6/6*  | 14/2* |      |      | 0/1* |      |      | 2/3* | 0/1* | 0/1* |      | 22/14* | 61/39                     |                    |                   |
| <b>2000-03</b> | 9     | 23    |      |      |      |      |      | 1    |      |      | 1    | 34     |                           | Predominante       |                   |
|                | 0/9*  | 22/1* |      |      |      |      |      | 0/1* |      |      | 0/1* | 22/12* | 64/36                     |                    |                   |
| <b>2003-06</b> | 9     | 19    |      |      |      |      |      | 4    | 1    | 3    |      | 36     |                           | Predominante       |                   |
|                | 3/6*  | 18/1* |      |      |      |      |      | 1/3* | 0/1* | 0/3* |      | 22/14* | 61/39                     |                    |                   |
| <b>2006-09</b> | 7     | 23    |      |      |      |      |      | 3    | 1    | 2    |      | 36     |                           | Predominante       |                   |
|                | 7/0*  | 22/1* |      |      |      |      |      | 0/3* | 0/1* | 0/2* |      | 22/14* | 61/39                     |                    |                   |

\*Legisladores plurinominales

**NOTA:** La Constitución Política de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial No 26 de 28 de marzo de 1976, establecía para ser adicionada o reformada “el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los Diputados y, además, que sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos” (art. 145). Sin embargo, a partir de la reforma que tuvo el artículo 143 constitucional, publicado en el PO el 15 de noviembre de 1994, normó que las adiciones o reformas sean aprobadas “por el voto de cuando menos el setenta por ciento de sus miembros y, además, sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos”. En este contexto, el partido del gobernador en el trienio 1988 a 1991 no tenía la mayoría calificada para impulsar reformas a la constitución, posteriormente, en el trienio 1997 a 2000 no tenía la mayoría absoluta para impulsar reformas a leyes secundarias y reglamentarias. En consecuencia, tuvo que coaligarse con otras fuerzas políticas para legislar, lo que replanteó la relación entre los poderes.

Gobierno dividido: el partido del gobernador no tiene la mayoría absoluta (50% más 1)