

Historia de los partidos políticos
en el Estado de México
(1913-2017)



Historia de los partidos políticos en el Estado de México (1913-2017)

Aldo Muñoz Armenta
(coordinador)

Serie
Investigaciones
Jurídicas y Político-Electorales

Toluca, México • 2018

JL1298.A1
H673
2018

Historia de los partidos políticos en el Estado de México (1913-2017) / Aldo Muñoz Armenta, coordinador. — Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2018.

313 p. : ilustraciones. — (Serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales).

ISBN 978-607-9496-53-1

I. Partidos políticos – Estado de México
I. Muñoz Armenta, Aldo, coordinador

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos en la modalidad de doble ciego.

Serie: Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales.

Primera edición, agosto de 2018.

D. R. © Aldo Muñoz Armenta, 2018.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2018.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,

Toluca, México, C. P. 50160.

www.ieem.org.mx

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-9496-53-1

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-55-5

Los juicios y las afirmaciones expresados en este documento son responsabilidad de los autores, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx

y ceditorial.ieem@gmail.com

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

CONSEJO GENERAL

Lic. Pedro Zamudio Godínez

CONSEJERO PRESIDENTE

Dra. María Guadalupe González Jordan

Mtro. Saúl Mandujano Rubio

Mtro. Miguel Ángel García Hernández

Mtro. Francisco Bello Corona

Lic. Laura Daniella Durán Ceja

Lic. Sandra López Bringas

CONSEJEROS ELECTORALES

Mtro. Francisco Javier López Corral

SECRETARIO EJECUTIVO

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PAN Lic. Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

PRI Mtro. Isael Teodomiro Montoya Arce

PRD Lic. Javier Rivera Escalona

PT C. J. Ascención Piña Patiño

PVEM Lic. Alhely Rubio Arronis

MC Mtro. César Severiano González Martínez

NA Lic. Efrén Ortiz Alvarez

MORENA Lic. Ricardo Moreno Bastida

PES C. Carlos Loman Delgado

VR C. Daniel Antonio Vázquez Herrera

Índice

Introducción. La importancia de investigar la historia de los partidos políticos en el Estado de México: antecedentes y perspectivas Aldo Muñoz Armenta	XI
Elecciones sin democracia. Bases normativas de los partidos políticos posrevolucionarios en el Estado de México Ramiro Medrano González	1
<i>Partidos políticos y elecciones: breve marco de referencia</i>	7
<i>Bases normativas de los partidos políticos en la etapa posrevolucionaria</i>	10
<i>¿Importan las reglas? Explorando los casos de gobernador y diputados locales</i>	17
<i>Los gobernadores 1917-1941</i>	26
<i>El Partido Socialista del Trabajo del Estado de México</i>	33
El Partido Socialista del Trabajo en el Estado de México. Liderazgos y configuración de un imaginario social, el poder como patrimonio Reyes Luciano Álvarez Fabela	47
<i>Sobre el imaginario social</i>	50
<i>El gomismo como cuenca semántica</i>	57
<i>Los Gómez, la organización de la vida política a través del PST</i>	67

<i>Instituyendo imaginarios: los procesos electorales</i>	86
<i>Construyendo una imagen: el Partido ¿Socialista?</i>	93
<i>De Zárate Albarrán a Isidro Fabela, agotamiento y desplazamiento del gomismo</i>	106
El PRI y el periodo de consolidación hegemónica (1942-1974) Karina Sánchez García	113
<i>Una nueva élite política en el Estado de México</i>	116
<i>La consolidación del partido hegemónico</i>	121
<i>Legislación electoral</i>	131
<i>La presencia de los partidos nacionales en el Estado de México</i>	140
El sistema proporcional y el desarrollo de la oposición partidista en el Estado de México: pluralidad sin competencia (1975-1990) Aldo Muñoz Armenta	159
<i>El contexto político de las reformas electorales de 1963 y 1977</i>	165
<i>El impacto de la reforma electoral en el Estado de México</i>	184
<i>Alcances electorales de los partidos políticos en el Estado de México (1975-1987)</i>	191
<i>Los partidos políticos en el Estado de México de 1975 a 1987</i>	198
La democratización nacional y su influencia en las transformaciones electorales y partidistas en el Estado de México (1990-2017) Alberto Espejel Espinosa y Mariela Díaz Sandoval	215

<i>Instituciones políticas y democratización en México: un lento proceso (1990-2017)</i>	219
<i>Cambios del sistema electoral y de partidos en el Estado de México (1990-2017)</i>	233
<i>Reglas del juego y autoridades locales</i>	234
<i>Partidos políticos locales</i>	237
<i>Elecciones de gobernador</i>	240
<i>Elecciones de diputados locales y ayuntamientos</i>	246
Conclusiones generales. Los partidos políticos en el Estado de México y el tránsito de la institucionalidad autoritaria a la competencia democrática Aldo Muñoz Armenta	271
Bibliografía y hemerografía	285
Anexos	303

La democratización nacional y su
influencia en las transformaciones
electorales y partidistas en el Estado
de México (1990-2017)

Alberto Espejel Espinosa y
Mariela Díaz Sandoval

EL APARTADO ANTERIOR EXAMINÓ el alcance político-electoral de la oposición en el Estado de México de 1975 a 1990, periodo en que inició la pluralidad política en la entidad, derivada de los cambios en el marco institucional que permitieron los diputados de partido, los plurinominales, así como el fin del control estatal sobre los procesos electorales. Pese a ello, uno de los hallazgos del capítulo anterior fue que durante este tiempo la pluralidad no estuvo acompañada de la competencia política. Por tanto, se trató de un proceso de largo aliento que permitió la emergencia de la oposición, pero de forma limitada.

Dichas tendencias se modificarían de 1990 a 2017, como veremos a continuación. En ese sentido, el estudio de las entidades federativas es de suma importancia, ya que, desde la década de 1990, éstas han sufrido transformaciones en diversas aristas, siendo una de ellas el plano electoral.

La importancia de dicho ámbito reside en su influencia en la conformación del Congreso local, así como en el ejercicio de los gobiernos a niveles municipal y estatal. En ese sentido, los partidos políticos se configuran como actores fundamentales en las dinámicas subnacionales, pues sus acciones y decisiones tienen efectos sobre los procesos de transformación o inercia política. Así, una de las preocupaciones centrales en torno a los procesos de democratización es identificar qué ocurre en aquellas entidades que no han tenido una alternancia política, a pesar de que desde la última década del siglo xx pudimos observar una reconfigura-

ción del tablero electoral en las gubernaturas, los ayuntamientos y el Congreso de la Unión. Precisamente, el Estado de México es una de las entidades que no ha experimentado la alternancia en el gobierno, situación estrechamente relacionada con las reglas de juego electoral en el ámbito estatal, así como con los intereses de los actores sobre los que éstas inciden. Por ello, es relevante indagar el desarrollo de los partidos políticos en el periodo de 1990 a 2017, momento en que los tableros en el ámbito subnacional comenzaron a modificarse.

El presente capítulo es de carácter descriptivo y tiene por objetivo dar cuenta de la relación entre las transformaciones electorales nacionales sobre la configuración del escenario electoral en el Estado de México. También interesa analizar los incentivos institucionales que tuvieron los partidos políticos en el Estado de México para buscar ser reconocidos y para participar en las elecciones de gobernador, diputados locales y los municipios. De igual forma, se identifican cuáles han sido los resultados electorales de los partidos en la entidad. Así pues, el presente documento está dividido en dos secciones. La primera lleva por nombre “Instituciones políticas y democratización en México: un lento proceso”, donde se exponen las principales características del sistema político en el México del siglo xx y de qué forma fueron reformulándose paulatinamente las reglas de juego electoral para permitir que la oposición ganara espacios de representación a niveles tanto nacional como subnacional. En esta parte se presenta cómo, en concordancia con las complejas condiciones económicas y sociales en el país, el proceso de democratización se profundizó en 1997, año en que la oposición logró hacerse de espacios en el Congreso de la Unión, lo que dio inicio al gobierno dividido. Además, se presentan las implicaciones de la reforma electoral de 1996, legislación con la que se le otorgó plena autonomía al Instituto Federal Electoral (IFE) —ahora Instituto Nacional Electoral (INE)—, lo cual da un importante impulso a la tendencia que ya se había registrado desde finales de la década de los ochenta, cuando la oposición comenzó a hacerse del control de gubernaturas y

ayuntamientos La alternancia en el año 2000, en conjunto con las transformaciones en el ámbito electoral, se vio precedida por la emergencia de nuevas fuerzas partidistas a nivel nacional, como Convergencia —ahora Movimiento Ciudadano (MC)—, Partido Nueva Alianza (NA), Partido Alternativa Socialdemócrata (PAS) (que perdió el registro en 2009) y Movimiento Regeneración Nacional (Morena). Sin embargo, como se discutirá en las siguientes secciones, este proceso de reformas no ha venido acompañado de alternancia en entidades como el Estado de México, Coahuila, Campeche e Hidalgo.

En la segunda sección, titulada “Transformaciones del sistema electoral y de partidos en el Estado de México”, se elabora un análisis sobre los cambios más importantes en el sistema electoral nacional, el sistema electoral en la entidad y su vínculo con el desarrollo del sistema de partidos, así como en el desempeño electoral de estos actores políticos, que se traduce en los resultados electorales obtenidos tanto en los ayuntamientos como en el Congreso del estado. En sintonía con la liberalización política ocurrida a nivel nacional, en el Estado de México la oposición ha logrado ganarse la representación en el Congreso local y en ayuntamientos clave. Sin embargo, por diversas razones que tangencialmente serán observadas, la alternancia en la gubernatura no ha tenido lugar. Expuesto lo anterior, se espera que este documento contribuya a entender bajo qué circunstancias surgieron y se desarrollaron los partidos políticos en el Estado de México en el periodo que va de 1990 a 2017.

Instituciones políticas y democratización en México: un lento proceso (1990-2017)

El sistema político mexicano se caracterizó por una alta concentración de poder en la Presidencia de la República, que, afianzada a partir de 1946, se extendió hasta la década de 1980. En ese sentido, el presidente del país fue un actor clave en la política

mexicana, dado que éste logró subordinar al Poder Legislativo, al Poder Judicial, a los gobernadores y a la oposición.

Así, las reformas que tuvieron lugar entre la década de 1970 y 1980 son cruciales para entender el alto grado de competitividad del proceso electoral de 1988, el cual representó un parteaguas en la vida política.⁵⁷ Antes de la elección se gestó un movimiento al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI), encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz Ledo, Rodolfo González Guevara, junto a otras personalidades, el cual optó por el nombre de Corriente Democrática (CD). Lo anterior representó la escisión más importante en la historia del PRI. Esto derivó de lo que calificaron como la pérdida del proyecto histórico que había enarbolado el PRI e implicó un cuestionamiento a la política gubernamental en materias económica y social, así como una crítica al propio sistema político y a las reglas no escritas (como el “dedazo”). La CD no encontró respuesta de parte de los dirigentes del PRI, puesto que fueron acusados de atentar contra la unidad y la estabilidad del partido (Garrido, 1993, p. 101).

Carlos Salinas de Gortari fue declarado candidato presidencial del PRI en octubre de 1987. Diez días más tarde, Cárdenas aceptó la candidatura del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Posteriormente se creó el Frente Democrático Nacional, con Cárdenas a la cabeza. La precaria situación económica de la década de 1980, que se materializaba en una inflación creciente, altas tasas de interés y déficits en la balanza de pagos, intensificó la desigualdad social y las tensiones populares, por lo que la figura de Cárdenas fue importante para aglutinar el descontento de algunos sectores de la sociedad. El resultado de la elección fue controvertido, debido a la “caída del sistema”, situación calificada por los ciudadanos, políticos y académicos como un fraude masivo que mostró que el sistema político mexicano

⁵⁷ La *competitividad*, como un concepto central para el análisis de la transición política en México, es un “estado concreto del juego electoral”, mismo que puede observarse en los resultados obtenidos por cada fuerza política (Méndez de Hoyos, 2003, p. 32).

“no estaba diseñado para la alternancia y el pluralismo” (Aziz y Alonso, 2009, p. 239).

A partir de ahí comenzó el proceso de reducción de la influencia del Poder Ejecutivo en los órganos electorales. Una de las constantes en el desarrollo institucional de la democracia en México ha sido la reforma constitucional a las reglas del juego electoral después de elecciones caracterizadas por una alta competitividad. Así, en 1990 se creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), en adición a una innovación institucional: la creación del IFE. En este momento, aunque en su máximo órgano de autoridad, el Consejo General, aún conservaba la representación del gobierno, así como de los partidos políticos, se incorporaron seis consejeros propuestos por el presidente de la república y aprobados por dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Con ello los partidos de oposición tuvieron la oportunidad de participar en diversas fases del proceso electoral.

Bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se llevó a cabo una compleja reingeniería institucional. Cambios como la creación de órganos autónomos encargados de regular distintos ámbitos, así como las diferentes reformas constitucionales destinadas a adaptar las condiciones institucionales a las transformaciones globales, no hubiesen sido posibles sin el papel privilegiado que poseía la figura presidencial. En este sentido, el control informal de ambas cámaras legislativas por parte del Poder Ejecutivo fue crucial para explicar el conjunto de transformaciones en ese periodo.

Entre 1993 y 1994 se realizaron reformas electorales encaminadas a brindar mayor claridad en cuanto al financiamiento privado de los partidos políticos, así como un nuevo entramado legal para el reporte de egresos, gastos anuales y de campaña. Además, este cambio derivó en el aumento de los escaños en el Senado —que pasaron de 64 a 128—, la desaparición del principio de autocalificación legislativa y la posibilidad de contar con observadores electorales tanto nacionales como extranjeros.

El proceso electoral-federal de 1994 fue el primero en la historia política de México que contó con mayores condiciones de equidad, limpieza y certeza en las elecciones, pues se generó un nuevo padrón electoral y una credencial con fotografía, se restringió el uso de recursos gubernamentales y programas públicos en periodos electorales, se establecieron toques de gastos de campaña, se permitió la observación electoral, además de contar con un órgano electoral con relativa autonomía. Estas elecciones contaron con la existencia del Tribunal Federal Electoral (Trife) y con una instancia encargada de investigar delitos electorales: la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade).

No obstante, las elecciones de 1994 no contaron con altos niveles de competitividad. El PRI refrendó su triunfo con la candidatura de Ernesto Zedillo Ponce de León, llevándose 50.2% de los votos. Diego Fernández de Cevallos, candidato del Partido Acción Nacional (PAN), obtuvo el segundo sitio con 26%. En un lejano tercer lugar se situó el candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Cuauhtémoc Cárdenas, con 17% de la votación.

No obstante, el triunfo de Zedillo se enmarcó por un contexto de convulsiones políticas, sociales y económicas. La crisis financiera de 1994 supuso un enfrentamiento entre la administración de Salinas de Gortari y la del recién llegado. Además, el complejo escenario político incluyó el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el mismo día que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

La tensión entre las administraciones salinista y zedillista estuvo vinculada a la responsabilidad con respecto a la crisis económica de 1994. En varias oportunidades, Salinas de Gortari culpó del “error de diciembre” al gobierno de Ernesto Zedillo. Dentro del propio PRI surgieron voces críticas con respecto a las decisiones en materia de las políticas económicas llevadas a cabo por el gobierno de Zedillo. Desde la oposición también hubo cuestionamientos en torno a la política macroeconómica. Si bien el PAN colaboró con el gobierno de Salinas de Gortari para aprobar reformas cruciales en materia económica —por ejemplo, la auto-

nomía del Banco de México—, algunos de sus legisladores en la Cámara de Diputados, como José Ángel Conchello, sostuvieron una postura crítica. Conchello afirmó que Zedillo “no sólo no ha enderezado la nave sino que se ha empeorado pues el último año de Salinas hubo un retroceso de dos por ciento —en la actividad económica— y ahora acabaremos con una caída de casi 10 por ciento al empezar el segundo año de su gestión” (*Reforma*, 1995, 1 de diciembre). Otro legislador panista, Jorge Padilla Olvera, indicó: “Gran parte de este problema es de credibilidad, y el equipo del doctor Zedillo carece de credibilidad, si no hay inversiones es porque no hay confianza, no hay confianza ni en el gobernador del Banco de México” (*Reforma*, 1995, 27 de marzo).

Debemos, además, ubicar la compleja situación económica del país en un contexto de paulatina liberalización política, en donde las fuerzas de oposición partidista estaban logrando ganar espacios en el Congreso de la Unión, así como en los gobiernos estatales. Después de las elecciones de 1994 las instituciones electorales seguían bajo el control del Poder Ejecutivo, por lo que las condiciones de competencia continuaban siendo desiguales, ya que el partido oficial tenía ventajas frente a los demás contendientes. Por tanto, las condiciones institucionales minaban las posibilidades reales de la alternancia en el poder en nuestro país. Ello derivó en la necesidad de reformar la ley electoral en 1996, garantizando, en gran medida, la equidad, la certeza del voto y la confianza en las instituciones. Gracias a dicha reforma se optó por un modelo de autoridad electoral independiente del gobierno, encarnado en el Instituto Federal Electoral (IFE). Esto implicó que el Ejecutivo Federal dejara de tener influencia en el órgano electoral al dotarlo de autonomía plena. Con lo anterior, se dio un salto cualitativo en la construcción de una autoridad electoral confiable que diera lugar a elecciones auténticas y creíbles.

Además, a los partidos se les dio derecho a tener un representante ante el IFE; a acudir al sistema de justicia electoral; a participar en la preparación, la vigilancia y el desarrollo de los procesos electorales; a recibir financiamiento público y acceder

a medios de comunicación —30 % de forma igualitaria y 70 % de forma proporcional al último resultado para conformar la Cámara de Diputados—, y a ser propietarios de los bienes inmuebles necesarios para desarrollar sus actividades. También se obligó a los partidos a contar con estatutos y con plataformas electorales, a no depender de cualquier culto u organización extranjera y a superar 2 % de votos para mantener el registro oficial (INE, 2009).

Un tema central, como se ha indicado, es el proceso de ciudadanía del órgano electoral. La creación de órganos electorales no fue exclusiva de México. De hecho, forma parte del proceso conocido como “tercera ola de la democracia” o parte de las reformas de segunda generación del Estado en los países en transición política. Los consejeros electorales se caracterizaron por el consenso y por su independencia con respecto a los partidos políticos, situación que cambió drásticamente en 2003. El establecimiento de un órgano con un grado aceptable de autonomía tuvo implicaciones importantes en el escenario electoral.

De esta forma, el paulatino proceso de reformas electorales, iniciado en 1977, permitió que la oposición accediera a cargos de elección popular. Dicha reforma fue crucial para la gradual transformación del sistema de partidos hacia uno pluralista, con tres opciones políticas que acapararon la mayoría de votos y cargos. A partir de 1997, el PRI —con 48 % de la votación— tendría que negociar con la oposición si quería aprobar leyes. Aunado a ello, la oposición (PAN, 24 %, y PRD, 25 %) comenzó a obtener triunfos importantes en el nivel subnacional (Arellano Trejo, 2012, p. 7).

Como indican O’Donnell, Schmitter y Whitehead (1986), una posible explicación sobre el paulatino proceso de transición fue la escisión en el partido gobernante. Recordemos que desde la década de 1980 comenzó a gestarse una división entre los políticos conocidos como “dinosaurios” y la nueva élite tecnócrata. Las reformas fueron una especie de válvula en una olla de presión que sirvió para aliviar el malestar en distintos sectores de la sociedad, así como en los partidos políticos de oposición, a fin de no comprometer la estabilidad política y económica, preocu-

pación central en el gobierno de Salinas de Gortari. Producto de estas reformas electorales fue que en 1997 emergiera el gobierno dividido, ya que por primera vez el partido del presidente de la república no contó con la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. A la par, significó la instauración de un Congreso plural, gracias a lo cual dicho órgano pudo ejercer de manera autónoma e independiente las funciones constitucionales que le competen, tal como legislar, fiscalizar o ratificar nombramientos, entre otras. Sin embargo, contrario al imaginario común sobre que el gobierno dividido conduce a la parálisis de la agenda presidencial, dada la cancelación de coaliciones parlamentarias, la evidencia empírica muestra que, incluso en gobiernos divididos, se han aprobado reformas relevantes. Un ejemplo claro es la resolución del rescate bancario. El 12 de diciembre de 1998, por medio de la aprobación de la Ley de Egresos de la Federación, los pasivos del Fobaproa fueron convertidos en deuda pública, para posteriormente transferir el manejo de la misma al Instituto de Protección al Ahorro Bancario. Con 325 votos a favor de legisladores priistas y panistas se aprobó la conversión de deuda privada en pública.

Por otro lado, el gobierno dividido generó cambios en el origen de las iniciativas y en la aportación legislativa del Poder Ejecutivo y el Legislativo, de ahí que el primero pasó de presentar 55 % de las iniciativas a la Cámara de Diputados (1982-1985) a ser el autor de menos de 1 % (2009-2012). De igual forma, pasó de contar con la aprobación de 84 % de sus iniciativas (1982-1985) a sólo 14 %, frente a 85 % de los partidos políticos (2009-2012) (Casar, 2013, p. 245).

Otro hecho relevante en torno a la elección de 1997 fue que los resultados fueron aceptados por los contendientes, lo cual, más allá de lanzar juicios de valor sobre el carácter democrático de los distintos actores políticos participantes, nos muestra bastante en torno a la construcción y reforzamiento de la credibilidad de las instituciones recién creadas.

No sólo la oposición ganó espacios importantes en la Cámara de Diputados, sino que también obtuvo gubernaturas, lo que impactó en la configuración de las relaciones de poder entre el gobierno federal y las entidades federativas. A partir de la segunda mitad de la década de 1990, la reestructuración de las relaciones de poder entre el PRI y los gobiernos estatales fue evidente. De 1940 a 1970 los gobernadores estuvieron sujetos al control informal del presidente, por lo que eran los encargados de implementar las decisiones tomadas en Los Pinos. Basta recordar que bajo el gobierno de Salinas de Gortari se removió al mayor número de gobernadores —17 en 12 entidades federativas—. Históricamente, los gobiernos en los estados carecieron de la posibilidad de oponerse a las decisiones del Poder Ejecutivo; la disciplina y lealtad partidista fueron algunas de las causas que explican el alineamiento en torno al presidente, a pesar de que los gobernadores poseían control sobre la élite local, la legislatura, los gobiernos municipales y sobre el PRI de la entidad (Hernández, 2003, p. 796).

El PAN fue la fuerza de oposición que ganó más espacios a partir de las elecciones de 1997. Cabe recordar que en 1989 triunfó en Baja California, mientras que en 1991 logró la gubernatura de Guanajuato, y en 1992, la de Chihuahua. En 1995, nuevamente el PAN ocupó la gubernatura de Guanajuato y Baja California, además de la de Jalisco. En las elecciones de 1997, Acción Nacional logró el triunfo de Nuevo León y Querétaro; de igual forma, en el proceso electoral de 1998 consiguió el control de la gubernatura de Aguascalientes. En 1997 el PRD obtuvo la Jefatura de Gobierno en el Distrito Federal. En 1998 este partido triunfó en las elecciones para la gubernatura en Tlaxcala y Zacatecas, mientras que en 1999 encabezó el gobierno de Baja California Sur (Espinoza, 2000, p. 10). Con el realineamiento electoral posterior a 1997, la oposición no sólo ganó gubernaturas, sino también ayuntamientos en ciudades importantes. Esto evidenció el proceso de alternancia y un pluralismo de fuerzas que dificultó cada vez más al presidente de la república el control sobre la oposición.

Este proceso de cambio político desembocó en que, en el año 2000, el PAN ganara la Presidencia de la República, después de ser controlada durante más de 70 años por el PRI. La existencia de un órgano electoral autónomo impactó en el proceso electoral, pues los resultados fueron aceptados por todos los contendientes. En cuanto a la conformación de la Cámara de Diputados, si bien la elección de 1997 permitió que el PAN y el PRD accedieran a un número importante de escaños, con el proceso electoral de 2000 fue evidente la conformación de un congreso plural en el que el PRI obtuvo 211 de los escaños legislativos, mientras que el PAN quedó en un primer sitio con 213 curules. El PRD ocupó 97 lugares; el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), 11 diputaciones; el Partido del Trabajo (PT), seis, y Convergencia obtuvo tres escaños. Con ello se minó la capacidad de control del Poder Ejecutivo en la formulación de políticas.

No obstante, el proceso no estuvo exento de irregularidades, concretamente en el tema del financiamiento a los partidos políticos. Tanto en la campaña del PRI como la del PAN, el órgano electoral detectó que montos importantes utilizados provinieron de fuentes ilícitas. El Consejo General del IFE encontró que se transfirió dinero de las arcas de Petróleos Mexicanos (Pemex) a la campaña electoral del candidato priista, Francisco Labastida Ochoa, por medio del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM). Por ende, determinó que, si bien no se contaba con elementos para identificar en qué fue utilizado el dinero, sí se podía sostener que 500 millones de pesos fueron utilizados por el PRI. Ni el líder del STPRM, Carlos Romero Deschamps, ni quien se desempeñara como director general de Pemex del 1 de enero al 30 de noviembre del 2000, Rogelio Montemayor, fueron llevados ante las instancias correspondientes a fin de rendir cuentas. Sin embargo, el Consejo General estableció una multa histórica al PRI por 1000 millones de pesos. En cuanto a las irregularidades cometidas por el PAN, se detectaron triangulaciones de recursos privados provenientes del extranjero, lo cual constituyó un delito electoral de acuerdo con la legislación en la materia. Ante este hecho,

el Consejo General del IFE acordó imponer una multa millonaria al PAN por un monto de 399 millones de pesos (Díaz, 2011, p. 189).

Estas sanciones millonarias impuestas por el IFE fueron las primeras en la historia en nuestro país; sin embargo, no sentaron un precedente para evitar que en procesos posteriores tuvieran lugar este tipo de prácticas. Si bien el IFE tuvo una actuación destacada en la organización de las elecciones de 2000 y en la sanción a las irregularidades cometidas por el PRI y el PAN, en 2003 la situación cambió drásticamente. La conformación del Consejo General quedó a merced de los partidos, situación que afectó negativamente el desarrollo del proceso electoral de 2006. Se ha sostenido que las sanciones impuestas por el órgano electoral generaron molestia entre los partidos afectados (Aziz y Alonso, 2009, p. 170). Así pues, aunque el PRI había perdido terreno, en 2003 logra recuperarse con 45 % de los votos, frente a 30 % logrado por el PAN. Esto tuvo implicaciones importantes en materia electoral, pues en la renovación del Consejo General del IFE, mientras que el PRD se autoexcluyó de las negociaciones, existió injerencia de una fracción del PRI que, en negociaciones con el PAN y el presidente Vicente Fox, logró imponer a funcionarios electorales afines. En 2003 el perfil de los nuevos funcionarios del órgano electoral fue claramente partidista. Las elecciones de 2006 fueron una prueba de fuego para el nuevo Consejo General del IFE. Se trató de uno de los procesos más competitivos y controversiales desde 1988. La conflictividad surgida antes, durante y después del proceso electoral fue una fuerza impulsora de la reforma electoral de 2007-2008.

Aunque el PAN a lo largo de su historia había luchado a favor de la construcción de espacios para la oposición, una vez en la Presidencia de la República los intentos por eliminar a sus contrarios, a través de un proceso de desafuero a Andrés Manuel López Obrador, así como con la intervención de Vicente Fox en la campaña presidencial, fueron preocupantes signos de un proceso de desdemocratización o retroceso democrático en el país (Bizberg, 2015, p. 134).

Uno de los temas más controversiales en el proceso de 2006 fue la contratación de tiempo en medios de comunicación para la difusión de propaganda electoral. Desde el inicio de la contienda, el desempeño del IFE fue una de las grandes preocupaciones entre los actores partidistas, así como entre algunos sectores de la sociedad civil. En diversos casos, el Consejo General tuvo la facultad de sancionar el comportamiento de los partidos políticos que incurrieron en irregularidades; sin embargo, fue omiso ante actos como la difusión de campañas negras en medios de comunicación. El Comité Conciudadano de Seguimiento del Proceso Electoral, que aglutinaba a distintas organizaciones sociales, realizó varios señalamientos al IFE por las irregularidades en las que estaban incurriendo actores partidistas y empresariales. Precisamente, la campaña negra en medios de comunicación generó un clima de polarización entre los dos principales contendientes: Felipe Calderón Hinojosa y Andrés Manuel López Obrador (Aziz y Alonso, 2009, p. 254).

Sin duda, un factor que agravó la crisis de legitimidad del órgano electoral fue el carácter altamente competitivo de la elección. La situación se complejizó aún más, pues tanto Andrés Manuel López Obrador como Felipe Calderón se declararon vencedores una vez emitidas las votaciones. De acuerdo con el cómputo de los votos, Felipe Calderón se posicionó como triunfador con 35.89 % de los votos, mientras que Andrés Manuel López Obrador obtuvo 35.31 % de los sufragios. Estos resultados electorales son históricos por el alto grado de competitividad de la contienda.

Nuevamente la Cámara de Diputados sufrió una reconfiguración. El PRI no pudo mantener los resultados electorales obtenidos en 2003. La primera fuerza en el Congreso fue el PAN, logrando 41 % de los sufragios, mientras que el PRD se configuró como la segunda fuerza electoral, con 25 % de los votos.

El 5 de septiembre de 2006 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) declaró ganador a Felipe Calderón, mientras que Andrés Manuel López Obrador desconoció los resultados. Transcurrieron 18 años para que nuevamente estuvié-

ramos frente al cuestionamiento de los resultados y de las instituciones electorales (Córdova, 2008, p. 674).

Este conflicto generó el empuje necesario para que en 2007 se reformara la legislación electoral a fin de subsanar las anomalías en las que incurrieron tanto el órgano electoral como los actores partidistas y empresariales. Los temas centrales en esa reforma fueron: a) el financiamiento de los partidos; b) la necesidad de atribuirle facultades al IFE como única autoridad encargada de administrar el acceso a medios de comunicación; c) la prohibición de campañas negras; d) el establecimiento de un proceso de selección escalonada de miembros del Consejo General; e) la reducción de tiempos de campaña, y f) el aumento del porcentaje para mantener el registro de partido a 2.5 % —situación que complicó el mantenimiento de partidos emergentes, tal como el Partido Socialdemócrata (PSD), que no logró dicho porcentaje en 2009 y desapareció— (Aziz y Alonso, 2009, pp. 265-269).

En las elecciones intermedias de 2009, el PRI recuperó terreno electoral, logrando posicionarse como primera fuerza con 36.75 % de la votación; el PAN ocupó la segunda posición con 28.01 %, debido al desgaste del gobierno de Calderón, mientras que el PRD cayó al tercer lugar con 12.20 %, en virtud de su conflictividad interna.

Para 2012 era evidente que la fallida guerra contra el crimen organizado cobraría factura al PAN. El voto de castigo se dirimió entre los candidatos del PRI-PVEM, Enrique Peña Nieto, y del PRD-PT-Movimiento Ciudadano, Andrés Manuel López Obrador, dejando relegada a la candidata panista, Josefina Vázquez Mota, y al candidato de Nueva Alianza (NA), Gabriel Quadri de la Torre. El resultado final favoreció al priista con 38.21 % de los votos; el candidato de las izquierdas obtuvo 31.59 %; la candidata blanquiazul logró 25.41 %, y el candidato de NA, 2.29 % de los votos. En dicha contienda se generó una serie de anomalías denunciadas por sectores de la sociedad civil, así como por los contendientes: a) uso de recursos que sobrepasaron los topes de campaña, y b) acusaciones de compra de votos e intimidación. Las imputaciones

expuestas por el segundo lugar de la contienda derivaron en el no reconocimiento por parte de éste del triunfo de Enrique Peña Nieto como presidente del país. Lo anterior condujo a la reforma electoral de 2014 (Díaz, 2011).

No obstante, previamente existió un episodio fundamental para entender la construcción del actual sistema de partidos en nuestro país. Se trata del Pacto por México, un acuerdo firmado en diciembre de 2012 entre el titular del Poder Ejecutivo y las dirigencias nacionales de los, hasta entonces, principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD). Al no alcanzar la mayoría parlamentaria, el PRI tuvo que implementar una salida ante el riesgo de veto del PAN o el PRD. La vía para escapar a la posible parálisis legislativa fue el paquete de reformas, entre las cuales estaban las faltantes del programa neoliberal (Fiscal, Energética y Regulatoria), así como otras relativas al ámbito democrático (Sistema Nacional Anticorrupción y Electoral) que incluyó el Pacto por México (Olvera, 2016, p. 287).

La decisión que tomó la dirigencia del PRD sobre entablar reuniones con el gobierno entrante con miras a generar el pacto citado provocó la escisión más fuerte que ha sufrido la izquierda mexicana en la historia reciente. El 9 de septiembre de 2012 Andrés Manuel López Obrador decidió abandonar las filas del PRD y crear un nuevo partido llamado Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el cual consiguió el registro oficial en las elecciones intermedias celebradas el 7 de junio de 2015. Junto a ese partido, otras organizaciones que contendieron fueron el Partido Encuentro Social (PES) y el Partido Humanista (PH), organización que no logró obtener su registro. Con esto, el sistema de partidos amplió su número a 10 organizaciones políticas.

Previo a la primera prueba electoral de estas nuevas organizaciones, se gestó la Reforma Constitucional en Materia Política Electoral, aprobada en febrero de 2014, la cual tuvo como objetivo subsanar algunos de los problemas presentados en la elección de 2012. Algunos de los principales puntos que sufrieron modificaciones fueron: a) se agregaron nuevas causas de nulidad para una elección (recibir dinero de fuentes ilícitas y superar el tope

de gastos de campaña); b) se permitió la reelección de senadores en dos periodos consecutivos y de diputados federales y locales en cuatro periodos, así como de presidentes municipales en uno; c) se instauró la figura de candidato independiente; d) se aumentó el umbral para mantener el registro como partido a 3 %; e) se creó el INE, con el cual se centralizó la organización de las elecciones, así como de los organismos públicos locales (designados y removidos por el INE), y f) se instaló la consulta vinculante. Con ese nuevo marco electoral se desarrollaron las elecciones de 2015.

El PRI obtuvo el mayor número de votos con 28.75 %; la segunda fuerza correspondió al PAN con 21 %. El PRD se situó en tercer lugar con 10.8 %, mientras que Morena logró ocupar la cuarta posición con 8.39 %. El resultado fue interesante al menos en tres sentidos. Primero, ninguno de los tres grandes partidos —PRI, PAN y PRD— puede visualizarse como triunfador, pues obtuvieron menor votación si se compara esta jornada con la acontecida en 2009, ambas intermedias. Segundo, el partido que obtuvo un resultado importante fue Morena, pues en su primera intentona en elección intermedia ganó una votación alta; incluso superó la obtenida por el PRD en 1991 (7.91 %). Tercero, el PH, de reciente creación, no retuvo el registro, mientras que otro partido estuvo a punto de perderlo (PT), consecuencia del aumento del umbral electoral.

En ese mismo año, el PRI ganó cinco gubernaturas; el PAN, dos; el PRD, una, y en Nuevo León triunfó un candidato independiente: Jaime Rodríguez Calderón, el Bronco. Empero, en 2016, el panorama no sería halagador para el Revolucionario Institucional, pues sólo ganó cinco de 12 gubernaturas en disputa. De hecho, cuatro de las que perdió nunca habían experimentado la alternancia en el gobierno (Durango, Quintana Roo, Veracruz y Tamaulipas). En 2017 se realizan elecciones en el Estado de México, Coahuila y Nayarit —en las dos primeras nunca se ha experimentado la alternancia—.

No obstante, el ámbito subnacional merece atención especial para comprender su propia dinámica. En lo que sigue se

verá el proceso de las reformas electorales en el Estado de México, que generaron una mayor competitividad a nivel municipal y de Congreso, a pesar de que no se ha concretado la alternancia en la gubernatura.

Cambios del sistema electoral y de partidos en el Estado de México (1990-2017)

México ha experimentado un paulatino proceso de democratización; sin embargo, no todas las entidades han tenido alternancia política en su gobierno. El Estado de México es un ejemplo de ello, aunque el tablero político se ha modificado tanto en su Congreso local como en los ayuntamientos. El cambio político inició en 1975 y se extendió con la reforma electoral de 1996. Esto derivó en mayor competitividad en el estado, así como en la generación de gobiernos divididos. La dinámica de la entidad ha tenido similitudes con lo sucedido en el ámbito nacional; sin embargo, posee particularidades, por ejemplo, un sistema de partidos *sui generis* con organizaciones nacionales de oposición —PAN y PRD— que han logrado resultados importantes en ayuntamientos y en el Congreso local. No obstante, estas fuerzas no han logrado ganarle la gubernatura al PRI. Otros partidos en la entidad son los minoritarios, normalmente aliancistas, así como los locales, que han sido débiles y efímeros.

Las reformas electorales permitieron que otros partidos ingresaran a la arena electoral y obtuvieran tanto logros en ayuntamientos como representación en el Congreso local. Dado que los órganos electorales redujeron la intervención del gobierno, se generó mayor certeza en la organización de los procesos electorales y en el conteo de votos.

No obstante, los cambios socioeconómicos y demográficos sufridos en la entidad no alentaron la competitividad en la gubernatura. Lo anterior se explica por diversos factores: el PRI es el partido con mayor arraigo en la entidad —incluso en sus peores

momentos, cuenta con un voto duro importante—; posee la capacidad para operar una maquinaria electoral a través de la compra y coacción del voto; además, la élite política priista del Estado de México es una de las más cohesionadas del país, capaz de entablar acuerdos con la dirigencia estatal y la nacional —salvo el conflicto entre Roberto Madrazo y Arturo Montiel en 2005—.

Habría que sumar un factor más: la oposición no ha conseguido articularse y cohesionarse en la entidad. Por un lado, el PAN ha sufrido diversos conflictos entre su dirigencia nacional y la estatal en torno a la definición de la candidatura a gobernador, provocando un desgaste entre sus miembros. Por otro lado, el PRD carece de la capacidad para generar cuadros con posibilidad de ganar la gubernatura, siendo relegado al tercer lugar de las preferencias —salvo en 2011 cuando logró el segundo lugar, pero triplicado en votos por el PRI—. Dado su carácter pragmático, ambos partidos se enfocaron en concretar sus proyectos particulares, sin trastocar los “fundamentos del orden establecido” en la entidad (Reveles, 2009, p. 15), por lo cual la ciudadanía les ha cobrado factura en diversos municipios densamente poblados, así como en el Congreso local. Además, no han podido establecer una alianza competitiva que permita la alternancia, pues los conflictos entre los liderazgos perredistas la han frenado —como en 2011—, o no ha existido voluntad para concretarla —como ocurrió en 2017—. Esto ha permitido que el PRI siga gobernando la entidad. Por ello, resulta relevante identificar la posible influencia de las reformas electorales en el Estado de México, por un lado, así como el desempeño electoral de los partidos políticos entre 1990 y 2015, por el otro, temas que se abordarán en el siguiente apartado.

Reglas del juego y autoridades locales

El proceso de transformación en la entidad inició en abril de 1978, con la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en el Estado de México (LOPPEEM), vigente hasta 1996. Ahora bien,

los Decretos 126 y 127 de junio de 1990, presentados por el gobernador Ignacio Pichardo Pagaza, crearon cambios importantes en la legislación electoral en la entidad: a) elevar a rango constitucional estatal a los partidos políticos como entidades de interés público y otorgarles el derecho a recibir financiamiento público; b) crear un tribunal que fortaleciera la transparencia y legalidad del proceso electoral; c) garantizar el derecho de los ciudadanos de asociarse libre y pacíficamente para conocer sobre los asuntos políticos de la entidad; d) actualizar cualitativa y cuantitativamente la integración del Congreso del Estado, quedando con 60 % de diputados de mayoría relativa y 40 % de representación proporcional; e) fijar que un partido no pueda tener más de dos tercios del total de curules, aunque su porcentaje de votación sea mayor, y f) flexibilizar los requisitos para el registro de partidos locales, entre los principales aspectos (Sánchez, 1993).

En febrero de 1993 se expidió el Decreto 160, que adicionó a la LOPPEEM lo siguiente: a) se modificó la integración del Congreso local, quedando con 40 diputados electos por mayoría relativa y 26 diputados por representación proporcional; b) se asignó un síndico de representación proporcional en ayuntamientos con más de 1 millón de habitantes en favor del partido con mayor votación minoritaria; b) se integraron a la Comisión Estatal Electoral (CEE) seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura a propuesta del Ejecutivo local y se creó la Secretaría General de la CEE, órgano auxiliar con funciones de preparación, desarrollo y organización de las elecciones; c) se permitió el acceso de los partidos a tiempo en radio y televisión públicas en periodos electorales (Sánchez, 1993).

Los decretos de 1990 y 1993 permitieron a la oposición crecer y obtener puestos de representación popular de forma gradual; sin embargo, seguían existiendo algunas lagunas que impedían tener certeza sobre el voto, como la influencia del gobernador en la determinación de los encargados de las elecciones. Ante el aumento de conflictividad en la entidad, la élite política decidió encauzarla a través del ámbito institucional y por medio del voto.

De hecho, la apertura política fue un proceso clave de la legitimación de la élite local.

Por ende, en 1995 se estableció constitucionalmente la conformación del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), encargado de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales locales. Un año después, en 1996, entró en vigor el Código Electoral del Estado de México que derogó la LOPPEEM. Esto supuso la entrada a una nueva era política, pues generó mayor competencia a través de la creación de un órgano electoral autónomo encargado de organizar y calificar las elecciones. También incluyó la fórmula de distribución del financiamiento público similar a la utilizada en el ámbito nacional —30 % en forma igualitaria y 70 % en forma proporcional a su votación—. Se obligó a que los partidos presentaran un informe anual que diera cuenta del origen, el monto y la utilización de los ingresos. Estableció la exigencia de una mayoría calificada en el Congreso local para aprobar los nombramientos de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Electoral del Estado de México. Además, otorgó a los partidos la posibilidad de disponer de tiempo en medios de comunicación para difundir mensajes orientados a la obtención del voto. Sin embargo, dicha reforma presentaba límites importantes: por ejemplo, el gobernador poseía la facultad de proponer la terna al Congreso local para elegir al consejero presidente del órgano electoral. Aunque con autonomía jurídica y administrativa, el Consejo General del IEEM sometía un anteproyecto de presupuesto a consideración del gobernador. El Consejo General estaba conformado por cuatro consejeros del Poder Legislativo con voz y voto, electos por los miembros de la Legislatura local,⁵⁸ así como por siete consejeros ciudadanos con voz y voto electos por la misma Legislatura.⁵⁹ La

⁵⁸ Dos consejeros electos por parte de la fracción mayoritaria: uno por la primera minoría, mientras que uno más fue electo por la segunda minoría.

⁵⁹ Cada fracción legislativa tenía derecho a proponer hasta tres candidatos, mientras que la Comisión del Congreso respectiva tendría la atribución de examinar los perfiles y de integrar una lista con propietarios y suplentes. Posteriormente se elegiría a los consejeros ciudadanos con la votación de dos terceras partes de la Legislatura.

duración del cargo se estimó en dos procesos electorales con posibilidad de una reelección. Además, la remoción de los consejeros debía ser solicitada por la Legislatura local o por el consejero presidente, con el apoyo de seis consejeros. Dicho proceso se llevaría a cabo a través de una Comisión de Justicia del Tribunal Electoral del Estado de México.

En octubre de 1998 se modificó la integración del Consejo General, eliminando a los consejeros del Poder Legislativo. Se descartó la facultad de proponer a tres candidatos por parte de cada fracción parlamentaria. En 1999 se modificó la legislación electoral en la entidad, con lo que se redujo el apoyo necesario que debía tener el consejero presidente para iniciar el proceso de destitución de algún integrante, pasando de seis a cuatro consejeros.

Partidos políticos locales

El Partido del Pueblo Mexiquense (PPM) obtuvo su registro gracias al nuevo clima de oportunidades. No obstante, lo perdió en su primer proceso electoral. Hasta junio de 2000 se aprobó el reglamento que permitía el registro de partidos locales en la entidad. Gracias a lo anterior, Parlamento Ciudadano logró el registro en 2002, pero no superó su primera prueba electoral. A finales de 2004 se otorgó el registro a Unión México, posteriormente conocido como Partido Unidos por México (PUM). A partir de 2005 han existido otros partidos locales que han participado solamente en las elecciones de ayuntamientos y en la disputa por escaños en el Congreso local. La pluralidad ha derivado en la fragmentación del voto entre los partidos de la misma tendencia ideológica y entre aquéllos en los que militaron previamente quienes conformaron las nuevas opciones electorales (Gómez, 2005). Éste fue el caso del PRTZ (Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas) frente al PRD, y lo habría sido el Frente Mexiquense Democrático (FMD) ante el PAN, de haber conseguido el registro en 2005.

Llama la atención que no se ha configurado un solo partido local en la historia reciente para competir por la gubernatura. Esto da cuenta de una élite política cohesionada dentro del PRI, pues han existido pocas salidas —Mauricio Valdez y Humberto Lira Mora en 1999, e Isidro Pastor en 2005— de parte de liderazgos locales, y, aunque se han presentado, lo cierto es que sus posibilidades de ganar la gubernatura o de convertirse en figuras atractivas para otros partidos fueron muy limitadas, en buena medida porque la oposición tiene poca representatividad territorial a lo largo de la entidad.

Derivada de la reforma constitucional de 2007-2008, en el estado se llevó a cabo una reforma electoral en 2008, que establece la publicación de una convocatoria pública destinada a dar certidumbre sobre los plazos, formas y términos de la elección de los integrantes del Consejo General del IEEM. Se reformó la compra de tiempo en medios de comunicación, por lo que el IFE se convirtió en la única autoridad encargada de administrar el tiempo en radio y televisión que corresponde a los partidos en la entidad y al IEEM. Se agregaron causales de nulidad del proceso electoral, tales como el manejo de recursos provenientes de fuentes ilícitas y la utilización de recursos públicos o destinados a programas sociales que pudieran incidir en el resultado (Lizcano, Betancourt y Naessens, 2016). Se modificó la remoción de los consejeros electorales, pues ésta sólo podría ocurrir a través de un juicio político; se estableció que los aspirantes a consejeros no podían haber ocupado la titularidad en alguna secretaría de Estado, Procuraduría General de Justicia ni subsecretaría, a menos que se hayan separado con dos años de anticipación. También se creó la figura de secretario ejecutivo general electo por el Congreso local a propuesta de cinco integrantes del Consejo General.

Dicha reforma electoral incluyó la reestructuración del Consejo General del IEEM, con la cual el consejero presidente y tres consejeros electorales permanecerían en el cargo hasta septiembre de 2009, mientras tres consejeros electorales ocuparían el cargo hasta agosto de 2008. Además, la Legislatura debía de-

signar a tres consejeros electorales que ocuparan el cargo desde el 1 de septiembre de 2008 hasta el 1 de septiembre de 2009. El Congreso local, aún sin tener atribuciones, decidió que los consejeros Norberto López Ponce, Gabriel Corona Armenta y Ruth Carrillo Téllez abandonaran anticipadamente el Consejo Electoral, situación que mermó la autonomía del órgano electoral. Asumió la presidencia Norberto Hernández Bautista, mismo que refrendó su militancia panista en su toma de protesta (Faustino, 2016, p. 169). Se ha argumentado que la partidización del órgano electoral local (Arzuaga y Vivero, 2008), similar a la acontecida en el ámbito nacional (Díaz, 2011), redujo el grado de legitimidad de la competencia. Sin existir correspondencia con lo aprobado a nivel nacional, en 2009 se reformó la fórmula de financiamiento público: se otorgó 15 % de forma igualitaria y 85 % de forma proporcional a la votación (Lizcano, Betancourt y Naessens, 2016).

En 2014, a pesar de la oposición del PRD, el PT y MC, el Congreso local aprobó la reforma político-electoral que incluye la reducción del tiempo de campaña a 60 días para gobernador y 35 para alcaldes y diputados. El umbral para mantener el registro como partido subió a 3 %, igual que en el plano nacional. Se centralizaron los procesos electorales, por lo que el INE asumió funciones realizadas anteriormente por los institutos locales, transformados en organismos públicos locales en materia electoral (Ople). A partir de este momento, el INE nombrará a los titulares de los Ople para evitar intromisión de poderes fácticos locales en las elecciones.

En general, los distintos cambios en las reglas de juego en la entidad generaron condiciones más equitativas en los procesos electorales, lo cual redundó en una mayor pluralidad y competencia política tanto en los ayuntamientos como en el Congreso local. Ahora corresponde analizar el desempeño de la pluralidad partidista en el Estado de México de 1990 a 2015, donde observamos la presencia de partidos nacionales, satelitales, minoritarios y locales. La oposición logró mayor presencia en el plano municipal y en el Congreso local a partir de 1996, emergiendo un gobierno dividido, pero sin alternancia a nivel de gobernador.

Elecciones de gobernador

El Estado de México sigue siendo una de las pocas entidades — junto a Hidalgo, Coahuila, Campeche y Colima— que no conoce la alternancia a nivel de gobernador en nuestro país. De acuerdo con el informe *Midiendo el bienestar en los estados mexicanos* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2015), el Estado de México, junto con Guerrero, concentra el mayor índice de pobreza extrema, la cual ha crecido 28 %, pues se ha incrementado 180 % la tasa de incidencia delictiva, en adición a un aumento de 25 % en la percepción de la inseguridad. Ante este escenario, es interesante conocer el desempeño electoral de los partidos políticos en la contienda por la gubernatura, así como algunas de las posibles explicaciones sobre por qué no ha tenido lugar la alternancia en la entidad.

Tabla 26
Elecciones de gobernador

				Diferencia porcentual entre primer y segundo lugar
Proceso electoral de 1993				
Partido o coalición	PRI	PAN	PRD	44.54
Porcentaje	62.36	17.82	8.7	
Proceso electoral de 1999				
Partido o coalición	PRI	PAN-PVEM	PRD y PT	6.75
Porcentaje	41.06	34.31	21.27	
Proceso electoral de 2005				
Partido o coalición	PRI-PVEM	PAN- Convergencia	PRD-PT	22.84
Porcentaje	47.57	24.73	24.25	
Proceso electoral de 2011				
Partido o coalición	PRI, PVEM y NA	PAN	PRD, PT y Convergencia	41.01
Porcentaje	61.97	12.28	20.96	

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEM (2017).

En cuanto a la contienda electoral por la gubernatura (véase tabla 26), no han existido procesos de elevada competitividad en donde la diferencia entre el primero y el segundo lugar oscile entre 0.01 y 5 %. Sin embargo, un proceso de alta competitividad aconteció en la elección de 1999, con una diferencia mayor a 5 % pero menor a 15 %, mientras que en 2005 tuvo lugar un proceso de mediana competencia, con una diferencia entre 15.01 % y 30 %. En las elecciones de 1993 y 2011, no obstante, los procesos

se han caracterizado por una baja competencia, con un margen superior a 30.1 %.⁶⁰

Pese a que la elección de gobernador no es concurrente con la presidencial, existen tres experiencias que pueden mostrar un efecto de arrastre indirecto. Tanto en el caso del PAN como en el del PRD y el PRI, la competitividad de su candidato presidencial tuvo un efecto indirecto en la elección de gobernador. Por ejemplo, el mejor resultado electoral del PAN fue en 1999, un año antes de la alternancia en la presidencia conseguida de la mano de Vicente Fox. Este proceso, de hecho, ha sido el más competido del Estado de México. En cuanto al PRD, su mejor resultado fue cuando, en alianza con el PT, contendió en 2005, un año antes de que su candidato presidencial obtuviera el segundo lugar con 0.5 % menos votación que el ganador.

En el proceso electoral de 2005, a pesar de ubicarse en segundo lugar en la votación a gobernador, el PAN obtuvo una diferencia amplia con referencia al primer lugar. Esto puede explicarse, en parte, por la división que se dio en el PAN estatal entre José Luis Durán Reveles y Rubén Mendoza Ayala, el episodio más conflictivo de dicha organización en la entidad. Esto generó una profunda división y, con ello, la posibilidad de generar una candidatura competitiva (Espinosa, 2015, p. 205). A pesar de las fracturas al interior del PAN local, su dirigencia está subordinada a la nacional, lo cual es relevante a la hora de seleccionar al candidato a la gubernatura (Reveles y Sánchez, 2012, p. 10). No obstante, el conflicto entre los dos precandidatos en 2004 polarizó al PAN en la entidad y mostró la supremacía de la dirigencia nacional al ratificar ésta el triunfo de Rubén Mendoza Ayala como candidato del blanquiazul. El conflicto se llevó al TEPJF, el cual revocó la candidatura de Mendoza Ayala. En ese mismo año, el Consejo General del

⁶⁰ En 1993 la baja votación obtenida por el PRD puede explicarse por el impedimento a presentar candidaturas comunes. En este sentido, los partidos de izquierda que contendieron de manera individual fueron el Partido Popular Socialista (PPS), encabezado por Magdaleno Luis Miranda; el PRD, con Alejandro Encinas, y el PT, con Pedro Vargas García.

IEEM decidió no inhabilitar a Mendoza Ayala para registrarlo como candidato del PAN, un partido dividido y desgastado (Padilla, Cortés y Bautista, 2011, p. 132).

En cuando al PRD, al igual que en el ámbito nacional, su estructura se caracteriza por la presencia de corrientes, que generan conflictos, aunque sin llegar a la ruptura, debido a una práctica informal: “acuerdo mata estatuto”; es decir, la negociación informal, por encima de los estatutos, supera las escisiones (Reveles y Sánchez, 2012, p. 10).⁶¹ Es clara la injerencia de la dirigencia nacional sobre la local. En 2005, el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) disolvió al Comité Directivo Estatal (CDE) y envió una delegación encabezada por Leonel Godoy, quien se sumó a la coordinación de la campaña de la candidata Yeidckol Polevnsky. Esto generó descontento entre los grupos locales por la disolución del CDE, así como por la imposición de una candidata no perredista, pues, gracias a una sesión de consejo extraordinario, se echó por tierra la convocatoria que planteaba la elección interna, previo acuerdo de corrientes de carácter nacional y algunas locales, exceptuando a Movimiento Vida Digna (Movidig) (Sánchez y Silva, 2011, p. 210).

Por su parte, las complicaciones en el PRI estatal tuvieron que ver con la pugna por la candidatura presidencial de 2006 entre su dirigente nacional, Roberto Madrazo, y el gobernador saliente, Arturo Montiel. Madrazo quería eliminar a Montiel de la contienda por la candidatura presidencial, pero no estaba dispuesto a poner en riesgo la elección a gobernador, por lo que no

⁶¹ En el PRD, similar a la dinámica nacional, hay grupos hegemónicos. Actualmente es el caso de Nueva Izquierda (NI) a nivel nacional y Alianza Democrática Nacional (ADN) en la entidad (Sánchez y Silva, 2011, p. 205). Su poderío es importante, pues detenta la presidencia del Comité Directivo Estatal y, gracias a ello, logró entrapar la posible alianza con el PAN en 2017. ADN es una corriente con orígenes en el municipio de Nezahualcóyotl, uno de los más poblados de la entidad, gobernándolo de manera continua de 1996 a 2009. En 2012 lo recuperaron y lo gobiernan hasta la fecha. Previamente se conocía como Movidig y su principal dirigente es Héctor Bautista López. Actualmente es una de las corrientes más importantes en el plano nacional; de 2012 a 2015 detentó 11.15 % de cargos en la dirigencia nacional, sólo superada por 31.51 % de NI, 15.15 % de Izquierda Democrática Nacional y 13.33 % de Foro Nuevo Sol (Espjel, 2016, p. 35).

intervino de forma decisiva en el proceso en la entidad (Espinoza, 2015, pp. 128-129). Isidro Pastor radicalizó sus acciones para obtener la candidatura priista a la gubernatura; sin embargo, fue expulsado del partido.

En 2011 la alianza con el PVEM y NA en torno a la candidatura de Eruviel Ávila, así como la candidatura de Enrique Peña Nieto, tuvieron un efecto positivo sobre el desempeño electoral del PRI. Además, la prohibición de comprar tiempo en medios permitió al partido aprovechar su robusta maquinaria en “la reyerta electoral” (Sánchez, 2013, p. 117). No sorprende entonces que el PRI haya logrado en 2011 su votación electoral más alta desde 1996.

En ese mismo año, tanto el PRD como el PAN postularon como candidatos a quienes contendieron en el proceso estatal de 1993. Esto revela la falta de renovación de cuadros en la entidad, al grado de que en 2017 se especuló que Alejandro Encinas sería candidato de la izquierda, cuestión que desmintió el día en que venció el registro para candidatos por la gubernatura. Otra situación por analizar fue la posible alianza entre el PAN y el PRD para contender por la gubernatura en 2011. Por medio de una encuesta, se obtuvieron resultados que avalaban la alianza; no obstante, esto generó una división al interior del PRD. Mientras que Andrés Manuel López Obrador no estaba a favor, Marcelo Ebrard impulsaba dicha alianza. Finalmente, en abril de ese año, el Consejo Nacional del PRD descartó la alianza con el PAN. La posibilidad de que dicha unión se concretara explica, en cierta medida, la nominación de Eruviel Ávila como candidato del PRI (Sánchez, 2013, pp. 108-115). Una explicación sobre por qué el PRI no perdió la gubernatura es que ésta mantiene “un vínculo estrecho con el partido, el que a su vez mantiene una militancia activa y una relación cercana la sociedad mexiquense en general” (Reveles e Islas, 2011, p. 75).

En vísperas de la contienda de 2017 para renovar el Poder Ejecutivo estatal, desde 2016 la dirigencia estatal del PAN se manifestó por buscar una alianza con el PRD. Las negociaciones en torno a la posible alianza se truncaron por conflictos al interior

de los partidos políticos, principalmente del PRD. En este partido, la corriente ADN, dominante en la entidad, se opone a una alianza con el PAN, apostando por una con el PT y MC. Esta corriente, misma que controla el Consejo Estatal, impulsó que la designación del candidato del partido se hiciera a través de una encuesta entre Javier Salinas, Juan Zepeda y Alejandro Encinas. NI, corriente que controla la Dirección Nacional, ofreció la posibilidad de establecer una alianza opositora entre el PRD y el PAN con la candidatura de Encinas. Otras corrientes minoritarias se opusieron, como Frente de Izquierda Progresista, Democracia Social, así como Izquierda Democrática Nacional —afín a Andrés Manuel López Obrador, quien encabeza Morena, partido que desde su registro ante el INE el 7 de julio de 2014 se manifestó en contra de una alianza— (*Excelsior*, 2016, 23 de noviembre). En la elección de 2017, la izquierda contendió de manera separada, pues Morena postuló a Delfina Gómez, expresidenta municipal de Texcoco; el PRD presentó como candidato a Juan Zepeda; mientras que el PT postuló a Óscar González Yáñez, quien, a una semana de los comicios, declinó a favor de la candidata de Morena. Por su parte, el PRI, en coalición con NA y el PVEM, postuló a un miembro del denominado Grupo Atlacomulco: Alfredo del Mazo Maza, primo del presidente Enrique Peña Nieto. Del Mazo Maza fue presidente municipal de Huixquilucan de 2009 a 2012 y director del Banco Nacional de Obras de 2012 a 2015. El PAN postuló a la excandidata presidencial del proceso 2012, Josefina Vázquez Mota. En tanto, MC no postuló candidato a la gubernatura; si bien en previos procesos asistió en alianza con el PRD, en esta ocasión no se concretó la coalición. Además, obtuvieron registro ante el IEEM como independientes Isidro Pastor, exdirigente estatal del PRI, y Teresa Castell, presidenta de la Asociación Mexicana de Mujeres Empresarias en el Estado de México. No obstante, el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM) le revocó la candidatura a Pastor el 19 de marzo de 2017.

En síntesis, la alianza opositora entre el PRD y el PAN no se concretó debido a los conflictos entre los grupos que encabezan

las dirigencias nacional y estatal en el PRD: NI y ADN, respectivamente. Por su parte, la izquierda electoral contendrá de forma separada, mientras que el PRI competirá con una fórmula partidista que le es familiar desde hace varios procesos electorales.

Elecciones de diputados locales y ayuntamientos

La reforma electoral de 1996 a nivel nacional generó mayor competitividad en la entidad, marcando un antes y un después (Reveles, 2009). Los procesos anteriores a este año se caracterizaron por el triunfo del PRI en la mayoría de los ayuntamientos importantes, mientras que en el Congreso local lograba la mayoría absoluta. Posterior a esa fecha, otros partidos de carácter nacional le disputaron y ganaron tanto ayuntamientos como escaños en el congreso local. Sin embargo, como se ha argumentado, esto no ha alcanzado a la gubernatura.

Tabla 27
Integración del Poder Legislativo en el Estado de México (1993-2018)

Partido	LII Legislatura (1993-1996)		LIII Legislatura (1996-2000)		LIV Legislatura (2000-2003)		LV Legislatura (2003-2006)		LVI Legislatura (2006-2009)		LVII Legislatura (2009-2012)		LVIII Legislatura (2012-2015)		LIX Legislatura (2015-2018)									
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP								
PAN	0	12	12	10	12	22	21	8	29	11	23	9	11	20	2	10	12	1	10	11	4	7	11	
PRI	40	0	40	30	0	30	18	7	25	24	0	24	19	0	19	39	0	39	39	0	39	34	0	34
PRD	0	9	9	5	11	16	6	10	16	10	9	19	16	4	20	3	5	8	3	9	12	6	6	12
PVEM	0	2	2	0	4	4	0	2	2	0	4	4	0	9	9	0	3	3	0	4	4	0	2	2
PT	0	0	0	0	2	2	0	2	2	0	3	3	1	3	4	0	3	3	0	2	2	0	2	2
PFCRN*	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PCD	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PPS	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PDS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C/AC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	3	3	0	3	3	0	3	0	2	2	0	3

Partido	LII Legislatura (1993-1996)		LIII Legislatura (1996-2000)		LIV Legislatura (2000-2003)		LV Legislatura (2003-2006)		LVI Legislatura (2006-2009)		LVII Legislatura (2009-2012)		LVIII Legislatura (2012-2015)		LIX Legislatura (2015-2018)					
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP				
NA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	6	2	3	5	0	2	2	
PSD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	
PES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3
Morena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	6
Total	40	26	66	45	30	75	45	30	75	45	30	75	45	30	75	45	30	45	30	75

* Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.
Fuente: Elaboración propia con datos del IEEM.