

FEDERALISMO ELECTORAL: VARIOS SISTEMAS Y UN SOLO CIUDADANO

Mauricio MERINO

SUMARIO: I. *Los cargos de elección popular.* II. *Las partes legitimadas para participar en los procesos electorales.* III. *Los procedimientos que permiten la traducción de votos en cargos públicos.* IV. *Las autoridades encargadas de tutelar el derecho.*

Aunque en México el derecho electoral es una materia relativamente nueva, su evolución ha sido tan rápida como los cambios que ha producido en la composición del poder político. No obstante, esta rama del derecho —la única que comparte su desarrollo con la ciencia política—¹ no se ha desplegado aún por todos los territorios que están a su alcance. Uno de esos territorios pendientes es la comparación crítica de las distintas normas que rigen esta materia en los estados de la República: cada vez se estudia más y mejor el régimen electoral federal, pero todavía se sabe muy poco sobre los distintos sistemas electorales de las entidades federativas.² De ahí que este texto quiera llamar la atención sobre esa carencia. Su propósito es advertir que en México no hay un sistema electoral único, sino varios con distintos niveles de desarrollo. Y que si

¹ Tomo esta idea, de la comunión entre teoría del derecho y ciencia política, de Nohlen, Dieter, “Estudio introductorio”, en Nohlen, Dieter *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Universidad de Heidelberg-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral-Fondo de Cultura Económica, 1998.

² La mayoría de los estudios existentes se refieren a estudios de casos, ya sea de procesos electorales o de leyes en la materia. Una excepción fue el análisis sistemático preparado por José Antonio Crespo (*Votar en los estados: análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, México, Fundación Friedrich Newman-Centro de Investigación y Docencia Económicas-Miguel Ángel Porrúa, 1996), el cual, sin embargo, fue escrito antes de las reformas constitucionales de 1996.

bien esa convivencia entre sistemas electorales diversos es consecuencia del régimen federal, también ha sido causa —y probablemente seguirá siendo— de no pocas dificultades políticas.

En otro lugar he sostenido que la transición mexicana a la democracia ha diferido de otras experiencias, al menos por tres razones: 1) no ha sido una transición *pactada* sino *votada*, en tanto que los distintos actores que disputan el poder político no han celebrado acuerdos institucionales de largo alcance, capaces de ir más allá de los pactos concretos que han permitido fijar las normas para hacer posible la celebración de elecciones libres y transparentes, con resultados aceptables para todos los partidos políticos; 2) como consecuencia, no ha sido una transición que se haya propuesto romper con el régimen anterior, sino que más bien se ha basado en la incorporación gradual de los actores políticos más relevantes a las tareas de gobierno y a los poderes legislativos mediante el desplazamiento paulatino de la hegemonía tradicional de un solo partido, y 3) ese proceso no ha producido una nueva institucionalidad política, sino que se ha basado en la recuperación de las instituciones que ya estaban vigentes: los gobiernos municipales, los Congresos de los estados, las gubernaturas de las entidades federativas y, al final, los poderes Legislativo y Ejecutivo de la federación. Las instituciones que todavía en los años ochenta del siglo XX estaban dominadas bajo la hegemonía de un solo partido se convirtieron, al cabo de tres lustros, en el recipiente de la nueva pluralidad política del país.³ Pero de ahí también que se haya incrementado la importancia relativa de las reglas electorales con las que se integran esas autoridades, sin perder de vista que la mayoría se elige conforme a las leyes que establecen los Congresos de los estados.

Hay que reconocer, además, que a lo largo de ese proceso de transición votada, incluyente y de recuperación institucional, los problemas han brotado —casi invariablemente— ahí donde las normas o las autoridades electorales no han logrado ofrecer suficiente certeza sobre los resultados de los comicios. Y al mismo tiempo, los defectos de los sistemas electorales se han hecho cada vez más visibles, en la medida en que la

³ “México: La transición votada”, conferencia impartida en el Instituto de Estudios de América Latina y Portugal de la Universidad de Salamanca, octubre de 2001. De próxima publicación en los libros del Primer Congreso Internacional de Ciencia Política y Administración Pública, organizado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y 27 universidades del país.

solución a esos conflictos ya no ha dependido —para bien del país— de negociaciones políticas sino de la intervención de los tribunales, donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dado la última palabra conforme al derecho en vigor. No obstante, mientras el sistema federal se ha ido consolidando sobre la base de normas cada vez mejor conocidas, aceptadas y defendidas por autoridades, partidos y ciudadanos, en las entidades federativas siguen existiendo múltiples reglas, cuya heterogeneidad, en el mejor de los casos, impide un conocimiento más extendido de los detalles legales y de los medios para defender el derecho propio, y en el peor las convierte en causa de nuevas controversias políticas.

No digo que la legislación federal sea mejor, ni mucho menos que esté a salvo de lagunas y zonas oscuras que ameritan mayor precisión. De hecho, vistas por separado, hay algunas legislaciones electorales locales que seguramente superan al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) por su rigor técnico y su coherencia interna. Pero lo que sostengo es que, más allá de la discusión académica sobre la calidad de las leyes electorales locales o federales, es un hecho que la heterogeneidad de normas es en sí misma un problema que genera confusión y se vuelve en contra de la construcción de la confianza pública.

Entre los cambios más trascendentes de la reforma constitucional de 1996 estuvieron las modificaciones a los artículos 99 y 116 de la carta magna. La primera permitió —como dije antes— que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estableciera como la última instancia para resolver todas las controversias electorales. Se utilizó el principio de supremacía federal de la Constitución para hacer posible que, con independencia de las características propias de cada legislación estatal, la federación tuviera la posibilidad de intervenir en la solución de los conflictos electorales locales a través de la vía jurisdiccional. Y no hay duda de que esa decisión ha sido uno de los mayores aciertos para afirmar el Estado de derecho en un tema que, históricamente, había producido enormes dificultades para la construcción democrática del país. Pero la reforma al artículo 116 constitucional fue la que subrayó, de manera inequívoca, la intención de avanzar hacia la mayor homogeneidad de las normas electorales locales: el listado de aplicación nacional que aparece en ese artículo constitucional reformado en 1996 buscaba

que los partidos y los electores tuvieran mayor certidumbre sobre la base de un mínimo aceptable en la conformación de las reglas electorales locales. Y si bien es un hecho que se ha cumplido al pie de la letra con ese mandato constitucional, pues todas las leyes electorales locales se modificaron con ese propósito, también es verdad que la heterogeneidad siguió conviviendo al lado de aquel mínimo ordenado por la Constitución federal.⁴

La materia electoral tiende a ser cada vez más un asunto de orden técnico, jurídico y organizacional, y cada vez menos un motivo de controversia política. También creo que el Instituto Federal Electoral (IFE)

4 La reforma constitucional se publicó el 22 de agosto de 1996. En la exposición de motivos presentada por las comisiones unidas del Congreso que defendieron esa iniciativa, no hay duda sobre su propósito de avanzar hacia una legislación electoral homogénea. Dice esa exposición de motivos: “Otra propuesta de gran impacto en nuestra vida política nacional será la de homologar las legislaciones electorales para que se adecuen a los principios contenidos en el artículo 116 constitucional. Con ello se logrará evitar las disparidades que pudieran evitar prácticas democráticas dispares (*sic*) en la República o el surgimiento, al amparo de legislaciones defectuosas, de conductas anti-democráticas que pongan en riesgo la unidad nacional”.

Cabe recordar, así sea a pie de página, el contenido de la fracción IV de ese artículo 116 constitucional. Dice: “Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que: *a*) las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; *b*) en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; *c*) las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; *d*) se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; *e*) se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales; *f*) de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendentes a la obtención del sufragio universal; *g*) se propicien las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; *h*) se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias, e *i*) se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse”.

deberá tener un papel cada vez más importante, desde ese punto de vista, en la organización de las elecciones locales. Es un hecho que el país en su conjunto, y las entidades federativas en particular, podrían ahorrar recursos y ganar certeza si se evitara la duplicación de esfuerzos mediante la celebración de convenios a un tiempo amplios y precisos entre los órganos electorales locales y el IFE, como de hecho ocurre con el uso del padrón electoral. Pero advierto que, por el momento, ese ideal es solamente una tendencia. En el camino no sólo hay resistencias políticas que no podrán ser derrotadas a golpes de voluntarismo, sino que también hay dificultades jurídicas concretas. La más evidente radica en el régimen federal: las entidades soberanas siempre tendrán el derecho de introducir modalidades distintas a su legislación electoral propia, a menos que, en esta materia, el país estuviera dispuesto a la conformación de una especie de régimen unitario; cosa absurda cuando la razón de una decisión de ese tamaño sería precisamente la elección de las autoridades de cada entidad.

En cambio, la coordinación cada vez más estrecha y funcional entre los órganos de los estados y el IFE no sólo es posible, sino que sería conveniente, tanto en términos financieros —para ambas partes— como por las ventajas que traería la suma de experiencia técnica y conocimiento de la realidad local. No obstante, aún esta posibilidad se encuentra hoy limitada, al menos por tres razones: en primer lugar, por las omisiones legales que tienden a impedir a los órganos electorales la coordinación en algunas tareas específicas que les resultan exclusivas, pues es bien sabido que para una autoridad sustentada en el principio de legalidad, resulta imposible ejercer atribuciones que no le están expresamente conferidas por ley. En segundo lugar, por las diferencias entre las legislaciones de las entidades y la federal que, en el mejor de los casos, obligarían a esta última a multiplicar sus actuaciones sobre bases jurídicas distintas y eventualmente contrarias a su esfera propia de funciones, lo que las haría jurídicamente vulnerables. Pero en tercer lugar, y sobre todo, porque las legislaciones electorales de las entidades han fijado, de manera análoga a la tendencia que siguió la reforma a las leyes federales, un ámbito autónomo para la aplicación de esa rama del derecho. Es decir, en los estados se reprodujo el mismo celo que pusieron los legisladores federales para asegurar la independencia plena de las autoridades responsables de aplicar el derecho electoral. De modo que

no sólo resulta jurídicamente difícil encontrar vías propicias para la coordinación, sino que incluso no es extraño que ésta sea vista como una afrenta a los principios de independencia y autonomía que también obligan a los órganos estatales.

Pero ninguna de esas razones impide, en cambio, abrir una discusión de fondo para avanzar al menos en busca de una mayor homogeneidad entre las distintas normas electorales. Si el derecho sustantivo a tutelar es el del voto de los ciudadanos, la vigencia de nuestro régimen federal no tendría que ser un obstáculo para facilitar que los ciudadanos ejerzan ese derecho bajo condiciones legales cada vez más similares y, por lo tanto, más accesibles. Mientras más complejas y diferenciadas sean las normas en materia electoral, más difícil será vigilarlas. Por contraste, lo más sencillo y lo más homogéneo contribuirá siempre a la certidumbre. Por eso el estudio de los sistemas electorales que coexisten en nuestro país tendría que estar animado por el propósito de facilitar el ejercicio del voto, sin perder de vista que, en esta materia, lo más sencillo siempre será lo mejor.

Un sistema electoral puede ser definido, de manera sucinta, como el conjunto de normas, autoridades y procedimientos que garantizan el derecho al voto y su traducción legítima en cargos públicos. Y si bien no hay un acuerdo universal sobre las partes que componen un sistema electoral, en general suele aceptarse que éste incluye, al menos: *a)* los cargos públicos a elegirse; *b)* las partes legitimadas para participar en los procesos electorales; *c)* los procedimientos que permiten la traducción de votos en cargos públicos, y *d)* las autoridades encargadas de tutelar el derecho electoral.⁵ Cada uno de estos puntos principales suele dividirse,

⁵ Esta división de los componentes de un sistema electoral recupera definiciones de diversos autores en un sentido amplio. *El Diccionario Electoral*, editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Agencia Española de Cooperación Internacional, señala que “el sistema electoral en sentido restringido y científicamente estricto, se refiere al principio de representación 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” (San José de Costa Rica, 2000, p. 1158). Otra definición restringida del sistema electoral es la siguiente: “los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: *a)* la distribución de las circunscripciones electorales; *b)* la forma de las candidaturas; *c)* la forma de la votación; *d)* la transformación de votos en escaños. Cada uno de los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen

a su vez, tanto como lo requiera la profundidad de la casuística. Para el propósito de estas notas no es necesario un análisis exhaustivo. Sobre la base de los datos que ha publicado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁶ tomaré solamente algunos ejemplos para mostrar la heterogeneidad que hay entre los sistemas electorales de las entidades federativas, así como de las consecuencias que esas diferencias pueden producir, más allá de los mínimos establecidos en el artículo 116 de la Constitución.

I. LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

En México, como bien se sabe, hay 629 cargos federales de elección popular: el titular el Poder Ejecutivo; 500 diputados federales: 300 de mayoría electos en igual número de distritos, y 200 de representación proporcional electos en cinco circunscripciones; y 128 senadores: 64 de mayoría relativa, 32 asignados a la primera minoría de cada entidad federativa, y 32 más de representación proporcional electos en una sola circunscripción nacional. Éstos son los cargos cuya elección depende de las atribuciones directamente asignadas al IFE. Son, por supuesto, los de mayor jerarquía y responsabilidad política del país, además de los que

de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser así reforzados, eliminados o neutralizados” (Nohlen, Dieter *et al.*, *op. cit.*, nota 1, p. 148). Finalmente, esta otra: “Es el conjunto de dispositivos y normas que regulan las elecciones en un país. Su propósito es definir las reglas mediante las cuales los electores pueden expresar su voto a favor de determinados partidos o candidatos, así como los métodos válidos para convertir esos votos en cargos de representación popular parlamentarios o ejecutivos. Entre las materias que regulan están: los requisitos para votar y ser elegido; la demarcación de circunscripciones electorales, la nominación y registro de candidatos, los medios para hacer campaña, las formas de votación, los escrutinios, la distribución de los mandatos o cargos, los procedimientos a utilizar en su adjudicación, así como el conocimiento y solución de los conflictos en torno a eventos electorales, entre otras” (Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Diccionario Electoral 2000*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, 1999, p. 640).

⁶ Los datos sobre las legislaciones electorales que he utilizado para estas notas se derivan de la obra: *Panorama electoral. Estudio comparativo de las legislaciones electorales de la República Mexicana*. Se trata de una obra colectiva generada por las Unidades Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con una presentación del magistrado Ángel R. Díaz Ortiz. Se publicó en la ciudad de México, en enero de 2000. Sólo, excepcionalmente, tomo directamente los datos de algunas legislaciones electorales de los estados, publicadas también por el Tribunal Electoral.

integran el Poder Judicial de la Federación. Pero del conjunto de legislaciones electorales locales depende la elección de 31 gobernadores y un jefe de gobierno del Distrito Federal; de 1,113 diputados a las 32 asambleas legislativas de las entidades, incluyendo la del Distrito Federal —674 de mayoría y 439 de representación proporcional—, y de 21,573 funcionarios electos para integrar los gobiernos locales de México, incluyendo las delegaciones del Distrito Federal y los 418 municipios cuyas autoridades se eligen por usos y costumbres.⁷ Es decir, un total de 23,347 cargos públicos de elección popular. Esta cifra es en sí misma un argumento suficiente para llamar la atención sobre la relevancia de los sistemas electorales locales.

Dentro de ese ámbito, saltan a la vista al menos tres categorías de los cargos que se eligen en las entidades: en primer lugar, los titulares de los poderes ejecutivos de los 31 estados y el jefe de gobierno del Distrito Federal. En segundo sitio, los diputados locales de las entidades y los del Distrito Federal. Sobre estos últimos debe decirse que si bien la Asamblea Legislativa a la que pertenecen tiene una naturaleza jurídica diferente, para efectos de los sistemas electorales esas diferencias no son trascendentes. Subrayo: solamente para efectos electorales, pues esta materia no aborda las funciones específicas de los cargos electos. En este sentido, es claro que los diputados de la Asamblea Legislativa cumplen una función representativa similar a la de quienes integran los Congresos locales —aunque limitada por la ausencia de soberanía— y sus candidaturas se presentan ante los electores de manera semejante.

En cambio, es entre los puestos de elección que integran los gobiernos locales del país donde surgen las primeras diferencias notables. En principio, si bien todos los municipios del país son gobernados por ayunta-

⁷ Los datos sobre los gobiernos municipales fueron tomados del *Sistema Nacional de Información Municipal*, la base de datos elaborada por el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN) de la Secretaría de Gobernación, y corresponden al 2001. No sobra agregar que el número de autoridades municipales electas ha venido aumentando; según los datos aportados por Blanca Acedo y Mariana Sáez, en 1997 había 18,748 integrantes de ayuntamientos en todo el país, excluyendo a las autoridades electas por usos y costumbres (*Diagnóstico de los ayuntamientos. Base jurídica y desempeño electoral*, México, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 1997). Esto mismo puede decirse sobre el número de los diputados locales. Según la fuente consultada, en 1974 había sólo 369 legisladores en los Congresos de los estados, mientras que en 1999 esa cifra había aumentado a 1,108 (Lujambio, Alonso, *El poder compartido*, México, Océano, 2000, pp. 54 y 55). Hoy, como ya quedó dicho, tenemos 1,113 diputados locales.

mientos, éstos no existen en el Distrito Federal. Como bien se sabe, en esta entidad el gobierno local se ejerce a través de delegaciones, cuyos titulares fueron electos por primera vez en el 2000. En términos electorales, eso significa que los ciudadanos de la capital de la República votan por cargos distintos a los de cualquier otra entidad federativa, y además no deciden sobre la integración de un cuerpo colegiado sino sobre la asignación de un mando unipersonal. En la mayor parte de las entidades los electores votan por listas completas para integrar a la mayoría de los funcionarios de cada ayuntamiento, mientras que en el caso del Distrito Federal votan por candidatos postulados individualmente para ejercer cargos de naturaleza completamente distinta.

En todos los ayuntamientos del país se eligen presidentes municipales y regidores, quienes se integran en los cabildos. Pero los síndicos, ese puesto de origen español que nació como una especie de *ombudsman* de los derechos del pueblo, se designan aún en algunos municipios. Y hay otros tipos de puestos que agregan variedad a la composición de los ayuntamientos. En Campeche se eligen, además de los ayuntamientos que operan en las cabeceras municipales, otros cuerpos colegiados llamados juntas municipales, que operan como entidades auxiliares del gobierno local. Y algo similar ocurre en Tlaxcala: en ese estado se eligen presidentes municipales auxiliares en cada pueblo mayor de 1,000 habitantes, quienes a su vez participan, con derecho a voto, en las decisiones de los ayuntamientos municipales. En Oaxaca, donde hay 570 municipios, también se eligen concejales, como un cargo distinto al de regidor, aunque ambos integran los ayuntamientos. Y es bien conocido, en fin, el ejemplo de los concejos vecinales del Distrito Federal, con cargos que no están legalmente vinculados a los partidos políticos, pero que cumplen una importante función pública como contrapeso —al menos en la letra de las leyes locales— de los gobiernos de cada delegación. Finalmente, en varias entidades del país se han realizado elecciones para nombrar a las autoridades del llamado “cuarto nivel de gobierno”, que sin embargo no siempre se llevan a cabo por los sistemas electorales formales. En esos casos se encuentran los delegados y subdelegados que auxilian y representan a los ayuntamientos en las comunidades que no son cabecera municipal. En Mérida, Yucatán, hubo elecciones recientes para esos cargos, organizadas directamente por el propio ayuntamiento. Y lo mismo ocurre, por mandato de la ley orgánica municipal respectiva,

en varias otras entidades de la República. Esto quiere decir que, además de las diferencias que todavía existen en cuanto a los cargos que deben ser formalmente integrados a través de comicios, hay otros, numerosos y no menos importantes, que se eligen al margen de las autoridades electorales constituidas.

No deja de llamar la atención que los mejores análisis sobre este último punto no se hayan realizado por especialistas en derecho electoral, sino por los interesados en la materia municipal. La complejidad de los cargos públicos que forman el gobierno local mexicano es de tal magnitud, que solamente por esta razón resultaría técnica y políticamente imposible usar tabla rasa para medir los alcances de los distintos sistemas electorales locales. Pero es un hecho que tras los cargos más conocidos que se eligen en todo el país, hay un abanico formado por miles de puestos y múltiples mecanismos de elección que está reclamando, al menos, salir de la falta de conocimiento público en la que hasta ahora ha estado sumergido. Pero este es solamente el primer rasgo que distingue a los sistemas electorales.

II. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PARTICIPAR EN LOS PROCESOS ELECTORALES

Las leyes locales también son diversas en este renglón. Por mandato de la Constitución general de la República, los partidos políticos que obtienen registro ante el IFE pueden participar también en las elecciones locales. No obstante, las leyes electorales de los estados le agregan a esta disposición genérica dos requisitos mínimos: que se acredite un domicilio social propio en la entidad donde se realizarán los comicios, y que exista un comité directivo estatal formalmente constituido y en funcionamiento. Pero además de los partidos políticos con registro federal, todas las legislaciones de los estados, con excepción de las de Aguascalientes y del Distrito Federal, consideran la figura de los partidos políticos con registro estatal. Y debe decirse que, al menos desde el punto de vista formal, los requisitos para obtenerlo son relativamente accesibles.

En todos los casos, las organizaciones que busquen convertirse en partidos políticos con registro estatal deben presentar documentos básicos consecuentes con el cumplimiento de la Constitución y la ley: declaración

de principios, programa de acción y estatutos. En algunos estados —como en Chiapas, en el Estado de México, en Puebla, en Oaxaca o en Quintana Roo— se subraya la obligación de distinguirse con claridad de otras opciones políticas, pero no se dice cómo, lo que hace suponer que esa distinción debe calificarse por las autoridades electorales. En contrapartida, la ley electoral de Tamaulipas establece que, aun cuando los partidos nacionales hubieran perdido su registro, podrán seguir participando en las elecciones locales cuando logren acreditar que obtuvieron al menos el 1.5% de los votos en los últimos comicios celebrados en la entidad.

Todas las leyes que permiten el registro de partidos estatales fijan un mínimo de afiliados. En algunos casos se establecen límites en cifras redondas: 2,500 afiliados para Baja California y 1,500 para Baja California Sur; si bien en ambos se dice también que deben acreditarse al menos 400 y 500, respectivamente, en 3 municipios de la entidad. Colima también exige sólo 1,500 afiliados. En Chihuahua el número mínimo de afiliados que se requiere es de 0.5% del padrón estatal, acreditado en 15 municipios de la entidad. En Morelos y en Quintana Roo el mínimo requerido se incrementa a 1.5% del padrón, que también debe distribuirse territorialmente, mientras que en Chiapas es suficiente acreditar ese mismo 1.5%, pero solamente en la tercera parte de los municipios de la entidad. Este mismo porcentaje se pide en Oaxaca, donde sin embargo se agrega que en la mitad de los distritos electorales debe haber al menos el 3% del padrón registrado. En contraste, en Hidalgo se exige un mínimo de 25,000 afiliados y representatividad en dos terceras partes de los municipios de la entidad; Sonora fija esa misma cifra, aunque reduce la representatividad a la mayoría de los municipios; y Jalisco, donde la cifra disminuye a 7,500 afiliados en todo el estado, pero reclama que esos mismos militantes asistan a las asambleas celebradas en por lo menos 63 municipios o en la mayoría de los distritos electorales locales. En Veracruz, con otro criterio, se exige el 1% de los habitantes de las dos terceras partes de los municipios, mientras que en Sinaloa el mínimo requerido es de 12 mil afiliados, pero con asambleas celebradas en todos los municipios de la entidad. En otros estados, como en San Luis Potosí y en Durango, las leyes electorales reclaman un mínimo de afiliados equivalente al 2% del padrón electoral estatal, que es, por cierto, el mismo porcentaje de votos que se requiere para conservar el registro otorgado. En algunas entidades se exige también que las organizaciones que

quieran registrarse como partidos políticos demuestren que han actuado políticamente, por sí mismas, durante un cierto periodo de tiempo. En suma: el tamaño de la puerta de acceso a los sistemas electorales es distinto para cada entidad, pero salvo en dos de ellas está abierta para las organizaciones locales.

Por otra parte, todas las legislaciones electorales ofrecen, como lo ordena la Constitución, financiamiento público a los partidos políticos que participan en los procesos electorales locales: tanto a quienes han obtenido su registro en el IFE como a los partidos que lo obtuvieron ante las autoridades locales. Esto quiere decir, en términos llanos, que las prerrogativas de los partidos políticos no se limitan a los recursos que les otorga la legislación federal sino que, debido a su papel como organizaciones políticas estatales, también reciben dinero de los presupuestos de los estados. Este tema, por su importancia, amerita un tratamiento por separado. Para estas notas, sin embargo, baste con advertir que esos recursos son tan variables en cada estado como los métodos que establecen las legislaciones locales para fijar los montos que deben distribuirse entre los partidos. Pero es un hecho que no se trata de una suma de poca monta. En el 2000, por ejemplo, solamente la suma del financiamiento local aprobado para el Distrito Federal, por 435 millones de pesos, y para el Estado de México, por 319 millones de pesos, equivalió al 25% de los 3 mil millones de pesos que los partidos políticos recibieron ese mismo año como financiamiento público federal. Y a esto debe agregarse que al menos en 29 entidades, las leyes electorales de los estados les ofrecen acceso gratuito a los medios de comunicación social correspondientes y en 25 de ellas se les otorgan, además, exenciones fiscales.

Aquí cabe abrir un paréntesis: estos datos no deben leerse como un alegato en contra del financiamiento público. En otra parte he sostenido⁸ que, en virtud de su transparencia, ese financiamiento es preferible a cualquier otro modo de allegarle recursos a la competencia política. Pero mi punto es que el federalismo electoral no puede seguirse omitiendo, sin más, en el debate general sobre los montos y las modalidades del financiamiento otorgado a los partidos políticos. Sobre todo porque ese mismo federalismo ha impedido que haya una sola autoridad o siquiera un mismo criterio para llevar a cabo su fiscalización integral. Los mí-

8 “Tres errores de la opinión publica”, *Milenio*, México, 10 de febrero de 2002, p. 15.

nimos establecidos en el artículo 116 constitucional no resuelven ese problema. Por el contrario, la solución que encontraron los autores de la reforma electoral de 1996 para no lastimar las bases federales de México generó una paradoja: en busca de una mayor transparencia, se produjo una confusión. Esto se debe a que el único párrafo que se repite íntegramente en el texto de dos artículos de la Constitución general es, precisamente, el que se refiere a la fiscalización de los dineros que emplean los partidos. En efecto, en el inciso *c* de la fracción II del artículo 41 constitucional se establece, en términos prácticamente idénticos a los del inciso *h*, fracción IV, del artículo 116 constitucional, que:

...la ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para *el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten* y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Es decir, que tanto las autoridades federales como las estatales tienen atribuciones constitucionales exclusivas para fiscalizar los recursos de los partidos políticos. Pero dado que se trata, en la mayor parte de los casos, de los mismos sujetos fiscalizables, en la práctica —y luego de una sentencia emitida en ese sentido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación— el IFE fiscaliza una parte y las autoridades locales la otra, sin que entre ellas exista un vínculo legalmente obligatorio. Dicho coloquialmente: aunque se trata de los mismos partidos y de la misma fuente fiscal de financiamiento, por disposición constitucional, una mano no sabe lo que hace la otra. Hasta aquí el paréntesis.

Las legislaciones locales, por otra parte, también difieren en cuanto a los umbrales mínimos exigidos para que los partidos políticos conserven su registro. Como se sabe, en la legislación federal ese mínimo es del 2% de la votación nacional emitida, que por extensión se aplica igualmente al Distrito Federal, Aguascalientes y también a Yucatán, donde no hay regulación explícita sobre el punto. El mismo umbral se establece, en cambio, en las leyes locales de Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Hidalgo, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. Pero en Baja California y Sonora es más alto: 2.5% en el primer caso, y 3% —aunque para dos elecciones— en el segundo, mien-

tras que en el resto de las entidades el umbral es menor: apenas de 1% para Tlaxcala y de 1.5% para el resto de los estados. Y en los casos de Chiapas, Michoacán y Nayarit, solamente pierde el registro el partido que no logre ese umbral en dos elecciones consecutivas.

Entre las diferencias respecto a las partes legitimadas para tomar parte en los procesos electorales locales, el criterio de residencia merece mención aparte, pues en las legislaciones electorales de por lo menos 12 entidades (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Estado de México, Chiapas, Jalisco, Hidalgo, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo y Tabasco) hay restricciones expresas al ejercicio del voto para los ciudadanos que no logren acreditar un determinado periodo de residencia efectiva dentro del territorio estatal. Y en los casos de Campeche y Chiapas, la ley local remite a los padrones municipales. Éste no es un punto menor, no sólo por la complejidad técnica que esa regla introduce a la revisión y aprobación final de las listas nominales para votar con fotografía, sino porque está motivado por un principio distinto del que abrió la puerta constitucional para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan votar —si los legisladores otorgan las reglas legales— en las elecciones presidenciales. En las entidades que fijan esas restricciones, quien cambia de residencia pierde el derecho de voto. Restricción que se amplía si se toman en cuenta algunas de las causas por las que se suspende el derecho a votar en otras entidades federativas: en Chihuahua, por ejemplo, no puede votar el ciudadano que sirva al gobierno de otra entidad sin obtener licencia del Congreso estatal; o en San Luis Potosí, quien adquiera la ciudadanía de otro estado. Y hay una restricción semejante en algunas legislaciones locales para quienes pretenden el registro como observadores electorales: este importantísimo papel está reservado exclusivamente para los ciudadanos nacidos en el estado, según las legislaciones locales de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca y Tamaulipas. En Baja California, está reservado a los ciudadanos mexicanos residentes en la entidad; y en Nayarit, los mexicanos nacidos en otros lugares solamente podríamos observar la jornada electoral, pero no el proceso en su conjunto. No sobra decir que toda la experiencia acumulada en esta materia, en México y en el resto del mundo, demuestra inequívocamente que las restricciones a la labor que realizan los observadores electorales tienden a ser un obstáculo a la construcción de confianza y a la credibilidad de

los resultados. Pero más allá de cualquier opinión, se trata de un dato relevante entre la diversidad de sistemas electorales que conviven en México.

III. LOS PROCEDIMIENTOS QUE PERMITEN LA TRADUCCIÓN DE VOTOS EN CARGOS PÚBLICOS

En todas las legislaciones locales se reproduce la mixtura entre los sistemas de mayoría y de representación proporcional. Pero cada una de ellas establece porcentajes específicos para la integración de los Congresos locales por ambos principios, aunque con la única excepción de Jalisco, en todas predomina el principio de mayoría. Por otro lado, cada legislación señala un número determinado de distritos electorales locales que, al confrontarse con la población de cada entidad, no produce ninguna regla de representación por número de habitantes. Esto quiere decir que cada legislatura estatal ha fijado el número de diputados locales que habrán de integrarla sobre la base de criterios diferenciados. Pero el efecto agregado de esas decisiones, en términos comparados, es que el voto de dos electores de estados distintos tiene una fuerza diferente de decisión. Me explico con un ejemplo: Baja California Sur tiene tantos distritos de mayoría como Yucatán, pero en esta última entidad hay casi cuatro veces más electores que en la primera, lo que significa que el voto de un yucateco que elige diputados de mayoría relativa pesa cuatro veces menos que el voto de un ciudadano de Baja California Sur.

Sin embargo, las diferencias más importantes están en la asignación de los cargos propios de los gobiernos locales, pues en estos casos el sistema de mayoría no siempre predomina sobre la asignación proporcional. En general, puede decirse que el número de cargos asignados proporcionalmente está asociado a la población de cada municipio, del mismo modo que el número de regidores y síndicos de mayoría relativa. Pero cada legislación electoral introduce “mezclas” distintas. Por ejemplo, en Durango, en Guanajuato y en Morelos todos los regidores son de representación proporcional, mientras que los presidentes municipales y los síndicos son electos por el principio de mayoría relativa. En cambio, en el resto de las entidades los regidores electos por el sistema proporcional se encuentran en minoría respecto a los regidores electos por mayoría.

Para la elección de los cargos que conforman la mayoría de los ayuntamientos de México predomina el sistema de listas cerradas y bloqueadas —como se dice en la jerga de la materia—, pero este principio también tiene excepciones. En los estados de Guerrero y Morelos, por ejemplo, las candidaturas a los cargos de presidente municipal y síndico del ayuntamiento se registran por fórmula, mientras que las listas son utilizadas solamente para la elección de los regidores. En Chihuahua, son los síndicos quienes se registran individualmente, a diferencia del resto de los integrantes del ayuntamiento, incluyendo al presidente municipal. Y en Durango, Tabasco y Veracruz se agrega a la lista el sistema de fórmulas de propietario y suplente, lo que supone que el elector no solamente vota por el bloque de candidatos presentado por cada partido, sino que además elige a quienes eventualmente deben sustituirlos. En San Luis Potosí, donde también existe el sistema de las listas cerradas, se ha introducido recientemente el sistema de “balotaje” para la elección del presidente municipal. Es decir, hay segunda vuelta electoral entre los candidatos con más votos, a fin de garantizar la elección de ese puesto por la mayoría absoluta de los votantes. En Coahuila, debido a la reforma electoral concluida apenas el año pasado, la duración de los cargos municipales se ha extendido a cuatro años. Y ya he mencionado que las juntas municipales de Campeche, los concejales de Oaxaca y los presidentes municipales auxiliares de Tlaxcala representan otras diferencias notables respecto a los cargos que existen en el resto de las legislaciones locales. Y también hay diferencias, en fin, entre los requisitos de elegibilidad para ser presidente municipal o miembro de un ayuntamiento. Si bien predomina la identidad entre la edad de 18 años, que otorga a la vez el rango de ciudadano y el derecho a ser elegido como presidente municipal, en 15 entidades (Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán) la elegibilidad se incrementa a 21 años y en otras tres hasta 25 años.

No resulta exagerado decir que la ley electoral de Oaxaca se destaca dentro de este listado de diferencias, por haber sido la primera que introdujo la elección constitucional de autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres. Ese método, que ya se ha extendido también a otras entidades con municipios de mayoría indígena, está regulado por el libro cuarto del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales

de Oaxaca como un procedimiento electoral “consuetudinario” que consiste, según su artículo 109, en el “conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad (es decir, sin partidos políticos), para proponer públicamente a los concejales municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del municipio”. En términos llanos, hay tres reglas centrales: primera, que cada comunidad puede decidir libremente la renovación de sus autoridades municipales por este método; segunda, que “la asamblea general comunitaria del municipio decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes”, según el artículo 116 de ese Código; y tercera, que “los miembros del ayuntamiento (así elegido) desempeñarán sus cargos durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas de elección determinen (aunque en ningún caso podrá exceder de tres años)”.

Con todo, quizá lo más importante, en lo que hace a los procedimientos que permiten traducir votos en cargos públicos, está en la combinación entre las normas que regulan los procesos electorales y los sistemas de nulidad jurisdiccional. Este tema, por sí mismo, está reclamando un estudio completo, pues aunque las legislaciones locales ordenan procedimientos genéricos muy similares a los que regula el COFIPE, también introducen singularidades que afectan prácticamente todos los eslabones de la organización propiamente dicha. Me refiero a las cosas prácticas que, en último análisis, hacen posible celebrar elecciones: la documentación que se utiliza en las casillas electorales, la impresión de boletas y sus medidas de seguridad, los materiales que se emplean durante la jornada de los comicios, los horarios de apertura o de cierre de las casillas, la normatividad que regula la entrega de todos esos papeles y materiales a los ciudadanos que instalarán las casillas, y la existencia o no de un sistema de resultados preliminares. Y en consecuencia, los plazos, los métodos y los materiales que se emplearán para capacitar a los funcionarios de cada casilla, en quienes a final de cuentas recae la responsabilidad de hacer posible que los vecinos de cada sección puedan depositar su voto con la seguridad de que estarán bien contados. El primer efecto observable de las pequeñas pero múltiples diferencias que distinguen a las legislaciones locales en estos rubros operativos, sin mencionar el costo presupuestal que suponen, es la dificultad para tener una

cultura electoral bien arraigada entre los ciudadanos. Cualquiera que haya participado en una elección concurrente —cuando se instalan, en el mismo lugar, una casilla electoral federal y una correspondiente a las elecciones locales— habrá observado que esos matices legales se traducen en pequeños procedimientos diferenciados que, con frecuencia, generan confusiones, cuando no sospechas y tensiones entre los electores. Conforme a las leyes vigentes, en la mayor parte de los estados cada mesa directiva tiene que hacer su tarea propia de manera diferenciada. Pero lo cierto es que para la gran mayoría de los ciudadanos lo realmente importante es que hay mesas, papeles, boletas y urnas donde depositan sus votos. Lo demás son matices legales que casi nadie conoce, pero que casi todos perciben.

Pero el segundo efecto de esas diferencias operativas no es menos importante. Si bien el sistema de nulidades que contemplan las leyes electorales locales es, en términos generales, muy similar al que regula la elección de los puestos públicos federales en 7 entidades (Colima, Chiapas, Estado de México, Morelos, Sinaloa, Sonora y Zacatecas), se añade como causa de nulidad, por ejemplo, el soborno o el cohecho hacia los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores; en Sinaloa, el uso de un listado nominal diferente al que con carácter definitivo haya sido entregado a los partidos políticos; o como causa de nulidad de la elección de diputados de representación proporcional, el que la suma total de las actas de cómputo distrital no coincida con el total del cómputo estatal. En otras 6 entidades (Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas) se establece la causa genérica de nulidad de votación en casilla: es decir, la agregación de incidentes que, a juicio de la autoridad jurisdiccional, sean suficientes para declarar nulos los resultados; en Chiapas y Tlaxcala, que no se permita el acceso a las casillas a los representantes de los partidos; o en el Distrito Federal, en fin, también es causa de nulidad el que un partido haya rebasado los límites a los gastos de campaña autorizados por el órgano electoral. Ninguna de estas diferencias, repito, debería ser calificada como mejor o peor respecto del resto de las legislaciones locales. En esta materia no existen los paradigmas. Pero es evidente que su sola existencia no sólo es causa de desconcierto entre los electores y aun entre candidatos y partidos.

IV. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE TUTELAR EL DERECHO

A partir de la reforma constitucional de 1996, es un hecho que las autoridades electorales de los estados guardan más afinidades que diferencias. En todas se han distinguido las atribuciones administrativas relativas a la organización de las elecciones (y también a la administración de las prerrogativas de los partidos políticos y a la educación cívica) de las funciones jurisdiccionales, que se han entregado a los tribunales electorales. En todos los casos, los órganos electorales son autónomos e independientes; y todos ellos son dirigidos por cuerpos colegiados —integrados por consejeros, concejales o comisionados electorales, según la nomenclatura particular de algunas legislaciones—, cuya designación es atribución exclusiva de los poderes legislativos, sin ninguna intervención formal de los gobernadores de los estados. Quizá la diferencia más acusada en lo que se refiere al funcionamiento de los institutos electorales está en la división entre dos modelos operativos: de un lado, el que supone la separación funcional entre los órganos de dirección y los ejecutivos —como ocurre en el IFE—, donde además del Consejo General hay una Junta General Ejecutiva como órganos diferenciados que sin embargo se conectan a través del consejero presidente y del secretario ejecutivo, y cuyas actividades se enlazan en tareas específicas mediante el sistema de comisiones; y de otro lado, el modelo que parte de la integración funcional y administrativa, como ocurre en la legislación del Distrito Federal, donde no existe una junta de directores ejecutivos.

Otra diferencia está en el método que se utiliza para nombrar al consejero presidente del órgano electoral. En este caso también hay dos modelos diferenciados: en la mayoría prevalece un método análogo al que establece la legislación federal, donde el consejero presidente es nombrado por la Cámara de Diputados de manera individual y separada del resto de los integrantes del consejo general; pero en 9 entidades (Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Puebla, Querétaro y Sonora) ese cargo es designado directamente por votación de los propios consejeros; en Tamaulipas, los consejeros deben seleccionar a tres de sus siete integrantes para que el Congreso estatal elija de ellos al presidente; y en Coahuila e Hidalgo el consejero presidente es designado posteriormente de entre los consejeros electorales. Final-

mente, vale la pena mencionar que en las leyes electorales de 11 entidades (Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Distrito Federal, Quintana Roo, Jalisco, Tamaulipas y Zacatecas), de manera análoga a lo que establece el COFIPE, las relaciones laborales entre los órganos electorales locales y sus trabajadores se regulan de manera expresa a través de un régimen especial, cuyas controversias deben ser resueltas por los tribunales electorales.

La distinción entre dos modelos también se observa en las características de los tribunales electorales de los estados. La más notable se refiere a la adscripción de esos órganos jurisdiccionales, pues a diferencia del Tribunal Electoral, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, en 20 entidades federativas (Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán), los tribunales que conocen de esta materia son autónomos e independientes. En Campeche, por su parte, no existe el tribunal electoral sino una sala administrativa del Tribunal Superior que conoce de la materia en segunda instancia, pero hay juzgados electorales de primera instancia. Otra diferencia consiste en que, en 17 entidades (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz) solamente hay una instancia jurisdiccional, mientras que en las restantes 15 entidades deben agotarse dos instancias para resolver las controversias electorales locales antes de que los quejosos puedan elevar sus impugnaciones a la resolución final del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Termino este breve recuento agregando que, en las legislaciones locales de Aguascalientes, Michoacán, Puebla y Sonora persisten los colegios electorales que se integran en las cámaras de diputados para calificar la elección de gobernador, en última instancia. Y en Oaxaca, el colegio electoral, integrado por los legisladores, se forma para validar las elecciones de ayuntamientos, y especialmente de los que son electos por el método consuetudinario. Son los Congresos de los estados, en fin, los que convocan las elecciones ordinarias en Durango, Estado de México, Morelos, Nayarit y Sinaloa, mientras que en Yucatán lo sigue haciendo el gobernador del estado.

En algún punto de esta rápida incursión a las legislaciones electorales de los estados, tuve la tentación de intentar una clasificación pormenorizada de las distintas variables electorales que conviven en México. Una clasificación que me permitiera responder a la pregunta sobre el número de sistemas que efectivamente se utilizan en las elecciones que se celebran cada año en nuestro país. Tal vez valga la pena ensayar esa respuesta a través de un trabajo más minucioso y más ordenado que éste. De momento, lo único que puedo decir con seguridad es que el país resuelve la sucesión de los miles de cargos públicos que se someten a la votación popular por métodos cada vez más coherentes y mejor afinados, pero que difieren en varios puntos sumamente sensibles para la vida política nacional.

Alguna vez sugerí que el IFE debía organizar todas y cada una de las elecciones que se celebran en México. Sigo pensando que, en la medida en que los procesos electorales se conviertan cada vez más en asunto técnico y cada vez menos en litigio político, ese debería ser el derrotero a seguir. Pero luego de un lustro en el Consejo General de ese órgano federal, me doy cuenta de que, en esta materia, los matices no sólo precisan a la sustancia sino que *son* la sustancia. Los pequeños detalles técnicos que componen las elecciones representan en realidad el asunto más importante. De esos pequeños hilos con los que se tejen las redes electorales depende el éxito o el fracaso de cada elección, que en esta materia se cifra en la credibilidad y en la aceptación de los resultados, o en el comienzo de un nuevo conflicto. Así de simple.

Por eso hoy puedo matizar mis ideas previas, admitiendo que las diferencias que todavía separan a las elecciones de los estados entre ellas, y no sólo de las que se realizan en el ámbito federal, harían inoperante y aun riesgosa una decisión que quisiera unificar en un solo órgano y en una sola legislación nacional la conducción completa de ese universo complejo que conforma nuestro federalismo político. En cambio, sostengo que es indispensable reorientar el debate sobre esa materia hacia una mayor homogeneidad entre las propias legislaciones locales, tal como lo pensaron los legisladores de 1996. Esto es necesario para facilitarle al ciudadano el ejercicio del voto, independientemente de dónde viva; para ahorrar recursos y multiplicar la capacidad de respuesta de los órganos electorales vigentes; pero sobre todo para afirmar la confianza en los resultados electorales. El debate debe evolucionar hacia un terreno,

a un tiempo más fino y más firme. Mientras no se haga el análisis riguroso de cada una de las legislaciones locales ni sus reformas tiendan a facilitar el acercamiento con las demás, será práctica y jurídicamente imposible optimizar la coordinación entre estados y entre éstos y los órganos federales para hacer elecciones cada vez más sencillas, menos caras y mejor orquestadas. Tengo la esperanza de que estas notas puedan contribuir a ese propósito.