

## Introducción

*La democracia, para serlo de verdad,  
ha de consolidarse en las normas y en  
las instituciones políticas que ordenan  
la vida de un Estado.*

*-Mauricio Merino*

Dentro de la teoría de la democracia, se reconoce que los controladores de un Estado son sus ciudadanos. Es a través del voto donde la voluntad de la gente puede ser interpretada y aplicada, para poder así dar inicio a un sistema democrático. Sin embargo, es dentro de la cuestión de cómo traducir estos votos en decisiones y en escaños, donde los distintos sistemas democráticos pueden encontrar sus diferencias. El sistema electoral puede ser considerado como el principal componente de un Estado, ya que es a través de él que se puede nivelar la competencia y competitividad en cuanto al acceso al poder. En la manipulación de los sistemas electorales, incluso, se puede crear una apariencia de democracia cuando en la práctica ésta no existe. Tal es el caso de un sistema de partido hegemónico, por lo cual al analizar que tan democrático es un país se debe considerar quién controla el voto y quién está encargado de su interpretación.

Los institutos electorales han sido creados con ésta última preocupación en mente. A ellos se les responsabiliza de las tareas administrativas electorales como lo puede ser la conducción de elecciones y el cómputo de votos para que estos sean traducidos en escaños. En el caso de la mayoría de los países con democracias maduras, éstos se encuentran sujetos a los ministros del interior sin que esto vulnere el estado democrático. Sin embargo, en casos de países que han sufrido algún tipo de sistema electoral no competitivo y han transitado a un sistema competitivo, se ha visto la aparición de

institutos electorales independientes y autónomos del gobierno federal. El ex consejero electoral, Jaime Cárdenas, explica:

La independencia o autonomía de los órganos no ha surgido solamente de una especulación abstracta, sino de condiciones históricas muy concretas que han exigido el desprendimiento de la función electoral del aparato administrativo en manos del gobierno (Cárdenas, 2000,p20).

La creación de órganos electorales autónomos, ha servido como una respuesta al llamado ciudadano hacia una mayor transparencia en los procesos electorales, ya que en ellos recae el acceso al poder.

Sin embargo, estos organismos electorales no sólo deben ser independientes sino también deben contar con una autonomía real para poder así proteger el estado democrático. Son ellos quienes deben asegurar elecciones transparentes y equitativas. Esta investigación busca sustentar el siguiente **argumento general**: *la legislación electoral debe poder garantizar una seguridad al sistema electoral competitivo, consolidando y protegiendo de esta manera un verdadero sistema democrático*. Para sustentar este argumento compararé la transición democrática de dos países: México y Taiwán.

Mientras que en México se buscó asegurar la competitividad por medio de reformas electorales, las cuales conllevaron a la creación de un instituto electoral independiente, en Taiwán se decidió sujetarlo al Yuan (Poder) Ejecutivo. Sin embargo vale mencionar que ambos países han coincidido con la transición de un sistema de partido hegemónico a uno multipartidista. Esto se demostró en las elecciones de ejecutivo federal del año 2000, en donde se logró que ambos países experimentaran una alternancia. Sobre estas victorias de la oposición, Dorothy Solinger menciona:

La victoria de la oposición en Taiwán y en México, debe ser considerada como la conclusión de un prolongado proceso en el cual se desenredó la dominación de un partido hegemónico (Solinger,2001,p1).

De la misma manera, vale considerar la transición pacífica de partidos que se dio en ambos países. Tanto en México como en Taiwán, los partidos de oposición trabajaron dentro del sistema para así poder empujarlo hacia la competitividad. Ellos, apoyados con el reclamo popular, pudieron establecer las bases de una transición tanto en 1980, en Taiwán, como en 1996, en México. Estas reformas electorales han sido básicas en el nuevo régimen electoral de ambos países.

En apoyo al argumento general, esta investigación analizará la autonomía de los institutos electorales en dos países que salieron de un sistema de partido hegemónico con el propósito de consolidarse como democracias. Esta tesis, plantea la pregunta ¿de qué tanto figura la autonomía de los organismos electorales en la consolidación de un régimen de partidos competitivo? Esta pregunta es particularmente relevante para países en donde la credibilidad de las elecciones y de las autoridades electorales haya sido mínima a raíz de la recurrencia de fraudes electorales. Por lo consiguiente, la investigación plantea como **hipótesis** *que para transitar a un sistema democrático, se debe contar no sólo con institutos electorales independientes sino también autónomos y suficientes.* La autonomía es clave en la consolidación de una democracia, ya que solamente por medio de ésta se podrá restablecer una legalidad y transparencia a los procesos electorales. Otorgando, de esta manera, una credibilidad al sistema político del país. Finalmente es por medio de esta autonomía que se podrá consolidar una democracia y no simplemente una alternancia,

puesto que los líderes son cambiantes mientras que el alcance de la acción de institutos electorales es perdurable.

Así pues, el primer capítulo busca exponer la situación electoral no competitiva que se vivía ambos países, ya que los partidos dominantes se apoyaron de prácticas hegemónicas para mantenerse en el poder. Asimismo, se analizará el control de los partidos hegemónicos, a través de un sistema electoral ventajoso para perpetuar dicho régimen electoral. Por medio de este análisis se podrá observar como el reclamo de las fuerzas opositoras y el estancamiento del mismo sistema obligó a que estos países se transformaran a través de sus distintas reformas electorales. Por ejemplo, en México se incluyó un sistema de representación proporcional a las Cámaras y en Taiwán se eliminó el puesto vitalicio de los miembros originales de la Asamblea Nacional y del Yuan Legislativo. Dentro de estas reformas, la inclusión de institutos electorales imparciales fueron claves en una transición electoral que culminó en el año 2000, dando así paso a una verdadera alternancia. Por lo cual, también, se establecerán los cambios de dichos institutos y de sus objetivos. Planteando así, qué tan efectivos han sido dichos institutos en la protección de este nuevo régimen electoral para garantizar así una consolidación democrática.

El segundo capítulo servirá para definir un conjunto de criterios de autonomía basados en la teoría de Manuel García Pelayo, y considerar qué tanto satisfacen dicho criterios las provisiones legales de los institutos electorales en México y en Taiwán. Asimismo, se analizará la función y el objetivo de un organismo autónomo, en particular en cuanto a

casos de organismos electorales. Por medio del análisis de la legislación electoral en ambos países, no sólo se hará evidente cuál de los dos goza una mayor autonomía, sino también qué tan bien equipados se encuentran para enfrentar controversias electorales. De la misma manera, se podrá diagnosticar la vulnerabilidad de estos organismos frente al gobierno central. La legislación, por lo tanto, hará evidente la esencialidad de los institutos electorales en su labor de garantizar una consolidación democrática electoral. Finalmente, se podrá percatar donde figura la independencia en cuanto a la autonomía de estos institutos y en su labor de protección del estado democrático de derecho.

El tercer y cuarto capítulo buscan contraponer lo establecido en el derecho con controversias electorales recientes. En ellos se analizará un caso suscitado en México y uno suscitado en Taiwán, para evaluar las respuestas que recibieron por parte de los institutos electorales de cada país (el Instituto Federal Electoral [IFE] y la Comisión Electoral Central [CEC]). Como se mencionó anteriormente el análisis consistirá en una evolución del grado en que las respuestas a casos complejos en cada país aproximan los criterios de autonomía descritos en el capítulo anterior. Sin embargo, cabe aclarar que dicho análisis no incluye la cuestión de la autonomía orgánica y presupuestaria ya que éstas son tratadas en el segundo capítulo. Dentro de estos dos capítulos, también se investigará como serían solucionados dichos casos con base a los criterios de cada instituto electoral. Por ejemplo, en el tercer capítulo primero se analizan las acciones del IFE en cuanto al caso Amigos de Fox, y después se explora qué respuesta habría podido darle a un problema similar el instituto electoral de Taiwán. En esta investigación se basó

en las disposiciones encontradas en la legislación electoral, para poder así suponer como actuaría la CEC.

El tercer capítulo tiene como objetivo presentar el caso de Amigos de Fox y analizar como fue que el Instituto Federal Electoral (IFE) logró darle solución. Se tomó como ejemplo este caso, ya que en el se creó una situación en donde la autonomía y la independencia del instituto podrían haberse visto comprometidas con los intereses del poder ejecutivo en turno. La manera en la cual el IFE y el Tribunal Electoral logran dar solución a este caso, sin recaer en una nueva reforma, hace que éste asuma una mayor preeminencia. Al ser un caso de financiamiento, también pone en cuestión las nuevas problemáticas con las que se ven enfrentados los institutos electorales al encontrarse en una situación en donde las controversias electorales ya no están en los fraudes electorales burdos del pasado, sino en cuestiones monetarias. Tomando en cuenta la relevancia de las cuestiones de financiamiento en los sistemas democrático, se tomó este caso en vista de posibles situaciones que se podrían dar a futuro.

El cuarto capítulo toma como ejemplo el caso de las elecciones presidenciales taiwanesas del año 2004. Este caso fue estudiado a razón de poder descubrir qué tan importante es la independencia de un instituto electoral en cuanto a sus decisiones y su credibilidad. De la misma manera, pone en cuestión la esencialidad de los organismos electorales como árbitros en un nuevo sistema competitivo, en donde ya no existe una certeza en cuanto a los resultados electorales. Este caso finalmente ejemplifica porqué los institutos electorales deben contar con una legislación robusta que les permita solucionar cualquier

situación de una manera legal y constitucional. Por lo cual, se vuelve evidente la importancia de contar con un tribunal especializado y profesional para la solución de controversias postelectorales en las cuales se pueda vulnerar la gobernabilidad. Dentro de este capítulo, como en el tercero, se incluyen recomendaciones específicas dirigidas a cada instituto para dar mayor efectividad a su labor. Estas pueden servir finalmente como recomendaciones generales a países que buscan transitar de un sistema hegemónico por medio de la inclusión de institutos electorales autónomos.

De este modo, espero que mi investigación aclare las implicaciones prácticas de la autonomía de los institutos electorales y permita apreciar en qué consiste y por qué es tan importante para la consolidación democrática. Así pues, sí el argumento que inspiró la tesis señala que *la legislación electoral debe poder garantizar una seguridad al sistema electoral competitivo, consolidando y protegiendo de esta manera un verdadero sistema democrático*, la comprobación de hipótesis de esta investigación *aporta elementos para entender cómo puede fortalecerse un sistema electoral*.