



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA.

UNIDAD: IZTAPALAPA.

DIVISIÓN: CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES.

CARRERA: CIANCIA POLÍTICA.

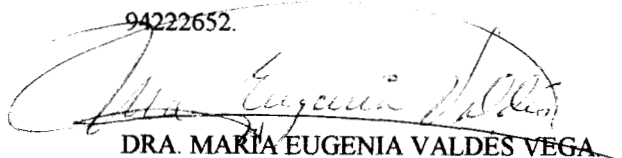
MATERIA: SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN.

TÍTULO: LOS ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1996.

FECHA: JULIO DE 1999.

ALUMNO: MARCO ANTONIO MARTÍNEZ PÉREZ.

MATRÍCULA: 94222652.

ASESOR: 
DRA. MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCION	1
Capítulo I. Revisión Histórica del Sistema Electoral y la Integración de la Cámara de Diputados Federal.	4
Capítulo II. Consideraciones Teóricas	10
Capítulo III. Contextualización Económica y Política de la Reforma Electoral.	24
Capítulo IV La Reforma Electoral y los Actores Políticos, sus tiempos y movimientos durante el proceso de negociación.	29
Capítulo V. La nueva institucionalidad electoral. 5.1 Antecedentes.	49
5.2 La reestructuración del IFE	58
5.3 El tribunal Electoral	71
Capítulo VI. Las condiciones de la competencia. 6.1 Antecedentes	79
6.2 Financiamiento.	86
6.3 Medios de comunicación.	91
Conclusiones	95
Anexo I	97
Anexo II	108
Bibliografía	109

INTRODUCCION

El propósito de esta investigación fue analizar los aspectos más relevantes de la reforma electoral; en la actualidad este tema es de gran relevancia para la vida política del país por todo lo que representa.

El sistema electoral mexicano en los últimos 20 años ha sido reformado regularmente antes de cada proceso electoral federal y esto se debe, por un lado, al proceso de modernización que está adquiriendo el país, y por otro, a los fenómenos políticos y sociales que se han mezclado y de hecho forman parte de este proceso.

Con el paso del tiempo, en las distintas entidades federativas se han colocado diferentes opciones partidistas distintas al PRI. La fuerza política de estas distintas opciones es diferente; en los últimos años nos hemos percatado cómo éstas (principalmente el PRD y el PAN) han elevado su nivel de competitividad, sin importar si su trayectoria política es larga o corta. Este último proceso de reforma electoral, de acuerdo al discurso gubernamental, busca en términos estrictamente formales propiciar la consolidación de un sistema político democrático; por ello esta investigación se centra en analizar sus aspectos más relevantes.

Se empieza, en el capítulo I haciendo una revisión histórica de los procesos de reforma electoral que se han llevado a cabo a lo largo de este siglo en nuestro país. En el capítulo II se hacen las consideraciones teóricas sobre el tema de investigación. Ahora, pero en el proceso de análisis, no se debe dejar pasar desapercibidos los cambios que están dándose en el mundo y junto a ello el modelo económico que rige actualmente en el país, ya que sin duda alguna estos aspectos giran alrededor de la reforma electoral, es decir, que no podemos hacer a un lado el nuevo contexto mundial en el análisis de la reforma electoral; lo anterior lo abordaremos en el capítulo III.

En el capítulo IV se analizan las tácticas y movimientos de los sectores políticos durante el proceso de la reforma electoral; en él queda implícito que la reforma electoral se llevó a cabo en dos etapas: En la primera de ellas los actores políticos negociaron la reforma constitucional en materia electoral, y en la segunda se negoció la legislación secundaria en materia electoral.

En el capítulo V hablaremos del órgano encargado de realizar la organización de las elecciones, desde sus antecedentes históricos, hasta la reestructuración de la que fue objeto el Instituto Federal Electoral.

En el capítulo VI se analizan las condiciones de la competencia, revisando el financiamiento y los medios de comunicación desde sus antecedentes hasta los nuevos cambios que se obtuvieron con esta reforma de 1996.

La importancia que tiene la reforma electoral para ser estudiada e investigada, es el hecho de que es un tema vigente, de una enorme trascendencia para el presente y el futuro del país, además de que es un tema en el que se observa que sólo participan claramente las diferentes instituciones gubernamentales y los diferentes partidos políticos. Por ello, el principal objetivo de este estudio es el de llegar a conocer cómo se llevó a cabo tal proceso, además de querer conocer los fines que perseguía. Conocer los aspectos fundamentales de esta reforma nos permitirá observar hacia dónde se intenta proyectar el país y podremos así saber cómo es que la reforma electoral ha tomado el rumbo que tiene, y con ello, poder visualizar si es posible en realidad un cambio en México.

Sin duda alguna, el proceso de investigación es amplio y requiere de un alto compromiso, el cual intentó realizarse ante la inquietud de conocer cómo están operando los cambios en México en materia electoral.

EL Secretario de Gobernación, los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral y el Poder Ejecutivo son partes claves en este proceso de reforma política en el país pues cada uno de ellos presentó estrategias y tácticas en el desarrollo de la negociación; por eso es imprescindible identificar los movimientos de cada uno de estos actores en dicho proceso. Los partidos políticos en esta última reforma electoral fueron los principales interesados en los proyectos; fueron ellos los que se encontraron entablando una lucha en las mesas de discusión para poder obtener más espacios de poder para las nuevas formas de participación política. Por lo tanto, por lo descrito en las líneas anteriores nos planteamos la siguiente pregunta: ¿ En que medida la última reforma electoral propició la tendencia hacia la transición política en el país y una competencia electoral más equitativa, y si logró contribuir a la conformación de un sistema de partidos competitivo?

Al respecto, la hipótesis central de la investigación es la siguiente: Si en esta última reforma electoral de 1996, la postura del ejecutivo de llevar a cabo una reforma electoral que él calificó como “definitiva” fue por dos razones: la primera razón fue por la de tratar de recuperar el grado de legitimidad y representatividad de los gobernantes; éstos aspectos en los últimos años se han deteriorado en una forma muy significativa, debido a la falta de equidad en los procesos electorales, por ello salió a la luz la necesidad de buscar recuperar estos aspectos a través de nuevos mecanismos jurídicos electorales; la segunda razón es por que el sistema electoral tiene que adecuarse al crecimiento de la competencia política por parte de los actores políticos que se encuentran en la escena política.

El Objetivo General de esta investigación es observar si es que a través de la reforma electoral, el sistema político recupera su legitimidad y representatividad.

CAPITULO I.

Revisión Histórica del Sistema Electoral y la Integración de la Cámara de Diputados Federal.

Uno de los aspectos de nuestra vida política, quizá no de los más importantes, pero sí de los más nocivos para la memoria y el debate, ha sido la ausencia de textos en los que, más allá del color de la contienda, dirigentes políticos y funcionarios públicos den cuenta de los episodios que les toca vivir, de la forma como se construyen los acuerdos que después expresado en leyes, prácticas e instituciones, van modelando el curso del desarrollo político de la nación.

Jorge Alcocer.

Nuestro país a lo largo de su historia ha presentado ciertas situaciones que no van de acuerdo con lo que se ha pretendido como nación; esto ha motivado que constantemente se estén revisando sus leyes y modificando ciertos artículos de las mismas.

Por lo tanto, la transición política de nuestro país ha sido larga, no exenta de errores pero también de aciertos; las causas que han originado esta transición son de diversa índole, por ello no pueden dejarse de lado aspectos del pasado que son imprescindibles para el análisis del presente. Es por esto que se identifica a los procesos de reforma electoral en base a cuatro periodos o etapas de nuestra historia. La primera se da en el año de 1946, la segunda en el año de 1963, la tercera en el año de 1977 y la

cuarta en el año de 1986. A partir de esta última etapa es que surgieron las condiciones para que se dieran los procedimientos actuales de la reforma de 1996 y que es la que realmente nos interesa analizar y para lo cual, entonces, se hace imprescindible hacer un pequeño contexto histórico político, en el cual se ubican el sistema electoral y sus reformas.

En líneas anteriores se comentó que no pueden dejarse de lado aspectos del pasado que son imprescindibles para el presente, entre estos aspectos se ubican por ejemplo: “Cómo surge el régimen del PRI, en su origen PNR. Efectivamente, se trata de un partido que surge por la acción del Estado, esto nunca lo ha negado el partido; surge como un partido que plantea o se propone la organización y estructuración de una sociedad desestructurada a partir de un Estado que había llegado al poder en la forma más violenta de lucha por el poder, que es la lucha revolucionaria.”¹

Con la creación del PNR en 1929 se puede decir que se consolidó lo que puso en marcha el movimiento revolucionario. El final de la etapa armada de la revolución dio como resultado la formación de diversos partidos políticos, que provocaron en su momento problemas para el mismo sistema político mexicano; por esto mismo, con la conformación del PNR se inició un proceso centralizador, ordenador e institucionalizador de la vida política nacional en los años posteriores.

Ya para los años sesentas, o bien para ser más precisos para 1963, que es la segunda etapa de reforma electoral en donde se les otorga reconocimiento legal en la cámara de diputados federal, es “ con esta reforma en donde todo partido nacional (es decir, inscrito en el registro) que alcanzara el 2.5% de los votos a escala nacional, tenía derecho a 5 escaños y un escaño más por cada 0.5% sucesivo de votos, hasta un total de

¹ Andrade Eduardo. " Un nuevo régimen de fuerzas equilibradas". En Arturo Anguiano. La transición democrática. México. UAM. Unidad Xochimilco. C.S.H. Pag. 62.

20 escaños (se trata de los llamados diputados de partido). Por lo demás si un partido alcanzaba 20 diputados en la circunscripciones (los llamados diputados de mayoría) , ya no participaba en la distribución de los escaños minoritarios; si conseguía menos de 20 diputados de mayoría, podía utilizar su porcentaje de votos para llegar hasta un total de 20 diputados.”² Alrededor de estos cambios en el sistema electoral giraron sucesos de tipo político importantes, entre ellos por ejemplo: los movimientos de insurgencia sindical de los años 50s y 60s, la multiplicación de las organizaciones campesinas distintas a las oficiales; el movimiento estudiantil de 1968 y la aparición de una guerrilla.

Además años después, a todo esto se le sumaron las elecciones de 1976, que se realizaron tanto con un solo candidato a la presidencia de la república y con gran abstencionismo. El candidato del PRI fue apoyado por los Partidos Popular Socialista (PPS) y Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), mientras el Partido Acción Nacional (PAN) sumido en una crisis interna, era incapaz de postular a un candidato, “no es ocioso recordar que en los años cincuentas y sesentas, de los tres partidos de oposición: PAN, PPS Y PARM, dos podían caracterizarse no como de “oposición leal” sino como de “oposición cómplice”. Y es que el sistema de partidos -lo mismo que los procesos electorales- habían tenido un funcionamiento paradójico: irrelevante en términos de los procesos políticos reales.”³

Todos estos aspectos como es lógico expresaron la necesidad de establecer nuevos conductos para la competencia por el poder político, por lo cual, entonces, se modificaron ciertos artículos y leyes con la finalidad de dar al país una estabilidad social y política. “ La liberalización iniciada por la reforma política de 1977 de la

² Nohlen Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. UNAM. México. FCE. 1995. Pag. 244.

³ Sánchez Susarrey Jaime. La transición incierta. México. Vuelta. Pag.11.

administración de López Portillo incrementó el número y la diversidad ideológica de los partidos políticos oficialmente inscritos que participaban en el proceso electoral. También alteró las reglas que regían las elecciones, aumentó la representación de los partidos opositores en la cámara de diputados federal, y amplió el acceso de estos partidos a los medios de comunicación social.”⁴

La reforma electoral de 1977 dio cabida a la incorporación de otras opciones partidistas a las que anteriormente mantenía marginadas o bien en la clandestinidad, tal es el caso del Partido Comunista Mexicano; por esto mismo se puede entender que dicha reforma era elaborada más bien para la izquierda y la expresión de las minorías con tal de liberalizar las relaciones políticas y distensar el escenario político del momento. “ Con ella se introdujo un sistema electoral segmentado que constó de dos partes: uno mayoritario y otro proporcional. En 300 circunscripciones uninominales se siguió votando con el sistema de mayoría relativa. En hasta cinco circunscripciones plurinominales, cuyo número total de escaños fue fijado en 100 y posteriormente (1986) en 200, se introdujo la representación proporcional, bajando el umbral de representación a 1.5% de la votación válida y estableciendo una barrera de participación también para los partidos que obtuvieran 60 o más diputados de mayoría. Esta parte proporcional de la representación fue casi exclusivamente reservada para la oposición.”⁵

Podemos mencionar que esta reforma electoral de 1977 fue la piedra fundadora de transición política en nuestro país, otorgó cambios un tanto cuanto significativos, la composición de la cámara de diputados federal por lógica era distinta, mostrando una

⁴ O'Donnell, G. Y P. Schmitter. Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina. Vol. 2. Buenos Aires. Paidós. 1988. Pag. 188.

⁵ Nohlen Dieter. Op. Cit. Pag.244.html

mayor representación de los partidos políticos de oposición que en años anteriores. Otra reforma que permitió el aumento del número de miembros en la cámara de diputados federal fue por ejemplo la reforma del 15 de diciembre de 1986, "que aumentó el número de miembros de la cámara a 500; estableció un número fijo de cinco circunscripciones electorales de representación proporcional (1991 de 40 escaños) para un total de 200 diputados y termina con la exclusión del PRI de los diputados de partido.... Los partidos de oposición aumentaron su representación en la cámara de diputados a un 30%."6 Con esta reforma también se introdujo la llamada "Cláusula de Gobernabilidad" la cual se diseñó para poder garantizar la mayoría absoluta al interior de la cámara de diputados federal al partido mayoritario.

Con la reforma electoral de 1990 se modificó la "Cláusula de Gobernabilidad" al cambiar el porcentaje que necesitaría algún partido para servirse de este mecanismo, la reforma electoral de 1993 eliminó dicha cláusula. La cámara de diputados federal con estas dos últimas reformas mantuvo su número de 500 miembros.

Como se puede notar el sistema electoral en México se ha venido transformando con el paso del tiempo, por un lado debido a los procesos de modernización que está adquiriendo el país y junto a ello los fenómenos políticos y sociales se mezclan para formar parte de este proceso, de tal forma que con el paso del tiempo en los diferentes estados del país se han colocado diferentes opciones partidistas, la fuerza política de estas distintas opciones es diferente; en los últimos años nos hemos percatado cómo otros partidos políticos distintos al PRI (principalmente el PAN y el PRD) han elevado su nivel de competencia sin importar si su trayectoria política es larga o corta.

“ Una evaluación del desarrollo político mexicano de los últimos decenios, a grandes rasgos debe destacar dos tendencias generales: por un lado, una apertura del sistema de partidos, desde una situación de casi partido único hacia un multipartidismo.

Lentamente por varias reformas a la constitución y de la ley electoral, se han ido reconociendo legalmente distintos partidos políticos, que han podido, así, entrar en la contienda electoral. Incluso se les ha reconocido un espacio de representación garantizada a estos partidos, llamados partidos de oposición, que también han ido ampliándose con el correr del tiempo.

Así mismo, se realiza un manejo hábil cada vez más sofisticado de la representación política mediante el sistema electoral y reglas adicionales en función de garantizar el dominio político del Partido Revolucionario Institucional (PRI) .

Es así como el sistema electoral ha sido reformado continuamente casi en cada sexenio presidencial desde los años setenta, atendiendo por un lado, clamores por mayor democracia (es decir, pluralismo político y competencia real) y adaptando, por otro lado, la legislación electoral al momento político, como respuesta del partido en el poder a los retos de un pluralismo político creciente que había de ser controlado.”⁷

⁷ Ibid ... Pag. 243.

Capítulo II

Consideraciones Teóricas.

La ley es la conciencia de la humanidad ...

Concepción Arenal

EL sistema electoral juega un papel muy importante y trascendental para el juego político y la competencia electoral, es por eso que las reformas electorales implican por ende modificaciones al sistema electoral, ya que es parte fundamental de cualquier país; a través de él, se puede decir que se acude a la voluntad publica o ciudadana para renovar a los gobernantes, mediante las elecciones.

Además, así como también se colocan por un lado las elecciones en el sistema electoral, por otro están los sistemas de partido; sobre estos hablaremos posteriormente.

Se debe entender entonces que el sistema electoral está compuesto por un conjunto de normas jurídicas constitucionales y reglamentarias que regulan el comportamiento de los candidatos, partidos y ciudadanos en los procesos electorales.

“ Los sistemas electorales constituyen una parte del más extenso concepto del derecho electoral, el que, sin embargo, en sentido estricto puede ser entendido sólo como el requisito legal del derecho de elegir y de ser elegido.”⁸

⁸ *Ibid* ... Pag. 34.

Ahora bien, las elecciones sirven para designar a los representantes o gobernantes de cada país, independientemente si son de tipo democrático o no, en países que no tienen características de ser regímenes democráticos (o sea, regímenes autoritarios y totalitarios) se celebran también elecciones con periodicidad. Con esto se quiere dar a entender que las elecciones no son exclusivas de los sistemas políticos democráticos, tal es el caso de los países de tipo socialista, como el cubano o como lo fue durante un tiempo la Unión Soviética, en donde sus asambleas representativas se renovaban de manera periódica por medio de las elecciones. Obviamente las elecciones en cada uno de estos regímenes tienen características propias y trascendentales, pues hay diferencias que nos permiten determinar o identificar la estructura del sistema político por medio del grado de competitividad.

Nohlen Dieter comenta sobre las elecciones que “ la primera distinción conceptual entre las elecciones en sistemas políticos diferentes está implícita en el término mismo, pues mientras en un sistema el elector puede elegir entre varios partidos y tomar su decisión libremente, en otro sistema tiene que votar por un partido único, ya que no se permite la participación de otros. Para poder ejercer realmente el sufragio, el elector debe tener oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección. Sólo quien tiene la opción entre dos alternativas, por lo menos, puede ejercer verdaderamente el sufragio. Además debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellos; de lo contrario no tendría opción. La oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley. Cuando estas condiciones están dadas, hablamos de elecciones competitivas. Cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir, hablamos de elecciones no competitivas. Cuando se limitan, de alguna manera, la oportunidad y la libertad hablamos de elecciones semicompetitivas.”⁹

⁹ Ibid ... Pag. 10.

Al identificar el grado de competitividad de las elecciones se puede determinar el tipo de régimen que tiene un país. Dieter Nohlen hace la siguiente clasificación:

Elecciones Competitivas - Sistemas Democráticos.

Elecciones Semicompetitivas - Sistemas Autoritarios.

Elecciones no Competitivas - Sistemas Totalitarios.

De acuerdo a esta tipificación y a lo que ya se ha mencionado en líneas anteriores, corresponde entonces hacernos la siguiente pregunta: ¿Cuál es el funcionamiento de las elecciones en cada uno de estos sistemas.? Dieter Nohlen la contesta de la siguiente forma. En los sistemas democráticos, dice que: “ Las elecciones constituyen la base del concepto democrático liberal. Según la teoría democrática liberal, los líderes políticos de un país deben ser designados mediante elecciones. Este enfoque parte de la estrecha relación deficitaria entre elecciones y democracia: Sin elecciones, sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas no hay democracia. Las elecciones son la fuente de legitimación del sistema político.

Sobre las elecciones en los sistemas totalitarios nos comenta que vale recordar, para efectos sistemáticos, la situación política y electoral en los llamados países del socialismo real, la cual se derrumbó a finales de los ochenta en los países de Europa Oriental. En el marxismo leninismo el concepto de democracia tiene raíces totalmente distintas. Ni la dominación del partido comunista ni su pretensión de liderazgo derivan de las elecciones. Éstas no tienen la función de legitimar el poder. Tanto la legitimidad del sistema político como el ejercicio del poder por un partido único derivan, según la

ideología marxista leninista, de la misión histórica que tiene la clase obrera y su partido, de acuerdo con las leyes objetivas del desarrollo social. En tales condiciones, dice, las elecciones son instrumento del ejercicio del poder y no su criterio de legitimación. Ellas están sujetas al control absoluto del partido y de los órganos centrales. La oposición no puede articularse.

Ahora, en los sistemas autoritarios dice que sirven para reafirmar las relaciones de poder existente, aquí el poder político no está en juego, la oposición se puede articular parcialmente. Puede haber partidos de oposición legalizados, en general, el control sobre el proceso electoral no es perfecto. Aunque los procesos electorales no ponen en duda la dominación del partido oficial, tampoco hay que olvidar que las elecciones en estos sistemas están mucho más expuestas a la competencia de los ideales democráticos, de elecciones libres; este hecho se refleja en las frecuentes reformas de las leyes electorales, destinadas a convencer al pueblo de que esta avanzando hacia el establecimiento o restablecimiento de la democracia.”¹⁰

Por otra parte, así como se colocan por un lado las elecciones en el sistema electoral, por otro está el sistema de partidos, el cual también juega un papel importante, ya que a través de él es como los partidos políticos compiten por el poder, es decir, que si existen partidos legalmente reconocidos por el registro en el sistema electoral y por ende en las contiendas electorales, entonces se cuenta con un sistema de partidos. Este sistema de partidos también al igual que las elecciones se cataloga de competitivo o no competitivo, esto de acuerdo con Giovanni Sartori.

Los partidos políticos cuentan siempre con una plataforma de gobierno, con una cierta ideología y con ciertos principios; de acuerdo a esto es como los partidos obtienen a sus simpatizantes o militantes.

¹⁰ *Ibid* ... Ver Pags. 12-14.

Un sistema de partidos es definido por algunos investigadores como “ el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político”.¹¹ Otros lo definen de la siguiente forma “ Por sistema de partidos se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos o interrogantes mencionados tratados por los investigadores de los sistemas de partidos son los siguientes: a) el número de partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción, e) su relación con la sociedad o con grupos sociales, f) su actitud frente al sistema político.”¹²

Giovanni Sartori para solucionar todas estas interrogantes, clasificó a los sistemas de partidos en competitivos y no competitivos; los primeros se encuentran ubicados en los regímenes de tipo democráticos y los segundos en los no democráticos, o sea en los regímenes de tipo tanto autoritario como totalitario. En los sistemas competitivos ubico al sistema de partido predominante, el sistema bipartidista, el sistema de pluralismo moderado y el sistema de pluralismo polarizado; en los sistemas no competitivos está el sistema de partido único y el sistema de partido hegemónico.

Sartori para poder clasificarlos, primeramente utilizó el criterio numérico propuesto en algún momento por Duverger, esto con la finalidad de detectar el número de partidos realmente importantes; para él los importantes son los que verdaderamente tienen la capacidad o posibilidad de ganar elecciones; el segundo criterio que utilizó fue la competencia, es decir, sus condiciones o reglas del juego, desde equitativas o no equitativas en el sistema.

¹¹ Valdés Leonardo. Sistemas electorales y de partidos. México. Instituto Federal Electoral. 1997. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 7 PAG. 29.

¹²Nohlen Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. UNAM. México. FCE. 1995. Pag. 38.

Para Sartori, en el sistema de partido único existe solamente un partido, el cual es el que está en el gobierno; por esto mismo entonces, no hay competencia por el poder. En el sistema de partido hegemónico, dice que hay un partido en el poder que es beneficiado por las reglas del juego pues en todo momento posibilitan que no puedan perder el poder en las elecciones cuando se enfrentan a los otros partidos; aquí sí hay partidos legalmente registrados, cosa que en el sistema de partido único no existe, pero también se trata de un sistema no competitivo.

En el sistema de partido predominante, comenta que un partido es el que gobierna sólo durante un periodo largo de tiempo, a pesar de que aquí sí existen reglas del juego equitativas para los partidos políticos que contienden por el poder.

En el sistema de partido bipartidista, él observa que hay dos partidos importantes que verdaderamente compiten por el poder; aún cuando hay otros partidos, un solo partido gana y gobierna, además una característica básica es la de la alternancia en el poder.

En el sistema de pluralismo moderado, Sartori dice que aquí existen de tres a máximo cinco partidos importantes; este sistema presenta tres características: la primera es que ningún partido alcanza mayoría, la segunda es que entre los partidos la distancia ideológica es pequeña, la tercera es que presentan un carácter centripeto, pues todos quieren estar en el centro; como ningún partido alcanza mayoría, requiere de coalición para formar gobierno; el partido del centro tiende a gobernar con el centro izquierda o centro derecha, por lo tanto, deja a un polo fuera, las coaliciones son en términos ideológicos.

En el sistema de pluralismo polarizado, argumenta que existen cinco o seis partidos importantes y uno de ellos es el que gobierna, el que está en el centro,

teniendo oposiciones relevantes a ambos extremos, una intensidad ideológica mayor que en el pluralismo moderado; este sistema es el único que tolera y admite a los partidos antisistema.

De acuerdo con las clasificaciones que se han presentado en lo que se refiere a las elecciones y los sistemas de partido, tenemos qué ubicar cuál es el caso mexicano; se ha mencionado que hay elecciones de tipo competitivo, las cuales se dan en sistemas democráticos, también hay elecciones de tipo no competitivo, que se presentan en sistemas totalitarios, y por último, las elecciones de tipo semicompetitivas se localizan en sistemas autoritarios.

El México postrevolucionario y sus gobernantes han presentado características distintivas de una forma y régimen de gobierno autoritaria, por esto mismo, se han celebrado elecciones de tipo semicompetitivas, obteniendo con ello un sistema de partido hegemónico durante muchos años (en la actualidad se está gestando un posible cambio); de una o de otra forma se ha limitado la competencia por el poder, se ha conciliado la existencia de partidos de oposición legalmente constituidos y establecidos, pero no para que puedan obtener el poder. Las reglas de la competencia han favorecido al PRI durante muchos años y esto ha generado que se tenga un sistema de partidos no competitivo.

Para esto, bastaría con observar, los resultados de las elecciones a lo largo de varias décadas: desde 1929 el PRI (en esos años PNR) hasta la fecha no ha perdido ninguna elección presidencial, hasta 1988 ninguna elección para senador y hasta 1989 ninguna elección para gobernador. Estos aspectos hacen saber de una amplia etapa de elecciones sin competencia real.

Se trataba de elecciones rituales en las que ganadores y perdedores ya estaban predeterminados; podría argumentarse que eran elecciones que exclusivamente se llevaban a cabo como requisito institucional y legal las cuales estaban condicionadas por el mismo sistema electoral. Las contiendas electorales nunca han sido suspendidas y se han efectuado de manera regular y puntual

El sistema electoral ha sido un factor muy importante para garantizar las condiciones de permanencia en el poder al PRI a lo largo de muchos años. Cuando se presentaba la elaboración de una reforma al sistema electoral, se hacía en función de la adaptación de las reglas de la competencia a los intereses del PRI. “ Lo anterior explica que el proceso de liberalización iniciado con la reforma política de 1977 no haya conducido a la democratización del régimen político ni a la transformación del sistema electoral y de partidos no competitivo en otro competitivo, sino a una estrategia indefinida de reformas parciales que la élite gobernante ha desarrollado con la finalidad de no ser desplazada del poder.”¹³

Se han presentado cambios en estos últimos veinte años a través de las reformas electorales de manera gradual, pero cada una de estas reformas se han hecho con tal de responder a las crisis presentadas; éstas han sido por ejemplo: la de 1976, que ya mencionamos los hechos ocurridos en ese año en párrafos anteriores; otra sería la existente en elecciones de 1988, en donde Salinas de Gortari ya como presidente promovió una reforma en los años de 1988 y 1990; otra en 1994 por la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); Ernesto Zedillo en ese mismo año ya como presidente también impulsó la reforma electoral, caracterizándola como la reforma “ definitiva ” que daría pauta para tener un régimen democrático, la cual se

¹³ Cansino Cesar. Construir la democracia. Problemas y perspectivas de la transición en México. México. CIDE. 1995.

firmó y puso en marcha hasta 1996. Si es definitiva o no, todavía no lo sabemos, ya que esto es lo que se pretenderá analizar en el desarrollo de la investigación.

Al margen de las reformas de los últimos años, los partidos políticos de la oposición (PAN Y PRD principalmente) han incrementado su competitividad, en cada proceso electoral estos partidos le hacen sombra al PRI, a tal grado de que si comparamos los procesos electorales actuales con los de años anteriores, nos daremos cuenta cómo estos procesos han dejado de ser simplemente un mero trámite para verdaderamente convertirse en el canal de acceso del poder político de otros partidos distintos al PRI; estos procesos electorales en la actualidad nos indican que el nivel de competencia es cada vez más alto y el grado de competitividad por parte de los partidos políticos por ende también ha aumentado, muestra de esto es por ejemplo que el mismo PRI y el gobierno, reconocieron la victoria de un partido de oposición (el PAN en Baja California).

Dentro de estos procesos se localiza una de las partes más importantes para poder determinar al partido ganador; se trata del “voto”, el ciudadano ahora sufraga de manera más racional, o bien otorga su voto al candidato que más le simpatiza. Con esto no se quiere dar a entender que antes no pudiera hacerlo de ésta forma, sino más bien el comportamiento mayoritario del ciudadano frente a los procesos electorales por diferentes motivos otorgaba simplemente el voto al PRI. “ La actitud anterior del pueblo frente a las elecciones por diversas razones (incredulidad en unos casos, conformismo en otros, apatía, consenso tácito o inconformidad que no se atrevía a expresarse) . Esto se expresaba en lo que todos hemos oído: para qué voto, si el PRI va a ganar de todas maneras, pero ahora hay un cambio visible a este respecto, que es la toma de conciencia respecto de la fuerza electoral, de la fuerza del voto. La gente ahora sabe que el voto

Error

An error occurred while processing this page. See the system log for more details.

1988, en donde se observó la falta de legitimidad del proceso electoral y esto dio como resultado una crisis de representatividad.

El desgaste del sistema político o agotamiento, se puede decir que es debido a la poca efectividad de los mecanismos de participación y representación. Los cambios que adquirió el país han provocado la liberalización de fuerzas sociales que demandan participar en la toma de decisiones, y tener otro tipo de relaciones con los actores políticos, que por ende como ya se mencionó, superan al sistema político; “es por ello que el gobierno plantea necesidades de cambio y lo han hecho bastante claramente, si se plantea ese cambio es precisamente porque sienten que este régimen, tal y como ha sido conformado hace décadas no puede funcionar ya más. Hay que partir de que el régimen político mexicano ha sido un régimen extremadamente sólido y estable, pero que ha entrado a una situación de inestabilidad y desgaste profundo. Por supuesto no está a punto de morirse, no está agonizante, pero si no se modifica en forma sustancial sí puede acelerar su caída.”¹⁵

Por esto, México se encuentra en un periodo de transición política que nuevamente intenta recuperar el grado de legitimidad y representatividad de sus gobernantes por medio de la modificación del sistema electoral, es decir, la reforma política, la cual en términos estrictamente formales busca propiciar la consolidación de un régimen político democrático; en otras palabras, se pretende transitar de un régimen autoritario a uno democrático. Por esto mismo, entonces se debe aclarar lo que es una transición. Para O’ Donnell “ la transición es el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro.”¹⁶ Para Morlino con este término “ se entiende, en sentido estricto, el periodo ambiguo e intermedio en el que el régimen ha abandonado algunas

¹⁵ Anguiano Arturo. Op. Cit. Pag. 77.

¹⁶ O’ Donnell, G. Y P. Schmitter. Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Vol 4. Buenos Aires. 1988. Paídos. Pag. 19.

de las características del anterior ordenamiento institucional sin haber adquirido todas las características del nuevo régimen que se instaurará. Se configura así un periodo de fluidez institucional en el que aún se enfrentan las diferentes soluciones políticas apoyadas por los actores presentes en la liza.”¹⁷

Este intervalo de tiempo o periodo intermedio también lo podríamos catalogar como el punto medio en donde se gestan los cambios o modificaciones, tanto de tipo institucional como también de los ordenamientos jurídicos (sistema electoral) ; como es lógico, sobre estos puntos se generan varios debates entre los actores políticos del momento; de un lado, se encuentran los que quieren ganar más espacios en el terreno político, y del otro, los que no quieren otorgar tantos espacios, es decir, la oposición y los que tienen el poder político en su momento, o sea, los gobernantes autoritarios.

Es por eso que las transiciones políticas se catalogan como un proceso político de cambio algo complejos o rebuscados; los canales de flexibilización no son tan fáciles de generar, porque lo que está en juego es el poder político.

Estas modificaciones son determinantes en el sentido de la transición, en el proceso del cambio político del resultado de ellas dependerá, en gran parte, la disolución o no del régimen político autoritario y la obtención de uno nuevo, por esto mismo los actores políticos junto con sus conductas y pautas son fundamentales en las transiciones políticas; las negociaciones, acuerdos y compromisos que ellos generen serán la base para el cambio político si es que hay acuerdos y consensos en la negociaciones para la transición.

¹⁷ Morlino. Las democracias. En manual de Ciencia Política. Madrid Alianza Univesidad. 1991. pag 104.

“ La transición no sólo se debe concebir como una etapa de posautoritarismo o de predemocracia, sino como una situación en la que surgen nuevas características, algunas de poca duración y otras para su consolidación en el futuro. Una situación en la que una parte del régimen autoritario se disuelve mientras otra se traslada al nuevo régimen; una situación, finalmente en la que nacen parte de la nueva democracia y parte de los nuevos desafíos que deberá resolver.”¹⁸

Ahora bien, en las transiciones podemos encontrar procesos de liberalización y/o democratización. Por liberalización el mismo O'Donnell nos define que es “ es un proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.”¹⁹ Por democratización se refiere “ a aquellos procesos en los que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien aplicadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones.”²⁰

Como podemos observar, con la liberalización se inicia una apertura de tipo gradual, pero lógicamente controlada desde el mismo régimen; esto se da como una respuesta o salida para las condiciones que se están presentando y ello determina poner en una gran inestabilidad al régimen.

En la democratización se observa que es constituida por la ampliación de los derechos tanto políticos como civiles; pero que son obtenidos por acuerdos o negociaciones de las fuerzas políticas existentes, básicamente los resultados son la fijación de normas jurídicas institucionales encaminadas a la democracia.

¹⁸ Cansino Cesar. Democratización y liberalización. México. Instituto Federal Electoral. 1997. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 14. Pag. 15.

¹⁹ O'Donnell, G. Y P. Smmitter. Op. Cit. Pag. 20

²⁰ Ibid ... Pag. 22.

Es claro ver cómo con la situación actual de la última reforma electoral se encuentran en este ámbito de la transición ambos procesos, pero esto quedará más claro en el desarrollo de la investigación.

Las transiciones políticas a lo largo de las tres últimas décadas, en diferentes países, nos han marcado que se presentan de manera y forma distinta; esto es lógico puesto que las condiciones o causas que generan las transiciones también son distintas, es decir, que no se tiene una fórmula precisa para poder determinar el proceso de las transiciones políticas. Además éstas se desarrollan a lado de ciertas presiones de mayor o menor magnitud por parte de los actores políticos que provocan que la transición se desarrolle en una forma lenta o apresurada.

CAPITULO III

Contextualización Económica y Política de la Reforma Electoral de 1996.

EN las últimas tres décadas se han presentado cambios de gran relevancia en países tanto europeos como latinoamericanos, cambios de tipo político y económico, en otras palabras, procesos de apertura política y liberalización económica.

Los cambios de tipo político son porque se ha transitado de sistemas políticos de carácter autoritario, militar, o hasta de tipo socialista, a regímenes políticos democráticos. Los cambios de tipo económico son porque se ha abandonado la participación o administración económica del Estado que era común en el Estado benefactor, o bien se cambió de un Estado de tipo paternalista o otro de corte liberal.

Este tipo de cambios son identificados como procesos de modernización para enfrentar los problemas de estancamiento económico que se presentaron en diferentes países desde los últimos años de la década de los setentas, “ bajo el nombre de neoliberalismo se entendió un discurso que propuso una interpretación de la crisis que padecían las sociedades latinoamericanas, apropiándose posteriormente del proceso de modernización que resultó de ella. Esto es, llega como una alternativa remedial que explica el desajuste de nuestras economías no sólo al interior de nuestras propias sociedades, sino fundamentalmente dentro del contexto internacional. Se señalan errores, desajustes, desequilibrios y en general las causas que provocaron la crisis de las economías.

Pronto se establecen políticas que se pretende ubicar dentro de un proyecto modernizador del Estado, y se dice entonces que esta modernización es la medicina dolorosa y amarga que requerimos para corregir los errores cometidos en el pasado.”²¹

El Estado mexicano empezó a aplicar este tipo de políticas, por esto mismo tenemos cambios de gran importancia, “ con las gestiones neoliberales se propusieron transformar las bases de acumulación capitalista imperantes. Se empeñaron en sustituir un patrón de acumulación por otro. Intercambiaron, el desarrollo estabilizador o modelo de sustitución de importaciones de inspiración fordista, por el modernizador, basado en el modelo secundario - exportador en su variante neoliberal. También se empeñaron en sustituir un modelo de relaciones laborales por otro: el corporativo por el neocorporativo y, transitar, de esta manera, de una forma de Estado a otra: del Estado benefactor al Estado mínimo evaluador.”²²

Para esto, nada más habría que comparar lo que fue el Estado mexicano de los años cuarentas a los ochentas; en esos años existió un modelo de Estado y de desarrollo de tipo proteccionista, dirigido a la industrialización, a la creación de empresas paraestatales, al otorgamiento de subsidios, etc. Este modelo durante cuarenta años aproximadamente otorgó un crecimiento en promedio del PIB de 5%, por ello a este periodo se le identificó como la época del milagro mexicano; fueron los años en los que el Estado mexicano tenía un alto grado de legitimidad, credibilidad y gobernabilidad. Esto se dio con un sistema de partido de tipo hegemónico, con un sistema electoral que no permitía la competencia por el poder político, en donde el PRI fue la institución clave y medular del Estado mexicano; los resultados o efectos fueron

²¹ Mendez Leonardo. El carácter neoconservador del liberalismo. En análisis de la realidad mexicana. No. 20. Neoliberalismo. 19 edición. 1995. UIA. Centro de Integración Universitaria. México. Pag. 9, 10.

²² Solís de Alba Ana Alicia. El neoliberalismo y lucha de clases en México. Introducción. Movimiento de cristianos comprometidos con las luchas populares. México. 1993. Pag 5.

un Estado rico, propietario, con cientos de empresas paraestatales, pero con un pueblo relativamente empobrecido.

En los últimos años de la década de los setentas el Estado mexicano se encuentra ante un nuevo contexto internacional, aparecen nuevos conceptos que influyeron de manera determinante en la mayoría de los Estados del mundo: globalización, interdependencia, toma de decisiones por bloques económicos y regionalización; por ello, el Estado mexicano en los primeros años de la década de los ochenta tenía, por un lado, que las economías de los Estados eran abiertas, a escala, con una competitividad internacional por la lucha de los mercados comerciales; y México se encontraba en esos momentos cerrado al exterior, con una planta productiva sobreprotegida, incapaz de competir por su atraso tecnológico y científico; por otro lado, la capacidad del Estado mexicano fue rebasada por la complejidad de las demandas sociales, políticas y por el detenimiento del crecimiento económico, en otras palabras, el Estado propietario y creciente entró en crisis, se volvió incapaz. Por esto mismo, se postuló la necesidad de cambiar, y no sólo de modelo económico, sino también de élite gobernante (identificada como la tecnócrata).

Los gobernantes mexicanos de la década de los ochentas plantearon la necesidad de cambio en el modelo económico (modelo neoliberal), que implicaba el redimensionamiento del Estado (reforma del Estado) con el objetivo de modernizar al país y recuperar así el crecimiento económico. Un ejemplo tácito de estos planteamientos sería lo que comentó Carlos Salinas de Gortari a la revista Nexos:

“ La globalización de la economía, una revolución en la ciencia y la tecnología de alcances todavía inimaginables, la formación de nuevos centros de financiamiento mundial y de bloque económicos, imponen una competencia más intensa por los mercados. Estos son hechos que por su hondura y magnitud replantean el arreglo conceptual y práctico en el que las naciones producen, intercambian, y estructuran la lucha misma por el poder del Estado.

La gran transformación mundial que está en marcha no sabe de fronteras, ni acredita credos ideológicos o formas preestablecidas de existencia. Por fascinantes que han sido los cambios en Europa del Este y aún nuestra América Latina, no olvidemos que las naciones industrializadas de occidente viven igualmente una transformación también profunda en el papel del Estado, en su capacidad de competir y en sus prácticas políticas. La reforma del Estado debe responder al cambio que demanda el bienestar de la población a la vez que debe ser adecuada para la efectiva defensa de la soberanía de la nación en las condiciones de la gran transformación mundial.

El Estado, aunque quisiese permanecer proveedor, paternalista, absorbente, lo haría cada vez más ineficiente y se debilitaría. El panorama internacional nos está mostrando día a día que el Estado avasallador está en retirada. Una retirada, por cierto, promovida por quien se supone era su beneficiaria: la sociedad misma. En México, sólo un Estado más representativo de su sociedad, abierto a la competencia y eficaz en sus obligaciones sociales sustantivas, podrá asumir los formidables desafíos que enfrentamos ahora en materia de alimentación, salud, empleo, educación, vivienda, seguridad pública, medio ambiente y servicios básicos. Ese Estado moderno, sobre todo, podrá consolidar la unidad a la escala necesaria para defender más los intereses nacionales en el contexto de la globalización económica y la nueva configuración mundial.

Hoy se impone una nueva estrategia y el uso de diferentes instrumentos, más acordes al papel que México debe desempeñar en el mundo y más eficaces para responder a la maduración de la sociedad y sus necesidades. Concertación, ejercicio democrático de las empresas no estratégicas con participación de los obreros en su propiedad y canalización del producto de su venta a programas sociales con todos los actores sociales y los ciudadanos; constituyen las nuevas prácticas del Estado mexicano.”²³

En este sentido tenemos cambios profundos en el Estado mexicano, porque con el proceso de modernización empezó su redimensionamiento con la venta de empresas paraestatales, su salida de la dirección de la economía y el inicio de la apertura comercial; por esto mismo, hoy en día somos un país con un Estado distinto al de los años cuarentas, cincuentas, sesentas y setentas, insertados ahora en una economía regional (TLC), un país abierto a la competencia comercial ante una nueva comunidad mundial, que como ya se mencionó está caracterizada por la globalización, la interdependencia, la regionalización y la toma de decisiones por bloques económicos. Ahora bien, el motivo por el cual fue aplicado este proceso de reforma

²³ Salinas de Gortari Carlos. Reformando al Estado. En Nexos Num. 148. Abril de 1990. México. Ver Pags. 29-

económica es, como ya se mencionó anteriormente, con la finalidad de recuperar el crecimiento económico (esto en la actualidad no se ha presentado); pero el Estado mexicano no tiene nada más en frente el problema de la crisis económica, sino también esta enfrentando una crisis de legitimidad y representatividad, por ello, el proceso de reforma política está siendo el método con el cual se pretende solucionar dicho problema. Este proceso de reforma política tenía que llevarse a cabo por que no podía dejarse intacta la estructura política ante los cambios ocurridos en el sistema económico, es decir, tiene que existir cierta compatibilidad entre ambos sistemas; se menciona esto porque entre economía y política hay una determinada unión o vínculo, ya que es imposible desligarlas, porque tanto la economía determina a la política, como la política determina a la economía. Este proceso se profundizó a través de la última reforma electoral del año de 1996, con ella se ha iniciado un proceso de transición política; se le califica de esta forma por los cambios generados. Del mismo modo que la reforma económica, el proceso de la reforma política se elaboró con tiempo y metas claramente señaladas por parte de los actores, en este caso los partidos políticos fueron los más destacados.

En resumen, se puede argumentar que el proceso de modernización en México ha implicado por un lado el proceso de reforma económica y por otro lado el proceso de reforma política y que estos procesos se dieron tanto por causas internas como por causas externas. Dentro de las internas se deben considerar tanto a la crisis económica como también la pérdida de legitimidad del Estado mexicano por la falta de limpieza en los procesos electorales (básicamente las elecciones de federales de 1988);dentro de las causas externas se tiene que mencionar las presiones de los distintos Estados del mundo y también de las instituciones financieras internacionales (FMI y BM); estos actores resultaron ser los principales inductores, promotores y defensores de la liberalización de las economías en la mayoría de los Estados en el mundo.

Capítulo IV.

La reforma electoral y los actores políticos, sus tiempos y movimientos durante el proceso de negociación.

DIALOGO

*La palabra es mitad de quien la habla y
Mitad de quien la escucha...
Montaigne.*

LOs principales actores políticos que estuvieron inmiscuidos en el proceso de la Reforma Electoral, durante los años de 1995 y 1996, fueron: el titular del Ejecutivo, el secretario de Gobernación y los partidos políticos; cada uno de estos actores con sus propias tácticas y estrategias.

Antes de adentrarse en el tema, vale la pena mencionar que durante los últimos años, México ha experimentado cambios en materia electoral a través de las reformas, pero de manera gradual; por ejemplo: la de 1977, 1986, 1990, 1993 y 1994.

Como podemos observar, en este lapso (1977-1994) se realizaron 5 reformas electorales, lo que habla de un período de constantes cambios a las normas; sin duda producto de la necesidad de responder a nuevas condiciones. Con las elecciones federales de 1988, por primera vez la victoria priísta no tuvo la holgura acostumbrada, es decir, a partir de 1988 los márgenes de diferencia se empiezan a angostar; aparece

entonces el fenómeno de la competencia política y con ello se generaron presiones importantes para la modificación de las reglas que regulan la lucha electoral.

La existencia de una mayor competencia en 1988 provocó nuevas exigencias con relación a las prácticas, normas y procedimientos para los comicios. A ello se debe que a partir de ese momento se intensifiquen las reformas y que se destacara el tema de la equidad, así como lo relativo a las impugnaciones y controversias.

Las reformas electorales que se llevaron a cabo a través de los procesos de negociación permitieron más bien adecuaciones que cambios al cuerpo legal o marco normativo, y fueron adecuaciones insuficientes; por ello, los partidos políticos de oposición en el proceso de negociación de la última reforma electoral argumentaban que debería de ser ya una reforma electoral que asegurara a través de las nuevas normas y procedimientos equidad en la competencia, así mismo que garantizara vías adecuadas para resolver controversias e inconformidades y además estableciera condiciones de certeza, objetividad e imparcialidad en los procesos electorales. Estos aspectos no habían sido resueltos con las anteriores reformas. “Después de todo llevamos ya varios sexenios en que una a otra suceden reformas electorales, y, sin embargo, después de cada proceso electoral siempre se producían una buena dosis de decepción.”²⁴

El proceso de negociación de esta última reforma inició el 1 de diciembre de 1994 y finalizó el 14 de noviembre de 1996; se dividió en dos etapas, en la primera se obtuvo consenso en lo que se refiere a la reforma constitucional en materia electoral; en la segunda, no se logró obtener un consenso sobre la reforma a la legislación secundaria. En el proceso de negociación cada uno de los actores políticos presentó sus

²⁴ Becerra Pablo. " La reforma electoral de 1996". En César Cansino. (Coord). Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México. Ed. Centro de Estudios de Política Comparada. 1998. Pág 13

propias tácticas, estrategias o movimientos con la finalidad de salir beneficiados de dicha reforma.

En este marco, el Dr. Ernesto Zedillo en el acto de toma de posesión convocó a una reforma electoral que él calificó como “definitiva”; este aspecto indicaba el reconocimiento gubernamental de la falta de un sistema electoral que otorgara condiciones más equitativas en las contiendas electorales. En su discurso dijo lo siguiente:

“Para llevar a cabo esa reforma definitiva todos debemos de estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego el financiamiento de partidos, los topes a gastos de campaña, el acceso a los medios de comunicación, la autonomía de los órganos de autoridad electoral.”²⁵

Por este reconocimiento gubernamental de la falta de un sistema electoral más equitativo, se presentó como consecuencia de un evidente rezago entre los ordenamientos legales y los requerimientos que originan una cada vez más intensa competencia política

El Dr. Ernesto Zedillo heredaba la desarticulación y desintegración acelerada del PRI; los asesinatos políticos, la guerrilla del EZLN, los escándalos de corrupción; una institución presidencial desgastada, la presencia del PRD y PAN como alternativas de gobierno y se le sumaría un aspecto más en su primer mes de gobierno: la crisis económica. Por ello los primeros gestos y declaraciones del presidente buscaban un acercamiento con los partidos políticos de oposición y con el mismo PRI; los primeros días de enero declaró lo siguiente:

²⁵ Discurso de toma de posesión como Presidente del Dr. Ernesto Zedillo, el 1° de diciembre de 1994. En Carlos A. Morales. Reforma al Sistema Electoral Mexicano. Ed. Plaza y Valdés. 1997. Pág 31

“Convoco a todos los partidos políticos, a sus dirigencias y militancias, a todos los actores sociales, incluso a quienes se han inconformado apartándose de la vida institucional, para que de inmediato iniciemos la discusión franca, abierta, respetuosa e intensa de todos los temas que puedan contribuir a fincar la democracia que merecemos los mexicanos.”²⁶

Tal declaración hizo eco entre los distintos actores políticos. “ Como respuesta al llamado del ejecutivo, los panistas Gabriel Jiménez Ramos y Rodolfo Elizondo señalaron que la agenda para el acuerdo debería incluir:

- Los procedimientos que desterrarán los conflictos electorales.
- La separación de los Poderes de la Unión.
- El federalismo a partir de la autonomía municipal.
- La separación del Partido Revolucionario Institucional del gobierno.

En tanto, Mario Saucedo del Partido de la Revolución Democrática fijó como puntos:

- Solucionar los conflictos postelectorales de los estados de Tabasco y Veracruz, así como los relativos a la insurgencia zapatista en Chiapas.
- La separación del Partido Revolucionario Institucional del gobierno.
- Fijar reglas claras en relación a los medios de comunicación y el gobierno.
- Fortalecer el federalismo a partir de la autonomía municipal”.²⁷

Ese acercamiento se empezó a dar básicamente a partir del 13 de enero de 1995; en un hecho histórico, el Dr. Ernesto Zedillo se reunió con la dirigencia del PRD y ambas partes acordaron establecer lo más pronto posible una mesa de negociación sobre los principales temas de la reforma electoral. Cuatro días después, para ser más

²⁶ Discurso del Presidente Ernesto Zedillo a principios de enero de 1995. *Ibid* ... Pág 32.

²⁷ Carlos A. Morales. Reforma al Sistema Electoral Mexicano. Ed. Plaza y Valdés 1997. Pág 32-33.

precisos el 17 de enero de 1995; el entonces Secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma, anunció que los cuatro partidos integrantes del Congreso de la Unión- PAN, PRD, PRI y PT- convinieron suscribir un Acuerdo Político Nacional. Los puntos esenciales del Acuerdo Político Nacional los anunció Esteban Barragán Moctezuma en el discurso que presentó en la residencia oficial de los Pinos:

“* Avanzar de inmediato en la conducción de la Reforma Electoral definitiva en el nivel Federal y que también sirva de marco referente para las entidades federativas.

* Establecer, de forma imperativa, las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse a dar solución y entender con mayor vigor los retos y los rezagos económicos y sociales más urgentes.

* Promover, con estricto respeto a las soberanías estatales, reformas electorales en las entidades federativas, que incorporen criterios de la reforma electoral federal.

* Impulsar la reforma política del Distrito Federal, con la participación de la ciudadanía.

* Conducirse con apego a la ley y que la ley se acate y se aplique para asegurar la vigencia del Estado de Derecho.

* Asegurar la legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales.

* Acordar la resolución inmediata de los conflictos postelectorales, dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuos.

* Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones de equidad previas a las elecciones y la legalidad del proceso, no se realicen acciones postelectorales por ninguna de las partes, que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.”²⁸

²⁸ Ibid... Pág. 35

La agenda del Acuerdo Político Nacional hacía notar que se estaba fraguando un pacto entre el gobierno y los partidos políticos, tratando de obtener el mayor consenso posible. Diez días después de la firma del Acuerdo Político Nacional, en el Congreso de la Unión, los mismos cuatro partidos políticos establecieron su propia agenda para la reforma electoral; los puntos eran los siguientes: “Gobernabilidad democrática; nuevo federalismo; fortalecimiento del estado de derecho; fomento de los derechos humanos y fortalecimiento de la relación Estado-Sociedad.”²⁹

La posición que asumió el Dr. Ernesto Zedillo al convocar a una reforma electoral que él calificó como “definitiva” e insistir en ella, y buscar un acercamiento con los distintos actores de los partidos políticos, no fue otra cosa sino una estrategia política que buscaba, por un lado, recuperar la legitimidad del gobierno, la cual estaba altamente deteriorada por los efectos de la crisis y por el mismo programa de ajuste económico que provocó la caída de los niveles de vida de la mayoría de los mexicanos; por otro lado, esta estrategia estaba encaminada a mantener ocupados a los actores políticos con el proceso de la negociación de la reforma electoral. Los actores políticos de la oposición bien podían haber utilizado la misma crisis económica para desprestigiar al nuevo gobierno y, así, poder influir más en la ciudadanía; pero su actitud frente a esto fue pasiva porque ellos también podían sacar provecho del proceso de reforma electoral, y así tratar de ganar más espacios de poder político.

Después de los compromisos adquiridos por parte de los principales partidos políticos en el Acuerdo Político Nacional, el día 2 de febrero de 1995 se dio inicio a una serie de mesas de discusión en el Castillo de Chapultepec, en las que participaron académicos y dirigentes de los cuatro partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

²⁹ *Ibid* ... Pág 38

El proceso de la reforma electoral se vio entrampada durante los meses de abril a octubre de 1995, con los primeros movimientos tácticos por parte del PAN y PRD; el 26 de abril se dio la primera separación de uno de los partidos, ya que el PRD anunció su retiro en voz de su dirigente, Porfirio Muñoz Ledo, por los resultados electorales en el estado de Tabasco en donde el PRD no obtuvo la victoria y denunció fraude electoral. En esa misma tesitura, el 18 de junio la dirigencia del PAN, con Carlos Castillo Peraza al frente, también anunció su retiro de la mesa de negociaciones para la reforma electoral, denunciando fraude electoral en el estado de Yucatán. Estos retiros fueron utilizados como medidas de presión por parte de los partidos políticos con la finalidad de hacer notar que las autoridades electorales carecían de imparcialidad, y lo que se buscaba desde el inicio con la firma del Acuerdo Político Nacional era la búsqueda de la imparcialidad en las autoridades electorales. El 21 de junio también se retiró el PT; no había por qué seguir en la mesa del diálogo, no había con quién negociar.

Otro movimiento importante que se dio después del retiro del PAN, PRD y PT de las mesas de negociación, fue el cambio de Secretario de Gobernación. (Esteban Moctezuma por Emilio Chuayffet Chemor) el día 28 de junio de 1995. Este cambio se comentó en su momento que obedeció a las presiones del núcleo duro de la clase política, que obligó a Zedillo a remover de su puesto a Moctezuma y recurrir a un actor político vinculado con el poderoso grupo de interés del oficialismo.

A lado de estos acontecimientos, salieron a la luz el 21 de agosto los primeros resultados de los trabajos realizados en el Castillo de Chapultepec por parte de los Consejeros Ciudadanos y los representantes del PAN y PRD; se obtuvo un documento con 10 puntos que establecía ciertos criterios y objetivos que debían orientar, según ellos, la reforma electoral. Los puntos son los siguientes:

- “1.- Autonomía e independencia plenas para el IFE, voto dentro de sus consejos exclusivamente de los consejeros ciudadanos, que el presidente y el director general se elijan por los propios consejeros.
- 2.- Protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos.
- 3.- Igualdad en el financiamiento público de los partidos políticos, fiscalización de ingresos y sus gastos, topes estrictos a los gastos de campaña y penalización a partidos y candidatos que los violen.
4. Equidad en los medios de comunicación, debates públicos obligatorios entre candidatos, derecho de réplica.
- 5.- Prohibición del uso de los colores y símbolos patrios por los partidos.
- 6.- Desaparición del registro condicionado y establecimiento de una sola figura para el registro de los partidos, elevación a 2% del porcentaje para mantener el registro y a 3% del propio para tener acceso a la representación proporcional.
- 7.- Flexibilización de las condiciones para formar coaliciones y postular candidaturas comunes, así como rehabilitación de la figura de asociación política.
- 8.- Expedición de la cédula de identidad ciudadana como instrumento fundamental para identificar a los ciudadanos.
- 9.- Despartidización de la obra pública.
- 10.- Prohibición de la afiliación colectiva a los partidos.”³⁰

Si se observa, estos puntos le restaban fuertes concesiones al PRI, como es el caso del financiamiento o bien la ciudadanización del IFE. Los aspectos antes mencionados fueron los puntos medulares en el proceso de negociación de la reforma electoral.

30 González Sandoval Juan Pablo. (Coord) El año del vacío Anuario Político. Oceano. México. 1996.

El 1º de septiembre de 1995, el Jefe del ejecutivo, en cumplimiento al artículo 69 Constitucional, presentó al Congreso de la Unión su primer informe de gobierno, en el cual se abordó el tema de la Reforma Electoral en los siguientes términos:

Antes de trabajar directamente con el Congreso en la reforma, propuse comenzar por lograr acuerdos con los dirigentes de los partidos políticos aquí representados para enseguida construir consensos más amplios y perfeccionar propuestas con la participación de otras organizaciones sociales. Sin embargo, posiciones y prioridades muy respetables, así como causas particulares de los partidos, han impedido un avance mayor por esa vía.

Agregó el presidente Zedillo:

Sigo considerando que un primer paso preferible es el acuerdo con las dirigencias de los partidos, pero estaré abierto a todas las vías legales y políticas que genuinamente impulsen el desarrollo democrático con celeridad, transparencia y eficacia que demandan los mexicanos. En este sentido, la legitimidad, la representatividad y el pluralismo del H. Congreso de la Unión ofrecen un camino democrático y promisorio para impulsar el progreso del país.”³¹

El llamado del ejecutivo, fue en respuesta a la separación de los partidos políticos de oposición sobre el proceso de negociación en la reforma electoral.

En el mes de octubre, ya con el nuevo Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, el PAN, PRD y PT reiniciaban el proceso de negociación el día 23.

Así, en los primeros meses del gobierno de Zedillo en el año de 1995 se le presentaron conflictos poselectorales: Tabasco y Yucatán. Para el año de 1996 se presentó otro conflicto poselectoral en el municipio de Huejotzingo (aunque las elecciones se llevaron a cabo el 12 de noviembre de 1995), y también graves muestras de violencia principalmente en los estados de Guerrero y Oaxaca.

31 Morales Carlos A. Op.Cit. Pag 50

A mitad del segundo mes del año de 1996, el excandidato del PAN a la presidencia declaró que sugeriría a su partido que abandonara las negociaciones de la reforma electoral porque no había sido reconocido el triunfo del PAN en Huejotzingo, Puebla; al día siguiente de esta declaración el PAN abandonó por segunda vez el diálogo de la reforma electoral por el fallo que emitió la autoridad en justicia electoral en el estado de Puebla a favor del PRI, cuando supuestamente para el PAN las elecciones se inclinaban a su favor.

En el mes de marzo de 1996, el día 6, se lograba uno de los primeros consensos en el diálogo sobre la reforma electoral entre el PRI, PRD y PT. El PRD asumió una actitud amenazadora cuatro días después de estos acuerdos y lanzó un ultimátum sobre la resolución del caso Aguas Blancas, en el sentido de que si en una semana la Suprema Corte de Justicia de la Nación no emitía un fallo, se retiraría de la mesa de negociación de la reforma electoral. El 29 de marzo se hizo saber que los acuerdos obtenidos por el PRI, PRD y PT, junto con el Secretario de Gobernación, formulaban la propuesta de reforma a 15 artículos Constitucionales; dentro de los cambios más importantes que se formulaban, sobresalía la separación del Poder Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en ese sentido enviaron su propuesta al Congreso de la Unión para que fuera valorada y se redactara la iniciativa de ley.

Por su parte, el PAN, el primero de abril hizo llegar al Congreso de la Unión su propuesta para la reforma electoral; lo cual indicó que este partido seguía participando en el proceso de construcción la nueva legislación electoral, pero de manera informal. A pesar de que los panistas argumentaban que no regresarían a negociar hasta que se esclareciera el caso Huejotzingo, el PAN volvió a la negociación de la reforma electoral el día 20 de Mayo, por que cinco días antes los regidores y el presidente municipal de Huejotzingo solicitaron una licencia por tiempo indefinido con la intención de distensar el escenario político; la táctica del PAN en ese sentido se puede argumentar que tuvo

éxito. De este modo, en el diálogo para la reforma nuevamente se encontraban los cuatro partidos (PRI, PAN, PRD y PT).

El día 24 de mayo la dirigencia del PAN recibió las conclusiones sobre el proyecto de reformas Constitucionales a las que llegaron los otros partidos junto con el Secretario de Gobernación; las analizaron y el día 30 de mayo hicieron saber que estaban en desacuerdo en por lo menos 11 puntos de los 27 que ya habían sido negociados.

En el Congreso de la Unión, los cuatro partidos con representación parlamentaria – PRI,PAN,PRD y PT – en su sesión del día 3 de junio, en el proceso de análisis y revisión sobre las propuestas enviadas, producto de los acuerdos obtenidos entre los tres partidos y la Secretaria de Gobernación, las fracciones partidistas obtuvieron consenso en 16 de los 27 puntos pactados. Para el día martes 25 de junio, "se definieron los puntos de coincidencia y desacuerdo para concretar la reforma política. Los puntos de acuerdo superados fueron: la inclusión del Tribunal Federal Electoral al poder judicial de la federación y la calificación de sus magistrados por la mayoría calificada de las 2 terceras partes de Cámara de Diputados; incorporación de la filiación personal *versus* la corporativa ; instauración del referendum a excepción para la designación del presidente de la República, interino, sustituto, provisional así como lo relativo al juicio político y leyes tributarias; instauración de la iniciativa popular; establecimiento del voto de los mexicanos en el extranjero; mayor independencia de los órganos electorales debiendo durar en su cargo 8 años y cuyo nombramiento debería recaer en la mayoría calificada de la Cámara de Diputados; mayor equidad en el acceso a los medios de comunicación; establecer el 2% como umbral de la votación requerida para acceder a las diputaciones plurinominales; revisar la tipificación de los delitos electorales; implantar el Registro Nacional Ciudadano y determinar la duración de las campañas políticas, principalmente.

Los diferendos giraron en torno a la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues el Partido Acción Nacional insistía en que los poderes Ejecutivo y Legislativo debían tener voz y voto en dicho órgano. También existía el disenso en cuanto al financiamiento a partidos, pues Acción Nacional argumentaba que recibía recursos adicionales a los públicos como resultados de sorteos y donaciones. Por su parte, el Revolucionario Institucional se oponía a la elección directa de los delegados del Distrito Federal. Por último, el PAN proponía la existencia de tres senadores por estado; dos de mayoría y uno de primera minoría; el PRI proponía la permanencia de tres senadores de mayoría y uno de primera minoría; el PRD recomendaba cuatro senadores electos por representación proporcional en cada estado.”³²

³² *Ibid* ... Pág 89

Principales puntos de acuerdo y controversia entre los partidos

Partido	Financiamiento Público	Medios de comunicación	Consejo General del IFE	Registro como Partido Político	Cámara de Diputados	Cámara de Senadores	Colores y símbolos patrios
PRI	Repartirlo con base en votos obtenidos.	Equidad solo tiempo oficial.	De acuerdo en su autonomía e independencia; pero no ha mostrado una posición definitiva.	1.5% del electorado para mantener el registro y acceder a la Cámara de Diputados	300 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional	3 Senadores de mayoría y 2 de representación proporcional	Mantener la actual legislación.
PAN	Repartirlo con base en los votos (60%) y de acuerdo en principio de igualdad (40%)	Acceso equitativo.	Autónomo e independiente; pero que se establezca una vinculación de los poderes del estado con la autoridad electoral.	3% del electorado para tener registro y 5% para tener representación en la Cámara de Diputados.	300 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional	2 Senadores de mayoría y 1 de representación proporcional	Que se prohíba la utilización por los partidos de los colores y demás símbolos patrios.
PRD	Repartirlo de acuerdo al principio de igualdad	Acceso equitativo.	Autónomo e independiente; fuera los poderes federales del consejo general	3% del electorado para mantener el registro y 5% para tener representación en la Cámara de Diputados.	250 Diputados de mayoría y 250 de representación proporcional.	4 Senadores de representación proporcional según la fórmula de resto mayor	Que se elimine la exclusividad para cualquiera de los partidos de utilizar los colores y los demás símbolos patrios.
PT	Conservarlo pero establecer el principio de igualdad.	Acceso equitativo.	Autónomo e independiente; fuera los poderes federales del Consejo General.	1.5% del electorado para obtener el registro y acceder a la Cámara de Diputados	250 Diputados de mayoría y 250 de representación proporcional.	-	-

Fuente: La república de Babel. Anuario Político. Océano. México. 1997. Pág.147.

Puntos de acercamiento.

Partido	Financiamien to Público	Medios de Comunicación	Consejo General del IFE	Registro como Partido Político	Cámara de Diputados	Colores y Símbolos Patrios
PRI	Repartirlo de acuerdo a la fuerza electoral de cada partido.	Equidad solo en tiempo oficial.	De acuerdo con su autonomía e independencia; pero no ha mostrado una posición definida.	Conservar registro condicionado y definitivo. 1.5% del electorado para mantener el registro y acceder a la cámara de Diputados.	300 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional.	Mantener la actual legislación.
PAN	Repartir 70% con base en los votos y 30% de acuerdo con el principio de igualdad.	Acceso equitativo.	Autónomo e independiente; pero que se establezca una vinculación de los poderes del estado con autoridad electoral	Eliminar registro condicionado. 3% del electorado para tener registro y 5% para tener representación en la Cámara de Diputados.	300 Diputados de mayoría y 200 de representación proporcional.	Que se prohíba la utilización por los partidos de los colores y de los demás símbolos patrios.
PRD	Reparto con equidad a partir de la combinación de los principios de igualdad y proporcionalidad.	Acceso equitativo.	Autonomía e imparcialidad de los órganos electorales, con la integración de los consejeros ciudadanos sin la intervención del poder ejecutivo.	Eliminar el registro condicionado. 3% del electorado para mantener el registro y 3% para tener representación en la cámara de diputados.	250 diputados de mayoría y 250 de representación proporcional.	Eliminar la exclusividad para cualquiera de los partidos de utilizar los colores y los símbolos patrios
PT	Reparto de acuerdo con el principio de igualdad.	Acceso equitativo.	Autónomo e independiente, sin la intervención de los poderes federales	1.5% del electorado para obtener el registro y acceder a la cámara.	250 diputados de mayoría y 250 de representación proporcional.	-
Conclusiones de la mesa para la reforma electoral.	Se distribuirá de la siguiente manera: 70% proporcional a la fuerza electoral de cada partido y 30% con un criterio inverso a la misma.	Introducir el principio de equidad en relación con el uso de los medios. El tiempo oficial gratuito será distribuido con un criterio de 70% proporcional a la fuerza electoral de cada partido y 30% en forma inversa a la fuerza electoral.	Suprimir la representación de los poderes ejecutivo y legislativo del Consejo General del IFE.	Desaparece el registro condicionado. Se establece en 2% el umbral de votación requerida para que los partidos políticos accedan a curules de representación proporcional en la cámara de diputados.	No hay puntos de acercamiento	No hay puntos de acercamiento.

PUNTOS DE ACERCAMIENTO	SITUACIÓN ACTUAL	IMPLICACIONES
<p>Incorporar el Tribunal Federal Electoral al poder judicial de la federación.</p> <p>Los derechos políticos de los ciudadanos contenidos en las fracciones I, II y III del artículo 35 constitucionales estarán protegidos conforme al recurso que establezca la Constitución.</p> <p>Establecer los principios constitucionales rectores de la organización electoral para las legislaciones electorales locales, y las características de los órganos y procesos electorales locales.</p> <p>Establecer mecanismos para el control constitucional de actos y resoluciones de autoridades electorales federales y locales.</p> <p>La cámara de diputados nombrará al director general del IFE , a propuesta del Consejo General de ese instituto.</p>	<p>El Tribunal Federal Electoral es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Su integración es responsabilidad de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.</p> <p>El artículo 35 constitucional en las fracciones I, II y III precisa los derechos de los ciudadanos a votar y ser votado y asociarse libre y pacíficamente para asuntos políticos.</p> <p>Sin legislar.</p> <p>Sin legislar.</p>	<p>Ahora las irregularidades electorales tipificadas como delitos podrán ser sancionadas por una norma jurídica.</p> <p>Los derechos políticos de la ciudadanía – derecho a votar y ser votado, contar con los medios necesarios para ejercer el sufragio, etc- tendrán el rango jurídico. Por ejemplo, un ciudadano podrá ampararse ante la autoridad competente por no haber recibido su cédula o credencial para votar.</p> <p>Homologación de las leyes locales con la federal, para impedir que en algunos estados de la república un partido imponga sus propias leyes.</p> <p>El IFE o Tribunal Federal Electoral podrá intervenir para resolver conflictos pos electorales de carácter local.</p> <p>Mayor autonomía del Consejo General. Así , los consejeros electorales asegurarían un mayor control del IFE y la organización de los procesos electorales.</p>

FUENTE: La República de Babel. Anuario Político. Océano. México. Pág.157.

El 26 de junio se suspendieron los trabajos sobre la iniciativa de ley de reformas constitucionales en el Congreso; con el objetivo de que cada uno de los partidos a través de sus dirigencias analizara los puntos en donde había desacuerdo. Los primeros días del mes de julio, los cuatro partidos reiniciaban el diálogo sobre la reforma en la Secretaría de Gobernación. Cada uno de los dirigentes partidistas al hacer declaraciones sobre la negociación de la reforma dieron a notar un cierto optimismo. Para el día 17 de julio el Congreso de la Unión aplazaba a un período extraordinario de sesiones ya que toda vía no se concretaban las negociaciones.

En los días siguientes los dirigentes partidistas del PRI, PAN, PRD, y PT junto con el Secretario de Gobernación lograron obtener acuerdos, por ello, el día 25 de julio suscribieron un proyecto de iniciativas de reformas Constitucionales en materia electoral con el presidente de la República; este proyecto indicaba la modificación a 18 artículos de la Constitución en materia político electoral; la sesión en donde se analizó y se aprobó por unanimidad en el Congreso de la Unión se llevó a cabo el 31 de julio, y el 1 de agosto en la Cámara de Senadores, la resolución fue enviada a los Congresos de las entidades federativas con la intención de que se les otorgara también el visto bueno. Así, para el día 21 de agosto, la comisión permanente del Congreso de la Unión declaró formalmente las reformas de los 18 artículos de la Constitución en materia electoral, las cuales entraron en vigor el día siguiente.

Esta fue la primera etapa de la reforma electoral, que corrió del 1° de diciembre de 1994 al 1° de agosto de 1996 (20 meses), transcurrió el proceso de discusión y negociación entre los partidos políticos y el gobierno en torno a los puntos básicos de la reforma “definitiva”. "Acercamientos, rupturas, retiro de algunos partidos de la mesa denegociación, caracterizaron esos 20 meses, al final de las cuales se produjo finalmente el consenso en torno a la reforma Constitucional."³³

³³ Becerra Pablo Op Cit. Pág. 14

En los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1996 se discutió la reforma a la legislación secundaria; desgraciadamente en esta segunda etapa de la negociación no se lograron acuerdos, principalmente en los temas de financiamiento, topes de gasto de campaña y coaliciones. “ Para el día 17 de octubre, prevalecía el disenso para completar la reforma electoral, pues el PRI, PRD y PT habían acordado que por cada peso sólo se podrían emplear para el uso de los medios un 10%, en tanto que el PAN deseaba que no se establecieran límites; en el tema del financiamiento privado los acuerdos habían sido el establecimiento de un porcentaje del 10% y el PAN lo consideraba reducido; no existía tampoco coincidencia en lo relativo a los topes de campaña, pues algunos partidos consideraban excesivos los límites propuestos; por último en el caso de coaliciones y candidaturas independientes, perredistas y petistas proponían flexibilizar los requisitos para las alianzas electorales.”³⁴

Sobre el financiamiento, la Secretaría de Gobernación propuso un monto de 2,000 millones de pesos pero el PAN y PRD lo consideraron exagerado. No se lograron destrabar los puntos de desacuerdo y los tiempos ya se estaban acortando; este aspecto lo tomó en consideración el poder ejecutivo y por ello envió al Congreso de la Unión sin el consenso de los otros partidos sobre el tema del financiamiento público la iniciativa de ley, esto se dio a conocer el día 6 de noviembre.

La iniciativa de ley que envió el ejecutivo, no sólo fue aprobada sino inclusive modificada por la mayoría priísta el día 13 de noviembre de 1996. Las modificaciones las podemos identificar en el siguiente cuadro:

³⁴ Carlos A. Morales. Op.Cit. Pág 99

Iniciativa del ejecutivo en materia electoral, basada en los acuerdos entre los partidos políticos en la Secretaría de Gobernación.	Decreto aprobado por la mayoría priista.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Los partidos políticos no podrán registrar, simultáneamente en un mismo proceso electoral, más de 12 candidatos senadores por mayoría relativa y por representación proporcional en su lista nacional. 2. La asignación de curules de representación proporcional evita la sobre representación de la mayoría, repartiendo estos 200 curules de acuerdo con la votación de cada partido. 3. Las agrupaciones políticas nacionales no tienen impedimento para hacer acuerdos de participación con coaliciones. 4. Los tiempos de transmisión en los medios de comunicación se reparten 40% en forma igualitaria y 60% en forma proporcional. 5. El tiempo que adquiera el IFE para los partidos y el tiempo oficial será sorteado. 6. El IFE producirá los programas de radio y televisión para que los partidos hagan uso del tiempo que les corresponde. 7. Las campañas de comunicación social en radio y televisión de las acciones especiales de políticas de apoyo social del gobierno federal se suspenderán 20 días antes de la jornada electoral. 8. Los costos de campaña serán determinados por el consejero presidente del Consejo General del IFE. 9. Los partidos políticos podrán coaligarse, en el caso de senadores podrán registrar entre 6 y 34 fórmulas de candidatos; en el caso de diputados, entre 33 y 160 fórmulas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Borrado. 2. Se vuelve al viejo sistema de fijar el cociente natural y el resto mayor como elementos básicos para repartir primero curules al partido mayoritario y, luego, al resto de los partidos. 3. Se impide a las agrupaciones políticas nacionales celebrar acuerdos de participación con las coaliciones. 4. Los tiempos de transmisión en los medios de comunicación se reparten 30% en forma igualitaria y 70% en forma proporcional. 5. Sólo se sorteará el tiempo que adquiera el IFE. 6. No producirá el IFE los programas de radio y televisión. 7. Borrado. 8. Los costos de campaña serán determinados con base en los costos de campaña de 1995, más la inflación dada a conocer por el Banco de México. 9. Las coaliciones entre partidos podrán realizarse de la siguiente forma: en el caso de senadores, deberán registrar entre 6 y 35 fórmulas, y en el caso de diputados entre 33 y

<p>10. No podrán ser consejeros electorales locales quienes hayan sido registrados como candidatos o dirigentes nacionales, estatales o municipales de algún partido en los cinco años anteriores a la designación.</p> <p>11. Cada partido procurará destinar 50% de sus erogaciones en propaganda de radio y televisión, en programas para la difusión de su plataforma electoral, promoción de candidatos y análisis de temas de interés nacional.</p> <p>12. Para las elecciones de los legisladores a la Asamblea del DF, y exclusivamente por el principio de mayoría relativa, los partidos políticos podrán coaligarse parcialmente para postular no menos de 4 y hasta 20 candidatos.</p> <p>13. Se impondrán de 10 a 100 días de multa y prisión de seis meses a tres años a quien aporte anualmente fondos a un partido político, a sabiendas de que lo hacen en monto superior al permitido individualmente, conforme a la ley en la materia.</p> <p>14. Los partidos políticos no podrán sobrepasar 10% del monto del financiamiento privado del partido con mayor fuerza electoralsl.</p> <p>15. En materia de financiamiento público no hubo acuerdo, pero sí propuestas. El PRI sugirió 2,000 millones de pesos para gastos de campaña y un financiamiento global de 2,204 millones; 199,200 millones para 1997; el PAN propuso 900 y 1.000 millones respectivamente.</p>	<p>100 fórmulas.</p> <p>10. No podrán ser consejeros electorales locales quienes hayan sido registrados como candidatos o dirigentes nacionales, estatales o municipales de algún partido en los tres años anteriores ala designación.</p> <p>11. El enunciado se vuelve obligatorio, no queda en exhortativo.</p> <p>12. Borrado</p> <p>13. Borrado.</p> <p>14. El porcentaje que los partidos no podrán sobrepasar es de 10% de su monto de financiamiento.</p> <p>15. Se aprobó la propuesta del PRI.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: La República de Babel. Anuario Político. Océano. México. Pág. 175-176.

Como podemos observar se hicieron modificaciones a la iniciativa del ejecutivo aún con los acuerdos obtenidos ya en meses anteriores entre los partidos políticos y la Secretaria de Gobernación.

Esta actitud del mayoriteo priísta hace notar que no se ha logrado consolidar el nivel de madurez deseable para la afirmación de una cultura del acuerdo político. Hay

que mencionar que los acuerdos tienen caminos sinuosos, en este caso el acuerdo fue afectado por las mismas tácticas y movimientos de los propios partidos que derivan de los mismos intereses particulares de éstos. Para la construcción del consenso en la legislación secundaria, se privilegió en exceso una dinámica de presión que buscaba los más altos dividendos en los intereses particulares de cada partido; ello provocó que el acuerdo caminara por la vía de la ruptura.

La dinámica de presión de cada partido político para lograr satisfacer sus propios intereses utiliza diferentes métodos como el discutir aspectos que no están marcados en un proceso de negociación. Así fue en las conversaciones de la reforma Constitucional, en las cuales, varias veces, estuvieron en cuestionamiento no los temas de la negociación, sino que se recurrió a aspectos que no estaban en la agenda de la discusión (conflictos poselectorales: Tabasco, Yucatán, y Huejotzingo, así como también el caso de Aguas Blancas).

En el caso del paquete para la reforma a la legislación secundaria, los acuerdos del gobierno con los partidos, incorporaron un conjunto complejo de ordenamientos y disposiciones, en donde el incentivo para participar se encontraba en el saldo favorable desde la perspectiva general pero en el que, desgregados punto por punto, cada cual presentó motivaciones diferenciadas. Con todo lo anterior se quiere dar a entender que la circunstancia que anima el acuerdo es la visión de conjunto, y que en consecuencia, lo que puede inibirlo es la visión desgregada, desde la perspectiva particular de cada fuerza política.

Es claro adjudicarle al PRI la decisión de realizar modificaciones a la propuesta del ejecutivo y aprobar la legislación secundaria sin la participación de los otros partidos; esa decisión manchó la reforma electoral de 1996 aun con los avances que se obtuvieron en la reforma Constitucional en materia electoral.

CAPITULO V.

La nueva institucionalidad electoral.

Las elecciones libres son aquellas en (las) que el cuerpo electoral no está diseñado "a la medida" por el poder o por los notables locales, en (las) que los electores no se sienten amenazados cuando depositan sus papeletas y donde los resultados oficiales corresponden verdaderamente, salvo errores mínimos o distorsiones puramente locales, a los sufragios emitidos. Las elecciones no libres son aquellas que no corresponden a una o varias de estas exigencias.

Guy Hermet

5.1 Antecedentes.

Durante los últimos sexenios se han llevado a cabo reformas al sistema electoral mexicano; por lo regular antes de cada proceso electoral, y la organización y procedimientos electorales siempre han sido tema de gran discusión, esto con el motivo de tratar de obtener un órgano imparcial que produzca procedimientos electorales confiables y creíbles para los partidos políticos y ciudadanos. “ El tema puede ilustrar por sí mismo toda la historia de nuestro ciclo de reformas”.³⁵

³⁵ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. La reforma electoral de 1996. México. FCE. 1997. Pág 23

No siempre se ha tenido un órgano o institución como el Instituto Federal Electoral (IFE) para organizar y supervisar los procesos electorales; muestra de esto son las últimas reformas electorales de 1946, 1951, 1963, 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, y la última de 1996; este largo período de reformas nos indica principalmente dos cosas, primero, el nacimiento de un órgano encargado de organizar las elecciones (1946); y segundo, nos indica la evolución institucional y organizativa en nuestro sistema electoral para crear un órgano especializado, es decir, cada una de estas reformas, impulsó modificaciones en mayor o menor grado hasta llegar a la composición estructural y funcional de lo que es ahora el Instituto Federal Electoral, una institución que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente tanto en sus decisiones como en su funcionamiento, ahora la integran el poder legislativo, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; esto llegó a ser así por diversas razones. Se debe mencionar que hasta el año de 1946, "la organización de las elecciones correspondía a los gobiernos estatales y municipales. A partir de entonces se conformó un órgano especializado conocido como Comisión Federal de Vigilancia Electoral".³⁶

Así, la ley electoral de 1946 tuvo como propósito centralizar la organización y vigilancia de las elecciones en un organismo gubernamental; para corregir las anomalías que se presentaban en los procesos electorales y ya no permitir que los representantes a nivel local o regional tuvieran la capacidad de poder implantar normas o leyes en materia electoral; con esta reforma, el gobierno comenzó a tener el control de las elecciones.

La composición estructural de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral quedó conformada de la siguiente manera: "era presidida por el Secretario de

³⁶ Ortiz Pinchetti José Agustín. "Las elecciones federales de 1994: lo claro, lo oscuro, lo crudo, y lo cocido" En Jorge Alcocer (Coord). Elecciones diálogo y reforma. 1994 / I. México. Ed Nov Horizonte. 1997 Pág 136.

Gobernación, por otro miembro del Gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos de mayor relevancia y de diferente ideología.”³⁷ Esta estructura se modificó con la reforma de 1951, además se “ amplían las facultades de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral al hacerla intervenir como árbitro para la obtención del registro. Cambia así mismo su composición, incrementando a tres comisionados representantes de los partidos y dejando sólo al Secretario de Gobernación como representante del poder ejecutivo.”³⁸

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral con esta reforma cambió de nombre a Comisión Federal Electoral, y con ese nombre duró hasta las elecciones federales de 1988. Para el año de 1977 se elaboró la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, esta ley otorgó cambios significativos, permitió entre otras cosas el aumento de la representación de los partidos opositores en la Cámara de Diputados Federal (en la representación proporcional) estableció los requisitos para poder ser partido y dio cabida a la incorporación de otras opciones partidistas a las que anteriormente mantenía marginadas o en la clandestinidad (PCM); en lo que se refiere a la Comisión Federal Electoral, otorgó una “ área técnica con una secretaría propia. Al tiempo que el registro nacional de electores, adquirió atribuciones relativas a la estadística y la geografía del territorio nacional. Por su parte, la Comisión dio entrada a la presencia de todos los partidos políticos registrados en igualdad de condiciones. La CFE se integró por el Secretario de Gobernación, un representante de la Cámara de Senadores, uno de la Cámara de Diputados, un representante por cada partido político con registro y un notario público.”³⁹

³⁷ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. Op Cit. Pág 25

³⁸ Ibid ... Pág 25.

³⁹ Ibid... Pág 26.

Así la LFOPPE facilitó la presencia de los partidos políticos de oposición en la Comisión Federal Electoral, lo cual representó un problema tanto para el PRI como para el gobierno; el control de dicho órgano entró en esas condiciones en disputa, por lo cual, para el PRI y el Gobierno era necesario hacer otra reforma electoral que le otorgara nuevamente el control absoluto de la Comisión Federal Electoral. La reforma electoral de 1986 dentro de este contexto, sustituyó a la LFOPPE mediante un nuevo Código Federal Electoral; con este código dentro del organismo electoral (Comisión Federal Electoral) “ se eliminó la representación paritaria de los partidos en la Comisión Federal Electoral y se sustituyó por una variante proporcional que depositó por completo su control en los comisionados del PRI (la fórmula usada le dio a este partido 16 votos de 31).”⁴⁰ De este modo, la estructura de la CFE cambió al menos para otorgársele al gobierno y al PRI nuevamente un control más cómodo, “ la Comisión Federal Electoral quedó integrada de la siguiente manera: El Secretario de Gobernación, un diputado, un senador, los 16 representantes del PRI, cuatro del PAN, dos del PSUM y uno de cada uno de los otros partidos.”⁴¹

Después de los controvertidos resultados de las elecciones de 1988, surgió la protesta por parte de los actores políticos de oposición, por obtener un órgano que otorgara imparcialidad dentro de los comicios; el escenario político de ese momento provocó la elaboración de la reforma electoral de 1990, con ella nace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y una nueva institución que se encargara de organizar las elecciones (IFE).

⁴⁰ Becerra Pablo Javier. La problemática de la representación en el sistema electoral mexicano. En Polís 96, Política, Marco Electoral, Pensamiento Social y Economía. Vol Uno. México UAMI. 1997. Pág 23.

⁴¹ Woldenberg José. Los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE: Un primer acercamiento. En Jorge Alcocer (Coord). Elecciones Diálogo y Reforma. México. 1994. México. Ed Nvo Horizonte. 1997. Pág 120.

El 15 de agosto de 1990 se emitió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) "En él se plantea un cambio importante en la forma de concebir a la institución que organiza las elecciones; ya no una instancia subsidiaria de la Secretaría de Gobernación sino, según la Constitución, un organismo autónomo, con personalidad y patrimonio propios. Así nace el Instituto Federal Electoral."⁴² El Instituto Federal Electoral (IFE) empezó a funcionar formalmente en octubre de 1990, "constituyéndose en el organismo público, profesional y autónomo previsto en el artículo 41 constitucional. A diferencia de los organismos electorales que le precedieron – como su antecesora la Comisión Federal Electoral, que sólo funcionaba en los procesos electorales – el Instituto Federal Electoral se constituyó como una institución de carácter permanente."⁴³

Esta institución al momento de constituirse como un organismo público, profesional, autónomo y permanente, sus funciones y facultades así como también su grado de especialización tenían que aumentar evidentemente, su planeación estructural novedosa así lo exigía. A este organismo se lo dotó de un cuerpo profesional electoral que se encargaría de forma particular en la organización de las elecciones. En cuanto a sus funciones, al IFE se le otorgaron las siguientes facultades: “ 1) elaborar el padrón electoral; 2) preparar la jornada electoral; 3) realizar escrutinio, computo, y otorgamiento de constancias; 4) tener a su cargo la capacitación electoral y educación cívica; 5) inversión de material electoral; 6) atención a los derechos y prerrogativas de los partidos.”⁴⁴

El IFE, como ya se mencionó en líneas anteriores, surgió por la necesidad de buscar un órgano imparcial, por lo cual, dentro de su estructura se colocó la figura de los consejeros magistrados con la finalidad de establecer un equilibrio en la

⁴² Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. Op. Cit. Pág 27.

⁴³ Ortiz Pinchetti José Agustín. Op. Cit. Pág 136.

⁴⁴ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. Op. Cit. Pág 27.

composición del órgano, sin embargo, dentro de la misma estructura imperó la presencia del partido oficial; prevalecían aspectos que otorgaban cierto control al gobierno y al PRI, muestra de ello era su estructura, el Consejo General estuvo integrado por “ el Secretario de Gobernación, dos diputados (uno de la mayoría y uno de la primera minoría), dos senadores (uno de la mayoría y uno de la primera minoría), representantes de los partidos de acuerdo con su votación anterior, pero de tal forma que ninguna formación partidista pudiese tener más de cuatro representantes entre 1.5 y 10% de los votos un consejero; entre 10 y 20% dos; entre 20 y 30% tres; y más de 30% cuatro), más seis consejeros magistrados propuestos por el presidente de la república y aprobados por las dos terceras partes de los votos en la Cámara de Diputados.”⁴⁵

El Secretario de Gobernación que era el representante del poder ejecutivo en el órgano, era el presidente del Consejo General; junto a él se situaban los diputados y senadores del mismo PRI, esto nos permite observar que aún imperaba la presencia del partido oficial dentro del IFE; pero al menos sí es innegable que el IFE por su nueva composición y estructura otorgó adelantos. Si observamos el componente estructural de esta nueva institución encargada de organizar las elecciones, la presencia de los consejeros magistrados resultaba ser, además del elemento equilibrador, la figura novedosa de dicha institución. Anteriormente, en la composición estructural de la vieja Comisión Federal Electoral durante su largo período en funciones no tuvo contemplado a los ciudadanos, por ello, la incorporación de éstos al Instituto Federal Electoral permite observar cómo se empieza a abrir un poco las compuertas de la organización electoral con los partidos políticos y los ciudadanos.

Se debe mencionar que la reforma electoral de 1990 fue la primera de tres que llevó a cabo Carlos Salinas de Gortari dentro de su administración; las otras dos fueron

⁴⁵ Woldenberg José. Op Cit. Pág 120

en los años de 1993 y 1994, cada una de ellas con el objetivo de responder a los momentos coyunturales por los cuales pasaba el país, esto es, desde las elecciones controvertidas y altamente competidas de 1988, hasta la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). En estas tres reformas los aspectos sobresalientes fueron la estructura y las atribuciones que se le otorgaron a la autoridad electoral.

Con la reforma electoral de 1993, el Consejo General del IFE no cambió su composición, sino más bien sus facultades aumentaron, una de las cosas más importantes de esa reforma fue la modificación al artículo 60 constitucional que eliminó el procedimiento de “ autocalificación ” que hacían tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores para la elección de sus miembros; sustituyéndolo por el de “declaración de validez de las elecciones”, que se dejó a cargo de los órganos que componen el Instituto Federal Electoral. "Lo anterior vino a ampliar las facultades de los distintos órganos que componen IFE, ya que a partir de entonces corresponde a los consejos distritales declarar la validez y expedir las constancias respectivas en las elecciones de diputados por mayoría relativa, mientras que a los consejos locales corresponde hacerlo en la elección de senadores."⁴⁶

Esta reforma electoral además de eliminar el principio de la autocalificación, trajo consigo la figura de observador electoral; también eliminó la cláusula de gobernabilidad, rediseñó el sistema de representación en la Cámara de Diputados y dio al Senado la pauta para la representación de las minorías.

Estas modificaciones produjeron sin lugar a dudas avances, por ello se creó la sensación de que se trataba de una reforma que verdaderamente nos encaminaría por la ruta de la democratización; pero la intención de dicha reforma era recuperar la credibilidad de la ciudadanía en los procesos electorales, la cual estaba altamente

⁴⁶ Ortiz Pinchetti José Agustín. *Op. Cit.* Págs 136-137.

deteriorada. Se debe considerar que los movimientos fueron calculados por la élite gobernante, por esto mismo se efectuaron transformaciones que anteriormente eran impensables en el sistema electoral. Sin embargo, básicamente la estructura del Instituto Federal Electoral al no tener cambios mayores, el PRI y el Gobierno seguían teniendo el control de dicha institución; en estas condiciones, el Instituto Federal Electoral para los actores políticos de oposición seguía produciendo insatisfacción.

Para el año de 1994 con los acontecimientos surgidos (rebelión del EZLN, los asesinatos políticos, etc.) se provocó la elaboración de otra reforma política a través de las llamadas “Conversaciones de la Casa de Barcelona”; esta reforma se elaboró durante los meses de abril y mayo, y se obtuvieron cambios importantes en lo que se refiere a las autoridades del organismo electoral. Los cambios fueron los siguientes:

- a) "El artículo 41 constitucional al ser reformado, establece que el organismo encargado de organizar las elecciones federales será autónomo añadiendo a sus principios rectores el de la independencia que antes no existía y eliminando el del profesionalismo que se contempla en el anterior texto.
- b) Por lo que atañe a la composición del Consejo General del IFE, la figura de los Consejeros Magistrados que forman parte de él desde la creación del instituto es reemplazada por la de los Consejeros Ciudadanos, que ya existían en la composición de los Consejos Locales y distritales del mismo.
- c) Los Consejeros Ciudadanos a diferencia de los Consejeros Magistrados que eran propuestos por el Ejecutivo, ahora son propuestos por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y electos al igual que aquellos por el voto de las 2 terceras partes de los diputados presentes.

d) El presidente del Consejo General (Secretario de Gobernación, representante del poder Ejecutivo) deja de tener voto de calidad en caso de empate en las votaciones que se den en dicho consejo, estableciéndose además que cada partido político tendrá un solo representante en el Consejo General del IFE, con voz pero sin voto."⁴⁷

Se obtuvo un avance considerable en el Instituto Federal Electoral, al grado de que los Consejeros Ciudadanos en dicho órgano tuvieron por vez primera un peso mayor en el interior del Consejo General; en ese momento quedó constituido de la siguiente forma: 11 consejeros conformaron este máximo órgano, un consejero presidente (el Secretario de Gobernación); 4 consejeros del poder legislativo y los 6 consejeros ciudadanos. Como se puede observar, mediante esta fórmula tenían la mayoría ahora los consejeros ciudadanos.

Con esta nueva estructura el Instituto Federal Electoral enfrentó las elecciones de 1994. Con estos cambios, la mayoría de los analistas identificaron que se trataba de “desparcializar” el órgano electoral a través de los “consejeros ciudadanos”, indicaban que se trataba de “despartidizar” a dicho órgano y “ciudadanizarlo”.

⁴⁷ Ibid... Pág 137-138.

5.2 La reestructuración del IFE.

Al concluir el proceso electoral de 1994, quedó como en las elecciones anteriores un ambiente de insatisfacción. Por ello, nuevamente los actores políticos de oposición demandaban una nueva reforma electoral que llegara a otorgar un órgano electoral más imparcial y objetivo.

La búsqueda de la imparcialidad, además de ser una exigencia de los actores políticos de oposición durante varios años, ahora se ha convertido en un factor necesario, la realidad política del país así lo indica; la complejidad y el aumento de la competitividad de los actores políticos en los procesos electorales recientes son un indicador claro de dicha necesidad. Por tal motivo, el ejecutivo federal, en su propia toma de posesión hizo saber que promovería una reforma electoral que permitiera la celebración de procesos electorales fuera de toda duda, transparentes, respetando el voto, por lo cual debía instaurarse un órgano verdaderamente independiente.

Para los actores políticos de oposición, con las modificaciones alcanzadas en el Instituto Federal Electoral a través de las anteriores reformas (1990, 1993 y 1994), esta nueva reforma electoral resultaba ser la adecuada para “ciudadanizar” al IFE, es decir buscar la real separación del gobierno en el interior del organismo electoral.

Después de varios meses de negociación entre el Secretario de Gobernación y las principales fuerzas políticas del país, se dio a conocer el día 25 de julio de 1996, el proyecto de iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral que sería enviada al Congreso de la Unión, misma que por primera vez en la historia reciente del país fue aprobada unánimemente en ambas cámaras legislativas.

Se reformaron los artículos: 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución, con ello se dio respuesta, a varios reclamos que durante mucho tiempo habían sido propuestos por la oposición, aportando de esta forma un mejoramiento tanto en los procesos como en las instituciones electorales.

Ahora, con la reforma electoral , el artículo 41 Constitucional señala que : “La organización de las elecciones federales se realizará a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordena la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección Ejecutivos, Técnicos y de Vigilancia. El órgano superior, el Consejo General, se integrará por: un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales con voz y voto, quienes serán designados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, durando en su cargo 7 años, con la condición de no tener ningún otro empleo, a excepción de actividades no remuneradas.”⁴⁸

“De tal suerte, el Consejo General queda constituido por: los ocho consejeros electorales y el consejero presidente (con voz y voto). El secretario ejecutivo (con voz), los representantes del poder legislativo, uno por cada partido con representación en el Congreso de la Unión (en este período PRI, PAN, PRD y PT, sin voto). Los

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación. 22 de agosto de 1996. Pág 3.

representantes de los partidos políticos PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, PPS, PDM Y PC (sin voto). En total el Consejo que organizará las elecciones de 1997 queda compuesto por 22 miembros.”⁴⁹

Como podemos observar se mantiene la representación de los consejeros del poder legislativo con representación parlamentaria, pero perdiendo su derecho de voto, así mismo como la de cada uno de los partidos nacionales; también desaparece la figura del Director General y se crea la de Secretario Ejecutivo y la presidencia del Consejo General, con lo cual se pretende llegar a contar con un órgano electoral imparcial.

Del mismo modo como fue aprobada la iniciativa de ley cuando se envió al Congreso, también los nueve consejeros que integran el nuevo Consejo General del IFE fueron designados unánimemente por los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados; “el nombramiento del consejero presidente recayó en uno de los anteriores consejeros ciudadanos, José Woldenberg, y los ocho consejeros electorales en su mayoría fueron seleccionados del medio académico y periodístico: Juan Molinar, Alonso Lujambio, Jacqueline Peschard, Emilio Zabadúa, Jaime Cárdenas Gracia, José Barragán, Mauricio Merino y Jesús Cantú.”⁵⁰

La estructura orgánica del Instituto Federal Electoral, como ya se mencionó, contará con órganos de dirección, órganos técnicos y ejecutivos, así como también con órganos de vigilancia. El máximo órgano de dirección del IFE, es como ya se ha dado a notar, el Consejo General. Este Consejo General tiene a su vez órganos a nivel local, para ser más precisos en los 32 estados de la república, son los llamados Consejos Locales; también hay 300 Consejos a nivel Distrital, es decir, uno por cada distrito electoral federal. La estructura de los Consejos Locales y Distritales es de la misma

⁴⁹ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. Op. Cit. Pág 37

⁵⁰ Becerra Pablo. La reforma electoral de 1996. En César Cansino (Coord) Después del PRI. Las elecciones de 1997, y los escenarios de la transición en México. Ed Centro de estudios de política Comparada. 1998. Pág 15

forma: ambas cuentan con siete miembros fijos que tienen voz y voto, estos son: el consejero presidente que es designado por el Consejo General y los seis consejeros electorales

(en los Consejos Locales son designados por la mayoría absoluta del Consejo General y en los Consejos Distritales son designados por la mayoría absoluta pero del Consejo Local). A esta estructura también se anexan otros miembros como los representantes de los partidos políticos nacionales; los vocales de la organización electoral; registro federal de electores y el de capacitación electoral y educación cívica, así como también del vocal secretario de la junta local quien es el Secretario del Consejo; estos últimos miembros cuentan con voz pero no con voto.

Es notorio que la forma en como se constituyen los órganos de dirección del IFE, es mediante un proceso descendente; la construcción del órgano nace desde la Cámara de Diputados en donde se eligen a los Consejeros Electorales y al Consejero Presidente, éstos conforman el Consejo General, ellos eligen a los que conformaran la estructura de los 32 Consejos Locales y éstos a su vez eligen a los de los 300 Consejos Distritales.

Existe una diferencia importante entre el Consejo General y los Consejos Locales y Distritales, esta radica en que los Consejos Locales y Distritales sólo entran en funciones en los períodos electorales y el Consejo General funciona de manera permanente.

Ahora, las principales atribuciones que mediante la ley se le otorgan al Consejo General son: nombrar a los directores ejecutivos; a los presidentes de los Consejos Locales y Distritales; resolver los acuerdos de fusión, frente y coalición que lleven a cabo los partidos políticos nacionales; resolver el otorgamiento del registro a los partidos así como también sobre su pérdida; establecer los gastos de tope de campaña en los procesos electorales tanto de diputados como de senadores y presidente de

la república; llevar a cabo el cómputo y la declaración de validez de las elecciones de Diputados por el principio de representación proporcional.

Sobre los Órganos Técnicos y Ejecutivos, se tiene que mencionar que son los órganos permanentes encargados de llevar a cabo las funciones técnicas y administrativas en los procesos electorales. Su órgano matriz recibe el nombre de Junta General Ejecutiva, la cual de la misma forma que el Consejo General cuenta con órganos a nivel Local y Distrital, tiene 32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas. Esta Junta General Ejecutiva la conforman 8 personas, que son: el Consejero presidente del Consejo General, el cual preside también a dicha junta; el Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos de Registro Federal de Electores, Prerrogativas y Partidos Políticos, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica y el de Administración.

“El nombramiento de los nuevos directores ejecutivos constituyó una grata sorpresa pues se recurrió, al igual que en el caso de los consejeros electorales, a académicos de alto nivel, sin vinculaciones partidistas (al menos no evidentes) con los partidos políticos o el gobierno: Leonardo Valdés, al frente de la dirección de organización electoral, Arturo Zánchez, en prerrogativas y partidos; Alberto Bungé, en educación y capacitación; Clara Jusidman, en el registro de electores. En dos áreas, sin embargo, no hubo cambios: en servicio profesional se ratificó a Rubén Lara y en administración a María Eugenia de León May.”⁵¹

Las Juntas Locales Ejecutivas y las Juntas Distritales Ejecutivas se componen de un Vocal Ejecutivo, que es el que se encuentra al frente; un Vocal Secretario, un Vocal de Organización Electoral, un Vocal del Registro Federal de Electores; y por

⁵¹ *Ibid* ... Pág 16

último se ubica al Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Sobre los Órganos de Vigilancia se tiene que mencionar que se encuentran bajo el espacio del Registro Federal de Electores, esto es así para ayudar y vigilar los trabajos de la integración, actualización y depuración del padrón electoral, tales órganos tienen un nombre en particular y es el de Comisión Nacional de Vigilancia; también existen Comisiones a nivel Local y Distrital; a nivel Local cuenta con 32, y a nivel Distrital con 300. Esta Comisión de Vigilancia está conformada: por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien la preside; y un representante del INEGI.

Ahora la estructura de las Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia, cuentan con un vocal del Registro Federal de Electores respectivamente, ellos son los que presiden a estos órganos; también tienen un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional; por último se ubica a un Secretario que es elegido por el presidente de la Comisión.

Como se puede observar la estructura orgánica del IFE con la reforma "mantuvo la separación entre las dos áreas que desde 1990 han caracterizado al IFE:

- a) la dirección política, representada por los consejos, desde el general hasta los distritales (300), pasando por los locales (32), y
- b) la de ejecución operativa de las tareas cotidianas del IFE, representada por las direcciones ejecutivas a nivel nacional y las vocalías locales y distritales .”⁵²

En estos órganos se ha tratado de que sus miembros sean eficaces operativamente, con la finalidad de establecer la confianza en cada uno de sus órganos, por ello, la parte significativa de esta reforma de 1996 se centró principalmente en la consolidación del

⁵² *Ibid* ... Pág 16

Instituto Federal Electoral como un órgano totalmente “ciudadanizado”, sin intervención del gobierno en sus órganos decisorios.

Debido a lo anterior, se establece que México se encuentra en un período de transición política, por los cambios generados en el órgano encargado de realizar las elecciones. Se puede establecer que con estos cambios se ha terminado con la "centralización" de las elecciones por parte del PRI y el gobierno; ésta se inició en el año de 1946, cuando se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral que años después cambió de nombre a Comisión Federal Electoral. “En dichos órganos el gobierno tenía una presencia predominante, aunque con una participación primero marginal y luego creciente de los partidos políticos. Sin embargo dichos órganos se mantuvieron siempre bajo el ámbito de control de la Secretaría de Gobernación, con una fuerte presencia del partido en el Gobierno (PRI) y una representación minoritaria de la oposición.”⁵³

Los periodos transición, como se señaló en el capítulo II, son el punto medio en donde se gestan los cambios o modificaciones, tanto de tipo institucional como también de los ordenamientos jurídicos; esto cambios son con la finalidad de establecer características que permiten instaurar un nuevo régimen (de acuerdo al discurso gubernamental, uno de tipo democrático).

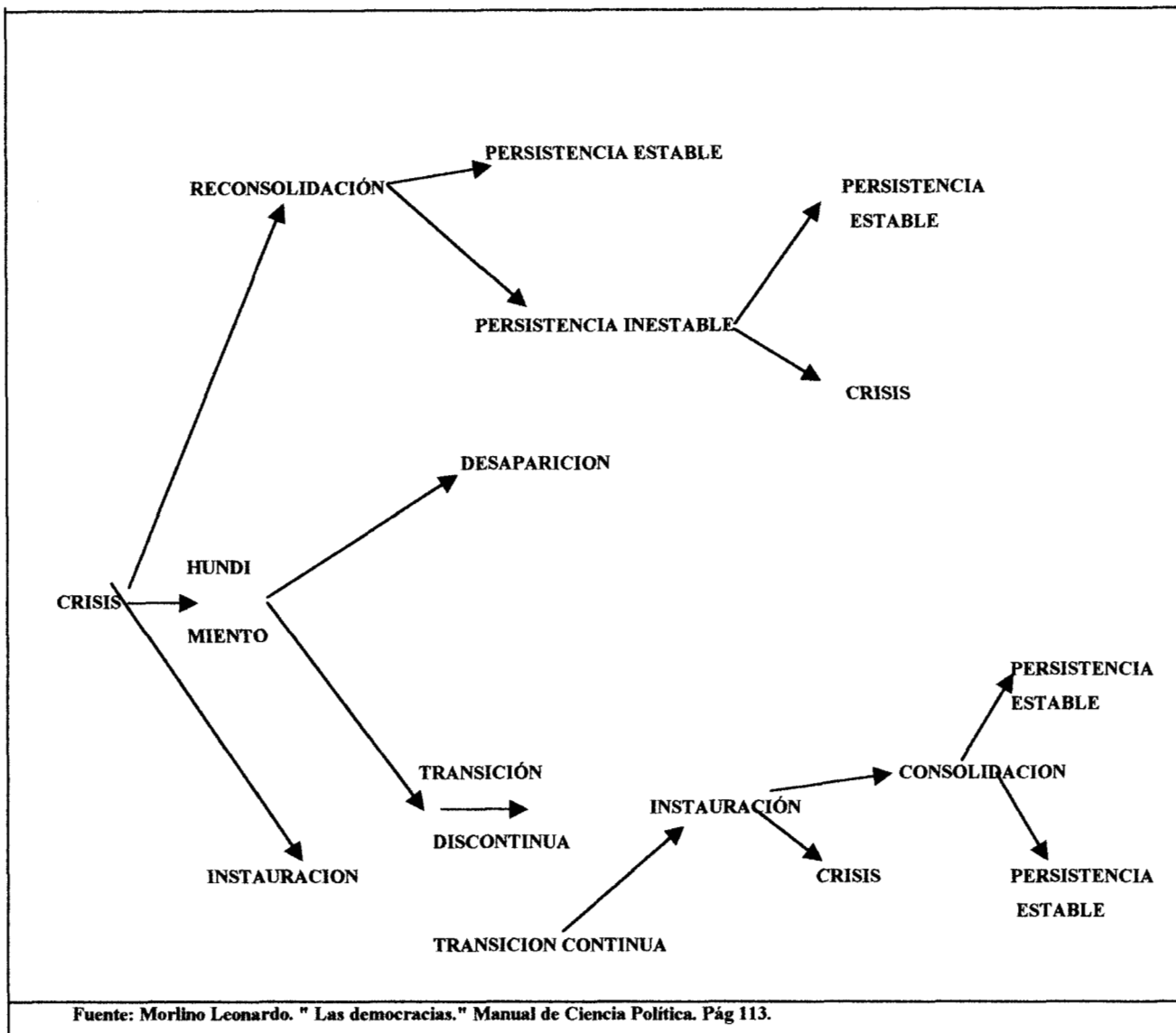
Ahora bien, en las transiciones se encuentran inmersos procesos de liberalización y/o democratización; en el mismo capítulo II se hizo saber que O'Donnel define a la liberalización como un proceso que vuelve efectivos ciertos derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros; es decir, se inicia una apertura gradual pero controlada desde el mismo Estado. La democratización el mismo O'Donnel la

⁵³ Ortiz Pinchetti José Agustín Op. Cit. Pág 136.

define como aquellos procesos en los que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien aplicadas a modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones; esto es, que la democratización, es formada por la aplicación de los derechos tanto políticos como civiles; pero son obtenidos por acuerdos o negociaciones de las fuerzas políticas existentes, básicamente los resultados son la fijación de normas jurídicas institucionales encaminadas a la democracia.

Cabe destacar que para obtener un régimen democrático se tiene que pasar por un cierto proceso; Leonardo Morlino distingue 5 procesos posibles: la crisis, la transición, la instauración, la consolidación y la persistencia. “ La instauración y la consolidación no son fenómenos que se sigan con necesaria unilinearidad. La instauración puede desembocar en la consolidación, pero también en un cambio de dirección dentro del proceso de instauración o una nueva crisis del sistema político.”⁵⁴

⁵⁴ Morlino Leonardo. Las democracias. En Giafranco Pasquino y Otros: Manual de Ciencia Política. Madrid. Alianza Universidad. 1991. Pág 112.



De acuerdo a esta gráfica y a las definiciones que se enunciaron en los párrafos anteriores, se puede determinar que el sistema político mexicano se encuentra en un período de transición política y democratización; y no está muy lejano el proceso de instauración de un sistema político democrático.

En la actualidad se está tratando de recuperar el grado de legitimidad y representatividad de sus gobernantes, por medio de las modificaciones en la legislación electoral.

El sistema político mexicano ha dado muestras de agotamiento (crisis política) desde las elecciones federales de 1988, en ellas se observó la falta de legitimidad en el proceso electoral y esto dio como resultado una crisis de representatividad. La crisis de sistema político mexicano se puede argumentar que se suscitó por la falta de efectividad de los mecanismos de participación y representación, y además también por el aumento de las fuerzas sociales que demandaban (en la actualidad siguen demandando) respuestas para la satisfacción de sus necesidades.

Es innegable que con esta última reforma electoral (1996) se han obtenido cambios sustanciales, especialmente en el Instituto Federal Electoral al “ciudadanizarlo” completamente. Es importante hacer notar que la “ciudadanización” del IFE apenas resulta ser el establecimiento de las condiciones mínimas dentro del proceso de democratización.

Sobre la “ciudadanización” del IFE el investigador César Cansino, en el libro titulado Después del PRI hace dos comentarios de suma importancia. En el primero indica lo siguiente: “ De las reformas introducidas en la Constitución en 1996 en materia electoral, las relativas a la formación y nueva condición del IFE son sumamente significativas, pues recogen a la letra una de las demandas históricas más aclamadas por los partidos de oposición. Además, considerando la larga tradición de fraudes, violaciones, imposiciones y el control por parte del gobierno que han caracterizado a los procesos electorales en México, las nuevas disposiciones constituyen, al menos formalmente, un freno o candado a los abusos y arbitrariedades.

Precisamente por esta última condición hay quien ha querido ver en la “Ciudadanización” del IFE el elemento crucial y definitivo en la democratización de nuestro arreglo institucional vigente.

La existencia de mejores leyes electorales y la propia autonomía del IFE no garantizan por sí solos la afirmación de la democracia en nuestro país. Para esta concepción, la transición democrática sólo puede concentrarse introduciendo transformaciones estructurales en el conjunto de instituciones y reglas que definan nuestro arreglo jurídico-político, es decir, promoviendo la discusión y aprobación plural de una nueva Constitución que defina una nueva normatividad democrática que rompa con el pasado autoritario.”⁵⁵

Su segundo comentario se refiere a los Consejeros Electorales y dice que “ si la decisión final para la integración del IFE correspondió a los dirigentes partidistas y al gobierno es claro que los miembros designados debían satisfacer un perfil que en mayor o en menor medida dejara satisfechos a todos los involucrados. En los hechos, la negociación se realizó por un sistema de cuotas donde cada partido proponía a sus candidatos. En principio, este procedimiento sugiere que cada uno de los Consejeros Electorales propuestos mantiene alguna relación más o menos directa con alguno de los partidos participantes al grado de haber sido favorecido por él. La relación puede ser de muchos tipos, desde haber sido en algún momento asesores de un partido, haber dirigido o ser miembro de alguna fundación de un partido, haber hecho trabajos para un partido y por ello haber percibido ingresos de un partido, aunque éste se vista con los ropajes de la objetividad y la neutralidad que sólo la academia pueden ofrecer. En cualquiera de estos casos, queda en entredicho la supuesta independencia del IFE

⁵⁵ Cancino César. "La ciudadanización del IFE: Realidades y Quimeras". En Después del PRI, las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México. Ed Centro de Estudios de Política Comparada. 1998. Pág 36-37.

cuando sus integrantes o alguno de ellos han sido precisamente intelectuales o académicos independientes.”⁵⁶

En el primer comentario César Cancino tiene razón, la “ciudadanización” del IFE resulta ser insuficiente en el proceso de democratización del país; hay otros aspectos que deben considerarse para verdaderamente obtener el cambio político, como eliminar el sometimiento de los otros poderes constitucionales al Poder Ejecutivo, eliminar el autoritarismo legitimado en la misma Constitución Política y establecer verdaderamente un sistema de pesos y contrapesos en las instituciones legislativas.

Con el segundo comentario pone en tela de duda el funcionamiento del IFE como un órgano imparcial, esto es porque los Consejeros Ciudadanos pudieran tener mínima o aparente vinculación con algún partido político; sobre esto, vale la pena comentar que un órgano es verdaderamente imparcial cuando no otorga ventajas a ningún actor político durante la lucha por el poder. Esta autoridad electoral debe garantizar equidad, la cual tiene que estar sustentada en el sistema jurídico electoral; su función básicamente radica en vigilar que no se violenten la leyes electorales, es decir, que el papel de estos consejeros electorales es vigilar que todo se lleve a cabo mediante la legalidad.

“Esto plantea un problema fundamental ya que en México la estructura constitucional y legal no siempre coincide con la forma en como opera la realidad política del país.”⁵⁷

⁵⁶ Ibid ... Pág 41

⁵⁷ Ortiz Pinchetti José Agustín. Op. Cit. Pág 134. ⁵⁸ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. Op Cit. Pág 128

Pero esto puede ser solucionado a través de la voluntad política y el no regirse por sus intereses propios; sino verdaderamente tener la convicción de ser un servidor público capaz, eficiente, responsable y apegarse en el ejercicio de sus funciones al derecho, sin importar si tienen vinculaciones partidistas o no.

5.3 El Tribunal Electoral.

Antes de describir los cambios obtenidos por la reforma electoral de 1996 en el órgano encargado de impartir la justicia electoral, vale la pena mencionar sus antecedentes.

Al inicio de esta investigación se manifestó que a lo largo de este siglo en nuestro país se pueden identificar los procesos de reforma electoral en base a cuatro periodos. El primero se ubica del año de 1946, el segundo en el año de 1963, el tercero en el año de 1977 y el cuarto período en el año de 1986; a partir del tercer período es cuando empiezan a ocurrir cambios en lo referente a la justicia electoral. “Con cierta arbitrariedad, podemos sostener que durante el largo período que transcurrió entre 1821 y 1977 la impartición de justicia en materia electoral estuvo a cargo de una institución política. La calificación de las elecciones federales quedaba en manos de un órgano denominado Colegio Electoral, que no era otra cosa que la cámara de diputados (o una parte de ella). De tal suerte el Congreso era la única instancia facultada para declarar la validez o nulidad de las elecciones federales. Si bien esa institución respondía a múltiples consideraciones de índole política, que sólo pueden ser explicadas en su contexto histórico, desde el punto de vista práctico las elecciones eran calificadas por al menos los representantes que resultaban electos mediante las mismas, es decir, se trataba de una autocalificación.”⁵⁸

En el tercer período de reforma, o bien en el año de 1977, con la reforma electoral se tocó el aspecto de la reclamación o impugnación sobre resultados electorales. Como sabemos estas reformas fueron de enorme significación política por los cambios generados, pues dio entrada a los partidos políticos que anteriormente no

⁵⁸ Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. *Op.Cit.* Pág 128

podían participar en los comicios electorales, también concedió que dentro de la estructura de la Comisión Federal Electoral estuvieran representados todos los partidos políticos y además “ se creó por primera vez en la historia electoral de nuestro país, un recurso legal para impugnar los resultados de las elecciones federales... Este recurso de reclamación se encontraba reglamentado en la ley secundaria denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. En dicho ordenamiento se establecía, entre otras cosas, que el recurso de reclamación podía interponerse por cualquier partido político dentro de los tres días hábiles siguientes a la calificación de la elección.”⁵⁹

La calificación de las elecciones estaba a cargo del Colegio Electoral; este recurso de reclamación se tenía que llevar a cabo evidentemente cuando se considerara por parte de los actores políticos, que se hubieran cometido violaciones durante el proceso electoral y en la misma calificación de las elecciones.

Para hacer valer este recurso de reclamación los actores políticos tenían que acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esta institución tendría que darse a la tarea de valorar si verdaderamente podría proceder este recurso o no. Si era válido, entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación recomendaría al Colegio Electoral que se sometiera al mismo proceso de revisión la validez de la elección y así dar solución al recurso de reclamación.

En los hechos este recurso de reclamación resultaba ser nulo, pues el Colegio Electoral no estaba obligado a asumir los resolutiveos que hubiera emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, hacía caso omiso el Colegio electoral de lo que pudiera opinar la Suprema Corte de Justicia sobre la validez de las elecciones.

⁵⁹ Ibid ... Pág 128-129

Hay que tomar en consideración que el control de las elecciones para ese momento o período estaba bajo la tutela del PRI y el gobierno, por ello se puede asumir que el comportamiento del Colegio Electoral era de esa forma por la misma centralización de los procesos electorales.

Con el nacimiento de este recurso de reclamación se puso en duda y a discusión entre los actores políticos el hecho de que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación debería participar en asuntos de índole electoral, “en nuestro país durante largas décadas se generalizó la idea que la corte debería mantenerse alejada de las cuestiones político electorales para atender exclusivamente los asuntos de carácter jurídico. En atención a estos argumentos, la reforma electoral de 1986 reformó el artículo 60 de la Constitución Política suprimiendo la existencia de dicho recurso y construyendo un conducto jurídico especial y singular conocido como Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel).

En esencia, el Tricoel era un órgano autónomo de carácter administrativo y no de carácter jurisdiccional. Es decir, su facultad se limitaba a revisar actos de naturaleza administrativa y no a resolver juicios en materia electoral; además este tribunal funcionaba exclusivamente durante los procesos electorales y tenía su sede en la ciudad de México, lo que dificultaba su operación en todo el territorio nacional ya que no contaba con salas u oficinas en otras partes del país. El Tricoel estaba integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios que eran nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos.”⁶⁰ Si observamos, los cambios obtenidos con el Tricoel son limitados desde el aspecto funcional, territorial y temporal. Pero no se puede negar que se creó un órgano ya como tribunal aunque sus funciones no fueron de carácter jurídico.

⁶⁰ *Ibid* ... Pág 130.

Si comparamos al Tribunal de lo Contencioso Electoral con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo que se refiere a la resolución de los actos de reclamación, operaron de la misma forma; si recordamos, los actores políticos podían llevar a cabo el recurso de reclamación sobre la calificación de las elecciones emitidas por el Colegio Electoral ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero las resoluciones que ésta diera no obligaban al Colegio Electoral para cambiar los resultados emitidos, lo mismo ocurrió con el Tricoel, ya que el Colegio Electoral seguía teniendo la última palabra sobre cualquier resolución acerca de la validez o nulidad de la elección.

El Tricoel tuvo su mayor y primer prueba con las elecciones federales de 1988, con este proceso fue notorio que el tribunal fue rebasado por la realidad electoral porque su capacidad para poder dar respuesta sobre el recurso de queja o reclamación, hecho por los actores políticos de oposición, puso de manifiesto el limitado alcance de la vía jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Electoral, esto era así, tanto por la misma legislación electoral y por el Colegio Electoral.

Después de los controvertidos resultados de las elecciones, la protesta por parte de los actores políticos de oposición por obtener un órgano que otorgara imparcialidad y legalidad no se hizo esperar. Así, años más tarde, el titular del Ejecutivo Federal, Carlos Salinas de Gortari, promovió en 1990 otra reforma electoral, la cual también abordó el tema de la justicia electoral, “que tuvo como consecuencia la creación de un nuevo órgano responsable de la materia e importantes modificaciones a los recursos y procedimientos. Con dicha reforma se creó el Tribunal Federal Electoral (Trife), regulándose en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) los nuevos medios de impugnación en materia electoral. El nuevo Tribunal sí tenía carácter jurisdiccional y ya no únicamente administrativo. Además, su incorporación en el texto constitucional fue en el artículo 41, disposición en la que se contempla prácticamente todo lo relacionado con la materia electoral. De esta forma, en

el artículo 60 solamente quedó lo relativo a la calificación de las elecciones. Así, pues, por primera vez en la historia electoral de nuestro país, se contaba con un órgano autónomo, de carácter jurisdiccional, permanente y descentralizado, con facultades amplias y con reglamentación especializada. Cabe resaltar que el Trife contaba con una sala central y con cuatro salas regionales que permitían una mejor opción en todo el territorio nacional, durante los procesos electorales. La sala central se integraba por cinco magistrados y cada sala regional con tres. El nombramiento de estos magistrados era realizado por la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la república.”⁶¹

Con esta reforma, se ampliaron las facultades del órgano y también se le otorgó otro nombre; los cambios fueron significativos pues se eliminaron las limitaciones que prevalecían en el anterior órgano (Tricoel) como el aspecto territorial, temporal y funcional.

“ Posteriormente, en 1993, se llevó a cabo una nueva reforma a la legislación electoral que modificó algunas disposiciones relacionadas con el Trife y con su funcionamiento. Por ejemplo, se determinó que la integración del Trife quedara a cargo de los tres poderes de la Unión (anteriormente sólo estaba en manos del legislativo y el ejecutivo) y, lo más importante, que se contara con una Sala de Segunda Instancia en el seno del Tribunal. Así mismo, se otorgó la calidad de definitivas e inatacables a sus resoluciones.”⁶² Otro aspecto importante que trajo consigo esta reforma de 1993, fue la eliminación del procedimiento de la “autocalificación” en la elección de las Cámaras y se le asignó ahora al Trife, además también aumentaron los recursos de reclamación; a partir de esta reforma se podían establecer reclamaciones de apelación, de inconformidad y reconsideración.

⁶¹ Ibid ... Pág 132-133.

⁶² Ibid... Pág 133.

Los cambios o modificaciones en materia electoral, si observamos las reformas de 1977, 1986, 1990 y 1993, han venido de menos a más, pero hay un aspecto que ha prevalecido constante y es el hecho de la falta de control constitucional en materia electoral, que sin lugar a dudas es de suma importancia. Las resoluciones emitidas en su momento por el Colegio Electoral o el Tribunal Federal Electoral, no estaban sujetas a procesos de revisión de constitucionalidad; si recordamos las resoluciones emitidas, se señala que eran inapelables y definitivas; podía ocurrir que emitieran una resolución inconstitucional y no había algún medio jurídico para arreglar dicha situación. También prevalecía otro aspecto sobre el ámbito de la inconstitucionalidad, era el hecho de que se podía presentar el caso de la existencia de un Código en materia electoral tanto a nivel federal como local que contradijera la Constitución. Estas situaciones manifiestan evidentemente la falta de control constitucional en materia electoral.

“Después de la revisión anterior, resulta evidente que los aspectos que cobraron mayor importancia en relación con el tema de Justicia electoral después de los Comicios de 1994 y de cara a la reforma electoral de 1996, fueron en términos generales los siguientes:

- 1) revisar la estructura del Órgano encargado de impartir justicia electoral;
- 2) revisar la fórmula de integración del órgano en cuestión;
- 3) revisar las reglas y los procedimientos relacionados con la procedencia de los recursos contencioso –electorales;
- 4) establecer mecanismos de control constitucional respecto de las leyes y actos en materia electoral;y
- 5) establecer mecanismos de protección constitucional a los derechos políticos de los mexicanos.”⁶³

⁶³ *Ibid* ... Pág 142.

Por estas razones los artículos de la Constitución que sufrieron cambios en 1996 fueron: el 94, 99, 105, 110 y 111. Así mismo también se modificó el Cofipe; la ley orgánica del Poder Judicial y el Código Penal.

El artículo 94 constitucional señala ahora que el Tribunal Electoral se constituye en una instancia más del poder Judicial de la Federación, como órgano autónomo, especializado, de legalidad y plena jurisdicción que es parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El artículo 99 ahora dispone que el tribunal electoral será la máxima autoridad judicial de la federación, funcionando con una sala superior y salas regionales, integrándose la primera por 7 magistrados electorales, que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión permanente, a propuesta de la Suprema Corte, (anteriormente estos magistrados eran propuestos por el presidente) durando en su cargo 10 años iprorrogables. Su presidente será electo por la sala, de entre sus miembros, y ejercerá su cargo por cuatro años. Los magistrados de las salas regionales duraran en su cargo 8 años improrrogables. Se le cede competencia para resolver sobre las impugnaciones en las elecciones federales de diputados, senadores y en la de presidente, que serán resueltas por la sala superior en única instancia. El tribunal realizará el computo final de la elección de presidente, procediendo a formular la declaración de validez de las elecciones, este aspecto anteriormente recaía en el Colegio Electoral, a partir de ahora será competencia del Tribunal Electoral. Con el artículo 105 en su fracción II, se detalla que se ampliara la acción de inconstitucionalidad en cuanto a los asuntos que la Suprema Corte debe conocer. Marca que las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución, serán de su competencia eliminando la excepción que existía en materia electoral. De igual modo se concede a los partidos con registro el derecho para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales.

En lo que se refiere a las responsabilidades, las modificaciones hechas en los artículos 110 y 111 fueron en el sentido de otorgar las posibilidades necesarias para poder penalmente proceder contra los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, así como también contra el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del IFE, por la comisión de delitos durante su cargo. La Cámara de Diputados declararía por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si se procede o no contra el inculpado. La reforma también se reflejó en varios ordenamientos secundarios como el COFIPE que sufrió modificaciones; la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación; el código penal en su título referente a delitos electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, que se amplían los tiempos penales, adecua conductas ilícitas y prescribe sanciones más severas para quienes atentan contra la limpieza de las elecciones, incrementando así la seguridad jurídica de los procesos electorales y la creación de un nuevo cuerpo normativo, La ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

“ En resumen, tenemos que se modificó sustancialmente la naturaleza del tribunal electoral desprendiéndose de su carácter autónomo y dotándolo de una nueva personalidad jurídica como parte integrante del poder judicial de la federación. Así mismo, si bien es cierto que se conservó su estructura biinstancial y que su organización sigue siendo descentralizada, el nombramiento de sus miembros quedó en manos de dos poderes como estaba antes de la reforma de 1993. Sin embargo, a diferencia de aquel procedimiento de nombramiento de los magistrados, a partir de 1996 la integración quedará en manos del Poder Judicial y del Poder Legislativo, quedando fuera el Poder Ejecutivo.”⁶⁴

⁶⁴ Ibid... Pág 146.

Capítulo VI.

Las Condiciones de la Competencia.

Si los hombres han de seguir siendo civilizados, o de llegar a serlo, el arte de asociarse unos con otros debe crecer y mejorarse, en la misma proporción en que se incrementa la igualdad de condiciones.

Tocqueville

6.1 Antecedentes.

Algunas de las condiciones de la competencia, más importantes en los procesos electorales tienen que ver con el financiamiento y los medios de comunicación que utilizan los partidos políticos para su funcionamiento en las actividades cotidianas y que realizan en los mismos procesos electorales. Estos temas, es decir, el financiamiento y los medios de comunicación, fueron el tema de polémica en esta última reforma electoral.

Los medios de comunicación y el financiamiento representan para los partidos “recursos”, que les facilitan o bien les permiten competir por el poder político y seguir permaneciendo como partidos. Los “recursos” con los que cuentan los partidos políticos se pueden considerar como indicadores de equidad entre los partidos; cuando hay recursos equilibrados en una contienda electoral, se manifiestan condiciones de equidad, y cuando los “recursos” no son equilibrados existen condiciones de inequidad

La equidad “ había sido el menos atendido en el diseño político y jurídico de las elecciones mexicanas, el que había tenido menos correctores institucionales para ser regulado. Esas razones explican la preminencia, el esfuerzo y la tensión que este aspecto generó en el proceso de reforma de 1996.”⁶⁵

Con el financiamiento ocurrió lo mismo que con el Tribunal Electoral; no fue sino hasta el año de 1977 que se tomó en consideración este aspecto y con los medios de comunicación fue hasta el año de 1986. Esto indica que hasta antes del año de 1977, las prerrogativas de los partidos políticos no habían contado con ningún sustento legal.

Durante varios años, el poder ejecutivo llevó a cabo un mecanismo de control político orgánico sobre los partidos políticos de oposición; el control giraba en relación a no aplicar el pago de impuestos, lo cual se podía traducir como un financiamiento de tipo indirecto. El beneficio económico que podían obtener los partidos políticos de oposición en esos años era mínimo y esto los colocaba en desigualdad ante el partido hegemónico de esos años en las contiendas electorales; los recursos económicos con los que contaban no les permitían encarar una verdadera lucha por el poder político, lo que explica , entre otras razones, que sus repercusiones políticas fueran limitadas. Pero el régimen político no podía permitir tampoco que desaparecieran los partidos de oposición, ya que básicamente, le servían para otorgar credibilidad al régimen político.

En el año de 1976 cuando se celebraron las elecciones presidenciales, el acto político, como se sabe, se llevó a cabo con un solo candidato a la presidencia propuesto por un solo partido (PRI), y apoyado por dos de oposición (PPS y PARM); estos partidos estaban caracterizados como leales o cómplices, por estar altamente subordinados al régimen político. El hecho de no existir una real competencia por el

⁶⁵ Becerra Ricardo, Salazar Pedro. Woldenberg José. Op. Cit. Pág. 97.

poder político indicaba dos cosas: primero, hacía notar que los procesos electorales tenían un funcionamiento irrelevante; y segundo, los partidos políticos existentes no contaban con la capacidad política para luchar por el poder político.

Ante estos acontecimientos, la reforma política de 1977 buscó la refuncionalización de los procesos electorales a través del aumento de los partidos políticos de oposición (Partido Comunista Mexicano), y dotándolos de un mínimo de recursos para realizar sus actividades; esos recursos ayudaron a los partidos de oposición a consolidarse y a ampliar su presencia en el territorio nacional.

"El estatuto legal del financiamiento público, arranca en 1977, año en que la reforma a la Constitución General de la República consideró a los partidos políticos como entidades de interés público. En relación con el respaldo estatal a esas organizaciones, la Carta Magna anotaba que los partidos políticos nacionales deberían contar, equitativamente con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular. Los elementos a los que se aludía eran, por un lado, recursos financieros en forma de subsidios estatales y, por el otro, acceso a los medios de comunicación. Y aunque se deriban una serie de derechos y obligaciones definidas en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales, los derechos financieros y el asunto de los medios no se precisaba en absoluto los mecanismos o criterios de asignación, lo que abría un gran espacio a la discrecionalidad por parte de la Secretaría de Gobernación.

Nueve años después, en 1986, por fin quedó reglamentado el financiamiento estatal a los partidos políticos. La Comisión Federal Electoral establecía el “ costo mínimo de campaña para diputado”, el cual sería multiplicado por el número de candidatos registrados en la campaña federal anterior bajo el principio de mayoría

relativa. El resultante era dividido en dos partes iguales para asignarse a cada partido proporcionalmente el número de votos y el número de diputados.

En la reforma política de 1989-1990 la fórmula para otorgar financiamiento siguió la misma línea que en 1986, especificando tres conceptos de financiamiento además del que está basado en el “costo mínimo de campaña”: uno por “actividades generales”, otro por “actividades específicas” y otro por “subrogación del legislador”, mismos que quedaron plasmados en el artículo 49 del Cofipe y que empezaron a otorgarse en 1991. Más tarde, en 1993, se agregó el concepto de “desarrollo político”, que empezó a funcionar un año después en plena campaña electoral.

Finalmente, en los acuerdos de 1993 primero, y de 1994 después, el tema del financiamiento adquirió una mayor densidad y profundidad en la ley. Como hemos reseñado, el financiamiento público era la única regulación explícita que la legislación electoral contenía en torno a los dineros de los partidos; en cambio, no teníamos disposiciones sobre financiamiento privado, ni sobre topes a los gastos de campaña, ni sobre mecanismos de información, supervisión y fiscalización, sanciones.”⁶⁶ Estos aspectos ya fueron tomados en cuenta en la última reforma.

Sobre los medios de comunicación, hay que comentar que a partir de 1986 fueron tomados en cuenta en la legislación electoral pero de forma muy superficial. Con esta legislación electoral los alcances que podían tener los partidos políticos para con los ciudadanos a través de los medios de comunicación, eran mínimos. La ley electoral en el rubro de los medios de comunicación no marcaba aspectos sobre su utilización para competir por el poder político; simplemente, el Código Federal Electoral de 1987 "apenas modificó los términos redactados en 1977; su artículo en tono más bien exhortativo, decía:

⁶⁶ Ibid. ... Ver Págs. 98-99.

Las prerrogativas de los partidos políticos en materia de radio y televisión tendrán por objeto la difusión de sus bases ideológicas de carácter político, económico y social, que postulen la libre expresión de las ideas ... y las acciones que pretendan tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos y las políticas propuestas para resolver los problemas nacionales.”⁶⁷

Como se puede notar este artículo no plantea en ningún momento la utilización de los medios de comunicación para las actividades de los partidos durante las campañas electorales; no se encontraban regulados aspectos como mensajes promocionales en radio, *spots* televisivos, o bien debates políticos. En las reformas electorales posteriores se fueron tocando poco a poco cada uno de estos temas, “la reforma de 1990-1991 alcanzó a modificar las partes legales aunque todavía dentro de una concepción preferentemente auditiva: asignando 15 minutos mensuales de tiempo estatal en radio y televisión, ampliándolo durante la campaña y asignando ese tiempo de manera proporcional a la fuerza electoral. Además estableció un programa especial de debate entre partidos y la disposición para que una comisión de radiodifusión del IFE diera las facilidades técnicas y materiales para producir los programas de los partidos políticos.

No fue sino hasta 1994, en el paquete de acuerdos electorales construidos por el gobierno y los partidos, que el asunto de los medios abrió decisivamente el arco de sus temas, implicaciones y cambios, de los más importantes en la agenda del pacto hacia la jornada electoral del 21 de agosto.”⁶⁸

En esta reforma de 1994, “Por consenso se aceptó la propuesta del Secretario de Gobernación de incrementar los tiempos gratuitos en radio y televisión en 180% respecto de lo otorgado a los partidos en el proceso federal electoral inmediato anterior,

⁶⁷ *Ibid.* Pág. 101.

⁶⁸ *Ibid.* ... Pág. 101.

distribuyéndose los tiempos adicionales en una proporción acorde con los resultados electorales de cada partido en esa elección.

Con cargo al presupuesto del IFE se otorgó diariamente un total de 116 espacios en radio para la emisión de mensajes publicitarios de los partidos, que fueron distribuidos también con relación a sus resultados electorales anteriores, y se obtuvo de parte de la cámara del ramo un trato similar al que se otorga a sus grandes anunciantes, con lo que, por cada mensaje pagado, el partido beneficiado recibió, sin costo, uno adicional, además se acordó que se difundirían tres programas en cadena nacional radiofónica, cada uno de una hora, ocupando los espacios destinados al programa de la hora Nacional, cuyo contenido será de cultura cívica y aspectos electorales, y se transmitirían los tres domingos anteriores al 21 de agosto. Ante la solicitud de los partidos, la Secretaria de Gobernación se comprometió a que todos ellos tendrían acceso a la totalidad de las estaciones de radio y televisión.”⁶⁹

Si se observa, esta última reforma electoral abordó temas más complejos sobre la utilización de los medios. Hay que mencionar que los medios de comunicación para los partidos políticos resultan ser muy eficaces durante los procesos electorales; a través de los medios, los actores políticos exponen sus ideas, visiones y proyectos políticos, que llegan de manera directa al ciudadano, generando un opinión y/o juicio de valor. Por ello, los actores políticos buscan cada vez obtener más espacios dentro de los medios de comunicación, y así tratar de obtener mejores resultados en las contiendas electorales.

El uso de los medios de comunicación implica gastos muy elevados, los cuales son solventados a través del financiamiento que adquieren los partidos para su

⁶⁹ Carpizo Jorge. La reforma federal electoral de 1994. En Jorge Alcocer. Elecciones, diálogo y reforma. Tomo I. Nuevo Horizonte. México. 1995. Pág. 53.

funcionamiento. Para los partidos políticos, el financiamiento y los medios de comunicación representan las armas políticas para luchar por el poder político; y si no se encuentran bien armados durante la lucha, fácilmente son derrotados. Por ello, los partidos en los últimos procesos de negociación de las reformas electorales buscaron que las condiciones de la competencia cada vez fueran más equitativas, y así poder tener un alto nivel de competitividad política.

6.2 Financiamiento

Con la reforma electoral de 1996, el tema del financiamiento fue parte del desacuerdo en la legislación secundaria, en lo que se refiere al monto de 2,000 millones de pesos debido a que los partidos de oposición lo consideraron exagerado. En esta reforma los cambios más importantes que se generaron en el ámbito del financiamiento fueron los siguientes:

- a) Se detalló que el financiamiento público debe predominar sobre el financiamiento privado;
- b) Se tipificó de manera más clara los rubros del financiamiento;
- c) Se estableció que ningún partido podrá recibir un financiamiento privado mayor del 10% del total de financiamiento público;
- d) Se crean mejores mecanismos o instrumentos para la fiscalización sobre las finanzas de los partidos;
- e) Se le otorga la competencia al Consejo General del IFE la facultad de determinar los límites de los gastos de campaña.

Antes de explicar estos cambios, vale la pena hacer notar que las razones que justifican el financiamiento público son: "a) la garantía de la supervivencia de los partidos políticos; b) la necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades; y c) la conveniencia de evitar prácticas de financiación ilícita y de corrupción."⁷⁰

⁷⁰ R. Cortello. "Partidos políticos y democracia" en R. Cortello, Aspectos jurídicos del financiamiento a los partidos políticos. UNAM. México. 1993. Pag.23. Citado por Javier Santiago en. Las Repercusiones Políticas del Financiamiento Público a los Partidos Políticos. En Polis 96, Política, Marco Electoral, pensamiento social y economía . Vol uno. México. UAM-I. 1997. Pág. 85-86.

De acuerdo con estos puntos, el financiamiento público es importante porque permite el fortalecimiento de la vida de los partidos y su operación transparente. Esta fue la lógica que utilizó el Estado y el mismo PRI para que se fijara el monto de 2,000 millones de pesos como financiamiento público.

Los partidos políticos tienen gastos diferentes de acuerdo a sus propias condiciones estructurales y funcionales. El PRI se justifica argumentando que requiere de un financiamiento alto porque su estructura es muy grande, opera de manera permanente y tiene una gran cantidad de militantes profesionalizados que reciben compensaciones económicas por su actividad partidista. En estas condiciones, para el PRI el monto de financiamiento público de 2,000 de pesos resultaba fundamental con el fin de no comprometer su capacidad de operación. Se puede entender la lógica de los partidos de oposición sobre un monto de financiamiento menor al propuesto, en donde simplemente se satisficieran sus propias necesidades; en cambio para el PRI representaba un problema por que con un presupuesto menor no podría resolver sus requerimientos.

De esta manera, detrás del debate sobre el monto del financiamiento se situaban los intereses de los partidos, y se puede entender que al pedir la reducción del monto del financiamiento el objetivo de la oposición era restar la capacidad de operación del PRI, de ahí el porqué no se llegó a un acuerdo.

En esta última reforma “la ley comienza ratificando que el financiamiento público debe prevalecer sobre otros tipos de financiamientos permitidos y regulados por la ley. Para ello se redefinieron las modalidades de financiamiento público: si en el código anterior a la reforma los rubros a que tenían acceso los partidos políticos eran cinco (por actividad electoral, por actividades generales, por subrogación del Estado a las contribuciones del legislador, por actividades específicas y para el desarrollo de los

partidos políticos), ahora el flujo de recursos públicos quedó comprendido en tres modalidades:

- 1) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de cuyo monto total se asignará 30% de forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el Congreso, en tanto que 70% se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida por cada partido político representado en el Congreso.
- 2) Para gastos de campaña. Para estos efectos a cada partido se le otorgará, el año de la elección, un monto equivalente al recibido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- 3) Para actividades específicas como entidades de interés público. Comprende apoyos a los gastos por actividades de educación y capacitación política; investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos de los partidos políticos. El Consejo General puede autorizar apoyos por 75% de los gastos anuales comprobados por estos conceptos.”⁷¹

Esta forma de repartir los recursos consideran algunos analistas, mejoró su distribución. El PRI en la elección federal anterior (1994) dispuso de recursos muy superiores en comparación con los de la oposición. Ahora “ la nueva fórmula mejora las condiciones de la competencia, puesto que en aquella elección sólo 17.3% del financiamiento a los partidos fue de manera igualitaria; por el contrario 82.7% fue ministrado de manera proporcional a la votación.”⁷²

⁷¹ Becerra Ricardo. Salazar Pedro. Woldenberg José. *Op Cit.* Pág. 109-110.

⁷² *Ibid.* ... Pág. 112.

Los ingresos y los egresos de los partidos quedaron regulados de la siguiente forma:

- “1) Ningún partido podrá recibir aportaciones anuales en dinero por una cantidad superior a 10% del total de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes otorgando a los partidos políticos, en el año que corresponda.
- 2) Las aportaciones de dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente a 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda.
- 3) La reforma hace incluir, entre las prohibiciones, la de recibir aportaciones de personas no identificadas- anónimas con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.
- 4) Los informes deben ser entregados a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, haciéndose extensiva esta obligación a las agrupaciones políticas.
- 5) Se reduce de 90 a 60 días el plazo requerido para la presentación del informe anual de gastos de campaña, y se dispone que el plazo de entrega para este último concepto contará a partir del día que concluyan las campañas electorales.
- 6) Para efectos de fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas, así como de recepción, revisión y dictamen de los primeros informes que deben rendir, el nuevo código dispone, entre otras, de las siguientes atribuciones a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas:
 - a)Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de informes.

- b) Vigilar que los recursos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la ley.
- c) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos y a las agrupaciones políticas.
- d) Ordenar visitas de confiscación con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.
- e) Presentar al Consejo General los dictámenes que formula respecto de las auditorías y verificaciones.
- f) Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos y agrupaciones políticas y, en su caso, las sanciones que a su juicio procedan.”⁷³

Sobre la enumeración de los puntos anteriores, de entre ellos destaca el hecho de la fiscalización; esto desde el aspecto jurídico involucra a los partidos políticos en un acto de mayor responsabilidad ante sus militantes y sus simpatizantes pues se detalla en una forma muy clara cómo serán vigilados por la autoridad electoral en la utilización de sus recursos.

“ otro aspecto muy importante en lo referente a los límites de gasto de campaña para presidente, senadores, diputados y asambleístas A partir de la reforma, el Consejo General asume la facultad de acordar los topes de gastos de campaña que se aplicaban a todas las elecciones federales para senadores y diputados. De manera paralela, se modifican significativamente las fórmulas de cálculo y se estipulan de manera más clara y precisa las reglas que debe observar el Consejo General para determinar los topes de campaña en todos los tipos de elección .”⁷⁴

⁷³ Ibid. ... Ver Págs. 112,113 y 114.

⁷⁴ Ibid. ... Pág. 114.

6.3 Los medios de comunicación.

Para los actores políticos los medios de comunicación en la actualidad se han convertido en un elemento fundamental; a través de ellos, han obtenido una mayor penetración sobre los ciudadanos. Los analistas comentan que los medios de comunicación han influido de manera trascendental en los resultados electorales, por ello la importancia de usar cada vez más los medios de comunicación por parte de los actores políticos.

La reforma electoral de 1996 en materia de medios de comunicación tocó los siguientes aspectos:

- a) Incrementó el uso de los medios de comunicación.
- b) El uso de los mensajes promocionales (*spots*).
- c) Concesión a los partidos del derecho de aclaración ante los medios.
- d) La realización de monitoreos sobre el comportamiento de los medios noticiosos.

El incremento de los medios de comunicación es debido a que en el artículo 41 Constitucional se establece que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente sobre los medios.

Las formas y tiempos de modo de uso de los medios de comunicación se encuentran plasmados en los artículos del 42 al 48 del título tercero del Cofipe, “En su primera parte, la nueva ley regula tiempos estatales que son transferidos a los partidos políticos en los siguientes términos:

- 1) Es el IFE, a través de la Dirección de prerrogativas y partidos políticos, la instancia que se encargará de difundir los programas en radio y televisión y transmitir ante los concesionarios los tiempos correspondientes.

2) Respecto del tiempo total que le corresponde al Estado, cada partido disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de los medios de comunicación. También podrán tener presencia en un programa especial para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes. Además los partidos podrán solicitar ser transmitidos en programas de cobertura regional.⁷⁵

Ahora la nueva ley también establece cuáles son los procedimientos para contratar el uso de los medios de comunicación:

- 1) La dirección de prerrogativas y partidos políticos del IFE es responsable de determinar las fechas, los canales, los horarios de las transmisiones.
- 2) Los programas de los partidos tendrán preferencia en el tiempo estatal, y los concesionarios los deberán transmitir en los horarios de mayor audiencia.
- 3) Es importante anotar también que en ningún caso se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión a favor o en contra de partido político por parte de terceros.
- 4) Así mismo, son los partidos políticos las únicas figuras posibilitadas para contratar tiempo en radio y televisión con fines electorales.⁷⁶

Todos estos aspectos que se han enumerado nos manifiestan que ya no se pueden seguir utilizando tácticas o estrategias tradicionales de propaganda política, sino que ahora los medios de comunicación resultan ser la vía más adecuada para competir por el poder político, especialmente las imágenes televisivas son las que impactan de manera más directa en el ciudadano. Por ello, “una de las innovaciones de la ley es el establecimiento de *spots* en radio y televisión, la ley los llama “promocionales”. Se trata de un bolsa de tiempo en radio y televisión que el IFE compra a los concesionarios en período electoral Por conducto del IFE se pondrán a disposición de los partidos

⁷⁵ Obid.... Pág. 119

⁷⁶ Ibid.... Pág. 119

hasta 10,000 promocionales (*spots*) políticos en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos cada uno, mensualmente.”⁷⁷ “Finalmente, dos de las innovaciones más importantes de la ley puesta en vigor en noviembre de 1996 consisten en que la comisión de radiodifusión - apoyada por la Dirección de Prerrogativas – realice monitoreos muestrales de los noticieros. Es decir, se realizará un seguimiento del tiempo asignando y sobre todo de la calidad informativa de los noticieros electrónicos que se hacen a propósito de las campañas de cada partido político; el resultado de este monitoreo sistemático se hará público en el Consejo General del IFE.

Y en segundo lugar, en el apartado referido a las disposiciones que regulan las campañas electorales (artículo 186) se reconoce a los partidos políticos, los candidatos y las coaliciones, la posibilidad de ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a su actividad o atributos personales.”⁷⁸

El aspecto del monitoreo es importante porque a través de él es como se puede identificar si existe desigualdad por parte de los noticieros para con alguno de los candidatos o partidos. En las elecciones federales del 1994 este aspecto fue muy desigual por ejemplo, el noticiero *Hechos* distribuyó relativamente mejor que su competidor *24 horas* el tiempo entre los diferentes candidatos. "Así en televisión Azteca Zedillo recibió 28 por ciento, Cárdenas un 19 y Fernández un 15. El noticiero de Televisa, el más importante del país, concedió un 36 por ciento de su tiempo a Zedillo, un 11 por ciento a Cárdenas y un 8 a Fernández”⁷⁹

⁷⁷ *Ibid.* ... Pág. 120.

⁷⁸ *Ibid.*...Pag. 124.

⁷⁹ Carpizo Jorge. *Op. Cit.* Pág. 64.

Lo anterior indicaba la falta de equidad por parte de los noticieros, por ello, a través de este monitoreo se pretende solucionar el problema. Este fue uno de los cambios más importantes obtenidos con esta reforma.

Para finalizar este apartado, es conveniente resaltar cómo quedó la distribución de tiempos en medios de comunicación . Si se recuerda, la propuesta del Ejecutivo planteaba una asignación del 40% del tiempo disponible en condiciones de igualdad entre los partidos y un 60% en razón de la fuerza de cada partido político. La iniciativa del PRI reconstruyó esos parámetros para fijar un 30% de distribución en términos de igualdad y un 70% de manera proporcional a la representación de cada partido. El PRI realizó las modificaciones sobre su propia óptica; como se puede notar, se alteró la expresión cuantitativa y se adoptó el mismo porcentaje del financiamiento público.

La reforma en materia de medios de comunicación trató de dar respuesta al incremento de la influencia de los partidos a través de los medios, normativizando su uso en una forma más detallada que la anterior.

CONCLUSIONES.

Después de haber llevado a cabo esta investigación sobre los aspectos más relevantes de la reforma electoral de 1996, he llegado a las siguientes conclusiones:

1.-De acuerdo con la revisión histórica que se presenta en esta investigación, se hace notar que el sistema electoral mexicano en un principio no enfrentaba grandes problemas, porque la lucha por el poder por parte de los distintos actores políticos no era de gran relevancia, lo cual era el resultado de la carencia de fuerza política de los mismos actores políticos. En cuanto aumentó el grado de fuerza política de dichos actores, salieron a la luz los conflictos poselectorales (1988), y sobre todo la duda de que si el partido oficial verdaderamente ganaba los procesos electorales en forma legal; por ello en cuanto aumentó la competencia política se puso en duda si el sistema electoral tenía la capacidad para poder responder a las nuevas exigencias de los actores políticos. Se puede argumentar que el paso por los problemas poselectorales fue dramático, pero también que sirvieron para crear las condiciones que permitieron reconstruir nuestro sistema electoral.

2.- Esta reforma electoral de 1996 tenía que llevarse a cabo porque las circunstancias de los conflictos poselectorales recurrentes mostraban que en efecto se necesitaba de una reforma electoral más amplia, ya que de no hacerlo así, se pondría en duda la conformación misma de la representación política y ello implicaría convivir con una profunda incertidumbre y con altos riesgos de inestabilidad política; por lo cual era imprescindible que el sistema político en su conjunto recuperara la legitimidad y representatividad a través de las modificaciones en la legislación electoral. En la primera parte del proceso de negociación se establecieron mesas de trabajo y de construcción de acuerdos que permitieron llevar a cabo una reforma constitucional por consenso; este último aspecto es parte fundamental en los procesos de democratización.

3.-México se encuentra en un proceso de transición política y democratización por los cambios que produjo dicha reforma, específicamente en lo que se refiere a la nueva conformación estructural del organismo encargado de organizar las elecciones, esto constituye, al menos de manera formal una manera de frenar la larga tradición de fraudes, violaciones o imposiciones por parte del gobierno durante los procesos electorales. Pero hay que dejar en claro que la nueva estructura del Instituto Federal Electoral apenas resulta ser uno de los aspectos principales que se requieren dentro de un sistema político que pretende transitar a la democracia. Ya que falta abordar aspectos como la eliminación del sometimiento de los otros poderes constitucionales al poder Ejecutivo, así mismo también la eliminación del autoritarismo legitimado en la misma Constitución Política y establecer verdaderamente un sistema de pesos y contrapesos en las instituciones legislativas y la real separación del PRI con el gobierno

4.-Con los cambios que se obtuvieron con esta reforma, los partidos ahora se colocan en una perspectiva de necesario crecimiento y maduración política. No existe duda respecto del relevante papel que la reforma electoral les concede y a través de ello, los importantes recursos que se les otorgaron a través del financiamiento público. En este sentido, existe una importante transformación que es preciso ubicar; esta se refiere al carácter público de los partidos, al hecho de que son financiados, con recursos públicos sujetos a fiscalización ya que ahora tienen mayor equidad en el acceso a los medios de comunicación y ello los obliga a asumir una responsabilidad más alta y utilizar debidamente sus recursos.

ANEXO I

CRONOLOGIA

- Antecedentes: 1° de Diciembre de 1994 el Presidente Ernesto Zedillo durante su discurso de toma de posesión se pronunció por una reforma electoral definitiva.
- 17 de Enero de 1995: el PRI, PAN, PRD y PT firmaron un acuerdo político nacional para la reforma electoral.
- 2 de febrero de 1995: académicos y dirigentes del PRI, PAN, PRD Y PT inician las reuniones del seminario del castillo de Chapultepec.
- 10 de abril de 1995: la agenda para la reforma del Estado quedó dividida en cuatro capítulos: reforma electoral, reforma de los poderes públicos, federalismo, medios de comunicación y participación ciudadana
- 26 de abril de 1995: el PRD se retiró del diálogo para la reforma electoral, reclamo fraude electoral en Tabasco.
- 18 de junio de 1995: el PAN se retiró del diálogo para la reforma electoral, reclamo fraude electoral en Yucatán.
- 21 de junio de 1995: el PT se retiró del diálogo para la reforma electoral.

- 28 de junio de 1995: Esteban Moctezuma, secretario de gobernación, renunció a su cargo. Lo sustituyó Emilio Chuayffet Chemor, hasta ese momento gobernador del Estado de México.
- 1 de septiembre de 1995: el presidente Ernesto Zedillo en su primer informe de gobierno ratificó su compromiso de impulsar una reforma electoral definitiva.
- 23 de octubre de 1995: el PAN, PRD y PT regresaron al diálogo para la reforma electoral.
- 7 de enero de 1996: el documento titulado Bases para la reforma político electoral, suscrito principalmente por el PAN, PRI y PRD, establecía 62 puntos para la mesa central de la reforma electoral; algunos de los acuerdos que contemplaba eran: excluir al poder ejecutivo del Consejo General del IFE, integrar al tribunal federal electoral al poder judicial. Las negociaciones para la reforma electoral se realizaron en dos ámbitos: el formal, en la que participaron la Secretaría de Gobernación y los partidos políticos; y el informal, en el Seminario del Castillo de Chapultepec, organizado por los consejeros ciudadanos.
- 13 de enero de 1996: El grupo de trabajo para la reforma electoral publicó la convocatoria a partidos no representados en el congreso, a organizaciones políticas y sociales, a las instituciones especializadas en el tema, a los expertos y a los ciudadanos interesados a participar en una consulta en materia de reforma electoral
- 23 de enero de 1996: se realizó la primera sesión del consejo general del IFE. Emilio Chuayffet, secretario de gobernación afirmó que la reforma electoral es inminente. El PRI, PAN y PRD refrendaron su compromiso para sacar adelante la reforma electoral. El consejo general del IFE aprobó los criterios generales de redistribución.
- 24 de enero de 1996: el presidente Zedillo ante un diario catalán declara que aún faltan elementos para consolidar la democracia en México. Germán Pérez del Castillo, vocero en turno de la sexta reunión de la

mesa para la reforma electoral, señaló que fue recibido el documento que contiene los resultados del seminario del Castillo de Chapultepec para la reforma electoral.

- 29 de enero de 1996: en Londres, el presidente Ernesto Zedillo afirmó que la elección presidencial de 1994 fue legal pero quizá no equitativa, comentó que por eso él se pronunció a buscar nuevas reglas electorales. Señaló que estas tendrán que ver con el financiamiento de los partidos en las campañas y el acceso a los medios de comunicación entre otros.
- 2 de febrero de 1996: se instalaron en ambas cámaras legislativas las mesas plurales de trabajo para la reforma electoral.
- 16 de febrero de 1996: Diego Fernández de Cevallos, ex candidato presidencial del PAN, expresó que propondrá a su partido que se retire de la mesa de diálogo nacional por el fraude electoral en huejotzingo, Puebla.
- 17 de febrero de 1996: el PAN anunció su retiró de las distintas mesas y foros donde se discute la reforma del Estado ante el rechazo de la Secretaria de Gobernación de discutir en al mesa de coyuntura, la decisión del tribunal estatal electoral de Puebla de entregar al PRI el municipio de huejotzingo, que originalmente había ganado el PAN en las elecciones del 12 de noviembre de 1995.
- 20 de febrero de 1996: la Secretaria de Gobernación y las dirigencias del PRI, PRD y PT reiniciaron las negociaciones sobre la reforma electoral.
- 26 de febrero de 1996: la Secretaria de Gobernación y las dirigencias del PRI, PRD y PT reiniciaron las negociaciones sobre la reforma electoral.

- 3 de marzo de 1996: en la celebración del 67 aniversario del PRI, el presidente Ernesto Zedillo criticó a la oposición por frenar la reforma electoral.
- 6 de marzo de 1996: el PRI ,PRD y PT acordaron fortalecer la autonomía de los organismos electorales respecto del gobierno. PRD y PT se pronunciaron por la salida del secretario de gobernación de la presidencia del consejo general del IFE.
- 10 de marzo de 1996: el CEN del PRD advirtió que si en una semana no se da el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el caso de Aguas Blancas, reconsiderará su permanencia en la mesa para la reforma del Estado.
- 19 de marzo de 1996: concluyeron las negociaciones del PRI, PRD, PT y Gobernación. Enviaron sus propuestas al congreso para que se redacte la iniciativa de ley.
- 1 de abril de 1996: el PAN presentó en la cámara de diputados sus iniciativas de reforma electoral.
- 10 de abril de 1996: los dirigentes nacionales del PRI, PRD, PT y la Secretaría de Gobernación concluyeron las negociaciones para la reforma electoral.
- 23 de abril de 1996: la Secretaría de gobernación confirmó que el PAN, a pesar de no estar presente en los trabajos de las mesas para la reforma electoral, sí ha mantenido un diálogo informal “ paralelo ” con autoridades de esa dependencia.
- 25 de abril de 1996: los seis consejeros ciudadanos del IFE respaldaron públicamente las propuestas para la reforma electoral consensadas en la Secretaría de Gobernación por las dirigencias nacionales del PRI, el PRD y PT.

- 28 de abril de 1996: Santiago Creel Miranda y José Agustín Ortiz Pinchetti, consejeros ciudadanos del IFE, entregaron a la cámara de diputados las conclusiones del Seminario del Castillo de Chapultepec, con el fin de que sean incluidas en la reforma electoral que pretende discutir el congreso.
- 7 de mayo de 1996: quedó instalada la comisión redactora del proyecto de ley para la reforma electoral en la cámara de diputados.
- 15 de mayo de 1996: Miguel Ángel Martínez Escobar, presidente municipal de Huejutzingo, y su cuerpo de regidores solicitaron licencia indefinida a sus cargos para propiciar que el PAN regrese a la mesa del diálogo.
- 20 de mayo de 1996: el PAN regresó a la mesa del diálogo para la reforma electoral.
- 26 de mayo de 1996: diputados y senadores del PRI se disputaron la paternidad de la redacción de la iniciativa de reforma electoral. Los partidos y la Secretaría de Gobernación determinaron que será la cámara de diputados la que redacte los cambios constitucionales en materia electoral.
- 27 de mayo de 1996: en el senado fueron instaladas cuatro subcomisiones que redactarán los proyectos de modificaciones constitucionales en materia electoral.
- 30 de mayo de 1996: la dirigencia nacional del PAN informó que está en desacuerdo en once temas de los 27 que conforman los acercamientos de la mesa de Bucareli para la reforma política y electoral.
- 3 de junio de 1996: las cuatro fracciones parlamentarias representadas en la cámara de diputados alcanzaron el avance numérico más importante para la elaboración de la iniciativa de reforma electoral, pues consensaron acuerdos en 16 de los 27 temas pactados en Bucareli.
- 14 de junio de 1996: los coordinadores de las cuatro fracciones de la cámara de diputados determinaron

desaparecer la comisión redactora encargada de elaborar la iniciativa de reformas electorales, y trasladar esa responsabilidad a la comisión de gobernación y puntos constitucionales.

- 26 de junio de 1996: el PAN y PRD, por separado, suspendieron su participación en los trabajos sobre la iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral, hasta que el PRI presente sus propuestas de reforma con apego a los acuerdos alcanzados.
- 3 de julio de 1996: se reanudaron los trabajos sobre la reforma en la Secretaría de Gobernación, con la participación de los cuatro partidos: PRI, PAN, PRD y PT.
- 17 de julio de 1996: la comisión permanente del congreso de la unión aplazó la convocatoria de un periodo extraordinario de sesiones, debido a los desacuerdos partidistas para concretar la reforma electoral y a la amenaza del PAN a la Secretaría de Gobernación de votar en contra de la convocatoria.
- 19 de julio de 1996: los presidentes nacionales del PAN, Felipe Calderón, y del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, acompañados por los líderes de sus respectivas fracciones parlamentarias, acordaron unir voluntades para impulsar de manera conjunta la reforma electoral.
- 25 de julio de 1996: los representantes del PRI, el PAN, el PRD y PT y el presidente Ernesto Zedillo, firmaron en Palacio Nacional la iniciativa de cambios a la Constitución en materia electoral, que incluye la reforma política del DF.
- 30 de julio de 1996: la cámara de diputados aprobó por unanimidad el decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral y del Distrito Federal. En estos cambios se estableció el 31 de octubre como fecha límite para que se designen al consejero presidente y a los ocho consejeros electorales del Consejo General del IFE.

- 1 de agosto de 1996: la iniciativa de reformas a la Constitución en materia electoral fue aprobada por los 124 senadores asistentes a la sesión del senado. El dictamen fue turnado a los congresos de los estados para que con su aval puedan entrar en vigor estas reformas constitucionales.
- 21 de agosto de 1996: la comisión permanente hizo la declaratoria formal con la que se dieron por reformados 18 artículos de la Constitución en materia político electoral, cuya aplicación entrará en vigor después de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación.
- 28 de septiembre de 1996: la iniciativa de reformas en materia electoral que enviaron el ejecutivo federal y el PRI al Congreso de la Unión planteaba las siguientes propuestas: crear una comisión de vigilancia y fiscalización encargada de auditar el origen y destino de los fondos económicos partidistas; el establecimiento de un sistema de impugnaciones electorales, y la posibilidad de crear coaliciones para los comicios federales.
- 9 de octubre de 1996: dirigentes del PAN y PRD revelaron que la Secretaría de Gobernación propuso a los partidos incrementar el financiamiento público para las campañas federales de 1997 en un monto cercano a los 2,000 millones de pesos y ambos partidos políticos rechazaron la propuesta por considerarla “ inmoral en un país pobre ”.
- 11 de octubre de 1996: el PRI descalificó los argumentos de la oposición que consideraban exagerado un incremento de 2,000 millones de pesos en el monto para las campañas electorales de 1997, y aseguró que este presupuesto tendrá que ejercerse por que así se deriva de las reformas a los artículos constitucionales en la materia.
- 12 de octubre de 1996: la Secretaría de Gobernación presentó a las dirigencias de los partidos un proyecto de iniciativas de reformas al COFIPE.

- 17 de octubre de 1996: las cinco iniciativas relacionadas con la reforma a la legislación electoral son: reformas y adiciones al COFIPE; nueva ley para que proceda el amparo electoral; reformas y adiciones a la ley orgánica del poder judicial federal; delitos electorales y sanciones para el DF y en el ámbito federal; y nueva ley de participación ciudadana.
- 20 de octubre de 1996: en la Secretaría de Gobernación no se logró destrabar el desacuerdo que persiste entre los partidos en al menos tres puntos: financiamiento, sanciones a quienes rebasen los topes de campaña y sobre representación en el congreso.
- 21 de octubre de 1996: el PAN y el PRD señalaron que el borrador de iniciativas de reformas al COFIPE era inaceptable y si la secretaria de gobernación insistía en sacar adelante su propuesta, significaría un grave retroceso para la democracia. Al iniciar las reuniones multilaterales de trabajo, partidos políticos y gobierno se declararon en sesión permanente con el objetivo de concretar la ley reglamentaria antes del 31 de octubre y convinieron en instalar dos mesas de trabajo: una en la que se revisaran las propuestas de quienes deberían integrar el Consejo General del IFE y otra que abordará lo relacionado con las reformas a la reglamentación electoral.
- 23 de octubre de 1996: la Suprema Corte de Justicia de la Nación envió al senado la lista de 66 candidatos a magistrados electorales, de los cuales serían seleccionados 22, mediante el voto de las tres cuartas partes de los legisladores, a más tardar el 31 de octubre.
- 25 de octubre de 1996: al no lograr acuerdos definitivos, los representantes del PRI, el PAN, el PRD y el PT determinaron, junto con la Secretaria de Gobernación, trasladar las negociaciones a la mesa central de la reforma electoral para que las dirigencias nacionales de los partidos y el ejecutivo integren el documento final de reformas al COFIPE.

- 30 de octubre de 1996: la cámara de diputados aprobó la nueva integración del Consejo General del IFE, que será encabezado por José Woldenberg. Asimismo, el senado aprobó, en calidad de urgente y obvia resolución el proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan cinco artículos del COFIPE y se reglamentan párrafos del artículo 99 constitucional para la elección de consejeros electorales y 22 magistrados del Tribunal Electoral del poder judicial de la federación. Los dirigentes nacionales del PRI, PAN, PRD y PT, confirmaron que los ocho consejeros electorales del IFE serán: José Barragán, Alonso Lujambio, Emilio Zabadúa, Juan Molinar Horcasitas, Jaime Cárdenas Gracia, Mauricio Merino, Jesús Cantú Escalante y Jacqueline Peschard. Uno de los hechos que destrabó las negociaciones sobre los nombramientos de los dirigentes del Consejo General de IFE fue la reunión entre el dirigente Andres Manuel López Obrador y el presidente Ernesto Zedillo, quien garantizó la plena autonomía e independencia del órgano electoral.
- 31 de Octubre de 1996: Con 115 votos a favor y la abstención del perredista Felix Zalgado Macedinio, el senado designó a los 22 magistrados del nuevo Tribunal Federal Electoral.
- 5 de noviembre de 1996: Ante la presencia de representantes de los partidos políticos y del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano Tomó posesión como presidente del Nuevo Tribunal Electoral del poder judicial.
- 6 de noviembre de 1996: Arturo Nuñez, subsecretario de Gobernación, informó que el presidente de México consideró imperativo “ contar a la brevedad con el marco normativo que reglamente la reforma constitucional en materia electoral para iniciar el proceso electoral federal”, por lo que la iniciativa de ley correspondiente se enviará al congreso, aunque sin el consenso de los partidos en torno al financiamiento público a los mismos.
- 8 de noviembre de 1996: El CEN del PAN anunció que votará en contra de la totalidad de la iniciativa presidencial en materia electoral si el PRI no cede en su insistencia de otorgar un financiamiento público a los partidos políticos que “ofende el decoro y la dignidad de las personas”. Propuso que sea el Consejo General del IFE el que determine los montos del financiamiento a los partidos y las campañas electorales.

- 9 de noviembre de 1996: Los partidos de oposición – PAN, PRD y PT – condicionan su apoyo a la reforma electoral a la limpieza de los comicios en Coahuila, Hidalgo y Estado de México.
- 13 de noviembre de 1996: La mayoría priísta en la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales de la cámara de diputados aprobó, con más de quince modificaciones sustanciales, la iniciativa del ejecutivo federal en materia electoral. De esta manera dicha comisión envió al pleno un dictamen que rompe varios acuerdos alcanzados por consenso entre los partidos políticos, incluido el PRI. Avalados por el coordinador de los diputados priístas, Humberto Roque Villanueva, ignoraron las negociaciones de dos años en la Secretaría de Gobernación.
- 14 de noviembre de 1996: Con 282 votos a favor de los diputados priístas y 142 en contra de la oposición, incluyendo a los diputados independientes y al priísta Alejandro Rojas Díaz –Durán, fue aprobada la reforma electoral en la cámara de diputados.
- 15 de noviembre de 1996: Al reunirse con integrantes de The Economist Conference, el presidente Ernesto Zedillo afirmó, “logramos mantener a los partidos políticos, recuperarlos para la negociación y al final llegar a un acuerdo total de una reforma constitucional electoral que yo considero definitiva, la última que habrá durante mi gobierno”. Agregó “me atrevo a decir con total inmodestia, que el record de apoyo de mi partido hacia mí, hacia mi gobierno, aun en decisiones que pudieran considerarse impopulares en el corto plazo, ha sido extraordinario”.
- 18 de noviembre de 1996: Al clausurar la Convención Nacional de Industriales, el presidente Ernesto Zedillo declaró que el desacuerdo en la legislación electoral sobre el tema de financiamiento no fue entre los partidos, sino con el ejecutivo federal que ha hecho prevalecer una visión de Estado sobre las ópticas parciales.

Aseguró que el financiamiento público garantiza que los partidos no se vean sujetos a intereses particulares o que los candidatos se vuelvan vasallos de privilegios o de organizaciones, que incluso pueden ser delictivas.

- 20 de noviembre de 1996: El presidente Ernesto Zedillo, en entrevista concedida a la agencia Reuter, negó haber soportado una creciente rebelión en el PRI y asumió toda su responsabilidad de un polémico financiamiento equivalente a 278 millones de dólares que el Estado otorgará a los partidos políticos.

ANEXO II

Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

ARTÍCULO ÚNICO.

Se reforman la fracción III del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 41, de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54, de su fracción II en adelante; el artículo 56; los párrafos segundo y tercero del artículo 60; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se reconoce con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116; y el artículo 122; Se adicionan dos párrafos, tercero y cuarto al artículo 98; un inciso f) y dos párrafos, tercero y cuarto, a la fracción II del artículo 105; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII; Se derogan la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100; todos de esta Constitución.

BIBLIOGRAFIA

- Alcocer Jorge Coord. Y otros. Elecciones, Diálogo y Reforma. México. Ed. Nvo. Horizonte. 1997 Tomo I y II.
- Anguiano Arturo. Coord. Y otros. La transición democrática. México. UAM-Xochimilco. 1994.
- Becerra Pablo Javier. Entre el autoritarismo y la Democracia. Las Reformas Electorales del sexenio de Salinas. En Polis 94. Estudios Teóricos, Urbanos Rurales y Político Electorales. UAMI. Depto. de Sociología. México. 1995.
- Becerra Pablo Javier. La problemática de la representación en el Sistema Electoral Mexicano. En Polis 96, Marco Electoral, Pensamiento Social y Economía . Vol. Uno. México. UAMI. 1997.
- Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José. La Reforma Electoral de 1996. México. F. C. E. 1997.
- Cansino César. Construir la Democracia. Problemas y perspectivas de la transición en México. CIDE. 1995.
- Cansino César. Coord. Y otros. Después del PRI, las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México. México. Ed. Centro de Estudios de Política Comparada. 1998
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. IFE. México. 1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México. 1996.

Cotteret. Jean Marie. Los Sistema Electorales. Barcelona, Oikos Tau.

Crespo José Antonio. Urnas de Pandora. Partidos Políticos y elecciones en el gobierno de Salinas. Espasa Calpe-CIDE. México 1995.

Diario Oficial de la Federación. 22 de Agosto de 1996.

Finer Samuel Edward. Política entre adversarios y reforma electoral. México. F.C.E.

González Sandoval Juan P. Coor. El año del vacío. Anuario Político. Océano México 1996.

Méndez Leonardo. El carácter neoconservador del liberalismo. En análisis de la realidad mexicana. No. 20. Neoliberalismo. 19 Edición. 1995. UIA. Centro de Integración Universitaria. México.

Molinar Horcasitas Juan . El tiempo de la legitimidad. Elecciones autoritarismo y democracia en México. Cal y Aren. 1991.

Morales Carlos A. Reforma al Sistema Electoral Mexicano. México. Ed. Plaza y Valdés. 1997.

Morlino Leonardo. Las democracias . En manual de Ciencia Política. Madrid. Alianza Universidad 1991.

Nohlen Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. México. UNAM. F.C.E.

O'Donnell Guillermo, P. Schmitter. Transición desde un gobierno autoritario. Buenos Aires Paidós. 1988.

Pérez Fernández del Castillo Germán. La voz de los votos un análisis de las elecciones de 1994. Miguel Angel Porrúa-FLACSO. México. 1995.

Salinas de Gortari Carlos. Reformando al Estado. En nexos. No. 148. Abril de 1990. México.

Sanchez Susarrey Jaime. La transición incierta. México. Vuelta.

Santiago Javier. Las repercusiones políticas del financiamiento público a los partidos políticos. En Polis 96, Política, Marco Electoral, Pensamiento Social y Economía. Vol 1 Méxic. UAMI. 1997.

Solis de Alba Ana Alicia. El neoliberalismo y la lucha de clases en México. Introducción. Movimiento de cristianos comprometidos en las luchas populares. México. 1993.

Valdés Leonardo. Sistemas electorales y partidos. México. IFE. 1997. Cuadernos de divulgación democrática. No. 7.