



301809  
6  
24.  
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS SAN RAFAEL

" ALMA MATER "

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

" LOS PROCESOS ELECTORALES  
EN EL ESTADO MEXICANO "

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**ANSELMO CEDILLO ROJAS**

PRIMER REVISOR  
LIC. ANA LUISA LOPEZ GARZA

SEGUNDO REVISOR  
LIC. LETICIA ARAIZA MENDEZ

MEXICO, D. F.

1996

1997  
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A Dios.  
Por la creación de la humanidad.**

**A la memoria de mis padres.  
Hilario Cedillo Yescas.  
Ramona Rojas Trigueros.**

**Como testimonio de gratitud, respeto y eterno agradecimiento, por darme la vida y la libertad de elección de un camino, y en memoria de ellos por ser un hombre de bien para mis semejantes.**

**A mi esposa.  
Bertha Gutiérrez Granada.**

**Por compartir su cariño, trabajo y darme tres maravillosos hijos; Eduardo Anselmo, Mariana Beatriz y Luis Rùben, gracias por llenar mi vida con tanta felicidad.**

**A mis hijos.  
Eduardo Anselmo, Mariana Beatriz y Luis Rùben:**

**Para que sirva de estímulo en sus vidas que inician, en el largo camino de la vida. Como un reconocimiento de mi amor por ellos.**

**A mis hermanos.  
Juan, Teresa, Roberto, Ledn, Ubaldo, Cristina, Benita, Gudelia y Mary.**

**Quienes han confiado en mí y me han apoyado continuamente, gracias por crecer a mi lado compartiendo alegrías y tristezas, triunfos y fracasos. Viviré eternamente agradecido los adoro.  
Y muy especial en memoria de Vicente y María Inès.**

*A todos mis sobrinos.*

*Gracias por el cariño y respeto que me tienen, a todos ellos con amor agradezco el haber estado conmigo cuando más los necesitè.*

*A los padres de mi esposa.*

*Ernesto Gutiérrez Díaz.  
Ma. Cristina Granada Ramírez.*

*Por su apoyo y comprensión, agradezco infinitamente su confianza .*

*A la Universidad del Valle de México.  
Plantel San Rafael.*

*Porquè me ha dado oportunidad de ser abogado. Universidad que recordarè con cariño.*

*A la Lic. Ana Luisa Lòpez Garza.*

*Con todo mi respeto, agradecimiento y cariño, quièn me asesorò con entusiasmo, profesionalismo y dedicaciòn, para culminar junto conmigo esta tesis.*

*A la Lic. Leticia Araiza Mendez.*

*Con estimaciòn. Destacada profesora y profesionista, como homenaje a su gran calidad humana e intelectual.*

*A todos mis profesores.  
Que de alguna manera me guiaron en mi preparación profesional y me  
encaminaron hacia el bien.*

*Al Lic. José Vergara Morales.  
Procurador General de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del  
D.F. Por su influencia y orientación.*

*A todos los Servidores Públicos.  
Que, con esfuerzo, están haciendo posibles los cambios que reclama  
México.*

*A México.*

*Que es mi patria y a sus Instituciones.*



DEPARTAMENTO  
DEL  
DISTRITO FEDERAL

FORMA C-1

DEPENDENCIA	DIRECCION GENERAL DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL DEL D.D.F.
SECCION	PROCURADURIA DE LA DEFENSA MEGA DEL TRABAJO DEL D.D.F.
NUMERO DE OFICIO	
EXPEDIENTE	

ASUNTO: CONSTANCIA DEL SERVICIO SOCIAL.  
México, D.F. a 4 de agosto de 1996

DIRECCION GENERAL DE INCORPORACION  
Y REVALIDACION DE ESTUDIOS DE LA  
U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

Con base a lo señalado en el artículo 91 de la Ley Reglamentaria del - - - artículo 5° Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el - D.F., cuyo texto en el siguiente:

"Los estudiantes y profesionistas trabajadores de la Federación y del Gobierno del D.F., no están obligados a prestar ningún servicio social distinto al desempeño de sus funciones. El que preste voluntariamente dará lugar a que se haga anotación respectiva en su lugar de servicio"

Con lo cual hacemos constar que el C. ANSELMO CEDILLO ROJAS estudiante de la carrera de Lic. en Derecho, con número de incorporación 178069690, de la - - Universidad del Valle de México, (PLANTEL SAN RAFAEL), trabaja en la Dirección General de Trabajo y Previsión Social del D.D.F. desde el día 8 de - - septiembre de 1986 a la fecha en el cargo de Procurador Auxiliar.



DIRECCION GENERAL DE TRABAJO  
Y PREVISION SOCIAL  
D. D. F.  
SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA

A T E N T A M E N T E  
EL JEFE DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL  
DE RECURSOS HUMANOS

LIC. ROSANILTO VALTIERRA.



SECRETARIA DE SERVICIOS  
ACADEMICOS  
DIRECCION GENERAL DE  
INCORPORACION Y  
REVALIDACION DE ESTUDIOS

17 SET. 1996

Al contestar este oficio citarse los datos contenidos en el cuadro del ángulo superior derecho.

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO  
CAMPUS SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

COORDINACION ACADEMICA DE TITULACION

MEXICO, D.F., A 28 DE JUNIO DE 1996

LIC. EDUARDO BOYOLI MARTIN DEL CAMPO  
DIR. TECNICO DE LA CARRERA DE DERECHO  
P R E S E N T E .

DISTINGUIDO LICENCIADO:

ME PERMITO COMUNICARLE QUE HE LEIDO  
CON DETENIMIENTO LA TESIS: "LOS PROCESOS ELECTORALES  
EN EL ESTADO MEXICANO".

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO: \_\_\_\_\_  
LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA: ANSELMO CEDILLO ROJAS

HABIENDO ENCONTRADO QUE REUNE LOS  
REQUISITOS NECESARIOS ME PERMITO EXTENDER MI VOTO  
APROBATORIO.

A T E N T A M E N T E  
  
LIC. ANA LUISA LOPEZ GARZA

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO  
CAMPUS SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

COORDINACION ACADEMICA DE TITULACION

MEXICO,D.F.,A 28 DE JUNIO DE 1996

LIC. EDUARDO BOYOLI MARTIN DEL CAMPO  
DIR. TECNICO DE LA CARRERA DE DERECHO  
P R E S E N T E .

DISTINGUIDO LICENCIADO:

ME PERMITO COMUNICARLE QUE HE LEIDO  
CON DETENIMIENTO LA TESIS: "LOS PROCESOS ELECTORALES  
EN EL ESTADO MEXICANO".

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO: \_\_\_\_\_

LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA: ANSELMO CEDILLO ROJAS

HABIENDO ENCONTRADO QUE REUNE LOS  
REQUISITOS NECESARIOS ME PERMITO EXTENDER MI VOTO  
APROBATORIO.

ATENTAMENTE

  
LIC. ANA LUISA LOPEZ GARZA

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO  
CAMPUS SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

COORDINACION ACADEMICA DE TITULACION

MEXICO, D.F., A 10 DE AGOSTO DE 1986

LIC. EDUARDO BOYOLI MARTIN DEL CAMPO  
DIR. TECNICO DE LA CARRERA DE DERECHO  
P R E S E N T E .

DISTINGUIDO LICENCIADO:

ME PERMITO COMUNICARLE QUE HE LEIDO  
CON DETENIMIENTO LA TESIS: \_\_\_\_\_

"LOS PROCESOS ELECTORALES EN EL ESTADO MEXICANO"

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO: \_\_\_\_\_

LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA: ANSELMO CEDILLO ROJAS

HABIENDO ENCONTRADO QUE REUNE LOS  
REQUISITOS NECESARIOS ME PERMITO EXTENDER MI VOTO  
APROBATORIO.

ATENTAMENTE

LIC. LETICIA VAIZA MENDEZ

## INTRODUCCION.

Esta Tesis trata del pasado, presente y el futuro político de nuestra Nación. Con una gran participación de los partidos políticos en las jornadas electorales más recientes y en su proyección política en el futuro, con su reclamo de modernidad.

También examina los contenidos e implicaciones del COFIPE como herramienta que busca fortalecer la democracia en un periodo de continuas dificultades económicas en México.

Nos ayudará a entender las nuevas reformas necesarias Jurídico-Electorales para las futuras contiendas electorales, es preciso analizar lo que ocurrió en el pasado. Se pretende ayudar y explicar el ¿porque? y el ¿para que? de los procesos electorales, así como resaltar algunos signos de los nuevos tiempos que se vislumbran en el Sistema Político Mexicano.

En el capítulo primero, se enmarca la gran participación ciudadana, los movimientos sociales, las formas y límites de la participación de la sociedad en los procesos electorales y sus distintas formas de sufragar. Destacando a la Democracia, Pluralismo y Gobernabilidad, éstas como herramientas necesarias en todo proceso electoral. Así como los Sistemas de Partidos existentes en algunos países, al igual que los Sistemas Electorales, y sus distintos procesos de integración de candidatos electos en las Cámaras del Poder Legislativo.

En el capítulo segundo, se globalizan las reformas como respuesta a la crisis política de 1976 a 1978.

En el capítulo tercero, se enmarcan las reformas electorales de 1989-1990.

En el capítulo cuarto, se hace un análisis político de las campañas y sus candidatos de los partidos contendientes, así como de sus propuestas, y el papel que juegan los medios de comunicación y el apoyo de las encuestas electorales. Se señalan algunos aspectos que marcaron la jornada antes, durante y después del proceso electoral.

En el capítulo quinto y último, se mencionan algunos objetivos y retos de los partidos, sus estrategias y sus perspectivas futuras. Se señala a la negociación y concertación de los partidos con el Gobierno, se analizan sus fuerzas, debilidades y oportunidades.

El interés por los procesos electorales se han instalado en forma irreversible, en nuestra vida ciudadana, esos procesos que todavía hace pocos años eran vistos con indiferencia y desconfianza por la mayoría de los mexicanos,

hoy ocupan la atención de un gran número de la población, que cada vez es mayor.

Este interés, es parte sustancial del tránsito mexicano a la democracia, con un gran espíritu cívico de la sociedad desbordada en el ámbito de los partidos.

Es necesario reiterar que la inquietud de abordar este tema, surgió prácticamente en un aula universitaria, bajo las enseñanzas de mis profesores de la Universidad del Valle de México, Plantel San Rafael, así como de la Universidad Autónoma del Estado de México.

## **Capítulo I.- Regímenes electorales.**

### **1.1. Las formas de participación ciudadana.**

En los últimos 25 años nuestro país ha descubierto una nueva cultura política de participación social, en el año de 1968, año en el cual, marca este cambio de perspectiva, éste movimiento social marcó la historia de una mayor participación de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y de acción pública, tanto en forma particular como en forma colectiva (sindicatos, partidos políticos, ligas, cámaras de comercio, consejos de participación ciudadana.) etc..

Una época que se caracteriza por protestas y exigencias que llenaron las calles de varias ciudades de las entidades federativas, renaciendo las históricas demandas de los trabajadores, en donde es singular el uso y el abuso de las ideologías liberales. Una sociedad más participativa y actuante de demandas y cambios de raíz. Y en donde el Estado en respuesta a éstas demandas de apertura democrática, con la que busca redefinir, la relación entre gobernantes y gobernados.

El Estado inicia tiempo después, la reforma política con las siguientes características: Primero, aparecen en la escena pública viejos y nuevos actores sociales. Segundo, la sociedad crece y enarbola peticiones que están enraizadas en las más antiguas tradiciones democráticas (veracidad, responsabilidad en los medios de comunicación social, transparencia en todas las gestiones de la administración pública, atención renovada y efectiva de nuestras garantías sociales en materia de educación, salud, vivienda y trabajo). La participación colectiva muestra un proceso de complejidad social de suerte que, paulatina y vigorosamente la sociedad mexicana se diversificó en todos aspectos.

"El desarrollo democrático al que aspiramos, comprende la participación social organizada de los ciudadanos como un aspecto fundamental en la toma de decisiones. La sociedad y sus organizaciones deben tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en las tareas de contraloría social sobre el desempeño de los servidores públicos. Las acciones gubernamentales están mejor orientadas y son más eficaces en la medida en que se incorporan el esfuerzo colectivo, el escrutinio público y la crítica de la sociedad".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>"Plan Nacional de Desarrollo" 1995-2000 edit. Talleres Gráficos de México p. 69.

### 1.1.1. *Acción individual y acción colectiva*

#### a) **Acción Individual**

La acción pública, la acción de interés público, la búsqueda de la felicidad pública, son frases que se refieren a la acción realizada en el terreno político a, la participación del ciudadano en asuntos cívicos o comunitarios. Desde Aristóteles hasta el renacimiento, se planteaba entre: la vida activa, entendida entonces precisamente como una participación activa en los asuntos públicos y cívicos; la vida contemplativa, referida al retiro de la vida activa y la abstención estudiada de toda participación en sus luchas y excitaciones inútiles para dedicarse a la contemplación y la meditación filosófica. Mientras la vida contemplativa podría llamarse "privada" . "Más bien en un contexto más moderno se distinguen dos variedades de la vida activa: una es la vida activa tradicional que se ocupa por entero en los asuntos públicos, y la otra es la búsqueda de una vida mejor para uno mismo y su familia, entendiéndose lo "mejor" primordialmente en términos de mayor bienestar material."<sup>2</sup>

Los argumentos ideológicos en favor de la vida privada sostienen así la búsqueda del individuo con dos mensajes: uno, la promesa de la satisfacción y la felicidad; y dos la seguridad de que no hay necesidad de sentimientos de culpa o lamentaciones por olvidarse de la vida pública. Estos dos mensajes están interrelacionados, de modo que la experiencia de la decepción en la búsqueda de la felicidad privada rehabilita y revive directamente el deseo de participar en la vida pública.<sup>3</sup>

En referencia a lo individual y la fundamentación de los derechos individuales, nos obliga a hacer un paréntesis para abordar el tema del sujeto depositario de la soberanía en la democracia, dicho sujeto es para Norberto Bobbio. Primero, la monarquía, hace referencia a una persona en lo individual. Segundo, La aristocracia a los "áristoi" que no es un nombre colectivo sino más bien el plural de un nombre que designa a una entidad singular el "aristos" o notable . Tercero, La democracia designa a un cuerpo colectivo a un conjunto, precisamente al pueblo. Incluso el propio concepto de democracia, como gobierno de la mayoría o de los pobres es opuesto al gobierno de los ricos, que era conocido como plutocracia.

En consecuencia , así como en otras formas de gobierno, también la democracia está formada por sujetos concretos. Aún reunido el pueblo no es éste el que toma verdaderamente la decisión sino los individuos que la componen. El único caso en el que el pueblo define las cosas es por aclamación, pero ese no es un procedimiento democrático. Y se basa en las asambleas: si son pocos individuos será aristocrática, si son muchos individuos

<sup>2</sup>Hirschman Albert O. "Interés Privado y Acción Pública" edit. Fondo de Cultura Económica. pag. 15.

<sup>3</sup>Idem. pag. 77.

será democrática. En ambas son personas singulares las que acuden a las reuniones.

#### **b) Acción Colectiva**

La acción colectiva es lo que propiciará la participación más activa que antes en acciones públicas individuales, el problema de esta conclusión es que nos ha enseñado, desde hace largo tiempo, que la acción colectiva afronta numerosos obstáculos en comparación de la acción individual.

Uno de estos obstáculos es la posibilidad de que los costos de la participación en la acción colectiva superen a los beneficios que podría esperar de ella el individuo participante. Las formas de participación colectivas se dan de diferentes formas, por medio de asociaciones civiles, sindicatos, partidos políticos, organizaciones empresariales, organizaciones gremiales, asociación de colonos, asociaciones religiosas, asociaciones ideológicas etc..

La participación de la sociedad en la vida pública mexicana se manifiesta por las organizaciones antes señaladas y que han alcanzado ya una gran madurez en la autonomía de su vida interna, en la representatividad de sus dirigencias y en la promoción de sus intereses comunes. Para promover las actividades de las organizaciones que han mostrado una alta representatividad a lo largo de nuestra historia, el gobierno de México propone perfeccionar con ellas los procedimientos permanentes de consulta en los puntos que son de su competencia e interés, tratando de llegar al mayor acuerdo posible sin perder de vista el interés público general.

Asimismo, deben crearse mecanismos de interlocución gubernamental permanente para conocer y tomar en cuenta la opinión de las organizaciones sociales acerca de los problemas nacionales y sus propuestas de solución.

"Adicionalmente, es preciso concertar la renovación de las prácticas y los marcos jurídicos vigentes relativos a su participación gremial y política, sin menoscabo de la libertad de asociación, afiliación y participación política de las organizaciones".<sup>4</sup>

"La idea de la planeación, con antecedentes interesantes, tiene entre nosotros una historia relativamente breve. Hubo planes y programas de inspiración política, asociados, inclusive, a cierta oferta electoral. El Estado puso en muy poco tiempo un ensayo de planeación que se documentó en los planes nacionales de desarrollo como el que se menciona anteriormente, una idea de planeación que supone una fuerte participación ciudadana y que generalmente son a través de órganos de representación no política: económica, social, y profesional. Por ejemplo; llegó a la ley suprema en las

<sup>4</sup>"Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000" Talleres Gráficos de México p. 67.

reformas de 1983, a los artículos 25 y 26. La rectoría del Estado en materia de desarrollo nacional, y que tiene un contenido democrático libertador y justiciero. El concepto se afianza y detalla en el artículo 26: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinarán los objetivos de la planeación. Es decir, se establecerán los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación democrática.... En el Plan Nacional de Desarrollo de 1989-1994 declara el propósito de obtener el "perfeccionamiento de las formas de participación colectiva responsable".<sup>5</sup>

### **1.1.2. Movimientos sociales y partidos políticos.**

#### **a) Movimientos sociales**

La sociedad tiene formas de organización y sus reglas de funcionamiento. Lo que parece ser el marco de los comportamientos sociales es en realidad el resultado siempre limitado, frágil y mal integrado de conflictos y transacciones que se forman entre clases y fuerzas sociales derivadas de ellas y que son los actores de la historicidad de una sociedad, actores que animan e interpretan el sistema de acción histórica de una sociedad, es decir, su campo social y cultural de desarrollo.

Si se entiende por conductas sociales el juego de los actores en un marco institucional y organizativo dado, el movimiento social se vuelve incomprensible porque estos movimientos pertenecen a los procesos mediante los cuales una sociedad produce su organización a partir de su sistema de acción histórica, pasando a través de los conflictos de clase y de las transacciones políticas.

"Se entiende por movimiento social: la acción conflictiva de agentes de las clases sociales que luchan por el control del sistema de acción histórica".<sup>6</sup>

Lo más necesario es aprender a reconocer prácticamente las diversas especies de conducta colectiva. En efecto, con frecuencia se contraponen interpretaciones globales: para unos, el movimiento estudiantil se explica por la crisis de la Universidad, cuya organización ya no está de acuerdo con el conjunto de la sociedad universitaria que le exige que produzca nuevos cuadros; para otros es la rigidez burocrática de un sistema de decisión lo que hay que poner en tela de juicio, y se denuncia acusando a la burocracia ministerial y al corporativismo del personal docente; por último, el movimiento estudiantil tiene que ver con nuevos conflictos de clase y lo alienta. Este tipo de

<sup>5</sup>Vázquez Nava Ma. Elena, Sergio García Ramírez "Participación ciudadana y control social" Edit. M.A. Porrúa. 1994 México p. 89.

<sup>6</sup>Touraine Alain "Producción de la Sociedad" edit. Editions du Seuil 1973 p. 239.

discusiones no llevan a ningún resultado si no se definen de entrada las características de las conductas colectivas que manifiestan, la primera, por un conflicto de clases, la segunda por un bloqueo institucional y la tercera y última, por una crisis organizativa.

Los actores de los movimientos sociales se ven desde dos puntos de vista:

Primero, desde el interior, porque ocupa cierta posición y consideran que, aportan su colaboración y deben de recibir una retribución justa, es decir, acorde con el nivel relativo de su contribución. La segunda desde el exterior de la organización que es un círculo social particular en el que el actor sólo está involucrado parcialmente. Este actúa, por lo tanto, en función de sus otros papeles y del conjunto de sus intereses personales.

En conclusión los movimientos sociales son: la agrupación de personas que pertenecen a diversos grupos sociales y políticos, que luchan para obtener ciertas reivindicaciones. En algunos casos sus integrantes provienen de una clase social, como en los movimientos sindicales, en otros casos de un sector de la sociedad, como los movimientos feministas; también de un grupo profesional, como algunos movimientos de médicos. En otros casos pretenden ser movimientos de masas, aunque se trate de agrupaciones muy concretas que defienden las libertades políticas, la integración racial, el movimiento de partidarios de la paz mundial, movimiento en contra de la intervención de los imperialistas en algún país o bien de solidaridad en favor de alguna causa social o política.

#### **b) Partidos Políticos**

El surgimiento histórico de los partidos políticos como una forma institucionalizada de participación en los procesos electorales o en la toma de decisiones en el seno de los parlamentos, del origen específico de cada partido político en particular. Generalmente los partidos se constituyen a partir de formas de agrupación previa, que pueden ser de diversa índole: sindicatos, agrupaciones agrícolas, clubes de discusión política, asociaciones de intelectuales, grupos estudiantiles y universitarios, logias mazonicas, sectas religiosas, grupos de comerciantes e industriales, etc..

Para otros, los partidos surgen con ocasión de los procesos de la modernización de los Estados que incorporan a las masas a la vida política haciendo a éstas más complejas. En estas condiciones, quienes desean llegar al poder o mantenerlo deben asegurarse un determinado grado de apoyo popular, en resumen "podemos definir al partido político en general como una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquellos que se interesan por hacerse con el poder del gobierno y que se rivalizan por

obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos. Por su naturaleza es el gran intermediario que une a las fuerzas e ideologías de la sociedad con las instituciones oficiales del gobierno, poniéndolas en relación con una acción política en el seno de la totalidad de la comunidad política." <sup>7</sup>

Algunos sociólogos de la política acentúan la importancia que tienen las crisis sociales en los partidos políticos. Analizan la crisis de legitimidad de participación y de integración como causas de la formación de los partidos. La crisis de legitimidad supone la necesidad de allegarse apoyos populares para justificar una posición contestataria del orden vigente, como por ejemplo, los revolucionarios franceses del siglo XVIII buscaban legitimarse mediante el apoyo de grupos que en ese entonces no tenían participación política tales como los campesinos, artesanos, y la burguesía y los movimientos nacionalistas que luchaban contra los regímenes coloniales que buscaban legitimarse con el apoyo de la población autóctona.

La crisis de participación cuando nuevos grupos sociales formulan demandas que no son suficientemente atendidas, provocando así, la creación de organizaciones políticas que canalicen esta participación y hagan posible que dichas demandas sean escuchadas. Como por ejemplo, la integración de sindicatos en organizaciones políticas partidistas.

La crisis de integración se da cuando las minorías étnicas asentadas dentro de un territorio específico, sienten la necesidad de organizarse políticamente. Tal es el caso de los canadienses en Quebec.

En los tres casos se trata de necesidades sociales de participación, manifestadas de distintas maneras. Pero no sólo la necesidad de participación es la que da origen a los partidos políticos. Podríamos hablar además de la necesidad de estructuración u organización social y de la necesidad de segregación. La primera da origen a un partido político, se presenta cuando un régimen se constituye a partir de un movimiento nacionalista o revolucionario, que llega al poder después de una lucha armada y tiene la necesidad de organizar a las fuerzas sociales triunfantes. Tal como sucedió en México con el PRI creado en 1929. La segunda supone un sentimiento colectivo que propone la separación territorial de una determinada comunidad. No se trata en este caso de un propósito de participar, sino, de separarse o dividirse del territorio. Tal es el caso de Quebec en Canadá.

Respecto a las funciones de los partidos políticos se ha dicho frecuentemente que la principal misión es la de organizar el caos de la voluntad popular. "Ponen orden en el caos multitudinario de los electores al respecto menciona Lord Bryce ". Son refinadores de ideas, aclarando, sistematizando y

<sup>7</sup>Neumann Sigmund "Partidos Políticos modernos" edit. Tecnos S.A. Madrid 1965 p. 397.

exponiendo constantemente la doctrina del partido. Son representantes de los grupos de intereses de la sociedad, teniendo puentes entre el individuo y la gran comunidad a la que pertenece. Elevan al máximo la educación de los electores en un sistema competitivo de, al menos, dos partidos, afinando su libertad de juicio. Por ello, la coexistencia de un rival es un requisito esencial para que el sistema de partidos funcione democráticamente, pues presupone que el compromiso final al que lleguen los elementos en pugna reflejará una decisión razonable del electorado libre.<sup>9</sup>

Hay criterios para clasificar a los partidos políticos, y como éstos se preocupan, principalmente, de apoderarse del Gobierno, la primera y más evidente diferenciación que puede hacerse entre los diversos partidos en pugna es la que existe entre el grupo que está dentro y el que está fuera. En realidad, esta clasificación nos indica inmediatamente la existencia de ciertos aspectos fundamentales de la estrategia política de los partidos y subraya las ventajas que ofrece un sistema de dos partidos, que delimitan nitidamente la lucha en torno al Poder. Divide a la política en dos sectores, el que tiene y el que no tiene autoridad. De esta forma, el sector inserto en el Poder sería frecuentemente identificado con el *statu quo*, con las tendencias conservadoras, mientras que el elemento foráneo, con su decisión, sería considerado por lo general, el partido del cambio y la reforma.

"Se podría llevar todo esto mucho más adelante, reconociendo en esta dicotomía una clasificación que los autores del continente europeo han dibujado entre los que poseen un **partido de prebendas** contra los que lo atacan desde un **partido de principios**, indicando así los dos peligros que corren ambos partidos: la corrupción de los que están dentro y el dogmatismo irresponsable de los que están fuera."<sup>10</sup>

### **1.1.3. La canalización de los esfuerzos: las formas y los límites de la acción política.**

En el sistema general de creencias y valores que imperan en una sociedad determinada y el cual se vincula la legitimidad del poder que se ejerce sobre ella juegan un papel muy importante las ideologías. Podemos definir que una ideología es un conjunto de ideas relacionadas entre sí que se sustentan en ciertos principios fundamentales y que forman una concepción global de la sociedad, a partir de la cual se orienta la acción política de las personas o grupos que la sustentan. La ideología proporciona así un conjunto de fórmulas para la acción política de los individuos y agrupaciones las cuales se basan en premisas que asumen el papel de principios básicos.

<sup>9</sup>Neumann Sigmund op. cit. p. 598.

<sup>10</sup>Neumann Sigmund op. cit. p.p. 602, 603.

La ideología liberal, se apoya en la consideración de que todos los hombres nacen libres e iguales; que en tal condición la persona tiene derechos propios que son anteriores o superiores a los de la colectividad; que el libre juego de esas entidades hipotéticas idénticas deben determinar el rumbo de la sociedad, con la menor intervención posible de la autoridad estatal.

La ideología marxista ve a la sociedad como el campo de la lucha de fuerzas que se emplean en la confrontación de clases, determinadas por su relación con los medios de producción. Las relaciones que establecen los hombres entre sí con motivo de los procesos productivos, constituye la estructura de la sociedad, y dicha estructura condiciona el resto de las relaciones sociales que forman la superestructura de carácter político, jurídico, cultural. La clase dominante, propietaria de los medios de producción, utiliza al Estado como instrumento de dominación. El proceso de liberación de las masas proletarias debe darse a través de una revolución que destruya la apropiación individual de los medios productivos, para acceder a una sociedad sin clases.

Con estos ejemplos, es fácil de apreciar, un papel muy importante en las relaciones de poder, pues se constituye en criterio legitimador de las acciones, tanto del grupo que gobierna, como de aquellas de sus eventuales opositores que cuestionan la ideología de aquel. Cada ideología reclama para sí la posesión absoluta de la verdad, acusa a las demás de falsas y trata de imponerse mediante fórmulas persuasivas que le atraigan adeptos. La ideología dominante lo hace para prevalecer como tal, aduciendo el carácter legítimo del poder que en ella se sustenta; las ideologías impugnadoras, para atraerse partidarios que hagan posible modificar las relaciones de poder que les son adversas.

La función de la ideología como arma política es trascendental, pues las formaciones políticas estables se caracterizan, no sólo por la estructura económica y política que adoptan, sino también por los principios ideológicos en los que se sustentan y con los que justifican tales estructuras.

Las actitudes de los integrantes de la sociedad frente a la actividad política pueden ser muy variadas y están influidas por el conjunto de conocimientos, experiencias, creencias y valores presentes en un determinado ambiente social. Si bien el concepto de cultura en un sentido amplio se refiere al cúmulo de condiciones objetivas y subjetivas producidas por una colectividad que, en consecuencia, abarca las instituciones, los procedimientos técnicos, la producción material y artística, los mitos colectivos, la religión, las creencias y valores compartidos, etc.; para los efectos de la ciencia política, el concepto de cultura política se refiere a un ámbito más restringido, particularmente al conformado por ese conjunto de creencias, basadas en valores colectivos, que se traducen en la conciencia de pertenecer a una comunidad que tiene un pasado histórico común, un estilo de vida presente y un proyecto de desarrollo

futuro. Este ambiente cultural en el que se desenvuelve la vida de los hombres en el seno de la sociedad, condiciona sus actitudes con respecto a los fenómenos que se dan en ella, lo cual vale también para los fenómenos políticos.

Almond y Powel definen la cultura política como el patrón de orientación y actitudes individuales hacia la política entre los miembros de un sistema político. Estas orientaciones de los individuos pertenecientes a una comunidad política pueden descomponerse en tres tipos diferentes:

- 1) Orientaciones cognoscitivas, constituidas por los conocimientos que tienen acerca de las cuestiones políticas.
- 2) Orientaciones afectivas, que son sus sentimientos, sus sensaciones de vinculación o de rechazo con relación a las propias cuestiones políticas.
- 3) Orientaciones evaluativas, representadas por sus opiniones y juicios, elaborados a partir de ciertos criterios valorativos, con respecto a los acontecimientos políticos.

A partir de la forma en que estas orientaciones producen una conducta específica frente al sistema político nacional, aparecen tres clases de cultura política que señala **Eduardo Andrade Sánchez** :

**Cultura política localista.** Es la que caracteriza a los individuos que manifiestan muy poco interés o ninguno con respecto al sistema político nacional.

**Cultura política de súbdito.** Que caracteriza a los ciudadanos que se saben integrantes de un conjunto político nacional, acatan sus normas y aceptan los beneficios generales que les proporcionan, pero se muestran poco interesados en asumir una posición activa para influir en el sistema.

**Cultura política de participante.** Es la que se presenta en los individuos que muestran una orientación dirigida hacia la integración de los procesos políticos. Conocen el sistema y su funcionamiento y se interesan en la participación activa para tratar de intervenir en los procesos de toma de decisiones.

Las diversas formas de actuar por parte de los individuos, que caracterizan las diferentes manifestaciones de culturas políticas posibles, están determinadas por los procesos de socialización política. En términos generales, entendemos por socialización el proceso de aprendizaje social, es decir, la adopción de pautas de comportamiento aprendido que nos permiten incorporarnos a las diversas actividades en la sociedad. Las primeras formas de socialización aparecen en el grupo familiar, y uno de sus primeros mecanismos es, sin duda, el lenguaje.

En el proceso de socialización, el individuo va adquiriendo nociones y adoptando actitudes frente a la porción de la vida social que denominamos

política. Esto ocurre desde la infancia y en el seno de la familia. En ella el niño se enfrenta primeramente a la noción de autoridad. Le Vine afirma que las actitudes del individuo con respecto a la autoridad están en función de sus primeras relaciones con sus padres.

Aunque es de suponerse que una relación de este tipo seguramente existe, los estudios sociológico-políticos no han profundizado aún suficientemente en ella para poder determinar consecuencias relativamente constantes. Esto se debe, a nuestro modo de ver, a que la estructura y las características del grupo familiar, aún aislándolo de otras influencias sobre el individuo no actúan mecánicamente sobre éste sino que se interrelacionan con las características psicológicas individuales. Así, de una familia en la que predomina el autoritarismo del padre, pueden producirse en diversos hijos, distintas orientaciones. Uno quizá, se convierta en un ciudadano sumiso y poco propenso a cuestionar las decisiones de las autoridades, como efecto de su costumbre de obedecer ciegamente desde la infancia; en tanto que el otro quizá se transforme en un rebelde activista político precisamente por la misma circunstancia.

Debe indicarse que el proceso de socialización política se inicia en el contexto familiar y que de hecho no se detiene durante toda la vida. Continúa en la escuela, en el trabajo y através de las distintas relaciones que se establecen en el transcurso de la existencia. Igualmente queda condicionado por los diversos acontecimientos que afectan la vida del individuo: guerra, grandes disturbios sociales, etc..

A partir de los procesos de socialización, el individuo puede asumir diversas actitudes frente a los fenómenos políticos, condicionadas por el tipo de cultura imperante, o bien, por aquella a la que se encuentra particularmente adscrito. En la parte inferior de una posible escala de participación se encuentra la postura que hemos denominado apatía política. Esta se caracteriza por la falta de interés en las cuestiones políticas las causas que explican esta situación, sobre todo cuando se presenta en grandes masas de la población, pueden ser muy variadas. Una es el estar de acuerdo con las circunstancias políticas imperantes. Otra puede ser por la buena manipulación que ejercen los que poseen el poder, para los cuales el status existente resulta conveniente. Manipulan desde el contenido de la educación, para evitar que esta genere actitudes que tienden a poner en tela de juicio el orden establecido; mediante la persuasión y la propaganda, através de que los medios de comunicación provocan o buscan provocar la sensación entre los gobernados de que si la situación existente no es óptima, ciertamente resulta la menos mala de entre las posibles. Otra opinión estima que es por la desaprobación de tal orden, combinada con el sentimiento de impotencia, la cual se propicia por falta de canales efectivos para expresar las demandas contenidas. El individuo asume

entonces una actitud que se expresa en frases como . Las cosas no estan bien, pero ¿que se puede hacer?.

La ausencia de participación política a uno sólo de los factores expresados. Depende de las circunstancias de la sociedad de que se trate. La insatisfacción, por ejemplo, puede convertirse en un incentivo para la participación que puede llegar a adquirir tintes de violencia.

La indiferencia ciudadana puede medirse desde dos puntos:

- 1) La que observa como falta de integración al proceso político, es decir, las sociedades buscan acrecentar la politización.
- 2) La que considera como una desintegración al proceso político, este trata de evitar la politización.

Las actividades políticas suponen la asunción de roles por parte de los participantes. Estos se interesan por el proceso de socialización política. Todos conocemos en nuestro grupo de amigos a alguien que se distingue por estar informado, pretende estarlo en los asuntos políticos, no solamente del país, sino de la comunidad o grupo en el que se desenvuelve; tiene opiniones y sustenta ideas al respecto. En el trabajo, se distingue por asistir a las reuniones sindicales y participar en ellas. A partir de estas actitudes se conforman roles específicos: el del militante de un partido, dirigente de un sindicato, miembro de un comité en favor de una causa, etc..

Estas formas de participación política implican la adopción de un rol, el que se asume a través de diversos procedimientos. Estos constituyen los mecanismos de reclutamiento para los roles políticos, los cuales pueden ser de distinta índole, como la elección entre compañeros, la designación por una autoridad superior, la presentación de un examen de aptitud. etc..

A nuestro juicio sería mejor hablar de criterios objetivos y subjetivos. El primero se sustenta en consideraciones impersonales y en el acatamiento de reglas igualitarias. Los segundos son motivo de carácter personal condicionado para el efecto, la convivencia o la tradición. Es decir, esto ocurre cuando se selecciona sólo a los procedentes de determinados grupos étnicos, con exclusión de otros, cuando se acude a los egresados de ciertas escuelas o a los provenientes de ciertos grupos de amigos o familiares.

Las prácticas de reclutamiento político suelen mezclar ambos criterios. Para ciertas áreas, que requieren aptitudes especializadas, suelen predominar los objetivos aunque a veces, también influyen los subjetivos. En otros casos, pueden hallarse sucesivamente criterios diversos, ejemplo, la selección de un candidato a un puesto público puede originarse de criterios subjetivos derivados

de las conveniencias de grupo en el seno del partido que lo propone, para llegar a asumir el cargo por medio de un criterio objetivo como es el de la elección.

Los límites de la acción política, en otro orden de ideas se dará a entender el conjunto de actos que se realizan socialmente de un modo ordenado, con el propósito de constituir, modificar, desarrollar, defender, atacar o destruir un orden político constituido y organizado. Es decir como la sociedad participa políticamente, y que lo hace por medio del voto como forma organizada para legitimizar a los que han de representar a la ciudadanía en el poder.

El voto es fuente de legitimidad política. Un sistema democrático se funda en él y por él se prolonga y se renueva. Y sólo através del sufragio la sociedad gobierna y se gobierna es un imperativo en todo tiempo, sobre todo en tiempo de crisis, cuando la incertidumbre y la zozobra ganan adeptos, cuando la desesperación amenaza con apoderarse de los sectores más sacrificados, cuando no faltan los que excitan a la violencia.

Sin democracia, sin participación de todos en los asuntos de todos, la crisis desarticularía al Estado y a la República por ello, en vez de descalificar la vía electoral hay que eliminar los desechos, limpiarla de obstáculos, hacerla más ancha y más expedita, a fin de que por ella transiten cuantos aspiren a la conducción política de la colectividad.

"Más que un derecho individual el voto es una conquista social, expresión y fundamento de la soberanía de la nación. Con él los mexicanos seguimos decidiendo lo más importante de México: lo que ha de prevalecer para mejorarlo y proyectarlo, lo que ha de quedar atrás como señal de lo que hicimos y ya no estamos dispuestos a hacer".<sup>10</sup>

Es preciso avanzar en la certidumbre de que sólo el voto, y no otra cosa determinará quiénes lleguen y quienes no lleguen al ejercicio del poder político.

Existen varios tipos de sufragio:

#### **Sufragio restringido**

Es aquél que se concede sólo a quienes cumplen ciertos requisitos de fortuna, de educación o de sexo. En la actualidad ha sido desterrado como práctica abierta pero en el pasado sirvió para excluir de la función electoral a grandes grupos de la población.

---

<sup>10</sup>López Morcno, Javier. " Elecciones de ayer y de mañana " Edit Consa-Amic Editores S.A. México 1987 p. 15.

Según el tipo de limitación, el sufragio restringido se divide en:

**Sufragio censitario.-** Es aquél que exige determinadas condiciones económicas como la obtención de un mínimo de ingresos o la propiedad territorial. Este término censitario proviene de la denominación "Censo electoral", que se daba en algunas partes a la cifras de contribuciones necesarias para adquirir ese derecho. Es decir éste argumento con el que se justifica esta restricción era que solamente quienes contribuían en determinada medida al sostenimiento del estado tenían el derecho a participar en la elección de los gobernantes.

**Sufragio capacitario.-** Este se funda en un requerimiento de capacidad intelectual para poder participar. Dicha capacidad se medía por el grado de instrucción, y sirvió, en algunas partes, para ampliar el régimen del sufragio censitario permitiendo a personas que no alcanzaban el nivel de educación exigido pero que gozaban de prestigio intelectual, que intervinieran en el proceso electoral. En otras partes se ha usado para que no voten los analfabetas.

**Sufragio masculino.-** Consiste en limitar la participación electoral sólo a los varones.

La mujer, en su mayoría permanecía al margen de los asuntos políticos, o le otorgaban al hombre la representatividad de su opinión. El reconocimiento del derecho de la mujer a intervenir en las elecciones, ha sido gradual y no sin una buena dosis de lucha feminista. El primer lugar donde se implantó el voto femenino fue en el Estado norteamericano de Wyoming en 1890. Gran Bretaña lo admitió en 1918, Francia en 1944, México en 1953 y curiosamente Suiza hasta 1971.

### **Sufragio universal**

Es aquel que tiende a conceder la posibilidad de intervenir en las elecciones a un número cada vez mayor de personas, reduciendo al mínimo las restricciones y, sobre todo, haciendo que éstas se refieran a características intrínsecas del individuo y no a la posesión de bienes y conocimientos. La universalización del sufragio es una tendencia general en el mundo moderno, sin embargo, como ya explicamos, siempre existen algunos criterios restrictivos que se aplican mediante el señalamiento legal de ciertos requisitos.

Los principales son:

**Ciudadanía:** se exige como un requisito para poder intervenir en las elecciones y decisiones políticas, es decir que únicamente a los nacionales o a quienes han adquirido las condiciones para participar en la vida política del país de acuerdo a lo que dispongan las leyes.

**Edad:** se considera que el individuo tiene discernimiento para participar en los asuntos electorales sólo a partir de cierta edad. En México esta edad es a los 18 años en donde se considera como mayoría de edad reconocida en la legislación civil, para fines electorales.

**Capacidad:** además de ser ciudadano y contar con la edad, se requiere no encontrarse en estado de incapacidad por enfermedad. Estas restricciones las fija específicamente cada legislación electoral. En México, el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) establece en su artículo 218 en su párrafo V que a la letra dice **"En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas"**.

**Domicilio:** las legislaciones electorales exigen estar domiciliado, esto es residir permanentemente en la circunscripción en la que se efectúa la elección. Este requisito es necesario para inscribirse en el padrón o censo electoral y permite vincular al elector con las autoridades que habrá de elegir, las cuales deben corresponder al área donde tiene su domicilio. Ocasionalmente, sin embargo, una persona puede hallarse fuera de la circunscripción en la que está domiciliada, pero ello no le incapacita para votar por autoridades que corresponde a un área mayor, siempre y cuando el votante se encuentre dentro de ella. La legislación Mexicana prevé esto en el COFIPE (Codigo Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) en su artículo 122 inciso c, que a la letra dice **" Identificar a los electores en el caso previsto en el parrafo IV del artículo 217 de este Código"** y el 217 párrafo IV textualmente dice **" En el caso referido en el párrafo anterior los presidentes de casilla además de identificar a los electores en los términos de este Código, se cerciorarán de su residencia en la sección correspondiente por el medio que estimen más efectivo"**, la excepción a esto se contempla en el artículo 223 del mismo Código en donde nos habla del caso de las casillas especiales, para recibir la votación de electores que transitoriamente se encuentren fuera de su localidad y que se aplicarán las reglas establecidas en este mismo artículo.

**Dignidad:** Este requisito se liga a la idea del merecimiento de participar en la decisión colectiva electoral. Las Normas de cada país señalan cuales son las razones por las que no es digno de intervenir en el proceso electivo, las cuales, normalmente están ligadas a infracciones del orden jurídico de naturaleza penal, en nuestro país se incluyen las restricciones a este respecto en el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

**Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:**

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
  - II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
  - III. Durante la extinción de una pena corporal ;
  - IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
  - V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal , y
  - VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
- La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadanos, y la manera de rehabilitación".

**Lealtad:** Este requisito supone que los miembros de determinadas corporaciones no están en condiciones, por las funciones que desempeñan, de pronunciarse en una votación. En algunos casos se estima que la lealtad a la integridad de la patria y a la disciplina del cuerpo, como en el ejército, impiden la libre deliberación y la parcialidad que, necesariamente, impone un proceso electoral. Por tal razón muchas legislaciones prohibieron en el pasado que votaran los integrantes del ejército o la policía. Actualmente en México tanto el ejército como la policía, y los ministros de los cultos ya pueden votar. Con fundamento en el artículo 219 párrafo VI del COFIPE que a la letra dice "**Tampoco tendrán acceso a las casillas, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares "**

#### **Sufragio directo.**

Es aquél que permite que, potencialmente, la expresión de la voluntad ciudadana decida, sin intermediarios, quiénes serán los gobernantes. Es decir, que el sujeto de este derecho sabe con decisión que influirá de manera directa en la selección de las autoridades. "**El sufragio es directo por cuanto el ciudadano elige por sí mismo sin intermediación alguna a sus representantes estableciendo con ellos una relación inmediata que se concreta en una sola instancia.**"<sup>11</sup>

<sup>11</sup>Núñez Jiménez Arturo " El nuevo sistema electoral mexicano" edi. F.C.E. 1991, p. 26.

### **Sufragio indirecto.**

Consiste en que el sufragante no vote directamente por quienes aspiran a ocupar cargos públicos, sino por un elector intermedio quien a su vez emitirá su voto para la elección definitiva. Este sufragio sigue siendo empleado en la actualidad para la elección del presidente de Estados Unidos. Si bien los candidatos se presentan y hacen campaña directamente ante los electores, la votación no es formalmente para ellos sino para los electores presidenciales.

**"En México se venía dando esta forma de sufragio indirecto hasta 1912, cuando, el 26 de abril el presidente Francisco I. Madero expidió el decreto sobre la reforma constitucional que estableció el sufragio directo en la elección de diputados, senadores y presidente de la república".<sup>12</sup>**

### **Sufragio Público.**

Es aquel en el que el votante debe manifestar su voluntad publicamente; es decir, de manera que sea conocida por quienes se encuentran presentes en el momento de la votación. Este voto es empleado como práctica usual para tomar las decisiones en el seno de asambleas y permite que todos los miembros se percaten del sentido en que se expresa la voluntad de los demás. Esto ocurre en los cuerpos legislativos y permite el control de la disciplina de partido.

### **Sufragio secreto.**

Consiste en que no sea conocido el sentido en que se manifestó la voluntad de cada elector. Para lograr esto se establecen algunos mecanismos para sufragar como por ejemplo mediante una marca puesta en la boleta de votación efectuando esta operación en una caseta cerrada y apartada de la vista de los demás y permitiéndole depositar personalmente la papeleta en la urna. Esto es una garantía establecida en favor del votante pero no una obligación que le impida manifestar publicamente su voluntad de votar en uno u otro sentido.

En México el voto es secreto como lo establece el artículo 218 párrafo primero del COFIPE que a la letra dice: **"Una vez comprobado que elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar con fotografía el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto".**

---

<sup>12</sup>Núñez Jiménez Arturo .op. cit. p. 26.

La posibilidad de participar en la elección por parte de los ciudadanos puede asumir tanto el carácter de derecho como el de obligación según se atienda en cada sistema electoral de cada país. En México se señala constitucionalmente al voto como una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos pero legalmente no se establece una sanción por incumplir la obligación de votar.

Por lo anterior nos encontramos con otras figuras que no son precisamente las del sufragio, como son:

1) El abstencionismo se entiende como la negativa del ciudadano a ejercer su derecho al voto, es decir, el ciudadano acude a la casilla de votación, reúne todos los requisitos marcado por las autoridades electorales (COFIPE) pero éste se abstiene de votar por un partido o candidato, o anula la boleta electoral eligiendo a más de un partido o tachandola por completo.

2) El ausentismo consiste en no presentarse a votar, es decir, el ciudadano no hace acto de presencia en la casilla, porque no le interesan las elecciones.

## **1.2. DEMOCRACIA, PLURALISMO, GOBERNABILIDAD**

1) Definición etimológica de DEMOCRACIA.

DEMOS - Pueblo

KRATOS - Poder

1.- Literalmente significa el " Poder del pueblo " el poder pertenece al pueblo.

Pero la interrogante no es ¿ qué significa? , si no ¿ que es ?.  
El término Democracia nos lleva a una definición prescriptiva , y tenemos que buscar una definición descriptiva.

Distinguir entre lo que es y lo que debiera ser, da lugar a complicaciones, pero también da solución para evitar un mal comienzo, debemos por lo tanto, conservar en mente que:

A) "El ideal democrático no define la realidad Democrática y viceversa, una DEMOCRACIA REAL no es ni puede ser una DEMOCRACIA IDEAL.

B) Que la Democracia resulta de y es conformada por las interacciones entre sus ideales y su realidad, el empuje del deber y la resistencia del él".<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Sartori Giovanni "Teoría de la Democracia" ; "El debate contemporáneo" Edit. Alianza Universidad, p. 26.

El vocablo DEMOKRATÍA , fuè acuñado en el siglo V A. C. y desde entonces hasta hace aproximadamente un siglo, ha sido un CONCEPTO POLITICO, es decir, Democracia significa, DEMOCRACIA POLITICA.

**Democracia en sentido político.** Por deducción lógica, el más alto grado de autodeterminación democrática se tendrá cuando haya perfecta concordancia entre la voluntad colectiva y el deseo de cada individuo. Pero éste es un ideal difícil, por no decir imposible, de lograr, la unanimidad en todas y cada una de las múltiples determinaciones que se tienen que tomar ésta fuera de la lógica, de allí que el método más practicable sea el principio de mayoría simple. Pero ese principio debe ir acompañado del respeto de las minorías y el reconocimiento del derecho que éstas tienen, si los electores lo deciden de transformarse en mayoría.

Esta dinámica de mayoría y minorías está íntimamente relacionada con la existencia de los partidos políticos. Al respecto Kelsen hace una afirmación por demás interesante. "La democracia sólo puede existir si los individuos se reagrupan de conformidad con sus afinidades políticas, con el objeto de orientar la voluntad general hacia sus fines políticos, de manera que entre el individuo y el estado se inserten las formaciones colectivas que, como partidos políticos, reasuman la igualdad, voluntad de los individuos... sólo la ilusión o la hipocresía, sea posible sin partidos políticos".<sup>14</sup>

Desde su origen en la antigua Grecia, la democracia fue considerada como una forma de gobierno donde las decisiones políticas eran tomadas por la mayoría, es decir, donde el poder era ejercido por el pueblo. Pero, bien se sabe que esa no es la única constitución posible. Hay otras maneras de organizar una comunidad, según se otorgue el mandato, en lugar de al pueblo a una clase formada por unos cuantos individuos, lo que se llama aristocracia, o a una, sola persona, lo que se llama monarquía. Estas nombran a las formas de gobierno según sean muchas, pocas o una las personas que detentan el poder, y tienen sus correspondientes formas incorrectas en la demagogia, la oligarquía y la tiranía. Luego entonces, debemos señalar, de entrada, que el conocimiento de la democracia no puede separarse del análisis del sistema en el que se ubica al lado de otros regímenes políticos la democracia es parte de un sistema mayor.

Desde esta perspectiva, se aprecia una cuestión por demás interesante, en contraste con lo que sucede hoy, en el sentido de que la democracia es considerada como la más deseable de las alternativas; en la antigüedad no fue así.

**Platon** (428-347 A.C.), en la República (544 A.C.), al presentar una tipología que va de las menos a la peor, en lista a la timocracia, a la oligarquía, a la

<sup>14</sup>Hans Kelsen "Essenza e valore della Democrazia" en id La Democrazia, Il Mulino Bologna 1981 p.p. 56, 57.

democracia, y a la tiranía de suerte que sólo es superada por la tiranía como forma negativa.

**Aristóteles** (384-322 A.C) en la Política (III,V) reconoce como formas buenas a la monarquía, la aristocracia y la politèia, y como forma malas a la tiranía, a la oligarquía y a la democracia.

La Explicación de ello se encuentra en que desde aquel tiempo la diferencia entre un gobierno bueno y uno malo se basa en el criterio de si el gobernante(o los gobernantes) respetaba la ley o no,pero también en la pauta de si aplicaban el mando para provecho de todos o para beneficio particular dado que el mundo antiguo había diferentes rangos sociales,que se identifican no sólo con el pueblo sino también con la aristocracia o con la monarquía,se decía que cuando el poder se depositaba en la democracia era ejercido sólo para ventaja de los pobres,y esto,aunque fuesen la mayoría,no era la totalidad,por lo que al desempeñar el poder en su exclusivo provecho dejaban a una parte,aunque minoritaria.

"De allí el signo negativo, lo conducente era juntar a todas las fuerzas sociales, y los principios que enarbolan en un régimen que los combinará. Esa es el parecer la fórmula encarnada por la Politèia".<sup>15</sup>

## **PLURALISMO**

"Autores como Durkheim y los primeros pluralistas en materia legal, subrayaron que las asociaciones son esenciales a las necesidades humanas, por la sociabilidad, intimidad, afectos, amistad, amor, confianza y fe, para el crecimiento individual, la integridad personal y la socialización dentro de las normas de una comunidad, para la preservación y transmisión de la cultura; para las cualidades humanas de los seres humanos.Tocqueville y otros han argumentado que las asociaciones también son esenciales para la libertad.

Estos son me parece, argumentos válidos. Más pertinentes para el problema del pluralismo democrático son otras dos razones por las que son deseables las organizaciones relativamente independientes.<sup>16</sup>

Robert A. Dahl, dice que el Pluralismo Democrático o Democracia Pluralista, los términos pluralismo y pluralista, se refieren al pluralismo organizativo, esto es, la existencia de una pluralidad de organizaciones (subsistemas) relativamente autónomas ( independientes en el ámbito de un

<sup>15</sup>Fernández Santillán José F. "La democracia como forma de gobierno" I.F.E. 1995 México D.F. p.p. 11.12.

<sup>16</sup>A. Dahl Robert " Los dilemas del Pluralismo Democrático" Autonomía versus Control Edit. Alianza 1982 pp 39.40.

Estado. En todos los países democráticos, algunas organizaciones son relativamente Autónomas un país es una democracia pluralista si:

- A) Es una democracia en el sentido de una poliarquia.
- B) Las organizaciones importantes son relativamente autónomas. Por ende todos los países democráticos son Democracias Pluralistas.

En los grandes sistemas políticos las organizaciones independientes contribuyen a impedir la denominación y a crear un control mutuo. La principal alternativa al control mutuo en el gobierno del Estado es la jerarquía. Gobernar un sistema tan grande como un país, exclusivamente a través de la jerarquía, es evitar a la dominación de parte de quienes controlan el gobierno del Estado. Las organizaciones independientes ayudan a refrenar a la jerarquía y a la dominación.

"No obstante, si bien las organizaciones relativamente autónomas no son suficientes para una democracia por eso, son un elemento necesario en una democracia a gran escala, tanto como un prerrequisito para su operación como una consecuencia inevitable de sus instituciones.

"Los derechos que se requieren para establecer una democracia a gran escala hacen que las organizaciones relativamente autónomas sean simultáneamente posibles y necesarias. Por ejemplo, las elecciones no pueden disputarse en un gran sistema sin organizaciones. Prohibir todos los partidos políticos imposibilitaría a todos los ciudadanos a coordinar sus esfuerzos a fin de nominar y elegir a sus candidatos preferidos y violaría así los criterios de la igualdad en las votaciones y la participación efectiva. Prohibir todos los partidos políticos salvo uno sería otorgar oportunidades excepcionales a los miembros de un partido en comparación con los demás ciudadanos. Prohibir a los ciudadanos organizarse libremente a fin de que puedan dar a conocer a los legisladores y otros ciudadanos sus puntos de vista, violaría los criterios de participación efectiva y una comprensión ilustrada, y sería una burla a la idea de un control final sobre la agenda del cuerpo ciudadano. Así, la introducción de procesos electorales en el gobierno de un país y la puesta en vigor de los derechos requeridos, si los procedimientos democráticos han de protegerse efectivamente, hacen tanto posible como ventajoso para varios grupos la formación de organizaciones autónomas. Debido a que las organizaciones son posibles y ventajosas, también son inevitables."<sup>17</sup>

## **GOBERNABILIDAD**

Es gobernar con autoridad, regir una cosa y tener en buen orden las cosas. La diferencia de gobiernos consiste en la diferencia del soberano o de la

<sup>17</sup>A. Dahl Robert. op. cit. p. 44.

persona representativa de todos y cada uno en la multitud. Ahora bien, como la soberanía reside en un hombre o en la asamblea de más de uno, y como en esta asamblea puede ocurrir que todos tengan derecho a formar parte de ella, o no todos, sino algunos hombres distinguidos de los demás, es manifiesto que pueden existir tres clases de gobierno. Porque el representante debe ser por necesidad o una persona o varias: en este último caso o es la asamblea de todos o la de sólo una parte. Cuando el representante es un hombre, entonces el gobierno es una MONARQUÍA; cuando lo es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir a ella, tenemos una DEMOCRACIA o gobierno popular; cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces se denomina ARISTOCRACIA.

No puede existir otro género de gobierno, porque necesariamente uno, o más o todos deben tener el poder soberano que es indivisible.

Existen otras denominaciones de gobierno, en las historias y libros de política: tales son, por ejemplo, la TIRANÍA y la OLIGARQUÍA. Pero éstos no son nombres de otras formas de gobierno, sino de las mismas formas mal interpretadas. En efecto, quienes estén descontentos bajo la monarquía la denominan tiranía; a quienes les desagrade la aristocracia la llaman oligarquía; igualmente, quienes se encuentran agraviados bajo la democracia la llaman anarquía, que significa falta de gobierno.

Puede creerse que el gobierno es de una clase cuando agrada, y de otra cuando los súbditos están disconformes con él o son oprimidos por los gobernantes.

"Por lo anterior, es que cuando los hombres están en absoluta libertad pueden, si gustan, dar autoridad a uno para representarlos a todos, lo mismo que pueden otorgar, también, esa autoridad a una asamblea de hombres cualesquiera; en consecuencia, pueden someterse, si lo consideran oportuno, a un monarca, de modo tan absoluto como a cualquier otro representante. Por esta razón, una vez que se ha erigido un poder soberano, no puede existir otro representante del mismo pueblo, sino solamente para ciertos fines particulares, delimitados por el soberano".<sup>18</sup>

### **1.2.1. La Democracia como meta.**

En México la democracia es el desafío político con que llegamos al fin del siglo. Durante la historia esta forma de gobierno, está enlazada con la noción de gobierno constitucional. Tendemos a concebir al despotismo o a la dictadura como sus dos únicos opuestos, como sus dos solos enemigos. Pero cierta inmadurez en las prácticas democráticas permitió que la oligarquía o la aristocracia pareciesen las formas de gobierno deseables; al menos preferibles

<sup>18</sup>Hobbes, Thomas "El Leviatán" Edit. R.B.A. de Proyectos Editoriales S.A. 1984, pp. 193, 194.

a la proclividad al exceso de la monarquía o del despotismo. La idea de democracia se ha modificado considerablemente en el transcurso de los siglos.

La democracia también ha sido tenida como el más elevado de los ideales políticos, el único estado perfectamente justo como esa comparación de libertad, justicia y equidad que ha sido meta expresa o subyacente del proceso político.

"En México la evolución de la democracia ha sido larga y sinuosa. En lo que va de este siglo, en particular, la democracia ha ido forjando su fuerza no sólo en los procesos electorales, sino también en los ámbitos en los que se han organizado las diversas esferas sociales: sindicatos, gremios, agrupaciones, colectividades civiles e instituciones de muy variado género, etc.. Los avances han sido evidentes. No obstante, en opinión de muchos queda un buen camino por recorrer. Ese tránsito es el que separa a la democracia mexicana de la confianza y la credibilidad absolutas; esto es, de un ejercicio político cotidiano en el que el incidente, el accidente o la excepción estén calibrados como tales y no pueden ser susceptibles de extrapolarse hasta ensombrecer el conjunto. De ahí la importancia de enmarcar el caso mexicano en un intercambio de ideas acerca de la situación de la democracia en Europa y en América latina -los continentes de los que México se ha nutrido cultural, ideológica y políticamente".<sup>19</sup>

Hoy en día la reforma política tiene como objetivo hacer que el gobierno y su burocracia respondan en forma más cercana a la voluntad de lo votantes. Para tal fin se busca establecer reglas más transparentes del juego electoral, se estimula el juego de partidos. También se trata de eliminar el fraude electoral así como el apoyo oficial a alguno de los partidos.

Por lo general el impulso para la democracia proviene, no de un movimiento idealista en pro de la libertad popular, es decir, con la contribución de estos movimientos suele ser crucial, más bien del surgimiento de una necesidad de negociar entre los distintos grupos con poder dentro de una sociedad.

En la actualidad se trata de dos procesos de cambio institucional diferentes y en medida no despreciable, independientes uno de otro. Ambos actúan en el mismo sentido, en realidad son cuestiones difíciles de contestar, por lo que, sólo nos limitaremos a señalar las siguientes sugerencias:

a) Los procesos de cambio económico y político se apoyan mutuamente, ni se debe esperar que los promueva la instauración del mercado. De igual forma lo hace el movimiento prodemocracia. Si queremos democracia y mercado

<sup>19</sup>Barros Horcasitas, José L. " Transición a la Democracia y reforma del Estado en México" Edit. Porrúa 1991 p. 13.

tendremos que luchar por ambos. Por otra parte, una pretendida convergencia mercado-democracia no da excusa para ser mala economía en pro de una buena política y viceversa.

b) Por lo anterior se nota que la reforma económica y la política si coinciden en un punto: ambos procesos son incompatibles con el viejo corporativismo mexicano. Sin embargo en el futuro puede haber un nuevo corporativismo que sea más compatible con alguno de estos procesos. De hecho, a la larga, es muy posible que esto sea lo que ocurra.

Desde otro punto de vista, la reforma económica tiene como motivo principal la búsqueda de una mejor eficiencia en la economía, mediante la promoción de un mayor grado de competencia en el mercado interno, así como la disminución de la intervención directa del sector público en el manejo de los recursos productivos. Se realizan básicamente a través de políticas de apertura y de privatización, así como el estudio de implantación de mejores regulaciones de la vida económica que hagan un manejo apropiado del sistema de precios.

**"Nadie puede definir el concepto de democracia a una nación la sola pretensión derrotaría la esencia misma de la democracia. El tipo de democracia que México alcance dependerá de las demandas de participación ciudadana de la responsabilidad, seriedad, representatividad y compromiso de las fuertes políticas en pugna y de la actitud visionaria de las autoridades en dar cauce a estas demandas. Nadie puede predecir como se entrelazarán estos tres procesos políticos. El primero, que emana cotidianamente y de una manera creciente de la población; el segundo que constituye la prueba de fuego para la capacidad verdadera de **alternancia en el poder**, y el tercero que se reflejará en las decisiones cotidianas y estratégicas de las autoridades. En el cruce entre estas tres corrientes se cuajará el destino político del país".<sup>26</sup>**

### **1.2.2. Diversidad y descontento.**

En las reglas del juego democrático las establecen los actores políticos o no las puede establecer nadie. La esencia del juego democrático es precisamente que nadie pueda imponer sus propias reglas del juego, por lo que, una vez acordada por todos los involucrados, las reglas deben ser sagradas y quienes las violen serán severamente penalizados. Por lo anterior, es lo que no ocurrió en las elecciones de 1988. Es por ello que se requiere un conjunto de procedimientos consensuales. ( Es un consentimiento no real, es decir, no implica el consentimiento activo de cada uno a algo. O puede ser simplemente una aceptación, en sentido débil y básicamente pasivo ).

<sup>26</sup>Barros Horcasitas, José L. op. cit. p. 67.

Evidentemente no hay recetas ni prescripciones para formar un consenso sobre los procedimientos de la democracia, aunque tenemos la ventaja de muchos otros ejemplos históricos y, sobre todo es bastante evidente que tienden a estar presentes una serie de condiciones básicas para que los diversos partidos tengan no solo los incentivos sino la capacidad de negociar. Lo más obvio es que para que cualquier negociación sea posible, los contendientes reconozcan su incapacidad de resolver la problemática en forma autónoma; es decir, tienen que reconocer la diversidad vigente. Sin este reconocimiento, todo el resto es imposible. En nuestro caso la ceguera por parte de algunos partidos políticos y los impulsos mesiánicos de muchos miembros de la oposición muestran que tan distante se encuentra este reconocimiento de la realidad más elemental.

El desafío de los próximos años será precisamente el de acordar los procedimientos que definirán el modo de organización política y la manera en que se tomarán las decisiones sobre el futuro del país. Y para ello es necesario que todas las fuerzas políticas tienen que reconocer la legitimidad de las otras. Nadie puede suponer que será posible iniciar negociaciones sobre procedimientos, cuando los que negociarán no se reconocen entre sí. En algún lugar es necesario establecer el punto de partida. Hablar sobre el futuro implica acordar lo más fundamental sobre el presente; los que van a hablar y negociar existen, estas son fuerzas legítimas. Si, como ha ocurrido en los meses posteriores a la elección de 1988, las disputas continúan siendo sobre el pasado, en este caso los procesos electorales, nunca habrá posibilidad de negociar sobre el futuro.

Legitimar estas fuerzas políticas que existen en México no implica un juicio sobre la manera en que se constituyeron o sobre su pasado. Al final de cuentas, todos los partidos o grupos políticos organizados tienen algún elemento problemático en su pasado. El problema al igual que en la democracia en general, no es privativo de nuestro país, ni es el primer país que enfrenta disyuntivas como la que presenta la actual coyuntura.

Lo más difícil en el futuro mediano será iniciar los procesos que habrían de concluir en definiciones de procedimientos consensuales. Además todo esto ocurrirá en paralelo con otros dos procesos no menos complejos. El primero será el de la creciente conciencia ciudadana y las demandas de participación política que inexorablemente se irán presentando. Esta será la resultante tanto de la profundización de la conciencia política, como del cambio económico que experimenta el país.

El otro proceso será el de la transformación económica, el gobierno actual continuará la modernización de la economía simplemente porque no hay alternativa. Indudablemente, esta apreciación es y será disputada por diversos partidos de oposición; sin embargo, la evidencia internacional sugiere que, la

modernización tendrá que acelerarse y profundizarse, como ha venido ocurriendo a medida que avanza el gobierno actual.

A pesar de las posturas de diversos partidos y grupos políticos, la modernización de la economía beneficiará a la mayoría de la población, incluidos los partidos políticos, que lograrán el mayor provecho potencial en la forma de una creciente conciencia ciudadana. Quizá el mayor problema en este rubro ha sido la falta de acciones claras orientadas a convencer al electorado de las bondades de la modernización. Pero el verdadero enemigo de la modernización y de la democracia -que van de la mano- no residen en los partidos políticos ni en el gobierno, sino en los grupos de interés creado que se benefician de la existencia de la democracia y del retraso económico. Es ahí donde reside la verdadera oposición y es ese el enemigo a vencer. Este bien podría ser el factor de unión de las diversas fuerzas políticas para iniciar el diálogo sobre la democracia, los procedimientos y el futuro. El Diálogo es, lo que, en última instancia va a hacer la diferencia.

### **1.2.3. Participación versus escases.**

En una organización política, y más si se trata de una asociación voluntaria de cualquier actor organizativo controla aunque sea sólo una mínima área de incertidumbre, es decir, posee recursos utilizables en los juegos del poder. Hasta el último militante posee algún recurso acaso ligado a la posibilidad al menos teórica, de abandonar el partido privándolo de su participación, o bien de dar su apoyo a una élite minoritaria en el interior de la organización. La definición de poder como relación de intercambio por sí sola no permite identificar contra que se cambia, cuales son, por así decir los objetivos que pasan de mano en mano en las negociaciones desequilibradas. Dicho de otro modo, el problema consiste en identificar el contenido del intercambio en que se concentra el poder organizativo. Se puede decir que la participación de la sociedad va en la medida de que cada individuo persigue su beneficio personal, es decir, participa en política y dentro de un partido político cuando se da cuenta de la falta de seriedad de los políticos en función, entonces trata de involucrarse más para lograr un beneficio para él y su comunidad, y las maneras de hacerlo pueden ser organizándose por medio de organizaciones independientes que son el origen de los partidos políticos.

Cuando existe apatía o sea que no participa, puede ser por varias causas; una que esté conforme con lo establecido en los sistemas de desarrollo políticos vigentes o falta de interés en las cuestiones políticas originadas por la manipulación de los representantes del gobierno, o del incumplimiento de lo prometido por estos o simple y sencillamente se siente engañado.

Es por ello que la sociedad civil demanda mayores espacios de opinión y de acción pública que lo lleve a acuerdos, o que el gobierno cumpla lo prometido.

De aquí que sea preferible en la práctica distinguir solamente entre incentivos selectivos, de tipo materia y de status, por lo tanto, un tipo de incentivo colectivo (Identidad) y dos tipos de incentivos selectivos (material y de status).

- 1.- Todo partido debe distribuir, para asegurarse la participación, incentivos de cada uno de los tres tipos señalados.
- 2.- El sistema de incentivos, esto es, la particular combinación entre los diversos tipos, varía de unos partidos a otros, e incluso en un mismo partido con el paso del tiempo.
- 3.- Todos los actores de la organización tienden a disfrutar, un solo tipo de incentivos, una combinación entre estos.

### **1.3. SISTEMAS ELECTORALES.**

#### **1.3.1. Sistemas de partidos.**

Los sistemas de partidos se entiende por 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:

- 1) El número de partidos.
- 2) Su tamaño.
- 3) La distancia ideológica entre ellos.
- 4) Sus pautas de interacción.
- 5) Su relación con la sociedad o grupos sociales.
- 6) Su actitud frente al sistema político.

En la politología contemporánea se suelen distinguir dos grandes grupos de sistemas partidistas:

- A) Los que según se basen en la competencia de varias formaciones políticas que se disputan el favor del electorado, a los que se les llaman **sistemas competitivos**.
- B) O bien los que admitan solamente la existencia de una agrupación política que por definición legal representan los intereses de toda la colectividad nacional, a estos se les llama **sistemas no competitivos**.

### 1.3.1.1. Unipartidismo.

Generalmente se considera al partido único como la gran innovación política del siglo XX. Este tipo de partido se apoya en una dictadura, tal como se ha visto en Alemania, Italia, URSS y Cuba. La verdadera novedad reside en la existencia de partidos organizados: El régimen de partido único no es más que la adaptación a la dictadura de una técnica general nacida en un marco democrático. Pero la novedad política del siglo XX no es el partido único, sino el partido.

Entre los partidos únicos y los partidos de los regímenes democráticos no hay diferencia fundamental de estructura: El parecido es mayor entre partido comunista Ruso y el partido comunista Francés, que entre este último y el partido radical.

La asimilación común entre partido único y partido totalitario, partido único y Bund, es desmentida por los hechos: hay partidos únicos no totalitarios; hay partidos totalitarios en un régimen pluralista.

Decir que estos han copiado la estructura de los partidos únicos porque desean precisamente imitarlos y suprimir a sus rivales y que constituyen en consecuencia, partidos únicos, virtualmente no están de acuerdo con la verdad. En la historia la mayoría de los grandes partidos únicos han sido primero partidos de oposición, funcionando en un régimen pluralista; algunos no tenían ninguna voluntad precisa de llegar un día a la unidad ( Italia, Rusia); y que sus estructuras no fueron modificadas después de la toma del poder y de la adquisición del monopolio; su naturaleza totalitaria su carácter de Bund, su armazón autocrática y centralizada se han originado en el marco de un sistema democrático. Los partidos únicos, en primer lugar, han imitado o conservado estructuras establecidas en el régimen pluralista: el procedimiento inverso solo se produjo después. Es verdad que el carácter totalitario de un partido lo lleva a suprimir el pluralismo si puede: pero la tendencia a la unidad es una consecuencia de la naturaleza totalitaria, más que una causa. Un partido tiende a convertirse en único porque su estructura es totalitaria; no toma una estructura totalitaria porque quiere llegar a la unidad: Tal parece ser, al menos, el sentido originario de la evolución. No hay verdadera diferencia entre la organización interior de los partidos pluralistas y la del partido único: una se deriva de la otra de la que a menudo permanece bastante cerca.

“La justificación de la unidad del partido por la supresión de las clases, no fué presentada hasta más tarde. En definitiva la teoría del partido único se forjó en Italia y en Alemania. Cuando uno de estos países edificó una teoría especial sobre su propio partido único: teoría del Partido Fascista en Italia, teoría del

Partido Nacional Socialista en Alemania, bastante profundamente diferente una de otra".<sup>21</sup>

El partido único da al gobierno la opinión del pueblo; da a comprender al pueblo las decisiones del gobierno. Los fieles que lo componen avivan a los tibios que quedan fuera de su comunidad, su acción es tanto más eficaz cuanto que ellos mismos permanecen, individualmente, en el seno del pueblo. Funcionarios, o propagandistas oficiales, no obtendrían el mismo resultado por su propia separación de los gobernados. La eficacia del partido está en su ambivalencia: es al mismo tiempo, un órgano del Estado capaz de comprender sus decisiones desde dentro y de adherirse a ellas integralmente y un grupo de ciudadanos que sienten en sí mismos y en sus allegados las reacciones populares y pueden explicarla a los dirigentes.

"El partido único tiende a convertirse en la clientela del dictador, no en su existencia, común a todos los sistemas tiránicos. En cuanto al contacto entre el pueblo y el gobierno, los adversarios del partido único no lo niegan. Pero lo estiman muy limitado, en el sentido ascendente: la disciplina del partido, la adoración al jefe y la autoadmiraación que se practica allí, conducen muy pronto a aislar a sus miembros de las masas y a ocultarles las reacciones verdaderas de éstas. Además, la necesidad de hacer carrera en todos los grados de la jerarquía, obliga a deformar la verdad, a medida que va transmitiéndose, suponiendo que haya podido ser conocida en la base".<sup>22</sup>

El partido único se encuentra dentro de los sistemas no competitivos, y se caracterizan por la prohibición formal de la actuación de toda agrupación política que no sea aquella que es admitida por el Estado. Sin embargo, esta exclusividad de actuación de un partido puede estar motivada por diversas razones sociales y puede intentar alcanzar distintos objetivos; de ahí que se establezca una diferenciación en el marco de los sistemas no competitivos:

**A) Sistema de partido único revolucionario.** Es el de los partidos comunistas, se parte de la idea de que los partidos son representaciones de clase y, dado que la finalidad del régimen comunista es la supresión de las diferencias clasistas en teoría, al desaparecer las diferencias de clase, el pluripartidismo no solamente es inútil sino imposible y así al Estado de una sola clase debe corresponder necesariamente un sistema de partido único. También existen partidos únicos revolucionarios surgidos de movimientos independientes, que tienden a aglutinar una gran cantidad de factores sociales con el objeto de lograr la independencia nacional y, posteriormente, organizar al país recientemente independizado.

<sup>21</sup>Duverger, Maurice. " Los Partidos Políticos" Edit. F.C.E. 1992 México ; p. 284.

<sup>22</sup>Duverger, Maurice. op. cit. p. 286.

**B) Sistema de partido único conservador.** El partido se propone conservar un orden de cosas, en ocasiones bajo el disfraz de un propósito de cambios. El ejemplo clásico es el de los partidos fascista desarrollado en Italia y en Alemania entre 1920 y 1945. El partido fascista acude fundamentalmente a los sentimientos populares, explotando una pretendida conciencia de grandeza nacional, fincada en un esplendor histórico del pasado, como es el caso del partido fascista italiano o bien en una pretensión de unidad y superioridad racial, como ocurrió en el Partido Nacional-Socialista de Alemania. Estos suelen organizarse sobre una base similar a la de la organización militar, y encuentran su fundamento teórico en una pretendida capacidad de dirección de la voluntad nacional a partir de un estado ideologizado, que deja el papel meramente neutral de árbitro de las disputas sociales para asumir una posición que justifica su identificación totalitaria con el partido que le sirve de apoyo.

### **1.3.1.2. Bipartidismo.**

Estos sistemas se producen en países en que, por su experiencia histórica, se llegan a unir numerosos grupos de interés en torno de dos corrientes políticas principales que se organizan como partidos y que enfrentan posiciones antagónicas fundadas en dos visiones distintas de la sociedad (liberales contra conservadores; burgueses contra proletarios). Algunos autores afirman que esta dualidad corresponde a la naturaleza de las cosas que suelen presentarse por parejas contrapuestas; sin embargo, esta posición carece de fundamento científico. Más práctico es el punto de vista de Deutsch, que señala que: cuando el número de activistas políticos y líderes potenciales, y el número y variedad de grupos de interés activos son muchos mayores,... un sistema bipartidista puede ofrecer el doble de oportunidades de participación política; cada uno de los partidos puede representar un equipo completo de líderes potenciales.

Esto quiere decir que el bipartidismo ofrece no sólo dos opciones perfectamente definidas para el electorado, sino que, además, plantea la posibilidad de que los grupos se alternen en las funciones gubernamentales.

"El sistema bipartidista facilita, indudablemente, la posibilidad de una acción política, a causa de sus mayorías estables y constantes, y de sus inherentes responsabilidades políticas. Pero incluso bajo el marco del sistema bipartidista se pueden detectar con frecuencia sistemas multipartidistas, a causa de las facciones internas de los partidos y las escisiones de un tercer partido que puede afectar en ocasiones el equilibrio fundamental del sistema y quebrantar así su estructura, imponiendo nuevas combinaciones o compromisos en el frente político".<sup>23</sup>

<sup>23</sup>Neumann, Sigmund. "Partidos Políticos Modernos" Edit. Tecnos S.A. Madrid ; p. 606.

El bipartidismo tiene la ventaja de que, al revés del multipartidismo se facilita la agregación o conciliación de intereses y el elector tiene la certeza de que, al emitir su voto no solamente está expresando una opinión con la que se identifica, sino que además está eligiendo efectivamente a quienes habrán de gobernar, ya que el sistema de dos partidos asegura que por lo menos uno de ellos obtenga la mayoría absoluta y en consecuencia, controle el gobierno.

En un análisis cuidadoso de las causas y consecuencias del sistema bipartidista frente a un régimen multipartidista ha de bucear en el trasfondo de las circunstancias históricas, las estructuras sociales y la disposición institucional que subyacen bajo los diversos marcos políticos nacionales. aunque se admite, generalmente, que el gobierno de dos partidos ofrece posibilidades mucho más prometedoras para los procesos democráticos que las demás formas de sistemas de partido, es decir, los precedentes históricos sugieren el siguiente cuadro de circunstancias favorables para el sistema bipartidista: homogeneidad social, continuidad política, temprana confirmación de la responsabilidad política de los partidos y su orientación hacia un cargo electivo como presea suprema de la lucha política.

#### **1.3.1.2.1 Bipartidismo perfecto.**

Los sistemas bipartidistas clásicos, son el de Estados Unidos de Norteamérica, con la intervención de dos grandes partidos, el demócrata y el republicano y el de la Gran Bretaña en el que predomina en la escena política los partidos laborista y conservador. Debe añadirse que desde este punto de vista siendo la Gran Bretaña un sistema bipartidista clásico por su funcionamiento, en realidad presenta la característica de contar con un tercer partido, el liberal, que tuvo considerable fuerza durante el siglo pasado y la perdió en el curso de las décadas segunda y tercera de este siglo, durante las cuales el Reino Unido conoció un sistema de tres partidos que fué sustituido finalmente por la dualidad laborista -conservadora.

El dualismo Inglés y el dualismo Norteamericano se oponen igualmente en cuanto a la estructura de los partidos. En Inglaterra ésta descansa en una centralización bastante grande, menos fuerte entre los conservadores que en los laboristas pero infinitamente más fuerte que el de Estados Unidos, en este último los comités son ampliamente independientes unos de otros: los **captains** y los comités de los **preclnct** están ligados a los comités de los condados; estos últimos sufren la autoridad de los líderes y los comités del Estado; pero, por encima de los Estados no hay practicamente nada, siendo los poderes de los líderes y de los comités nacionales extremadamente débiles. La diferencia entre un país y otro es notable, en la Gran Bretaña, donde el centro conserva el control sobre las finanzas del partido y se reserva el derecho de ratificar las candidaturas propuestas por los comités locales: en los dominios el grado de

centralización varía sin caer jamás en el nivel que tiene en los Estados Unidos. Recordemos finalmente que los partidos norteamericanos no descansan en ninguna base ideológica o social, que encierran elementos y doctrinas absolutamente heterogéneos, que constituyen esencialmente maquinarias para conquistar puestos administrativos y políticos y para designar candidatos en "pre-escrutinios" que tienen a menudo más importancia que el escrutinio verdadero; los partidos británicos están más cerca, por lo contrario, de la noción clásica del partido político.

Los sistemas mencionados, el Británico y el Estadounidense han representado históricamente el ejemplo más claro del bipartidismo perfecto, en el que sólo dos fuerzas aparecen como protagonistas de la lucha electoral.

### **1.3.1.2.2. Bipartidismo Imperfecto.**

Las características son, las que se sitúa como frontera entre los sistemas multipartidista y los bipartidista. En el bipartidismo imperfecto aparecen preponderantemente dos formaciones que obtienen, cada una, un porcentaje muy elevado de votación, sin embargo, requieren de una alianza con una agrupación menor para poder alcanzar la mayoría absoluta que les permita controlar al gobierno.

"La primera hipótesis se realiza actualmente en su forma débil (alianza próxima a la fusión) en Gran Bretaña, entre el partido Conservador y los liberales-nacionales, en Alemania entre los demócrata-cristiano ( C.D.U.) y los liberales (F.D.P.) en las elecciones mayoritarias parciales de algunos Lander, Por ejemplo en Westfalia, Renania del Norte y Schleswing-Holstein".<sup>24</sup>

Actualmente el bipartidismo imperfecto es el de la Republica Federal de Alemania. En ella existen dos grandes partidos: La Unión Cristiano Demócrata (C.D.U.) y el Partido Social Demócrata ( S.P.D.). (En realidad la CDU se encuentra aliada con un ala regional de mayor tendencia derechista que opera en Baviera pero que, para efectos de una consideración de las corrientes políticas nacionales en Alemania Federal puede ser incluida como parte de la CDU.)

Sin embargo, el Partido Liberal (FDP) tiene una fuerza considerable, tanto que, al no alcanzar ninguna de las dos grandes formaciones la mayoría absoluta requiere de la coalición con los liberales para poder integrar una mayoría que elija al gobierno. Después de la segunda guerra mundial los liberales se mantuvieron aliados con la CDU, pero después de los sesenta se unió con los social-demócratas que se mantuvieron en el poder hasta 1982, cuando los liberales volvieron a pactar con la CDU, provocando la caída del gobierno del

<sup>24</sup>Duverger, Maurice. "Los Partidos políticos" edit. F.C.E. 1992 p. 251.

Canciller Helmut Schmidt y elevando al poder al líder de los Demócrata-cristianos, Helmut Kohl.

"Hoy la CDU es un partido de masas con 700 mil afiliados, con una rica y animada participación interna, y una estructura burocrática central relativamente fuerte y altamente profesionalizada. De ser una institución debilísima, a convertirse en una institución fuerte. Subsisten aún numerosas huellas de su pasado (una cierta autonomía de las organizaciones intermedias, la presencia de los grupos de interés en la vida del partido, etc.), pero el cambio ha sido indudablemente muy profundo".<sup>23</sup>

### 1.3.1.3. Pluralismo.

El pluralismo o multipartidismo supone la existencia de tres o más partidos políticos con capacidad para lograr una participación relativamente importante en el seno de la representación nacional. Las causas sociológicas que dan origen al multipartidismo son variadas. Desde el punto de vista social, puede ser reflejo de una variada conformación clasista de la sociedad de que se trate, con grupos de intereses identificados con claridad, que deciden organizarse políticamente para intervenir en la lucha electoral. Cuando esta diversa conformación social y estructura clasista se mezcla con otros factores de carácter étnico, religioso, ideológico o regional, es muy probable que se produzca un sistema de partidos múltiple. Así aparecen partidos definidos por una ideología específica ( Marxista- Leninista-Troskista ), por una tendencia religiosa, los católicos y musulmanes, o por una vinculación étnico-regional como es el caso del partido Quebequense en Canadá.

"Detrás de todos los factores particulares del multipartidismo, está presente un factor general, que se compone de ellos: el régimen electoral. Hemos visto que el sistema mayoritario de una vuelta tiende al bipartidismo; por lo contrario el escrutinio mayoritario de dos vueltas o la representación proporcional tienden al multipartidismo".<sup>24</sup>

Existen dentro de los sistemas multipartidistas dos divisiones:

**Multipartidismo puro**, ( o integral ) que es donde varios partidos con fuerzas similares se disputan el electorado, como es el caso italiano, y que produce efectos no siempre favorables para la estabilidad de un sistema. La presencia de un número elevado de pequeños partidos endebles hacen que el proceso de agregación de intereses se incremente de tal modo que cada partido únicamente trasmite los intereses de una subcultura o clientela especiales con un mínimo de agregación. Todo esto quiere decir que la función de agregación o composición de intereses que debe de desarrollar un partido político para

<sup>23</sup>Panbianco, Angelo. " Modelos de Partido" Edit. Alianza Universidad 1993 p. 480.

<sup>24</sup>Duverger Maurice, " Los Partidos Políticos" Edit. F.C.E. 1992, Mex. 1992 p.266.

formular su programa ante el electorado se ve dificultada por un sistema múltiple de partidos, ya que no se realizan las transacciones o negociaciones necesarias que tienden a proponer soluciones de manera global a diversos grupos, sino que cada uno de ellos a través de su partido intenten imponer aquellas medidas que le convienen.

También se dirigen críticas al sistema multipartidista debido a que el reparto fragmentado de los votos entre los diversos partidos impide la formación de una mayoría estable que pueda gobernar, obligando a las alianzas o coaliciones entre varios grupos minoritarios que dan como resultado una frecuente inestabilidad gubernamental. Vinculado a este problema está también el de la llamada meditación de los electores que se genera por virtud de que el elector al emitir su voto por un partido, está expresando su opinión de preferencia pero no necesariamente eligiendo al gobierno, que en muchos de los casos esta decisión es tomada por los líderes de los partidos en el momento de concertar alianzas que permitan la formación de un gobierno.

**Multipartidismo atenuado**, se presenta en casos que si bien existen numerosos partidos políticos estos suelen integrarse en coaliciones sólidas por virtud de las cuales se forman dos grandes bloques que permiten resolver algunos de los problemas con respecto al multipartidismo integral.

El ejemplo clásico de este multipartidismo atenuado es el de Francia actual en el que se presenta cuatro grandes formaciones políticas de fuerza similar.

Pese a que esta formación de cuatro grandes partidos está presente la idea del multipartidismo, el sistema de elecciones a dos vueltas adoptado por la quinta República Francesa, permite que se presente el fenómeno denominado "Bipolarización" que consiste en la conformación de dos grandes grupos a partir de la existencia de otros menores. De esta manera, en la segunda vuelta de las elecciones francesas en 1981 se produjo esta bipolarización uniéndose, por un lado los gaullistas de Chirac y de Giscard D'Estaing y por otro lado los socialistas de Mitterrand y los comunistas de Marchais. En la segunda vuelta de las elecciones se presentó así un esquema bipolar muy cercano al bipartidismo clásico que dio por resultado el triunfo de la izquierda y la elección a la presidencia de Francois Mitterrand.

En México tenemos a todas luces un exagerado sistema multipartidista con cierta concentración del voto en tres partidos PRI, PAN y PRD, que varían según las distintas regiones pero es innegable que nuestro sistema partidista ofrece opciones suficientes y se comporta como lo hacen los sistemas partidistas maduros; esto es, tanto en términos regionales como federales, con independencia de número de partidos, el voto se concentra en unos cuantos partidos, que varían de región en región.

Queda claro que tenemos un sistema de partidos, de acuerdo con la experiencia de 1988, salvaguarda la aptitud ideológica que ha cobrado una sociedad como la nuestra en constante cambio; pero de otra parte los resultados electorales de los últimos años nos muestran que el electorado finca sus preferencias en las organizaciones políticas antes señaladas. Es por ello que el legislador preservó un sistema de partidos flexible, que fortalece a los partidos políticos nacionales con financiamiento, prerrogativas y representación en los órganos electorales colegiados, y que al mismo tiempo evita, por innecesario, el multipartidismo radical.

Por lo anterior si existieran en México veinte organizaciones políticas, y que me parece que va en contra del espíritu del COFIPE y, esto se prestaría a problemas de mayores dimensiones como serían, que existieran 40 representantes de partido en el interior de una casilla, así como también, expedir 20 constancias de escrutinio a cada uno de los representantes de cada partido político, y en su caso los escritos de protesta y demás anexos por cada uno de ellos; tampoco se alcanza a ver con claridad el desarrollo de un debate televisado con la participación de tantos representantes partidistas; y por último, preguntar si es ético y aceptable las partidas presupuestales en el rubro del financiamiento público a todos los partidos político, en un país con las carencias y necesidades, o si los partidos aceptarían el no financiamiento público.

### **1.3.2. Sistemas Electorales.**

Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo por el cual el elector a través del voto, el partido o el candidato de su preferencia, y según esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones en la geografía electoral de un Estado, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de los votos en escaños.

"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".<sup>27</sup>

En el debate político y científico sobre los sistemas electorales y su relación con los sistemas de partido los sistemas más importantes y controvertidos son: la importancia de los sistemas electorales, sus efectos políticos y su valoración. Estos aspectos representan las tres dimensiones del debate siempre actual a nivel internacional en torno a los sistemas electorales y a los sistemas de partidos políticos.

<sup>27</sup>Nohlen Dieter "Sistemas Electorales y Partidos Políticos" Edit. F.C.E. Mex. 1994, p. 34.

El criterio básico sigue siendo el número de partidos, para determinar cada uno de los tipos que introduce alternativamente otros criterios. Sartori los ordenó de la siguiente manera:

- A) Sistema de partido único (URSS)
- B) Sistema de partido hegemónico (México)
- C) Sistema de partido dominante (India y Japón)
- D) Sistema Bipartidista (USA e Inglaterra)
- E) Pluralismo moderado (Holanda, Bélgica, Suiza y Alemania)
- F) Pluralismo polarizado (Italia y Finlandia)

Los objetivos en forma particular de los sistemas electorales son:

- a) El registro de reglas técnicas, de la distribución de las circunscripciones electorales, las formas de las candidaturas, los procedimientos de votación y las modalidades de cómputo de los votos para su conversión en escaños parlamentarios.
- b) Sistematización de la materia mediante la explicación de conceptos básicos, como representación, por mayoría y representación proporcional, establecimiento de clases y subclases de sistemas electorales y la de los sistemas electorales empíricos.
- c) Formulación de hipótesis de los efectos de distintos sistemas electorales en los sistemas políticos y especialmente en los sistemas de partido, con investigaciones concretas de casos individuales y comparativas de varios países.

#### **1.3.2.1. *Mayoría absoluta.***

Es cuando se da en las votaciones al candidato ganador más de la mitad de los votos es decir, la obtención de una mayoría absoluta o de una mayoría simple o relativa. Cuando existen solo dos candidatos, esta disposición no plantea problema puesto que necesariamente uno de ellos habrá de lograr la mayoría absoluta, pero cuando existen tres o más candidatos, puede ocurrir que ninguno obtenga más de la mitad de los votos.

La aplicación de este principio mayoritario o fórmula mayoritaria implica que sólo cuentan políticamente los votos obtenidos por el candidato ganador. Esta puede ser relativa (mayor número de votos que cualquier otro candidato) o absoluta (mayor número de votos que todos los candidatos juntos). Los votos emitidos en favor de los candidatos derrotados no cuentan. Por esta razón podemos decir que en el principio mayoritario no cuentan por igual todos los votos depositados, sólo conducen al éxito los votos emitidos en favor del

candidato ganador " En los términos políticos, la aplicación de la fórmula mayoritaria puede tener la consecuencia de que en aquellas circunscripciones electorales en las que un partido es absolutamente dominante, la oposición ya no ve sentido en concurrir a las elecciones. En los bastiones partidistas surge el peligro de apatía política y aumento de abstencionismo".<sup>28</sup>

Las ventajas de la representación por mayoría son:

- 1) Impide la atomización partidista: los partidos pequeños tienen pocas posibilidades de conquistar escaños parlamentarios.
- 2) Fomenta la concentración de partidos apuntando hacia un sistema bipartidista.
- 3) Fomenta la estabilidad del gobierno mediante la constitución de mayorías partidistas.
- 4) Fomenta la moderación política, pues los partidos competidores luchan por el electorado centrista moderado y tienen que asumir responsabilidad política en el caso de triunfar en la elección, es decir, los partidos deben orientar sus programas hacia el electorado moderado y hacia lo factible.
- 5) Fomenta el cambio de gobierno porque una variación pequeña en la relación de votos puede dar lugar a una variación importante en la relación de escaños parlamentarios.
- 6) Permite al elector decidir directamente, mediante su voto, quienes deben gobernar, sin delegar tal decisión en las negociaciones entre los partidos después de las elecciones.

La aplicación de estos sistemas da lugar a otra división de los procesos electorales de escrutinio mayoritario. Así, el escrutinio mayoritario presenta dos formas:

- A) A una vuelta que consiste en una sola votación en que se aplica el principio de mayoría relativa.
- B) El escrutinio mayoritario a dos vueltas se caracteriza por exigir la mayoría absoluta a los candidatos que pretendan obtener el triunfo. Este sistema lo aplica Francia, de tal modo que para la elección de la asamblea legislativa resultan electos en primera vuelta solamente los candidatos que han obtenido mayoría absoluta en sus respectivos distritos y se procede a una segunda votación conocida como segunda vuelta en aquellos distritos en que nadie ha resultado electo. Con esta segunda vuelta basta con obtener la mayoría relativa. En la elección para presidente se procede semejantemente, con la variación respecto de la primera vuelta ningún candidato obtiene mayoría absoluta, y en la segunda vuelta solo podrán participar los dos candidatos que obtuvieron las más altas votaciones con lo que forzosamente en esta segunda vuelta habrá un ganador de mayoría absoluta.

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 106.

Este escrutinio mayoritario puede presentar también otras variantes según se vote por candidatos uninominales o por lista:

A) **Por lista**, cuando hay varios puestos a ser ocupados el escrutinio mayoritario puede realizarse de distintas maneras, bien emitiendo los votos por cada lista completa de candidatos, o bien permitiendo que el elector vote **separadamente** por cada uno de los integrantes de la lista. En el primer caso la lista que obtenga la mayoría, gana todos los lugares. Este sistema se emplea en México para la elección de los miembros del ayuntamiento, en los que se presentan las candidaturas por planillas. En el segundo caso cuando se permite al elector emitir los votos **separadamente** para cada miembro de la lista, se puede a su vez aplicar dos sistemas, otorgar el triunfo a la lista que en promedio obtuvo el mayor número de votos o contar los votos que en cada candidato propuesto en la lista ha obtenido, y otorgar los puestos a los que hayan sumado un mayor número de votos independientemente a la lista que pertenezcan, con lo que el órgano colegiado que se pretende elegir puede quedar integrado con miembros de diversas listas.

B) **Uninominales**. Nos da a entender la extensión o pertenencia a un territorio específico que se le conoce también de ámbito de la circunscripción electoral no debe confundirse la noción de ámbito con la de magnitud de una circunscripción. La magnitud no se refiere al espacio físico sino al número de representantes electos de la circunscripción de que se trata. Si la magnitud es de un solo representante se habla de un distrito o circunscripción uninominal. Si la magnitud es de dos o más representantes los distritos o circunscripciones son plurinominales.

### **1.3.2.2. *Mayoría relativa.***

Se basa en que el ganador obtenga más votos que los demás candidatos contendientes, considerando que basta con obtener más votos que cualquiera de los demás candidatos, aunque no se rebase la mitad de los sufragios emitidos.

Las ventajas de la representación proporcional o relativa son:

- 1.- Facilita la representación de todos los intereses y opiniones a nivel parlamentario, con arreglo a su fuerza respectiva en el electorado.
- 2.- Impide la constitución de mayorías parlamentarias demasiado artificiales que no corresponden a una mayoría real del electorado, al resultar la intervención institucional en el proceso de formación de voluntad política.
- 3.- Facilita la negociación de mayorías y el compromiso político entre diversas fuerzas sociales y grupos étnicos o religiosos.

4.- Impide los cambios políticos extremos producidos por cambios fundamentales de las actitudes políticas del electorado que por los efectos de distorsión de un sistema electoral.

5.- Refleja el cambio social y surgimiento de nuevas tendencias políticas al facilitar la representación parlamentaria de éstas.

6.- Impide la formación de bloques de los partidos establecidos o de los denominados sistemas de partidos dominantes, donde el partido dominante debe su posición básicamente al sistema electoral y se dificulta o incluso impide el cambio democrático.

### 1.3.2.3. Media más fuerte.

Con esta fórmula se pretende que cada partido tenga un número aproximadamente igual de votos por cada curul. Es necesario, en una primera fase tener un cociente electoral y se ve cuantos diputados pueden distribuirse; si no se agotan los escaños se divide el total de votos obtenidos por cada partido entre los asientos que ya ha obtenido, **más uno**, con el objeto de ver cuántos votos le significaría cada diputado si se asigna a dicho partido un lugar más.

¿Cuántos votos le significarían cada uno de los asientos obtenidos?

Para obtener la media más fuerte es necesario tener todos los votos por cada partido y hacer la suma de el total de los votos, sin importar el partido al que le fué otorgado el voto, es decir la cantidad de votos. Así tendremos el total y se realiza en forma proporcional para asignar el número de curules que corresponde a cada partido como se muestra en el ejemplo:

Votos	Cociente electoral más uno
PRI	754,489 por proporción 31 + 1
PAN	657,796 por proporción 27 + 1
PRD	423,354 por proporción 17 + 1
PT	376,632 por proporción 15 + 1
PVEM	180,521 por proporción 7 + 1
	-----
	2,392,773 Total de votos (número que sirve para obtener la media).

Partido	Votos	curules	votos asignados por curul MEDIA
PRI	754,489	dividido entre 32 =	23,577
PAN	654,796	" " 28 =	23,385
PRD	423,354	" " 18 =	23,519
PT	376,632	" " 16 =	23,539
PVEM	180,521	" " 8 =	22,565

En la tabla se desprende que las medias más fuertes son, en su orden, las de los partidos (PRI, PRD, PT.) , en consecuencia a ellos, se deben asignar los tres lugares que no se definieron mediante el cociente electoral. Como puede apreciarse, el resultado es diferente al que se produjo mediante el sistema de resto mayor, que se ejemplifica en la siguiente tabla.:

SISTEMA DE RESTO MAYOR			
Partido	Votos	Resto	Curules
PRI	754,489	4,489	32
PAN	654,796	4,796	28
PRD	423,354	3,354	17
PT	376,632	6,632	16
PVEM	180,521	521	7

En este sistema el resultado como se ve los partidos favorecidos son: PRI, PAN y PT. ya que son los que tienen el resto mayor.

#### SISTEMA DE MEDIA MAS FUERTE

	Votos	Media	Curules
PRI	754,489	23,577	32
PAN	654,796	23,385	27
PRD	423,354	23,519	18
PT	376,632	23,539	16
PVEM	180,521	22,565	7

Como se ve en la tabla anterior los partidos favorecidos por este sistema son el PRI, PRD y PT ya que sus medias son las mayores y a estas se asignan los tres lugares que no se obtiene mediante el cociente electoral.

Si realizadas estas operaciones no se logra distribuir todos los lugares, se empieza de nuevo, obteniendo el cociente electoral como resultado de dividir el total de la votación entre las curules **más dos**. Si tampoco se consigue distribuir todos los sitios, se inicia nuevamente la operación, pero ahora dividiendo entre las curules **más tres** y así sucesivamente hasta encontrar un cociente electoral que permita asignar simultáneamente todos los escaños entre los partidos participantes.

## **CAPITULO II: Apertura y Reforma Política en México ( 1976-1994)**

### **2.1. Apertura y Reforma como respuesta a la crisis del sistema político de 1976.**

El gobierno de Luis Echeverría, al final de su mandato, enfrentó numerosos problemas económicos y políticos; con todo ello, el control de la sucesión presidencial no se perdió: por el contrario, el presidente Echeverría promovió, por primera vez, en un juego abierto entre sus posibles sucesores.

Con demasiada anticipación a la designación formal del candidato, públicamente apareció la lista de los precandidatos: el Ingeniero Leandro Rovirosa Wade, secretario de Estado, fue el encargado de echar a andar este proceso quizá con la venia presidencial - lo más probable ya que no es posible asegurarlo- pero no por eso el Presidente perdió el control sobre el proceso de sucesión. Esta nueva variante con respecto a las sucesiones anteriores delimitó al grupo del que habría de salir el candidato oficial.

No obstante que el juego estaba abierto, el mecanismo siguió controlado: ninguno de los precandidatos aceptó públicamente la posibilidad de convertirse en candidato oficial del partido dominante. Tampoco hubo una competencia pública entre los posibles aspirantes; sino que, por el contrario, sus movimientos se hicieron en medio del sigilo, lejos de la luz pública: como en las ocasiones anteriores, fue un juego de cúspide.

"Así pese haber manifestado que no buscarla activamente la candidatura oficial, saltó al escenario de los presidenciables el secretario de gobernación, Moya Palencia, a quien la opinión pública dio de inmediato el primer lugar en la carrera".<sup>29</sup>

Además de Moya Palencia, también integraban la lista el Secretario de la Presidencia, Hugo Cervantes del Río; Augusto Gómez Villanueva, Secretario de la Reforma Agraria; el Secretario del Trabajo, Porfirio Muñoz Ledo; el de Hacienda, José López Portillo, el de Obras Públicas, Luis E Bracamontes; y el Director General del IMSS, Carlos Gálvez Betancourt, quien manifestó que él se había preparado para aspirar a la Presidencia.

Para muchos sectores sociales un precandidato fuertemente ligado al presidente en funciones hubiera significado una continuidad no deseable, en virtud de las circunstancias del momento. El país en crisis necesitaba un hombre con ideas nuevas que fomentara la acción gubernamental: el sistema

<sup>29</sup>Reyna, José Luis " Las Elecciones en el México institucionalizado", en *Las Elecciones en México, Evolución y Perspectivas*, Edit. Siglo XXI, México. 1985 p. 116.

estaba desgastado y era necesario robustecerlo; se necesitaba una designación que diera un ímpetu nuevo al régimen. El nominado fue José López Portillo.

El Partido Acción Nacional decidió no postular candidato a la presidencia, y el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana se adhieron a la candidatura priista. Toca a López Portillo recorrer el país sin otro enemigo enfrente que el abstencionismo y, si acaso, con la parodia de oposición de Valentin Campa, del no registrado Partido Comunista".<sup>30</sup>

Si el proyecto echeverrista acentuaba los perfiles nacionalistas, resultaba evidente que López Portillo sería un continuador de esa línea. Pero más que nada él era una prolongación de Echeverría, desde la infancia y que hasta antes de la sucesión de 1976 sólo tuvo un distanciamiento: cuando Portillo se alineó en el proceso sucesorio con el doctor Emilio Martínez Manautou, su jefe en la Secretaría de la Presidencia.

La abstención en 1976 fue altísima. No obstante el PRI ganó las elecciones de manera indiscutible.

CANDIDATOS	PARTIDO	VOTOS	%
López Portillo	PRI	16 727 993	100.00
	(Por el PRI)	15 435 321	92.27
	(Por el PPS)	648 778	3.88
	(Por el PARM)	339 922	2.03
	(Personales)	303 972	1.82

Cuando José López Portillo asumió la Presidencia de la República, el país se encontraba en una crisis económica y política de gran intensidad a la que regresaría en los últimos meses de su sexenio.

El diagnóstico económico del periodo de Luis Echeverría no pudo ser más oscuro: Una inflación creciente que aumento en promedio el 14.2 % anual entre 1971 y 1976 ; una drástica reducción de la inversión y de la producción en todas las áreas de la economía ; un enorme déficit gubernamental; un inusitado crecimiento de la deuda pública externa; un grave desequilibrio con respecto al sector externo; la devaluación de la moneda en casi 100 %, y una abierta fuga de capitales.

Esta situación tenía que ser tomada en cuenta por el presidente electo el cual, en su discurso de toma de posesión, el primero de diciembre de 1976, ya como Presidente Constitucional, dijo:

<sup>30</sup>Zarate Alfonso "Los Usos del Poder" Edit. Hoja Casa Editorial S.A. de C.V. México 1995 p. 9.

Entendemos que la agonía de la estrategia económica seguida por México desde la Segunda Guerra Mundial reveló insuficiencias para estimular la producción y la capacidad de inversión. Reclamamos ahora delinear nuevas políticas".<sup>31</sup>

Fue evidente que la conservación de la estabilidad política y la recuperación económica incluían un proyecto muy diferente al de su antecesor, quien, además, se manejaría lejos de su influencia.

En el aspecto político el gobierno de López Portillo encontró favorables expectativas: la indudable recuperación de la confianza en el sector empresarial y, con ello, en gran parte de las clases medias; por otro lado, el hecho de que él hubiese sido el único candidato de partido a las elecciones presidenciales de 1976 y de que el abstencionismo hubiera aumentado fueron, en efecto, señales de que la reforma política era absolutamente indispensable.

A los cinco meses de la toma de posesión, el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció en Chilpancingo, Guerrero, un discurso en el que hizo explícita la intención del gobierno para perfeccionar el sistema electoral; al poco tiempo, el propio presidente afirmó:

"Apremia el perfeccionamiento de las instituciones democráticas buscando que las minorías estén representadas en proporción a su número y que no solamente expresen libremente sus ideas sino que sus modos de pensar puedan ser considerados al tomar decisiones de la mayoría".<sup>32</sup>

La Comisión Federal Electoral convocó a una consulta pública el 21 de junio de 1977, cuyo resultado hizo que el ejecutivo presentara en octubre de ese mismo año, por conducto de la Cámara de Diputados, una iniciativa de reformas, a 17 artículos constitucionales referidos al tema. Tales reformas, una vez aprobadas, aparecieron publicadas el 6 de diciembre del mismo año.

Las modificaciones a la constitución establecieron:

- 1.- Los partidos políticos son considerados como entidades de interés público con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la formación de la representación nacional y facilitar a los ciudadanos el ejercicio de los poderes públicos.
- 2.- Se aumentaron las prerrogativas de los partidos, en adelante tendrán acceso permanente a los medios de comunicación y, por vez primera, se les provee de subsidios cuyos montos dependerán del número de votos obtenidos en las últimas elecciones;

<sup>31</sup> López Portillo José. "Discurso de Toma de posesión" Excelsior, 2 de octubre de 1976

<sup>32</sup> López Portillo José "Informe de Gobierno", El Universal, 2 de septiembre de 1977.

3.-Se modifica la composición de la Cámara de Diputados que aumentan a 400 curules: 300 de mayoría relativa y 100 electos según el principio de representación proporcional, por medio de listas regionales, y

4.-El artículo 54 señala que, un partido político podrá presentar candidatos a alguna lista regional siempre y cuando tenga candidatos en cuando menos un tercio de las circunscripciones uninominales, y no haber obtenido más de 60 curules por mayoría ni tener menos de 1.5 % de los sufragios en el conjunto de las circunscripciones plurinominales.

Estas modificaciones dieron pauta a que, en diciembre de 1977, se presentara a la consideración de las Cámaras los 250 artículos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), aprobada los días 26 y 27 por el Congreso de la Unión y publicada el 30 de ese mismo mes.

A raíz de la apertura democrática, desde agosto de 1972 se formó el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación (CNAC), con el objetivo de trabajar para fortalecer la apertura del sistema y afianzar el acercamiento del Estado con la sociedad. Este comité lo integraban intelectuales como: Octavio Paz, Carlos Fuentes, Luis Villoro, Julio Labastida, además sindicalistas como Demetrio Vallejo y militantes de izquierda como Heberto Castillo.

Al poco tiempo, varios de estos participantes optaron por hacer de esta organización un partido político y el CNAC se convirtió en Comité Nacional de Auscultación y Organización (CNAO). Esta organización se encargaría de auscultar y organizar la participación política de los obreros, campesinos, maestros, intelectuales, amas de casa, estudiantes y pueblo en general, con el fin de organizar un nuevo partido político.

Pronto este objetivo llevó a que renunciaran un gran número de intelectuales dentro de los cuales se encontraba Graco Ramírez, Demetrio Vallejo, Heberto Castillo, César del Ángel y Rafael Aguilar Talamantes, entre otros. Dejaba ver, de otro lado, la composición de una organización que no podría sobrevivir como tal. En efecto, de ella, nacería el Movimiento de Acción y Unidad Socialista (MAUS), en 1972; el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), en 1973 y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), en 1974.

Asimismo en estos años fue la creación de una figura política originada en el Sinarquismo (Grupo de personas que explotan simultáneamente, con fines de dominio o lucro, países, industrias, etc.): el Partido Demócrata Mexicano (PDM) cuyo registro condicionado no será concedido sino hasta 1979.

Con todo, el poco arraigo social de la mayoría de estas organizaciones quedó demostrado en sus primeras experiencias: para 1979 el PST, el PARM, y

el PDM, juntos, obtienen el 6.6% de los votos; el PPS alcanzó el 2.8%; el PC el 5.14%, el PAN el 11.1% y el PRI el 68.4%.

Tales resultados demostraron, a pesar de la apertura de canales, que la sociedad no pudo, o no quiso diversificar sus apoyos.

En junio de 1981 marca el inicio de la peor crisis que haya vivido el México moderno; el descenso del precio del petróleo redujo drásticamente los ingresos de nuestro país, por concepto de exportaciones. En 1977 las exportaciones petroleras representaban el 27% del total del país y en 1981, llegaron al 61%; incremento que, a su vez, impactó de manera negativa en el gasto público y afectó a la economía en su conjunto.

La crisis que en 1982 el presidente López Portillo definió como un problema de caja, fue algo mucho mayor; fue una crisis que evidenció los desequilibrios de la estructura industrial y afectó los ámbitos político y social provocando una pérdida generalizada de confianza y credibilidad en el gobierno.

Ante los altos precios del petróleo, el gobierno mexicano se endeudó y, en consecuencia también la iniciativa privada; se hicieron planes e inversiones que no se llevarían a cabo por lo menos en su totalidad y que aumentarían el gasto en servicios.

En 1982, principios del año, el gobierno adoptó un programa de ajuste económico con el que pretendió frenar la inflación, sanar las finanzas públicas y mejorar las relaciones económicas con el exterior. Todo fue inútil. De manera inevitable, el 17 de febrero se modificó la paridad cambiaria: el peso pasó de 27.01 a 47.25 pesos por dólar.

El Banco de México se retiró temporalmente del mercado de cambios para que la cotización internacional del peso encontrara su nivel. Esto significó una devaluación de más del 70%. Los empresarios propusieron una restricción del presupuesto para disminuir la inflación; se redujo el circulante monetario, se frenaron los incrementos salariales y se cuestionaron, como tradicionalmente lo hacen, los riesgos de una política de excesivas prestaciones sociales.

La especulación y la fuga de capitales alcanzaron niveles inusitados; y para septiembre, las reservas del Banco de México fueron prácticamente inexistentes. Los ingresos por concepto de las exportaciones petroleras no eran suficientes y parecía inevitable que la inflación alcanzaría por primera vez en la Historia los tres dígitos: el peso se volvió a devaluar el 4 de septiembre de 1982.

En su último informe de gobierno, López Portillo anunció dos decretos mediante los cuales nacionalizó la banca privada y estableció el control generalizado de cambios. Con estas medidas permitió que el Estado se fortaleciera políticamente en medio de una crisis económica, y recuperó su capacidad rectora frente al conjunto de la sociedad civil.

Dentro de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) que fue promulgada el 30 de diciembre de 1977 apareció publicada en el diario oficial de la federación.

Esta ley siguió las tendencias de las anteriores y buscó ampliar la participación popular y fortalecer las instituciones electorales en los procesos para la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo.

Del texto de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada en el Diario oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1977. la parte más novedosa es la siguiente:

De la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de las organizaciones políticas. El ejercicio de los derechos políticos de ciudadanos, la organización, las funciones y las prerrogativas de partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, a la vez que regula la preparación, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios que se celebren para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Los organismos políticos electorales tendrán a su cargo la obligación de velar por el libre desarrollo de las actividades de las organizaciones políticas y garantizarán la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones.

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Y la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación mayoritaria relativa en toda la república.

El poder ejecutivo se deposita en un solo individuo (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos), electo por mayoría relativa en toda la república. Las elecciones ordinarias se celebrarán cada tres años para diputados federales y cada seis para senadores y Presidente de la República, el primer domingo de Julio del año que corresponda.

Votar constituye una prerrogativa y una obligación del ciudadano, el voto es universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular.

Y de conformidad con las disposiciones constitucionales, ejercerán el voto activo los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres que hayan cumplido 18 años de edad, se encuentren en ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y no se encuentren bajo impedimento legal. Los ciudadanos que reúnan los requisitos contenidos en los artículos 55 y 58 de la Constitución son elegibles en los términos de esta ley, para cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, respectivamente. Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 82 constitucional, son elegibles para el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales. Conforme a lo que dispone este título, los partidos políticos nacionales son formas típicas de organización política. En el cumplimiento de sus funciones contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo y mediante su actividad en los procesos electorales, cuadyuvan a constituir la representación nacional.

La acción de los partidos políticos nacionales tendrá a:

- I. Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos.
- II. Promover la formación ideológica de sus militantes.
- III. Coordinar acciones políticas conforme a principios y programas.
- IV. Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Son entidades de interés público. Para garantizar el ejercicio de sus funciones y con el objetivo de que en su conjunto formen un sistema de partidos, esta ley regula los procedimientos para su constitución y registro, el desarrollo de sus actividades, el cumplimiento de sus fines y sus disolución. Los partidos políticos con registro gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales. Además deberá formular una declaración de principios y en consonancia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades. Para que pueda constituirse como partido político nacional en los términos de Ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:

- I.- Contar con tres mil afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien tener tres mil afiliados, cuando menos, en cada uno de los distritos electorales uninominales.
- II.- El número total de afiliados en el país deberá ser, en cualesquiera de los dos casos, no inferior a sesenta y cinco mil.
- III.- Haber celebrado en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales a que se refiere la fracción anterior, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la Comisión Federal Electoral.

La Comisión Federal Electoral convocará oportunamente a quienes pretendan obtener su registro condicionado al resultado de las elecciones, a fin de que presenten sus solicitudes dentro de los plazos que señale la propia convocatoria, en la que se determinarán los requisitos para el trámite y resolución.

Son derechos de los partidos políticos:

- I.- Postular candidatos en las elecciones federales
- II.- Participar en las elecciones estatales y municipales, en los términos del último párrafo del artículo 41 de la Constitución General de la República y el artículo 40 de la LFOPPE.
- III.- Formar parte de los organismos electorales en los términos que establece el artículo siguiente.
- IV.- Nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla como lo establece el artículo 38 de esta Ley.
- V.- Los demás que esta Ley les otorga.

Y tendrán las siguientes prerrogativas:

- I.- Tener acceso de forma permanente a la radio y la televisión.
- II.- Disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales.
- III.- Contar de forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular.
- IV.- Gozar de exención de impuestos y derechos.
- V.- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Los partidos políticos, discutirán ideas y difundirán ideologías, los ciudadanos podrán agruparse en asociaciones políticas nacionales. Estas son formas de agrupaciones susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que constituyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica. Un partido político nacional perderá su registro por las siguientes causas:

- I.- Por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5 % de la votación nacional.
- II.- Por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro.
- III.- Por incumplir con las obligaciones que señala esta Ley.
- IV.- Cuando haya sido declarado disuelto por acuerdo de la voluntad de sus miembros conforme a lo que establezca sus estatutos.
- V.- Por haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo 35 de esta Ley.

De la Organización y de la Preparación de la elección, el proceso electoral comprende el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos. El Estado, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, integrando los organismos político-electorales siguientes:

- I.- Comisión Federal Electoral
- II.- Comisiones locales electorales
- III.- Comités distritales electorales.
- IV.- Mesas directivas de casilla.

La Comisión Federal Electoral, durante el mes de enero del año de la elección, se reunirá con el fin de establecer el número, el ámbito y la magnitud de las circunscripciones plurinominales y para elegir, dentro de las fórmulas señaladas en el artículo 157 de la LFOPPE, aquella que habrá de utilizarse en la elección de que se trate; asimismo, para dictar el acuerdo a que se refiere el artículo 18 de esta Ley.

I.- La Comisión Federal Electoral, con base en el análisis de los estudios técnicos y en los proyectos formulados por el Registro Nacional de Electores, establecerá, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 53 de la Constitución, el número de circunscripciones plurinominales en las que serán votadas las listas regionales de candidatos a diputados.

II.- La Comisión Federal Electoral señalará el ámbito territorial de cada una de las circunscripciones plurinominales, que comprenderá el número de entidades federativas con los distritos electorales uninominales que, por disposición constitucional, les corresponden.

III.- La Comisión Federal Electoral especificará la magnitud de cada una de las circunscripciones plurinominales que, para los efectos de esta Ley, es el número de diputados que se elegirán en la circunscripción plurinomial, o sea el número de las curules que serán objeto de la distribución proporcional entre los partidos políticos.

IV.- La Comisión Federal, además de los estudios técnicos a que se refiere la fracción I de este artículo, tendrá en cuenta el número de partidos políticos, la evaluación de los comportamientos electorales de los ciudadanos y las apreciaciones que se tengan de la aplicación de las fórmulas electorales.

Se entiende por fórmula electoral el conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que hacen posible atribuir a los partidos políticos el número de diputados de entre los integrantes de sus listas regionales que proporcionalmente corresponda a la cantidad de votos obtenidos en la elección. En cada circunscripción plurinomial, la votación efectiva será la resultante de deducir de la votación total, las votaciones de los partidos políticos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación nacional, y los sufragios de aquellos que obtuvieron el registro de 60 o más constancias de mayoría relativa.

No se permitirá la celebración de mítines, reuniones, públicas ni cualquier otro acto de propaganda política el día de la elección y los tres que le preceden. Las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad pública de la federación, de los estados y de los municipios, deben presentar el auxilio que la Comisión Federal Electoral y los demás organismos y funcionarios electorales requieran, conforme a la Ley, para asegurar el orden y garantizar el proceso electoral. Ninguna autoridad puede el día de la elección aprehender a un elector, sino hasta después de que haya votado, salvo los casos de flagrante delito o por orden del presidente de una casilla o en virtud de resolución dictada por autoridad judicial competente.

De lo Contencioso electoral.

La votación recibida en una casilla será nula:

- I.- Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada.
- II.- Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores, de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla.
- III.- Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que altere sustancialmente el resultado de la votación.
- IV.- Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, exceda en 10% al número de electores que tienen derecho a votar en casilla.
- V.- Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que marca la Ley.

Los recursos que podrán interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias son:

- a) Inconformidad
- b) protesta
- c) queja
- d) revocación
- e) revisión

El recurso de reclamación procede contra actos del Registro Nacional de Electores. Se interpondrá por los ciudadanos, candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes.

El recurso de protesta sólo procede contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas. Podrá interponerse ante la propia casilla el día de la elección o ante el comité distrital electoral correspondiente

dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio. Sobre este recurso conocerá y resolverá únicamente el comité distrital electoral. El comité distrital electoral conocerá de este recurso y lo resolverá el día en que se haga el cómputo distrital, en los términos de ley. La resolución, si existen causas fundadas y probadas, podrá ser en el sentido de declarar la nulidad de la votación de la casilla respectiva.

El recurso de queja procede contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados electos por mayoría relativa y la constancia de mayoría expedida por el propio comité y tiene por objeto hacer valer las causales de nulidad consignadas en la Ley. También procede contra los resultados de las actas de cómputo distrital de la elección de diputados por representación proporcional.

El recurso de queja debe interponerse ante el propio comité al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de dicha sesión. Sobre este recurso conocerá y resolverá el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

La revocación procede contra los acuerdos de :

- a) La Comisión Federal Electoral
- b) Las Comisiones locales electorales
- c) Los Comités distritales electorales.

Se interpondrá, por los comisionados de los partidos políticos que estuvieren acreditados ante el organismo respectivo, dentro del término de tres días siguientes a aquél en que tuvieron conocimiento del acto, bien sea porque hayan participado en su discusión o porque se les haya notificado expresamente. En el escrito se expresará el acuerdo que se impugna, el precepto legal violado y los conceptos de violación, anexando las pruebas de que se dispongan. La resolución se dictará dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

La revisión procede:

- a) Cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no sean tramitadas.
- b) Cuando no se resuelva, dentro de los términos, el recurso interpuesto.
- c) Cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación, contrarie algún precepto de la Ley.

El recurso deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a aquél en que tuvieron conocimiento de la resolución impugnada o a partir del último día del plazo en que los organismos electorales competentes deban resolver el recurso motivo de la revisión. Se interpondrá por quienes hicieron valer la inconformidad, protesta o revocación que la motiva, mediante escrito dirigido al

inmediato superior jerárquico del organismo responsable. Se expresará el fundamento legal y el concepto de violación. El inferior rendirá, dentro de las 24 horas siguientes al día que sea requerido para ello, un informe anexo a las constancias del expediente. La resolución se pronunciará dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

Los partidos políticos tienen derecho a nombrar a un representante propietario y a su respectivo suplente ante las mesas directivas de cada una de las casillas que se instalen en el país, siempre que postulen candidatos en la elección cuya votación se recoja en la casilla correspondiente. El suplente sólo actuará cuando el propietario se encuentre físicamente ausente de la casilla. El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 8:00 horas, los ciudadanos nombrados presidente, secretario y escrutadores propietarios de las casillas electorales, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos que concurran, levantando el acta de instalación de las casillas, en la que deberá certificarse que se abrieron las urnas en presencia de los funcionarios, representantes y electores asistentes y que se comprobó que estaban vacías.

## **2.2. Reforma política y crisis económica 1982-1988.**

En 1982 se reúne el mayor número de candidatos a la presidencia de la república desde 1929; la oposición obtiene más votos que nunca, reflejo fiel de los problemas económicos.

a) El PRI postula a Miguel de la Madrid, a quien apoyan igualmente el PARM y el PPS. Con una presencia del 75% de los votantes, casi 24 millones de ciudadanos ejercieron su derecho y eligieron por amplio margen a Miguel de la Madrid para el sexenio 1982-1988. Ya en el desarrollo del sexenio, de la Madrid moderniza el modelo de crecimiento económico y da la pauta para el control de la inflación y del déficit presupuestal a base de pactos con los sectores social y privado, que darían sus frutos al final del régimen y principios del siguiente.

b) El PAN postula a Pablo Emilio Madero.

c) El Partido Socialista Unificado de México (PSUM) presentó la candidatura de Arnoldo Martínez Verdugo, quien durante 20 años había sido uno de los principales dirigentes del Partido Comunista Mexicano. Para el PSUM que apenas se había constituido en noviembre de 1981, y la fusión con otras agrupaciones, caracterizó inevitablemente la campaña de este partido, el periodo preelectoral fue para el PSUM campaña política y época de construcción. Aparte de los métodos tradicionales de difusión política (Marcha magna y mitin al Zócalo de la Ciudad de México, el 19 de junio).

d) El Partido Demócrata Mexicano Postuló a Ignacio González Gollaz.

e) Mientras que el Partido Socialista de los Trabajadores presentó a Cándido Díaz Carecedo, quienes tuvieron una campaña gris y sin propuestas de fondo.

f) Por su parte, el Partido Revolucionario de los Trabajadores presentó a Rosario Ibarra de Piedra, primera mujer que se presenta como candidata a la Presidencia de la República; su discurso se centró en la denuncia de la represión y en la defensa de los derechos humanos.

g) Finalmente, el Partido Social Demócrata postuló a Manuel Moreno Sánchez, Exmilitante del PRI.

Salvo incidentes menores, los candidatos de la oposición realizaron sus campañas sin obstáculos, excepto los derivados de la precariedad de sus recursos y de sus clientelas políticas. Desde miradores diversos, sus candidatos ofrecieron una visión del país muy diferente de la que se dibujaba en las reuniones del partido gubernamental".<sup>33</sup>

El domingo 4 de julio de 1982, abrieron 50,438 casillas; por primera vez se elaboró un padrón electoral que incluyó a 31'500,000 mexicanos que tendrían que votar. Participaron 9 partidos registrados, 7 de ellos con registro definitivo y 2 con registro condicionado. La oposición afirmó que podría cubrir su presencia entre el 60 y el 90% de la totalidad de las casillas, pero el PRI fue el único partido presente en todas.

Hubo innumerables inconformidades por parte de los partidos de opositores, la mayor parte de ellas fue en torno a la elaboración y manejo del padrón electoral, sin embargo, fue tranquila y con saldo blanco.

La Secretaría de la Defensa Nacional dispuso de 75,000 efectivos de las fuerzas armadas, no obstante, en las casillas no hubo presencia directa de tropas. 23'592,866 mexicanos acudieron a las urnas a ejercer su derecho político, esto es, el 75% del total de empadronados. Estas elecciones mostraron dos sorpresas: la disminución del abstencionismo y el avance del PAN como segunda fuerza política del país.

---

<sup>33</sup>González Casanova Pablo, Granados Chapa Miguel Angel y Kopen Elke Las elecciones de 1982 en: "Las Elecciones en México evolución y perspectivas" p. 197.

Los Resultados son:

CANDIDATOS	PARTIDOS	VOTOS
Miguel de la Madrid	PRI	16'145,254
Pablo Emilio Madero	PAN	3'700,045
Miguel de la Madrid	PPS	360,565
Miguel de la Madrid	PARM	242,187
Ignacio González	PDM	433,888
Arnoldo Martínez	PSUM	821,993
Cándido Díaz	PST	342,005
Rosario Ibarra	PRT	416,448
Manuel Moreno	PSD	48,413

El signo distintivo del sexenio de Miguel de la Madrid fue el cambio de la estructura estatal, modernizado el modelo de crecimiento económico y las relaciones entre la sociedad civil y el Estado.

A pesar de los esfuerzos para sobrellevar el problema económico, la situación se tornó sumamente delicada: de la Madrid aplicó el realismo económico a pesar del desgaste que sufriría la figura presidencial: con una virtual suspensión de pagos, en diciembre de 1982 se presentó el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). En este programa se reconoció que la crisis era de índole interna y, se establecieron como objetivos, el control de la inflación, la defensa del empleo y la reactivación de la planta productiva, con la finalidad de recuperar la capacidad de crecimiento. Se propuso eliminar el gasto excedente y los subsidios; corregir las tarifas y precios de los bienes públicos, así como hacer progresivo el impuesto sobre la renta. Se devaluó la moneda y desaparecieron los subsidios indirectos de que gozaban las importaciones.

En 1984 la economía se reactivó y la tasa de crecimiento se recuperó. Esta recuperación comenzó a desacelerarse a fines de 1985, a causa de que la expansión económica mostraba que el cambio estructural no había avanzado como se quería. Como el crecimiento, las importaciones repuntaron, y se presionó la capacidad financiera del Estado y alteró el comportamiento del mercado cambiario.

Este problema unido por dos factores imposibles de prever: el terremoto de septiembre de 1985, en el D:F., y la caída de los precios del petróleo en 1986, sometiendo al país a un proceso recesivo que finalmente trastornaría a la política económica. Estos trastornos se manifestaron en cuanto al servicio de la deuda, la política comercial, el ritmo de la devaluación y el déficit público; ante tales problemas se presentó un nuevo programa: el (PAC) Programa de Aliento y Crecimiento.

En octubre de 1987 las autoridades financieras mexicanas decretaron el cierre del mercado bursátil; a mediados del mes en Wall Street se desplomó la bolsa, lo que impactó el índice de cotizaciones mexicanas. El Banco de México se retiró del mercado libre para salvaguardar sus reservas monetarias. Con la devaluación del 8 de noviembre, el retiro del Banco de México, provocó tanta especulación con los precios que se tradujo en un repunte de la inflación.

Ante todos estos problemas, el gobierno propuso un nuevo programa en donde no solo el gobierno participará, sino también los empresarios y la sociedad civil, a este se le llamo (PASE) Pacto de Solidaridad Económica. La política económica del periodo logró reactivar la capacidad de crecimiento; en términos generales los resultados fueron exitosos: Diversificó las exportaciones y logró eliminar los problemas estructurales básicos del sistema económico al controlar el proceso inflacionario.

En el aspecto político de 1985 significó en esta administración un reacomodo de las fuerzas sociales; por tercera ocasión las elecciones federales se efectuaron de acuerdo con la reforma política la que, al permitir el ingreso de nuevas corrientes políticas al proceso electoral, abrió las puertas para la conformación de un verdadero sistema de partidos.

Después de las elecciones locales de 1983-1984 que significaron un ascenso en la capacidad movilizadora del PAN, derivada de su carácter de partido receptáculo de los votos del descontento ciudadano, aunado al giro efectuado en su estrategia que lo llevó a adoptar un mercado pragmático, en donde los partidos se enfrentaron a nuevas circunstancias electorales. En el desarrollo de las campañas pudo observarse lo que cada partido puso en juego al participar en los comicios.

<b>1985 Partidos Políticos</b>	<b>VOTOS PLURINOMINALES Curules</b>
PAN	32
PSUM	12
PD	12
PST	12
PARM	9
PPS	9
PMT	6
PRT	6

<b>1986 Partidos Políticos</b>	<b>VOTOS UNINOMINALES Curules</b>
PRI	292
PAN	6
PARM	2

En 1986 el Ejecutivo lanzó otra iniciativa para una nueva reforma electoral, la cual en cierta forma daría respuesta a las múltiples protestas habidas con relación a los resultados de las elecciones federales de 1985, la gran movilización de la sociedad civil a raíz de los sismos de este año, a los múltiples conflictos en las elecciones locales entre 1983 y 1986, que serviría para expresar su decisión de mantener en vigor los principios de un sistema democrático electoral débil, pero susceptible de mejorarse, con el fin de legitimizar el gobierno en momentos que la crisis económica impedía el uso de otros recursos del Estado.

El Estado convocó a una serie de audiencias públicas el 17 de Julio de 1986, donde intervinieron los partidos políticos, asociaciones políticas, instituciones académicas y de investigación, servidores públicos y público en general, para participar en las reformas electorales, tiempo después el Ejecutivo presentó al Congreso, el 15 de diciembre de 1986 un paquete de reformas a los artículos 52, 53, párrafo segundo; 54 primer párrafo y fracción IV; y 18 transitorios de la Constitución. Sirviendo como antecedente de una nueva legislación electoral.

#### **CODIGO FEDERAL ELECTORAL ( 1987)**

Esta nueva legislación substituyó a la Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987. En relación a este Código presentó los siguientes cambios significativos:

I.- Los procesos electorales para elegir presidente y senadores quedaron casi sin modificaciones, en tanto que en los de diputados federales introdujeron varios cambios importantes. Los diputados aumentaron a 500, 300 electos por el principio de mayoría relativa en 300 distritos electorales; 200 electos por el principio de representación proporcional, significando mayor participación política para la oposición..

II.- Se establecieron mecanismos que aseguraron la mayoría en la Cámara: por este mecanismo se le concederían tantos diputados de representación proporcional como sean necesarios para que el partido con más votos tenga la mitad más uno de los diputados.

III.- Se estableció un límite a la mayoría, quien no podrá tener más del 70% de las curules.

IV.- La elección de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional se hizo mediante la misma boleta, facilitando el cómputo de los votos de representación proporcional.

V.- Se afinaron mecanismos de participación de los partidos políticos en los comités de vigilancia del Registro Nacional de Electores, incluso en el nivel distrital; se establecieron calendarios y se reglamentaron las obligaciones de los órganos electorales y se impusieron sanciones a los funcionarios electorales que desatendan las quejas de los partidos políticos.

VI.- Se derogó el recurso de reclamación que permitía apelar a la Suprema Corte de Justicia en caso de inconformidad con la decisión del Colegio Electoral para crear un Tribunal de lo Contencioso Electoral, con autonomía del Colegio Electoral.

El Código Federal Electoral contó en el momento de su publicación con 362 artículos distribuidos en 8 libros, más 5 artículos transitorios; a esto se agregaría el noveno libro el 6 de enero de 1988.

Dentro de lo más importante del Código Federal Electoral se puede destacar:

Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos, y reglamentan los artículos constitucionales relativos a los derechos y obligaciones políticos electorales de los ciudadanos, a la organización, función y obligaciones de los partidos políticos nacionales y a la elección ordinaria y extraordinaria de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación. Los Estados Unidos Mexicanos constituyen una república representativa, democrática y federal. El poder público dimana del pueblo, quien designa a sus representantes mediante elecciones que se verificarán conforme a las normas. Corresponde a las autoridades federales, estatales y municipales y a la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales y Mesas de Casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilar y

garantizar el desarrollo del proceso electoral, la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones federales.

El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo mexicano. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos del Estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto y directo. En los Estados Unidos Mexicanos las autoridades garantizarán la libertad y secreto del voto. Deberán ejercer el derecho del sufragio, en los términos de este Código, los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres, que hayan cumplido 18 años, se encuentren inscritos en el padrón electoral, y no se encuentren comprendidos dentro de los supuestos siguientes:

- I.- Estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicte auto de formal prisión;
- II.- Estar extinguiendo pena corporal;
- III.- Estar sujeto a interdicción judicial, o interno en establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales;
- IV.- Ser declarado vago o ebrio consuetudinario, en tanto no hagan rehabilitación;
- V.- Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal;
- VI.- Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no hagan rehabilitación; y
- VII.- Los demás que señale la Ley.

Para el ejercicio de sus derechos políticos electorales, los ciudadanos mexicanos podrán organizarse libremente en partidos políticos y agruparse en asociaciones políticas en los términos de Ley. Son obligaciones de los ciudadanos mexicanos:

- I.- Inscribirse en el padrón electoral, en los términos que señalan los artículos 108 al 116 del CFE.
- II.- Votar en las elecciones federales en las casillas electoral que corresponda a su domicilio, salvo las excepciones que establece este Código;
- III.- Desempeñar los cargos federales para los que sean electos popularmente; y
- IV.- Desempeñar en forma gratuita las funciones electorales para las que sean requeridos.

Son requisitos para ser diputado federal:

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener 21 años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores a la fecha de ella. Para poder

figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV.- No estar al servicio activo en las fuerzas armadas, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito o circunscripción donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de la elección;

V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección. Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de su cargo 90 días antes de la elección;

VI.- No ser Ministro de algún culto religioso;

VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional y que se enuncian en el artículo 12 de este Código;

VIII.- No ser Diputado de la Legislatura local, salvo que se separe de sus funciones 3 meses antes de la fecha de la elección de que se trate;

IX.- No ser Presidente Municipal o Delegado Político en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna, las mismas funciones, salvo que se separe del cargo 6 meses antes de la fecha de la elección.

X.- No ser Magistrado o Secretario del Tribunal de lo Contencioso Electoral;

XI.- No ser miembro de la Comisión Federal Electoral, ni de las Comisiones Locales, ni de los Comités Distritales Electorales, salvo que se separe de sus funciones 6 meses antes de la fecha de la elección de que se trate; y

XII.- Contar con sus credencial permanente de elector o estar inscrito en el padrón electoral.

Para ser Senador se requiere los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de 30 años cumplidos el día de la elección.

Para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, 6 meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto 6 meses antes del día de la elección; y

VII.- No haber desempeñado el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto.

El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La totalidad de la Cámara se renovará cada tres años.

Se entiende por distrito electoral uninominal la demarcación territorial donde se elegirá a un diputado por el principio de mayoría relativa, y por circunscripción plurinominal aquella donde se elijan un número determinado de diputados por el sistema de listas regionales según el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente por mitad cada tres años conforme al principio de mayoría relativa. Para cada Diputado y Senador propietario se elegirá un suplente.

Los partidos políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en este Código, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- I.- Ejercer la corresponsabilidad que la Constitución y este Código les confiere en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- II.- Gozar de las garantías que este código les otorga para realizar libremente sus actividades;
- III.- Recibir las prerrogativas y el financiamiento público en los términos de este Código;
- IV.- Postular candidatos en las elecciones federales;

- V.- Participar en las elecciones estatales y municipales, en los términos del último párrafo del artículo 41 de la Constitución;
- VI.- Formar parte de la Comisión Federal Electoral, de las comisiones locales y comités distritales electorales;
- VII.- Proponer nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores, propietarios y suplentes, en las mesas directivas de casillas;
- VIII.- Nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas;
- IX.- Nombrar representantes generales; y
- X.- Los demás que les otorge este Código.

Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- I.- Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión;
- II.- Gozar del régimen fiscal que establece en este Código y en las leyes de la materia;
- III.- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y
- IV.- Participar, en los términos del Título quinto de este libro, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Las prerrogativas de los partidos, 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, en los términos del artículo sexto Constitucional y de las leyes de la materia, y las acciones que pretendan tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos y las políticas propuestas para resolver los problemas nacionales. Además, tienen derecho a las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

- I.- La Comisión Federal Electoral determinará con base en los estudios que realice, el costo mínimo de una campaña electoral para diputado. Esta cantidad será multiplicada por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados en los términos de este Código para cada elección. El monto que resulte de la anterior operación se dividirá por mitades: una mitad será distribuida de acuerdo al número de votos válidos, que cada partido político hubiese obtenido en la última elección para diputados federales por mayoría relativa y, la otra mitad, será distribuida de acuerdo a los diputados federales hubiesen obtenido en la misma elección, por cualesquiera de los dos sistemas;
- II.- La cantidad que se distribuya según los votos, se dividirá entre la votación efectiva para determinar el importe unitario por voto. A cada partido se le asignará esa cantidad tantas veces como votos haya alcanzado;
- III.- La cantidad que se distribuya según las curules, se dividirá entre el número de miembros de la Cámara de Diputados para determinar el importe unitario por

cada curul. A cada partido se le asignará esa cantidad tantas veces como curules haya tenido;

IV.- El financiamiento a que se refiere las fracciones anteriores se determinará una vez que las elecciones haya sido calificadas por el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados;

V.- Los partidos políticos recibirán el monto de su financiamiento en tres anualidades, durante los tres años siguientes a la elección; la primera por el veinte por ciento del total, la segunda por el treinta por ciento y la última por el cincuenta por ciento; cada monto será distribuido conforme al calendario aprobado anualmente. Para efectos de la segunda y tercera anualidad a que se refiere el párrafo anterior, la Comisión Federal Electoral, propondrá los incrementos que considere necesarios;

VI.- No tendrán derecho al financiamiento público los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 1.5% de la votación nacional, para efectos de la conservación del registro, no obstante que sus candidatos hubiesen obtenido curules en la elección de diputados de mayoría relativa;

VII.- En el caso de las coaliciones a que se refieren los artículos 83 al 92 de este Código, el financiamiento público se le otorgará a la coalición; y

VIII.- Los partidos políticos justificarán anualmente ante la Comisión Federal Electoral el empleo del financiamiento público.

Los ciudadanos mexicanos podrán constituir asociaciones políticas nacionales. Las que se formen en los términos de este Código, serán auspiciadas por el Estado. Estas organizaciones tendrán como objetivo contribuir a la discusión política e ideológica y a la participación política en los asuntos públicos. A partir de su registro tendrán personalidad jurídica propia y los derechos y obligaciones establecidos en este Código. Podrán confederarse, aliarse, con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. Para fines electorales todos los partidos políticos tienen el derecho de formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones federales. En este caso deberán presentar una plataforma electoral mínima común, en los términos del artículo 45, fracción VIII, de este Código.

Los partidos políticos podrán fusionarse entre sí, y con ellos, las asociaciones políticas nacionales. La fusión tendrá por objeto la formación de un nuevo partido, o la subsistencia de uno de ellos en los términos que celebren. En todo caso, el convenio podrá establecer cuáles son las características del nuevo partido, o cual de los partidos conserva su personalidad jurídica y la vigilancia de su registro, y que partido o partidos quedarán fusionados. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen. El convenio de fusión deberá comunicarse a la Comisión Federal Electoral, la que resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de 30 días siguientes a su presentación y, en su

caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse a la Comisión Federal Electoral, por lo menos una semana anterior al día en que se inicie el registro de candidatos.

El Registro Nacional de Electores es el organismo técnico, dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargado de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el Padrón Electoral único, de mantenerlo permanentemente depurado y actualizado, y de elaborar las listas nominales de electores. Todos los mexicanos que hubieren alcanzado la ciudadanía, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Electores. La falta de cumplimiento en esta obligación, sin causa justificada, será sancionada en los términos que establece el artículo 38 Constitucional. Es obligación del Registro Nacional de Electores tramitar la inscripción en el Padrón Electoral único de todos los ciudadanos mexicanos que soliciten y entregar la constancia correspondiente. Todo ciudadano inscrito en el Padrón Electoral único tiene derecho a que se le entregue su credencial, mediante la cual acreditará su carácter de elector y su derecho a votar.

La depuración y actualización permanentes del Padrón Electoral tienen como propósito mantener su fidelidad y confiabilidad. Para tal objeto, el Registro Nacional de Electores realizará una labor permanente de depuración y actualización del Padrón Electoral, la que habrá de suspenderse del 1° de junio del año de la elección al día de la celebración de ésta. La Comisión Federal Electoral podrá dictar las medidas extraordinarias que juzgue convenientes. Los ciudadanos, los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales son responsables en esta función y tendrán la obligación de auxiliar al Registro. El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes:

- a) La preparación de la elección;
- b) De la jornada electoral; y
- c) La posterior a la elección.

La preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es una función de orden público que corresponde al Gobierno Federal en los términos de este Código. Los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de esta función y participan en la integración de los siguientes organismos electorales:

- I.- La Comisión Federal Electoral;
- II.- Las Comisiones locales electorales;
- III.- Los Comités distritales electorales; y
- IV.- Las mesas directivas de casilla.

Los recursos son aquellos medios de impugnación con que cuentan las personas legitimadas por este Código tendientes a lograr la revocación o la modificación de las resoluciones dictadas por los organismos electorales, en los términos del presente libro. El presente Código establece los siguientes recursos:

I.- Durante la etapa preparatoria de la elección:

- a) Revocación;
- b) Revisión;
- c) Apelación.

II.- Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, el de queja.

Durante la jornada electoral o dentro de los tres días siguientes a la misma, se deberán presentar los escritos de protesta que los representantes de los partidos políticos nacionales y los candidatos consideren necesarios.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código. Se integrará con 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, a propuesta de los partidos políticos, la Cámara de Diputados será la de origen.

Las propuestas de los partidos serán presentadas al Presidente de la Cámara de Diputados, quien las turnará a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales la que en término de 15 días presentará el dictamen en el que se funde y proponga la designación de los integrantes del tribunal. El dictamen se someterá a la consideración de la asamblea, en los términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y que en caso de ser aprobado se turnará a la Cámara de Senadores.

En los recesos del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente hará el nombramiento de los magistrados. Para ser magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I.- Ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos;
- II.- Tener 30 años cumplidos al tiempo del nombramiento;
- III.- Poseer el día del nombramiento, con antigüedad mínima de 5 años, título profesional de Licenciado en Derecho expedido y registrado en los términos de la Ley en materia;
- IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena

fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena:

V.- No pertenecer ni haber pertenecido al Estado eclesiástico ni ser o haber sido ministro de algún culto;

VI.- No tener ni haber desempeñado cargo de dirección vacional o estatal en algún partido político.

### **2.3 La reforma previa a 1988 y sus resultados.**

El Gobierno de la Ciudad de México siempre ha sido un tema de discusión tanto entre juristas como entre políticos; esta discusión ha llevado a plantear mecanismos para la participación y colaboración ciudadana en el Distrito Federal. El Gobierno de la República, preocupado por ofrecer más espacios políticos y darle cauce a los nuevos actores y movimientos sociales urbanos promulgó el 6 de enero de 1988 un Decreto mediante el cual se creó la Asamblea de representantes del Distrito Federal.

De dicho ordenamiento destacamos lo más relevante:

Deberán ejercer el derecho de voto para la elección de los miembros de la Asamblea, los ciudadanos del Distrito federal, inscritos en el Padrón Electoral y que, además, no se encuentren dentro de los supuestos enumerados por el artículo 5to. de este Código. Son obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal, además de las enumeradas en los artículos 36 constitucional y 7 de este código, desempeñar el cargo de miembros de la Asamblea para que el que sean electos.

La Asamblea es un órgano de la representación ciudadana, dotado de autonomía y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como para realizar funciones de control de la Administración Pública del Distrito Federal, promover la participación y gestoría, en los términos establecidos en la respectiva Ley. La Asamblea se integrará por representantes electos en votación directa y secreta de los ciudadanos y que residan en el Distrito Federal. Esta estará integrada por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales, y 26 representantes que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una circunscripción plurinominal. Por cada representante de la Asamblea se elegirá un suplente. La totalidad de la Asamblea se renovará cada tres años.

Son requisitos para ser representante de Asamblea:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos:

- II.- Tener 21 años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de seis meses anteriores a la fecha de la elaboración;
- IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía, cuando menos 90 días antes de la elección;
- V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República o Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VI.- No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado de circuito o juez de distrito en el Distrito Federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VII.- No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia ni del tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VIII.- No ser Magistrado o Secretario del Tribunal de lo Contencioso electoral;
- IX.- No ser miembro de la Comisión Local electoral ni de los comités distritales electorales del Distrito Federal, salvo que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la fecha de la elección;
- X.- No ser ministro de algún culto religioso;
- XI.- No ser titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, ni titular de las unidades administrativas, de los órganos desconcentrados o entidades paraestatales de la administración pública del Distrito Federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- XII.- No ser senador o diputado federal o local de alguna entidad federativa, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; y
- XIII.- Contar con su credencial de elector o estar inscrito en el padrón electoral.

### VOTACION REPRESENTACION EN LA ARDF.

Partido	Votación (%)	Asientos* DATOS 1990	Representación (%)
PRI	25.72	24+10	51.5
PAN	22.67	13+5	27.2
PPS	14.93	3+3**	9.1
PFCRN	13.14	0+3	4.6
PRD	8.27	0+3	4.6
PARM	7.13	0+2	3.0

\* Las cifras de la primera columna de asientos son de mayoría y las de la segunda de representación proporcional.

\*\* Los 3 asientos de mayoría que presenta el PRD/ PFCRN con candidatos comunes están señalados en el renglón del PPS.  
Fuente: Diario de debates de la primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Año 1 num. 1. 7 de octubre de 1985.

#### **2.4.- Las Reformas y los partidos políticos de 1988-1994.**

La sucesión de Miguel de la Madrid se planteó como una de las más difíciles de los últimos tiempos; desde antes de iniciarse el proceso una serie de fenómenos propiciaron un escenario conflictivo para la elección de 1988.

Los gobiernos municipales en las capitales estatales ganados por el PAN después de 1982 y las elecciones federales para diputados en 1985, que atrajeron la atención académica y sobre todo las elecciones de 1986 en Chihuahua, abrieron un debate sobre las perspectivas de la democratización del sistema político mexicano que se extendió a todo el periodo previo a la nominación del candidato del PRI a la Presidencia de la República<sup>34</sup>

En mayo de 1986, al efectuarse el Consejo Nacional Extraordinario del PRI, un grupo de militantes criticaron la política económica del gobierno: deuda externa, crisis agrícola, desigualdad social, pérdida del poder adquisitivo, disminución del gasto social, entre otros. En este grupo destacaron: Porfirio Muñoz Ledo, Efigenia Martínez, César Buenrostro, Leonel Durán, Rodolfo González Guevara, Oscar Pintado, Alejandro Rojas, Carlos Tello, Armando Labra, Enrique González Pedrero y Ramiro de la Rosa; al poco tiempo y a petición de Muñoz Ledo ingresaría Cuauhtemoc Cárdenas. Este grupo se autodenominó Corriente Democrática dentro del PRI; a las críticas económicas se agregaron la demanda de una amplitud y perfeccionamiento de los procesos democráticos tanto dentro del PRI como en el ámbito nacional.

"Sin embargo, la corriente democratizadora no era la única demandante de cambios profundos en el interior del sistema político. Diversos observadores e intelectuales en algunas revistas y periódicos como *Vuelta*, *Nexos* y *La Jornada* especulaban sobre la conveniencia de que se ampliará un tanto el círculo donde se decidía el nombre de quien ocuparía la candidatura priista, círculo que se presumía sólo incluía entonces al Presidente de la República".<sup>35</sup>

En marzo de 1987, durante la XI Asamblea Nacional del PRI, los miembros de la Corriente Democrática exigieron la apertura pública del proceso sucesorio. a fines de junio el dirigente del PRI, Jorge de la Vega, convocó a 6 distinguidos priistas, que eran considerados como precandidatos a la Presidencia de la República entre los que destacan: Ramón Aguirre, Jefe del DDF.; Manuel Bartlett, Secretario de Gobernación; Sergio García Ramírez, Procurador General de la República; Miguel González Avelar, Secretario de la SEP.; Alfredo del Mazo, de Energía, Minas e Industria Paraestatal y Carlos Salinas, Secretario de Programación y Presupuesto.

<sup>34</sup>Basañez, Miguel "El Pulso de los Sexenios. 20 años de crisis en México", Edit. Siglo XX 1991 p. 101.

<sup>35</sup>Basañez Miguel. op. cit p. 102

La comparecencia de los 6 aspirantes provocó comentarios de todo tipo en la prensa nacional. Los comentarios negativos, que presentaban a las comparecencias como maniobra legitimadora sin contenido real; y las posiciones intermedias, que aunque anotaban que no se trataba de un indicador de democratización efectiva, aceptaban la comparecencia como un indicio saludable de disposición a la apertura en la cúpula del poder, que andando el tiempo podría dar pie a cambios más profundos.

El día de la postulación oficial fue el 4 de octubre de 1987; el nominado fue Carlos Salinas de Gortari quien se convirtió ese día en candidato del PRI a la Presidencia de la República.

El 16 de octubre de 1987, el CEN del PRI publicó un comunicado de prensa informando a todos los militantes y dirigentes del partido que el señor Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano había dejado de ser miembro del PRI. Poco tiempo después, fue postulado por el PARM a la Presidencia de la República con apoyo del PMS que antes efectuó elecciones preliminares para postular a Heberto Castillo. Quien después le da el apoyo a Cárdenas.

Cárdenas logró aglutinar las más variadas fuerzas políticas: el PPS, el PFCRN que, junto con la Corriente Democrática, La Unidad Democrática y otros, constituyeron el Frente Democrático Nacional (FDN).

El PRT postuló a Rosario Ibarra aduciendo pureza ideológica y política al no aceptar la alianza propuesta por el FDN.

El PDM postuló a Gumersido Magaña, prestigiado miembro de ese partido, con arraigo en varias zonas del país.

El PAN decidió lanzar a Manuel de Jesús Clouthier, uno de los más renombrados dirigentes del llamado neopanismo. En 1981 había sido dirigente del Consejo Coordinador Empresarial; controvertido y exuberante, jocosos y fogoso, se opuso a la expropiación de tierras afectadas por el Presidente Echeverría en el noreste de la República. Fue miembro del PRI y pasó a la oposición panista; en 1986, cuando fue candidato del PAN a la gobernatura de Sinaloa, se quejó de haber sido despojado del triunfo.

El 6 de julio abrieron 54,642 casillas en toda la República. En la elección de 1988 no llegó a darse un golpe suficientemente duro al abstencionismo; votó sólo el 50,31% de los empadronados.

La noche del 6 de julio el PRI suspendió los festejos de la victoria que tenía organizado. Tal pareciera que daban el triunfo a Cárdenas, mientras que, Salinas y Clouthier quedaban un poco abajo. Con resultados provenientes de otras casillas favorables al candidato oficial, de Nuevo León y otros Estados del Norte, se pretendió hacer creer en el triunfo de CSG, por lo que el presidente del PRI proclamó el triunfo de su candidato en la madrugada del día siguiente. Mientras CSG se declaraba vencedor a las 13:30 horas de ese mismo día, sin contar con ningún apoyo estadístico. Para explicar, primero el silencio y después la tardanza para informar, se adujo una supuesta falla en el equipo electrónico, pero al mismo tiempo se cerró el centro de cómputo del PRI; la CFE empezó a centralizar toda la información".<sup>36</sup>

El 14 de julio se publicaron las cifras del cómputo por entidad federativa para Presidente, diputados de mayoría y representantes a la asamblea. La oposición al PRI solicitó insistentemente la votación por casillas, la cual se había recibido incompleta. El 24 de agosto se entregaron los resultados de las 54,642 casillas:

CANDIDATO	PARTIDO	VOTOS	%
Carlos Salinas de G.	PRI	9'641,329	50.36
Cuauhtemoc Cárdenas	FDN	5'956,988	31.12
Manuel Clouthier	PAN	3'267,159	17.07

La Cámara de Diputados sufrió considerables cambios: el PRI obtuvo 256 curules, el FDN 128 y el PAN 101; la Cámara de Senadores tuvo la oposición más alta de su historia: el PRI obtuvo 60 escaños y el FDN cuatro. En la Asamblea de Representantes del D.F. El PRI ganó 34 lugares y su oposición 32. La abstención fue del 50%.

#### **Nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990)**

Con los votos aprobatorios de los diputados de cinco de los seis partidos políticos que integraban en ese momento la Cámara de Diputados, fue aprobado en el mes de julio de 1990 el Nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); durante el periodo extraordinario citado para dicho fin, la Cámara de Senadores aprobó el ordenamiento en lo general y particular, el cual fue publicado el día 15 de agosto de 1990.

Este cuerpo normativo regula la existencia de los organismos políticos, autoridades administrativas y contenciosas electorales y el desarrollo

<sup>36</sup>Guerrero Javier, "Las elecciones de 1988", Ediciones Quinto Sol México 1989 p. 180.

mismo del ejercicio democrático en las elecciones; en su etapa inicial constó de 372 artículos integrados en 8 libros, y 16 artículos transitorios.

El Código contiene:

**Libro Primero.** De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, contiene tres títulos y cinco capítulos.

**Libro Segundo.** De los partidos políticos con cinco títulos divididos en once capítulos.

**Libro Tercero.** Del Instituto Federal Electoral con seis títulos y quince capítulos.

**Libro Cuarto.** De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas, dos títulos, con nueve capítulos.

**Libro Quinto.** Del Proceso Electoral, cuatro títulos, con diez y seis capítulos.

**Libro Sexto.** Del tribunal Federal Electoral, contiene tres títulos, una división en ocho capítulos.

**Libro Séptimo.** De las Nulidades; del Sistema de Medios de Impugnación; de las Sanciones Administrativas, con tres títulos, y doce capítulos.

**Libro Octavo.** De las Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con un sólo título y seis capítulos.

De entre los cambios más destacables con la entrada en vigencia de esta ley podemos citar:

Modificó las reglas de asignación de curules de representación proporcional, otorgando a los partidos políticos igualdad de condiciones para que según su porcentaje de votos, tengan derecho a curules de representación; se aumentó el requisito de participación de candidatos a diputados por mayoría de 200 distritos uninominales, para que los partidos políticos pudieran tener posibilidad de obtener la asignación de diputados de representación proporcional.

Se establece la continuidad de la denominada 'Clausula de Gobernabilidad'; que implica que el partido político que obtenga la mayoría de diputaciones y el 35% de la votación nacional, le serán asignadas tantas diputaciones de representación proporcional como requiera, a fin de tener la mitad más uno del total de diputaciones.

Se establece la renovación de la Cámara de Senadores por mitad cada tres años.

En el Libro Segundo se denota la ausencia de asociaciones políticas como instituciones previas a constituir partidos políticos, fortaleciéndose el capítulo relativo a la construcción y registro del partidos, se diferencian claramente los requisitos de los trámites, restituyendo la figura del registro condicionado al resultado de la elección, donde los partidos en formación

deberán lograr un mínimo del 1.5% de la votación total; en relación al financiamiento de los partidos, se establecen cuatro bases:

- a) Por actividad electoral, vinculando el financiamiento al número de votos para diputados y senadores;
- b) Por actividad general del partido como entidad de interés público, el 10% del primer concepto en partes iguales para los partidos;
- c) Por subrogación del Estado, las sumas que los legisladores deberían de aportar a sus partidos en un 50% del monto anual de ingresos netos que reciban, y
- d) Por actividades específicas de los partidos, hasta el 50% de los gastos comprobados.

Se incrementaron los tiempos de uso oficial de radio y televisión, para los partidos políticos durante tiempos electorales en proporción con su fuerza de atracción de votantes.

Se reglamenta la creación del Instituto Federal Electoral, normando dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un organismo público autónomo, con carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene la tarea de fungir como depositario de la autoridad electoral y responsable de organizar las elecciones en México. Se establecen igualmente, principios sobre los que deberá regular su actuación esta autoridad electoral, y que son: los de legalidad (artículo 14 y 16 constitucionales), certeza, objetividad, imparcialidad y profesionalismo.<sup>37</sup>

La importancia de la creación del Instituto Federal Electoral, consiste en que por primera vez se establecen órganos electorales permanentes y profesionales, constituyéndose un servicio civil en la materia; tiene el Instituto el principio de estructuración orgánica interna semejante al de desconcentración administrativa, contando con una representación en cada uno de los Estados (32) y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

Se regula por primera ocasión el requisito de que la credencial para votar contenga la fotografía del elector; regula el Código en su libro Cuarto, la existencia del Servicio Profesional Electoral, integrado por el cuerpo de la Función Directiva y el Cuerpo de Técnicos, los que proveen de personal de dirección, de mando y de supervisión los primeros y para actividades especializadas el segundo.

---

<sup>37</sup>Chuañffct Chemor. Emilio, Director General del Instituto Federal Electoral. *Revista Foro Electoral*. Año I, num. 1, abril de 1991 p. 43.

Se establece la designación de integrantes de mesas directivas de casillas a través de **insaculación**, lo que garantiza la imparcialidad de los mismos en su procedimiento de designación.

El Tribunal Electoral cambia de denominación y naturaleza jurídica, pasando a ser Tribunal Federal Electoral y con carácter plenamente jurisdiccional, desconcentra sus funciones en cuatro salas regionales.

Por último, genera avances interesantes en materia procesal como son las causales de desechamiento, y por otra parte, da reglas más simples para la designación de asambleístas por representación proporcional para el Distrito Federal.

Del nuevo Código electoral destacan, entre otros lo siguiente:

Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos;
- c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y
- d) El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Para el desempeño de sus funciones, las autoridades electorales establecidas por la Constitución de este Código contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales. Corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Federal Electoral y a los Colegios Electorales para la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores en sus respectivos ámbitos de competencia. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos. Así como, la obligación de integrar las mesas directivas de casilla en términos de este Código.

Para el ejercicio del voto, los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

- a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos de la Ley
- b) Contar con la credencial para votar correspondiente.

En cada distrito electoral uninominal, el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados.

Son requisitos para ser Diputado Federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- b) No ser Consejero Magistrado en el Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- c) No ser Magistrado, Juez instructor o Secretario del Tribunal Federal Electoral;
- d) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral;
- e) No ser Consejero en el Consejo General o Consejero Ciudadano ante los Consejos Locales o Distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección;
- f) No ser presidente municipal o delegado político en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección;
- g) No ser Diputado, ni representante ante la Asamblea del Distrito Federal, salvo que se separe del cargo tres meses antes del día de la elección de que se trate, y
- h) No ser representante de partido político ante el Consejo General o ante los Consejos Locales Distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la elección.

A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de 30 candidatos a Diputados Federales por mayoría relativa y representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.

La Cámara de Diputados se integra por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renoverá en su totalidad cada tres años. La Cámara de Senadores se integra por dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por

mayoría relativa y voto directo. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

El otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional, en los casos comprendidos en la fracción IV del Artículo 54 de la Constitución, se realizará como sigue:

- a) Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno 251 o más constancias de mayoría relativa, a cada partido político le serán otorgados de las listas regionales el número de diputados que requieran, para que el total de miembros con que cuente la Cámara corresponda al porcentaje de votos que obtuvo;
- b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules; adicionalmente le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%, y
- c) Al partido político cuya votación sea equivalente al 60% o más de la votación nacional emitida y menor del 70% y cuyas constancias de mayoría relativa no representen su porcentaje de votación, le serán asignados de las listas regionales el número de diputados necesarios para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios, sea igual al porcentaje de votos que obtuvo.

Para la asignación de las curules de representación proporcional en el supuesto previsto por el inciso A del artículo 13 del Código se procederá como sigue:

- a) Se determinará para cada partido político el número de curules por ambos principios que le correspondan, para que el total de miembros con que cuente en la Cámara sea igual a su porcentaje de votos.
- b) Para determinar el número de diputados por el principio de representación proporcional que deben ser asignados a cada partido político, se restará del total de miembros que le corresponda según la operación descrita en el inciso anterior, el número de constancias de mayoría que hubiere obtenido;
- c) Para distribuir los Diputados de representación proporcional que corresponda a cada partido político por circunscripción plurinominal, se dividirá su votación nacional entre el número de curules de representación proporcional que le correspondan su cociente de distribución; y
- d) La votación obtenida por cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre su cociente de distribución, siendo el resultado de esta división el número de Diputados que de cada circunscripción se le asignarán.

En la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas. Para la distribución de curules de representación proporcional al partido político que se encuentre en alguno de los supuestos previstos por los incisos b) o c) del artículo 13 de este Código se procederá, para ese partido político. Una vez realizada la distribución, se procederá a asignar a los restantes partidos políticos los Diputados de representación proporcional que le correspondan, aplicando la fórmula de primera proporcionalidad. La fórmula de primera proporcionalidad se aplicará considerando que;

- a) Del número de Diputados asignables en cada circunscripción, deberá deducirse el número de Diputados que ya fueron asignados a un partido político en los términos de párrafo 1 del artículo anterior; y
- b) De la parte de la votación nacional emitida que corresponda a cada circunscripción se deducirán los votos del partido al que primeramente se le asignaron Diputados. La cifra que resulte de la deducción será la votación efectiva.

La fórmula de primera proporcionalidad consta de los siguientes elementos:

- 1.- Cociente rectificado: es el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules pendientes de repartir multiplicado por dos.
- 2.- Cociente de unidad: es el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados mediante el cociente rectificado entre las curules que no se han repartido.
- 3.- Resto mayor de votos: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en las distribuciones de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiere curules por distribuir:

Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente: Por el cociente rectificado se distribuirán sucesivamente la primera y segunda curules. A todo aquel partido político cuya votación contenga una o dos veces dicho cociente, le serán asignadas las curules correspondientes; Para las curules pendientes de distribuir se empleará el cociente de unidad. En esta forma, a cada partido político se le asignarán sucesivamente tantas curules como número de veces contenga su votación restando el cociente de unidad, y si después de aplicarse el cociente rectificado y el cociente de unidad quedaran curules por repartir, éstas se distribuirán por medio del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos. En todo caso, en la asignación de Diputados por el principio

de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen en las listas regionales.

El Instituto Federal Electoral podrá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político. Para la expedición de la convocatoria, el Consejo General tomará en cuenta las condiciones específicas en que funciona el sistema de partidos políticos; así como su composición y representatividad sociopolítica. En la convocatoria se señalará el plazo para que las organizaciones interesadas presenten la solicitud correspondiente y los requisitos que deberán acreditar, los que en ningún caso podrán ser menores a los siguientes:

- a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de este Código;
- b) Representar una corriente de opinión con base social; y
- c) Haber realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.

La organización o agrupación interesada presentará junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que en su caso, se señalen en la convocatoria. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 45 días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente. Cuando proceda el registro, el consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la organización o agrupación autorizada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la federación.

Los partidos políticos con registro condicionado gozarán de derechos y prerrogativas en los términos siguientes : Contarán con un representante con derecho a voz en los consejos y las comisiones de vigilancia del Instituto Federal Electoral; Se les aplicará régimen fiscal y se les otorgará franquicias postales y telegráficas según lo dispuesto en los artículos 50 a 55 de este Código; Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos 42 al 45 de este ordenamiento, con excepción de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 44; Recibirán el 50 % del financiamiento público señalado para cada partido político nacional por concepto de sus actividades generales; Postular candidatos en las elecciones federales, y designarán representantes ante las casillas y representantes generales. No podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales. Deberán cumplir en lo conducente con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y quedarán sujetos a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de este Código.

Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales: tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de artículo 44 de este Código; Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia. Disfrutar de la franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y Participar en los términos del capítulo segundo de este título del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación. La duración de las transmisiones será incrementada en periodos electorales, para cada partido político, en forma proporcional a su fuerza electoral. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que le corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos, podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos. Los partidos políticos tendrán derecho además del tiempo regular mensual, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se harán mediante sorteos semestrales. deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga esta. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos.

Los partidos políticos nacionales, adicionalmente a los ingresos que perciban por las aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrán derecho a financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Por actividad electoral:

El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará, con base en los estudios que le presente el Director general del propio Instituto, el costo mínimo o de una campaña para Diputado y el de una para Senador. Cada una de estas cantidades será multiplicada, respectivamente, por el número de

candidatos propietarios a Senadores registrados para cada elección. Para este cálculo, sólo se tomarán en cuenta los candidatos de los partidos políticos que hubieren conservado su registro; La cifra total obtenida por Diputados, se dividirá entre la votación nacional emitida para la propia elección, determinándose así el valor unitario por voto; A cada partido se le asignará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario obtenido por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de Diputados por mayoría relativa. La cifra total obtenida por Senadores, se dividirá entre la votación nacional emitida para la propia elección, determinándose así el valor unitario por voto. A cada partido político se le asignará la cantidad que resulte multiplicar el valor unitario por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de Senadores; El financiamiento se determinará una vez que las elecciones hayan sido calificadas por los Colegios Electorales de las respectivas Cámaras. Los partidos políticos recibirán el monto de su financiamiento en los tres años siguientes a la elección: en el primero, por el 20% del total, en el segundo, por el 30%, y en el último el 50%. Cada monto será entregado en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y Los montos correspondientes a la segunda y tercera anualidad, podrán ser incrementados por acuerdo de Consejo General según lo estime necesario.

b) Por actividades generales como entidades de interés público:

Por monto adicional equivalente al 10% de la cantidad total que resulte según la fórmula que marca la Ley, se distribuirá anualmente por partes iguales a cada partido político para apoyar sus actividades generales; y La cantidad a repartir será entregada en ministración conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

c) Por subrogación del estado de las contribuciones que los Legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos:

A cada partido político se le otorgará anualmente una cantidad equivalente al 50% del monto del ingreso neto que por concepto de dietas hayan percibido en el año inmediato anterior los Diputados y Senadores integrantes de su grupo parlamentario; y Las cantidades serán entregadas a cada partido político en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se aprueben anualmente; y

d) Por actividades específicas como entidades de interés público:

La educación y capacitación política, investigaciones socio-económica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante financiamiento público en los términos del reglamento que, en su caso, expida el Consejo General del Instituto; El Consejo General no

podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 50% anual, de los gastos comprobados por las actividades que hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

No tendrán derecho a financiamiento público los partidos políticos que no hubieren obtenido el 1.5% de la votación emitida, independientemente de que sus candidatos hayan ganado elección para Diputados de mayoría relativa o Senador: Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases: A los que hubieren obtenido registro definitivo se les otorgará el financiamiento público previsto para cada partido político nacional por sus actividades generales y por las específicas como entidades de interés público; y a los que hubieren obtenido registro condicionado, se les otorgará el financiamiento público que corresponda a cada partido político nacional por su actividad general como entidades de interés público. Las cantidades, serán entregadas por la parte proporcional que correspondan a la anualidad según la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Los partidos políticos informarán anualmente al Instituto Federal Electoral el empleo de Financiamiento público.

El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y específica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- g) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el

Presupuesto de Egresos de la Federación. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales relativas a este Código. El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura: Delegaciones, una en cada entidad federativa; y Subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que la Junta General Ejecutiva determine su instalación.

La credencial para votar deberá contener cuando menos, los siguientes datos del elector:

- a) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponda en el domicilio;
- b) Distrito electoral uninominal y sección electoral en donde deberá votar;
- c) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- d) Domicilio;
- e) Sexo;
- f) Edad y año de registro; y
- g) Clave de registro.

Además tendrá:

- a) Lugar para asentar la firma, huella digital y fotografía del electo;
- b) Espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate; y
- c) Firma impresa del Director General del Instituto Federal Electoral.

A más tardar el día 31 de julio del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya credencial para votar se hubiere extraviado o sufrido algún deterioro grave, deberán solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio.

El procedimiento para integrar las mesas directivas de casillas será el siguiente: En el mes de abril del año en que deban celebrarse las elecciones, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular de las listas nominales de electores, a un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a 50; Las Juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar de entre dichos ciudadanos a los que resulten aptos; A los ciudadanos seleccionados se les impartirá un curso de capacitación durante el mes de mayo del año de la elección; Las Juntas Distritales harán durante el mes de junio siguiente una nueva evaluación objetiva con base a los resultados del curso de capacitación. Las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas con los ciudadanos idóneos para el desempeño de las funciones en la casilla, a más tardar la última semana del mes de junio; Realizada la integración de las mesas directivas, las Juntas Distritales ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, a más tardar el día 1o. de julio del año en que se celebre la elección, lo comunicarán a los Consejos Distritales

respectivos; y Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de la casilla su respectivo nombramiento y los citarán a rendir la protesta exigida por el artículo 125 de este Código.

El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, a que se refiere el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código, así como la imposición de las sanciones establecidas en el Título Tercero del propio Libro Séptimo. En los términos del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal al resolver los recursos de apelación y de conformidad, garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en caso, modificados por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción primera de la Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se integra por una Sala Central con sede en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales cuyas sedes serán, respectivamente, las de las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales. La Sala Central será permanente. Las cuatro Salas Regionales se instalarán a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección; una vez que se hayan determinado las sedes de las cabeceras de circunscripción, para concluir sus funciones y entrar en receso el día último del mes de noviembre del año de la elección. La Sala Central se integrará con cinco magistrados y las cuatro Salas Regionales restantes, con tres magistrados cada una. Para que sesione válidamente la Sala Central se requerirá la presencia de cuatro magistrados. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Para que sesionen las Salas Regionales se requerirá que estén integradas con los tres magistrados y le serán aplicables las reglas sobre votación que señale la Ley.

#### **De la improcedencia.**

Los órganos del Instituto que sean competentes y las Salas del Tribunal Federal electoral podrán desechar de plano los recursos notoriamente improcedentes. En todo caso, se entenderán como notoriamente improcedentes y por tanto serán desechados de plano, todos aquellos recursos en que:

- a) No conste la firma de quien los promueva;
- b) Sean promovidos por quien no tenga personalidad o interés legítimo;
- c) Sean presentados fuera de los plazos que señala este Código;
- d) No se ofrezcan las pruebas correspondientes, o no se aporten en los plazos señalados por este Código, salvo que por razones justificadas no obren en poder del promovente;

- e) No se hayan presentado en tiempo los escritos de protesta o no reúnan los requisitos que señala este Código para que se proceda el recurso de inconformidad; y
- f) No se señalen agravios o los que expongan manifiestamente no tengan relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se pretende combatir.

La estructura original del Código, durante el sexenio 1988-1994, se dio la apertura necesaria y el ordenamiento se adecuó a las exigencias de la tendencia política nacional, lo que favoreció el juego democrático.

En su cuarto informe de gobierno Carlos Salinas de Gortari señaló el 10. de noviembre de 1992:

"Si los partidos políticos consideran que es necerio adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la Reforma Política; Primero, hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos; Segundo, poner topes a los costos de las campañas electorales, Tercero, trabajar en torno de los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales. El diálogo maduro de todas las fuerzas constituirá los consensos que requiere la grandeza y prosperidad de la Nación".<sup>38</sup>

#### **Las Reformas del sexenio al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1991-1994).**

El Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales fue reformado, reducido y adicionado en sus términos por disposiciones legislativas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fechas:

- a) Enero de 1991;
- b) Julio de 1992;
- c) Septiembre de 1993;
- d) Diciembre de 1993;
- e) Mayo de 1994; y
- f) Junio de 1994.

De las anteriores variaciones la sustancial es dada en diciembre de 1993. A fin de elaborar estas reformas participaron los partidos políticos que ejercían funciones en la LV Legislatura, creándose una Comisión para determinar los temas, metodología y procedimientos de discusión y dos subcomisiones; la primera de Organizaciones e Instituciones Políticas y la segunda del Proceso Electoral, a los trabajos anteriormente descritos, se sumó

<sup>38</sup>Serrano Migallon Fernando, "Desarrollo Electoral Mexicano" Editorial I.F.E. México 1993. p.387

el esfuerzo del Consejo General del Instituto Federal Electoral que previas consultas generò propuestas acerca de la reforma electoral.

La Constitución Política fue reformada a fin de establecer las normas básicas que posibilitaria la reforma electoral requerida:

- a) Artículo 41.- Se dispuso que el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas serán reguladas en la Ley, igualmente, determina que el Tribunal Federal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional electora.
- b) Artículo 54.- se modifican las bases para la adjudicación de diputaciones, y establece que ningún partido que tenga el 60% o menos de la votación nacional, podrá contar con más de 300 Diputados ; la fracción IV de este artículo prohíbe a cualquier partido político tener más de 315 Diputados por ambos principios. Lo anterior es relevante, en virtud de que imposibilita a un sólo partido político para realizar reformas constitucionales, si la oposición unida a través de sus Diputados Federales está presente en la discusión, y dos terceras partes de los Diputados totales son 334, necesarios para la reforma constitucional, un sólo partido político no podrá generar la reforma, ya que existe la prohibición constitucional de tener uno sólo de éstos más de 315, por lo cual requerirá el partido mayoritario del apoyo de un minoritario para producir la reforma de que se trate;
- c) Artículo 56.- aumenta a cuatro el número de senadores por cada Estado y el Distrito Federal, siendo tres de estos electos por mayoría relativa y el cuarto asignado a la primera minoría, se modifica igualmente la renovación de la Cámara, regresa al sistema anterior de sustitución total cada seis años;
- d) Artículo 60.- faculta al Instituto Federal Electoral para declarar la validez de las elecciones de los Legisladores Federales y a fin de otorgar las constancias y asignaciones respectivas, señala dentro de sus nuevos preceptos que es el Tribunal Federal Electoral el órgano ante el cual se podrán impugnar estas acciones.

Una vez otorgadas las bases constitucionales, el ordenamiento federal electoral desarrollò las respectivas adecuaciones al marco jurídico para la materia electoral, destacando lo siguiente:

- a) Se eliminò la "Clausula de Gobernabilidad", en beneficio de una oposición más participativa y democrática;
- b) Se otorgò al Instituto Federal Electoral la capacidad para calificar la validez de las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, eliminando el sistema de "Autocalificación" fuertemente criticado, la entrega de constancias y asignaciones, podrá ser impugnada ante el Tribunal Federal Electoral;

c) Se reguló el financiamiento que pueden obtener los partidos políticos, se hacen prohibiciones de obtener aportaciones o donativos de especie entre otras fuentes de:

- 1.- Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados y los Ayuntamientos, salvo los establecidos por la Ley;
- 2.- De las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- 3.- Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- 4.- Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- 5.- Los ministros de culto, asociaciones, iglesia, o agrupaciones de cualquier religión o secta;
- 6.- Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y
- 7.- Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

d) Se regularon mecanismos de control para el ejercicio de los recursos y financiamiento de los partidos políticos, estableciendo éstos un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, el que deberá presentar informes anuales de ingresos y egresos, fija también topes máximos para los costos de las campañas, según sea el caso;

e) Se da una nueva integración a los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral a fin de aumentar la intervención de los partidos políticos en sus decisiones, y

f) Se reguló una doble insaculación de los ciudadanos a fin de integrar las mesas directivas de casilla de votación.

En el mismo año de elecciones, se dieron aún dos reformas más al ordenamiento electoral: las del 18 de mayo y 3 de junio de 1994, en las cuales se posibilitó:

- a) Aplicación del marco de competencia de los observadores nacionales;
- b) El mecanismo de designación de los Consejeros Ciudadanos, se deja la posibilidad de la propuesta de designación a los partidos políticos, eliminándose el requisito de ser licenciado en derecho para desarrollar esta función; y
- c) Se faculta al Consejo General a fin de realizar invitaciones para tener observadores extranjeros.

La administración de Carlos Salinas, compactó sustancialmente el sector paraestatal en la estructura del gobierno, modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia religiosa y estableció relaciones diplomáticas con el Vaticano, además de abrir el Senado a la oposición.

### 2.5.-Ciudadanización de los procesos electorales.

La elección presidencial de 1988, es la que mayor abstención oficial ha presentado en la historia contemporánea. A pesar de ello, se afirma lo contrario: se dice que la participación fue muy elevada. Ante esta paradoja es necesario tomar con precaución los dos extremos. El fenómeno de la abstención creció desde niveles de 30% hasta niveles del 50% como se demuestra en los siguientes cuadros:

**Participación y urbanización en el nivel distrital (1982)**

Tipo de distrito	Promedio	Máxima	Minima
Urbano	30.0	91.9	10.0
Mixto	34.8	59.9	8.0
Rural	35.3	66.7	9.2
Total	34.2	91.9	8.0

Fuente:<sup>36</sup>

**Participación y urbanización en el nivel distrital (1988)**

Tipo de distrito	Promedio	Máxima	Minima
Urbano	50.3	76.2	36.8
Mixto	53.2	72.9	30.5
Rural	53.6	10.8	15.7
Total	52.4	76.2	15.7

Fuente:<sup>40</sup>

<sup>36</sup>González Casanova Pablo. "Segundo Informe Sobre la Democracia". Editorial Siglo XXI México 1990 p.148

<sup>40</sup>González Casanova Pablo. op.cit p.148.

### Porcentaje de abstención en las elecciones federales (1961-1988)

AÑO	Abstención
1961	31.5%
1964	33.3%
1967	37.4%
1970	35.0%
1973	36.2%
1976	38.1%
1979	49.3%
1982	34.2%
1985	50.5%
1988	47.6%

Fuente:<sup>41</sup>

Sin embargo, los datos sobre abstención son los menos confiables de la estadística oficial electoral. Toda vez, que la oposición argumenta que el padrón ha sido manipulado para favorecer al PRI. La manipulación del padrón es el sustento básico del fraude electoral, ya que generalmente el PRI agrega votos inexistentes principalmente de las zonas donde la oposición no vigila, como son las regiones rurales del país.

De acuerdo con lo anterior se podría concluir que la participación oficial fuese más alta en el campo que en las ciudades. Sin embargo son relativamente iguales a los rurales.

Dentro de las últimas cuatro elecciones federales (1979, 1982, 1985 y 1988) en ellas, solamente nueve distritos se han ubicado sistemáticamente entre los menos abstencionistas (Veracruz. 6, 15, 12, 4, 23; Morelos. 2; Sinaloa. 2; Tamaulipas 5; Nuevo León 1.)

Y los más abstencionistas son cinco (Baja California 2; Yucatán 3,2; Oaxaca 8; México 26). El resto 291 distritos se mantiene sistemáticamente cerca de la media nacional de participación o es muy irregular.

En una investigación hecha por la fundación Rosenblueth, estudió la geografía de las elecciones presidenciales de México; 1988, encontraron en zonas geográficas correspondientes a 37 distritos electorales del país, el padrón excedía en más del 5% del total de la población adulta estimada en esas zonas, por ejemplo; hubo de 8 distritos, todos ellos rurales, en donde el número de ciudadanos superaba en más del 20% al total de ciudadanos que se estimaban

<sup>41</sup>González Cusanova Pablo. op. cit p.147.

vivian en esa región ( Chiapas 6; Chihuahua 2 y 9; Durango 3; Nuevo León 5; Oaxaca 6 y 7; Veracruz 16).

En otros casos como ( Durango 3 y Chiapas 6) fue de casi el 100%. Este tipo de casos restan confiabilidad a los datos oficiales y ejemplifican la manera en que el padrón es manipulado para favorecer al PRI.

Algunas estadísticas sorprendentes del sistema electoral mexicano, es el hecho de que a lo largo de los años no existía correlación significativa entre los niveles de participación y el voto-PRI en el nivel general.

Sin embargo, la participación se mide utilizando indicadores demográficos distintos al padrón oficial, los esquemas de manipulación electoral aparecen con más claridad en el siguiente cuadro:

**Correlación entre participación y voto de partidos  
( Controlando la variable urbano-rural) 1988**

	PRI	FDN	PAN
Urbanos	-0.71	+0.53	-0.12
Mixtos	+0.04	-0.06	+0.13
Rurales	+0.52	-0.36	-0.27
Total	-0.02	+0.04	+0.01

Fuente:<sup>42</sup>

Dentro de las variables que componen el perfil del electorado, se encuentran la clase social, el sexo, la edad, la religión, la residencia rural y urbana, ocupación y grado de escolaridad, entre otras, mismas que se dan en todos los Estados nacionales, independientemente del sistema político al que se adscriban, desde los regímenes parlamentarios de gobierno hasta los regímenes presidencialistas autoritarios. Las características descritas configuran el Perfil Socioeconómico y Demográfico "del elector y por ende su inclinación por uno u otro partido político.

Así, una mujer indígena, pobre y sin escolaridad tiene un perfil diferente al de un joven del medio urbano, con elevado grado de escolaridad y de clase social alta. Poseen atributos diferentes, susceptibles de tener diversa representación y agregación política de sus propios intereses, tanto mediatos como inmediatos.

<sup>42</sup>González Casanova Pablo. op. cit.p 150.

En México las razones y las tendencias del voto han sido analizadas en base a las encuestas a la salida de las casillas, los resultados de manera general son los siguientes:

Existe una relación importante entre la edad y el voto, a mayor edad mayor votación por el PRI; a menor edad, mayor voto por el PAN, en tanto que la votación por el PRD es homogénea en todas las edades. Lo mismo sucede con la educación: a mayor educación, más votos por los partidos PAN y PRD. Por otra parte, el PRI obtiene un mayor apoyo en la población menos educada.

La relación del voto con la edad y la educación parece ser un factor negativo para el PRI ya que en la medida en que los jóvenes crezcan y el país logre mejorar los niveles de educación este partido verá amenazados sus niveles de apoyo y con ello el PAN podrá tener mayor fuerza electoral. Lo anterior se confirmará sólo en la medida en que el PRI no capitalice sus acciones de gobierno.<sup>43</sup>

Por su parte Zuckerman y Mercado Gasca, asientan que: La relación que existe entre el voto y los niveles de ingreso es similar a la observada en los niveles educativos.

En cuanto a las ocupaciones, los estudiantes y los empleados del sector privado se inclinan más en su voto por el PAN en tanto que las amas de casa y trabajadores del sector público lo hacen por el PRI.<sup>44</sup>

Ahondando en ello González Graf expone que entre las tendencias sobre el comportamiento de la población en términos generales las mujeres tienden más a votar por los partidos tradicionales, particularmente por el PRI; en las zonas marginadas y populares urbanas el PRI tiene mayor influencia que en las clases media y alta. En términos de actividad se observa que los profesionales, técnicos y estudiantes, son menos priistas que otros sectores.

Con relación con las tendencias electorales en regiones "Las entidades con mayor desarrollo socioeconómico han mostrado una clara tendencia a votar más que el resto del país por la oposición (principalmente el norte y centro del país) sería previsible primero, que el PRI siga perdiendo su mayoría absoluta en ellas mucho antes que en el sureste del país; y segundo, que los votos para la oposición sean captados en su mayoría por el PAN. Históricamente los Estados menos desarrollados han dado más votos al PRI que en el resto del país".<sup>45</sup>

<sup>43</sup>Madrazo Julio y Qwen Diana; "¿Quién votó por cual partido y porque?" Revista NEXOS octubre de 1994; pp. 22 y 23.

<sup>44</sup>Mercado Gasca Lauro y Zuckerman Behar Leo; Revista NEXOS septiembre de 1994; p. 21.

<sup>45</sup>Ponce G. Dolores y Alonso A. Antonio "México hacia el año 2010" Fundación Javier Barros Sierra. Política Interna de Estudios Perspectivos. A.C. Limusa Noriega 1989, pp. 122 y 123.

Es tarea y reto de los partidos políticos trabajar en la cooptación y adhesión del más amplio espectro del electorado, por medio de una adecuada oferta política que represente sus intereses, valores y aspiraciones sociales.

## **CAPITULO III : LA NUEVA LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA.**

### **3.1. La Reforma Electoral de 1989-1990: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales.**

#### **3.1.1.- Contenido de las reformas.**

- a) El régimen de los partidos, la problemática enfrentada en materia de registro, prerrogativas y alianzas partidistas.
- b) Los órganos de la representación nacional, Reglas adoptadas para la integración de la Cámara de Diputados y Senadores
- c) La organización de las elecciones, planteamientos para garantizar la imparcialidad de la autoridad electoral. Creación del I.F.E.
- d) El registro de los electores, la formación de un nuevo padrón electoral y el Registro Nacional de Ciudadanos.
- e) Las reglas del proceso electoral, evolución de los procedimientos electorales, el reclamo de transparencia antes, durante y después de la jornada.
- f) La solución de las controversias, la creación del Tribunal Federal Electoral.
- g) La calificación de las elecciones, las nuevas reglas para el funcionamiento de los colegios electorales.

#### **3.1.2 El Régimen de los Partidos Políticos.**

La reforma en este sentido, se modificó la Constitución en su artículo 35 fracción tercera, con el propósito de reforzar que el principio de libertad debería regir el ejercicio del derecho de asociación con fines políticos:

Artículo 35. fracción III.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En consecuencia con la reforma constitucional, en el COFIPE se estableció, entre las obligaciones sobre los contenidos mínimos de los estatutos de un partido político, la de señalar los procedimientos para la afiliación libre y

pacífica de sus miembros, con estas adecuaciones legales se dio respuesta al debate sobre la afiliación a los partidos políticos.

La innovación más trascendente en lo referente a los partidos políticos es la de establecer, el mecanismo de registro condicionado al resultado de las elecciones, que en el pasado se había mostrado como útil para el desarrollo de nuevas alternativas que fortalecieran el sistema de partidos.

La autoridad competente convocó a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en el proceso electoral, con el propósito de obtener el registro condicionado como partido político, tomando en cuenta los siguientes requisitos:

- a) Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos, en los términos de la ley;
- b) Representar una corriente de opinión con base social; y
- c) Haber realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.

El nuevo Código precisa el alcance de los derechos y prerrogativas de las organizaciones políticas, según sea que opten el registro definitivo o el condicionado.

Dentro de las prerrogativas de los partidos políticos, especialmente en lo relativo al financiamiento público y al acceso a los medios electrónicos de comunicación social, la nueva legislación adopta 4 criterios para su otorgamiento:

- a) Por actividad electoral, vinculado al número de votos que obtenga cada partido en las elecciones de diputados y de senadores;
- b) Por actividades generales de los propios partidos como entidades de interés público, que será una actividad equivalente a 10% del financiamiento por actividad electoral, la cual se distribuirá por partes iguales;
- c) Por subrogación que haga el Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus respectivos partidos, cantidad que corresponderá a 50% del monto anual del ingreso neto que por concepto de dietas reciban diputados y senadores; y
- d) Por actividades específicas, tales como educación y capacitación política, investigaciones socioeconómicas y políticas, así como tareas editoriales, casos en los cuales se cubrirá hasta 50% de los gastos comprobados de cada partido.

Respecto al acceso en tiempos oficiales del Estado a la radio y televisión, se incrementaron las transmisiones partidistas durante las campañas electorales, en proporción a la cantidad de votos de cada partido, el tiempo asignado a cada partido político deberá destinar por lo menos la mitad a la difusión de los contenidos de la plataforma electoral que registre para los comicios de que se trate. también garantiza que durante los procesos electorales las tarifas para la contratación de propaganda política en tiempos no oficiales en radio y televisión, no sean superiores a los que se cobren por publicidad comercial.

Para las alianzas partidistas, la nueva legislación suprimió la candidatura común sin mediar coalición y sólo la autoriza mediante convenio escrito por las partes que lo suscriban, precisándose las reglas que deberán cumplirse según se trate la elección( de Diputados, Senadores o Presidente de la República) estas reglas garantizan la certidumbre jurídica a los candidatos y a los partidos mismos, así como ofertas políticas claras a los electores.

### **3.1.3 El Instituto Federal Electoral.**

Con las reformas introducidas al artículo 41 constitucional relativo a la organización comicial y con la aprobación del COFIPE se concretó la solución adoptada en esta materia en el proceso de reforma electoral de 1989-1990.

Al respecto, son de mencionarse los siguientes aspecto previstos en la legislación en materia de organización comicial:

- a) Se precisó la naturaleza jurídica de la función electoral.
- b) Se creó el Instituto Federal Electoral como autoridad responsable de esa función.
- c) Se estableció una composición equilibrada de los órganos colegiados de dirección del Instituto con la participación del gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos a través de la figura de los consejeros magistrados.
- d) Se redistribuyeron las funciones entre quienes presidirían tales órganos colegiados y los demás integrantes de éstos.
- e) Se redujeron en la norma los márgenes de discrecionalidad para las autoridades responsables.
- f) Se instituyó la profesionalización del personal encargado de prestar el servicio público electoral.
- g) Se prescribieron estímulos y sanciones administrativas al evaluar el desempeño del personal electoral.
- h) Se reforzó el control de la legalidad sobre los actos y las resoluciones de los organismos electorales.

i) Se tipificaron en la legislación penal diversas figuras delictivas relacionadas con las elecciones.

El Instituto Federal Electoral, tiene como principios rectores en el ejercicio de sus facultades, la certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, conforme al nuevo Código será el organismo público responsable de la función electoral. Para ello manejará en forma directa e integral las actividades relativas al padrón electoral, derechos y prerrogativas de los partidos, preparación y desarrollo de la jornada electoral, los cómputos y otorgamiento de constancias, la capacitación en la materia entre otras.

El Instituto tendrá su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el país, a través de 32 delegaciones, una por entidad federativa y de 300 subdelegaciones, una por cada distrito electoral uninominal.

Tanto a nivel central como en el de las entidades federativas y los distritos, el Instituto cuenta con órganos colegiados de dirección y de vigilancia en los que junto con las autoridades participan representantes de los partidos políticos, y con órganos ejecutivos y técnicos a cargo de personal profesional de tiempo completo.

El Consejo General, órgano de dirección de mayor jerarquía que sustituyó a la Comisión Federal Electoral, se compone de la siguiente manera:

- a) Un consejero del Poder Ejecutivo, que es el Secretario de Gobernación y que funge como Presidente.
- b) Cuatro consejeros del Poder Legislativo, dos Diputados y dos Senadores, uno de ellos propuesto en cada Cámara por la mayoría y el otro por la primera minoría:
- c) Representantes de los partidos políticos, uno por cada 10% de la votación nacional, sin que ninguno de ellos pueda tener más de cuatro representantes; y
- d) También están seis Consejeros Magistrados, y que los requisitos que deben cumplir, son los mismos que se necesitan para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no haber ocupado un cargo de elección popular o la dirigencia de un partido político en los últimos cinco años. Estos son propuestos por el Presidente de la República en la Cámara de Diputados y que los elegirán las dos terceras partes de sus miembros presente, que de no alcanzarse en una votación, llevará a sortear a los propuestos.

Con el propósito de que juntos los Consejeros que representan a los poderes públicos, y los Consejeros Magistrados siempre superen en número a los representantes de partido, la ley dispuso que cada vez que se incorpore al

Consejo General un representante de partido adicional con voz y voto, se integre también un Consejero Magistrado más. Para ello, la Cámara de Diputados designará una lista adicional de Consejeros Magistrados, que podrán ser llamados a incorporarse a l Consejo General del Instituto, cuando se dé este supuesto.

A nivel central se creó una Junta General Ejecutiva, la cual se integra por el Director General del Instituto, designado por el Consejo General con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, propuestas hechas por su Presidente, el Secretario General y los Directores Ejecutivos resposabilizados de las tareas técnicas.

A nivel de las entidades federativas y los distritos, durante los procesos electorales existirán, respectivamente, Consejos Locales y Consejos Distritales integrados con 5 miembros del personal profesional constituido en Juntas Locales y Distritales Ejecutivas Permanentes; 6 consejeros ciudadanos, y representantes de partido designados en términos similares a los que participan en el Consejo General.

Los Consejeros Ciudadanos del nivel local son designados por el Consejo General entre las propuestas hechas por la Junta General Ejecutiva; los Consejeros Ciudadanos del nivel distrital son designados, a su vez, por los Consejos Locales correspondientes entre las propuestas que formulan las Juntas Locales Ejecutivas. Los Consejeros Ciudadanos y miembros de las Juntas deben satisfacer, entre otros requisitos, el de probidad; de no cumplirlos, sus nombramientos pueden ser impugnados ante el Tribunal Federal Electoral.

La descentralización respecto del gobierno y la profesionalización del personal permiten que en la organización electoral mexicana deje de haber órganos sin unidades ejecutoras, como ocurría con la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales, para que exista un verdadero organismo público dotado de autonomía.

La profesionalización del personal técnico responsable de las elecciones se logrará mediante el establecimiento de un servicio civil de carrera, que contará con garantías de cierta inamovilidad y promoción como estímulos en atención a su desempeño objetivo e imparcial, a partir de un reclutamiento y selección que garanticen idoneidad para el cumplimiento de sus funciones. De la misma manera, la ley prevé sanciones administrativas a los miembros del personal profesional que cometan faltas en la realización de sus tareas.

La profesionalización en la prestación del servicio público electoral, experiencia que hasta ahora el país no ha conocido, constituye una de las

grandes innovaciones de las reformas constitucionales de 1989. Para este propósito, el texto del nuevo párrafo cuarto del artículo 5 de la Constitución establece que seguirán habiendo tareas electorales que continúen siendo obligatorias y gratuitas, como las que tienen que realizar los ciudadanos en las mesas de casilla únicamente el día de la elección, pero que habrá también tareas que sean remuneradas porque requieren de tiempo completo para ser ejecutadas eficazmente con suficiente antelación al desarrollo de la misma jornada electoral.

Para garantizar de mejor manera el control de la legalidad, en la nueva legislación se reforzaron los recursos y mecanismos que permiten la defensa de todos quienes consideren que las autoridades electorales vulneren sus derechos a través de algún acto o resolución. Para ello, dependiendo de la falta de que se trate, se puede acudir a los órganos colegiados del propio I.F.E. o Tribunal Federal Electoral que será encargado de aplicar la ley y de impartir justicia en las controversias que se sometan a consideración.

Por último dentro de las innovaciones aportadas para la reforma electoral, se tipificaron diversos delitos electorales que podrían ser cometidos por los ciudadanos, funcionarios electorales, dirigentes de partidos, servidores públicos, diputados y senadores, estableciéndose en cada caso las penas que pudieran aplicárseles por la autoridad judicial competente.

#### **3.1.4. La Organización de las Elecciones**

El análisis y discusión que se hicieron en materia de organización de las elecciones, ocuparon la mayor parte del tiempo de las deliberaciones de la Reforma Electoral de 1989-1990. Alcanzar objetividad e imparcialidad para que se respete escrupulosamente el voto ciudadano, fue el punto más importante buscado por todos los partidos políticos.

La organización comicial fue abordado desde la perspectiva de su naturaleza jurídica, las modalidades para la integración de las autoridades que la constituirían, así como las funciones que le corresponderían.

Se asume que la función electoral es función pública que corresponde al Estado, específicamente a los poderes constituidos que forman al gobierno, cuyos representantes son los primeros obligados por ley a garantizar en forma irrenunciable el alto interés público al que sirven las elecciones. Ya que se considera que la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y administrativos que requiere un proceso electoral, únicamente lo dispone el propio gobierno.

No obstante lo anterior, se planteó que el organismo electoral estuviera a cargo sólo de los partidos políticos, excluyendo la participación de representantes gubernamentales.

Una vez aceptada la participación tanto del gobierno como de los partidos políticos, el debate se trasladó a las modalidades de integración de los cuerpos colegiados de la organización comicial. Por lo que se refiere a los poderes públicos se deliberó si deberían participar los tres o sólo el Ejecutivo y el Legislativo, y sobre el número de representantes en el caso de este último para que no sólo la mayoría, sino también las minorías, tengan representación en los organismos correspondientes.

En torno a los poderes públicos también se discutió si sus representantes debían participar en las sesiones de los órganos colegiados con voz y voto o sólo con voz pero sin voto, y si el ejecutivo debía o no presidir la autoridad electoral de mayor jerarquía, los partidos políticos se manifestaron de que no era procedente, ya que con todo y los sesgos que pudiesen atribuirse al comportamiento electoral de los representantes gubernamentales, no se corregirían por la vía de partidizar las estructuras comiciales.

Después de una larga y difícil deliberación, se llegó al acuerdo de que terceros en discordia debían satisfacer los requisitos que se exigen a los magistrados en la impartición de justicia, por considerarse que estos funcionarios son adiestrados precisamente para garantizar en su desempeño el mayor grado posible de objetividad e imparcialidad que humanamente se pueda lograr. También se llegó al acuerdo de profesionalizar la prestación del servicio electoral, de dotar de mayor autonomía respecto de los poderes públicos a la autoridad resposabilizada de dicho servicio, de reducir en la norma la discrecionalidad en la toma de decisiones y de ampliar las atribuciones de los órganos colegiados. Se crea el Instituto Federal Electoral.

### **3.1.5. Lo Contencioso Electoral.**

En materia de solución de las controversias electorales los partidos políticos protagonizaron en torno a la calificación de las elecciones, polarizándose las posiciones entre los defensores de la autocalificación y los que estaban a favor de la heterocalificación.

Para ello las discusiones sobre el Tribunal Electoral se centraron en dos propuestas extremas:

- a) La de **desaparecerlo**
- b) o la de **fortalecerlo**.

Este último caso se estimó indispensable precisar su ubicación como órgano jurisdiccional autónomo, otorgándole mayor firmeza jurídica a sus resoluciones y

en consecuencia darle mayor rigor técnico-jurídico al procedimiento contencioso.

Se planteó de que el Tribunal se convirtiera en última instancia de la calificación de las elecciones, en sustitución de los colegios electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión. Otra propuesta fue de que parte de un sistema mixto de calificación (Tribunal y Colegios Electorales), con mayor vinculación entre las resoluciones del primero y los trabajos de los segundos.

En cuanto su ubicación del Tribunal, se planteó la posibilidad de que formara parte del Poder Judicial Federal o se mantuviera en su condición de órgano autónomo e independiente, integrado por magistrados y jueces sólo responsables ante la ley.

Hubo consenso en torno a la necesidad de otorgar mayor firmeza a las resoluciones que emitiera el Tribunal sobre los recursos que conociera.

Se ratifica en el nuevo C.F.I.P.E. de 1990 el sistema mixto de calificación electoral, el veredicto final sobre el desarrollo del proceso electoral deberán emitirlo los colegios electorales, los que tendrán que asumir como obligatorias las resoluciones del nuevo Tribunal Federal Electoral al dirimir las controversias que se sometan a su consideración por los partidos políticos, salvo los casos previstos en la propia Constitución.

En el artículo 60 Constitucional y el libro Sexto del Código establecieron las bases normativas para la integración y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral, concebido como órgano jurisdiccional en la materia, Dotado de autonomía plena. Por tales bases se fortalecieron decididamente sus atribuciones y se desconcentró su operación con el fin de garantizar la impartición eficaz y expedita de la justicia electoral.

El Tribunal cuenta con una Sala Central, domiciliada en el Distrito Federal, que funciona en forma permanente. Durante los procesos electorales se instalará cuatro Salas Regionales adicionales, cuyos ámbitos territoriales serán los de las circunscripciones plurinominales, buscándose con ellas acercar la atención y resolución de los litigios a los lugares donde radiquen las partes involucradas en los mismos. En este periodo la Sala Central como la Sala Regional de la circunscripción que comprenda al D.F.

La Sala Central se constituye con 5 Magistrados y cada una de las Salas con 3. Dichos Magistrados deberán reunir los mismos requisitos establecidos para los Consejeros Magistrados del I.F.E., siendo también similar el procedimiento para su designación por la Cámara de Diputados de entre las propuestas que formule el Presidente de la República.

Las Salas del Tribunal cuentan, asimismo, con jueces instructores que por sus atribuciones contribuyen decididamente a la sustanciación de los recursos que se interponen. Con el fin de garantizar su objetividad e imparcialidad también para ser juez se han exigido requisitos que pongan de manifiesto una no destacada militancia partidista durante los 6 años previos a la designación.

En virtud de que las resoluciones del Tribunal fueron revestidas por mandato constitucional de un alto grado de firmeza, al punto que las que se emiten después de la jornada electoral sólo pueden ser modificadas por los Colegios Electorales de las cámaras de Diputados y de Senadores siempre que se funde y motive en derecho la renovación respectiva y sea aprobada por mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio de que se trate, el nuevo Código establece un sistema acabado de recursos que deben sustanciarse cumpliendo rigurosamente principios esenciales del derecho procesal.

Precisamente en libro Séptimo se detallan las causas por las que se puede anular la votación en una casilla y/o la elección correspondiente a un distrito uninominal, una entidad federativa o una circunscripción plurinominal.

El sistema de medios de impugnación previstos está orientado a dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral, de tal modo que vaya precluyendo la posibilidad de interponer recursos hacia el final de dichos procesos en relación con irregularidades cometidas al inicio del mismo. Igualmente el sistema referido garantizará que los actos que realice la autoridad electoral y las resoluciones que expida se apeguen siempre al principio de legalidad.

Los recursos que establece este Código se dividen en atención a dos criterios: uno relativo al momento cuando se interponen, según sea en los 2 años previos al proceso electoral o durante el desarrollo de éste, y otro conforme a cual sea la autoridad competente para resolver: los órganos del I.F.E. o las Salas del Tribunal.

Los recursos administrativos durante los 2 años previos al proceso electoral son el de aclaración y el de revisión; aquél lo interponen los ciudadanos por irregularidades vinculadas con el padrón y es resuelto en forma definitiva e inatacable por las Juntas Distritales Ejecutivas del Instituto, y la revisión por el órgano del Instituto jerárquicamente superior a aquél cuyo acto o resolución se impugna. En esta fase será recurso jurisdiccional el de apelación, que atenderá la Sala Central del Tribunal, sobre las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto.

Durante el proceso electoral, el recurso administrativo al que se puede acudir es el de revisión, que se desahogará en cada caso por el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al que haya emitido el acto o resolución impugnado. Los recursos jurisdiccionales en esta fase, son el de apelación, contra las resoluciones recaídas a los recursos de revisión y en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, y el de inconformidad, para objetar los resultados de los cómputos de casillas, de distrito, de entidad federativa o de circunscripciones plurinominales. Para interponer este último recurso, el escrito de protesta es requisito de procedibilidad.

En este mismo Libro se desarrolla los siguientes aspectos del procedimiento contencioso electoral: se establece quiénes pueden interponer cada recurso y los plazos para hacerlo; se precisan las formas y los términos en que deberán hacerse las notificaciones; se determinan las partes en el procedimiento para tramitar un recurso; se fijan las causas por las que se desecharán recursos notoriamente improcedentes; se autoriza la acumulación de expedientes de recursos que lo ameriten; se detallan los requisitos para la interposición de los recursos y el procedimiento para su tramitación, que incluye garantía de audiencia para el tercero interesado y la realización de todas las diligencias que sean necesarias por parte de los jueces instructores para poner los propios recursos en estado de resolución; se amplían las pruebas que pueden aportarse; se ordenan las reglas para emitir las resoluciones; se definen los efectos de las mismas, y se regulan los criterios con el fin de evitar contradicciones en las resoluciones o para revocarlos de ser necesario.

Por último, el Libro Séptimo del Código también comprende las faltas administrativas en que pueden incurrir diversos actores, estableciendo en cada caso las sanciones correlativas.

### **3.1.6. La Calificación de las Elecciones.**

Las reformas constitucionales de 1989 mantuvieron el principio de la autocalificación, según el cual las Cámaras de Diputados y de Senadores califican a través de su respectivo Colegio Electoral la elegibilidad de sus miembros y el apego a la Ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional expedidas, con el fin de declarar la validez de la elección, siempre que así proceda.

Sin embargo, la nueva redacción del artículo 60 constitucional introdujo importantes modificaciones a la forma de integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, así como a las reglas para el funcionamiento de éste y de la Cámara de senadores, reforzando su papel en el contexto del sistema

mixto de calificación que también contempla la intervención del Tribunal Federal Electoral.

En lo relativo a la composición de los colegios electorales, se dispuso que el de la Cámara de Diputados se constituya sólo con 100 presuntos Diputados, y no con 500 como ocurría anteriormente. Los miembros de dichos Colegios deben ser designados por los partidos políticos, indistintamente entre sus Diputados electos por mayoría relativa o por representación proporcional, en correspondencia al porcentaje de curules que cada uno de ellos haya obtenido en relación al total con que se integra la propia Cámara de Diputados. En el caso del Senado, su Colegio Electoral se continuará conformando con el total de los 64 presuntos Senadores.

En lo que respecta a la calificación de la elección de Presidente de la República, se le preservó como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la cual deberá erigirse en Colegio Electoral para cumplir esta función.

No obstante que la autocalificación ha prevalecido en nuestro país, es de destacarse que nunca se habían establecido en la Constitución bases para regular el funcionamiento de los Colegios Electorales, debiéndose sujetar éstos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento para su Gobierno Interior.

En virtud de las reformas introducidas al texto del artículo 60 constitucional, también por primera vez se dispuso un mínimo de reglas sobre cómo deberán proceder los Colegios Electorales para calificar las elecciones de Diputados y de Senadores. Con tal propósito, se previeron dos tipos de casos: los de aquellos presuntos legisladores cuya elección no fuese impugnada ante el Tribunal Electoral, y los de los presuntos legisladores cuya elección sí fuera impugnada ante el propio Tribunal. Adicionalmente las instancias calificadoras deberán revisar la elegibilidad de los candidatos triunfadores.

En el primer tipo de casos, los Colegios Electorales deben proceder a dictaminar y aprobar en sus términos las constancias otorgadas a los presuntos legisladores. La única excepción a esta regla se dará cuando existan hechos supervivientes que obliguen al respectivo Colegio Electoral a revisar la elección de que se trate.

En el segundo tipo de casos, los Colegios Electorales están obligados a respetar las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral sobre las controversias que se hayan sometido a su consideración. Sólo podrán modificarlas, como se señaló antes, fundando y motivando en la ley las razones para hacerlo y siempre y cuando que lo apruebe la mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros que estén presentes en la sesión del Colegio Electoral competente.

De esta manera se eliminò la posibilidad de una actuación de los Colegios Electorales no apegada a derecho, reforzándose en la calificación final del proceso electoral la objetividad e imparcialidad que han de caracterizar el funcionamiento de las autoridades en la materia.

### **3.1.7. Balances de la Reforma Electoral.**

Las bases constitucionales adoptadas en 1989 y el nuevo COFIPE fueron sometidos por primera vez a la prueba de la experiencia al desarrollarse el proceso electoral que culminò con los trabajos de calificación de los comicios constitucionales celebrados el domingo 18 de agosto de 1991, ya que este Código fue promulgado el 14 de Agosto de 1990, quedando un periodo reducido para la instrumentación de algunas de sus disposiciones, particularmente para el levantamiento del nuevo padròn electoral, razón por la cual hubo la necesidad de establecer un régimen transitorio que permitiera flexibilizar las reglas, las fechas y los plazos de diversos eventos correspondientes a las distintas etapas del proceso electoral.

Una vez que la Cámara de Diputados hizo las designaciones de Consejeros Magistrados del IFE y de los Magistrados del TRIFE, de entre las propuestas enviadas por el Presidente de la República se procedió a la formal instalación de las autoridades electorales correspondientes. Así, el Consejo General del Instituto y la Sala Central del Tribunal se integraron el 11 de octubre de 1990, eligiéndose respectivamente al Director General, al Secretario del Consejo General y al Presidente del Tribunal en cuestión.

El Consejo General se constituyó originalmente con 22 miembros: 5 consejeros de los poderes públicos ( uno del Ejecutivo Federal y 4 del Legislativo, dos de cada Cámara, propuestos uno de ellos por mayoría y otro por la primera minoría ) 6 Consejeros Magistrados; y 11 representantes de los partidos políticos. Posteriormente se incorporaron al Consejo 3 representantes de los partidos que obtuvieron registro condicionado. Del total de 25 integrantes del Consejo, 4 participaron en sus sesiones sólo con voz pero sin voto por su falta de registro.

Los órganos de dirección del Instituto a nivel de entidad federativa y de distrito se instalaron en enero de 1991 cuando se inició el proceso electoral. Los consejos respectivos se integran con funcionarios pertenecientes al Servicio Profesional Electoral, Consejeros Ciudadanos y representantes de partido acreditados de la misma manera a los del Consejo General.

En virtud de que las elecciones de 1991 aún no estaba operando el Servicio Profesional Electoral, en el régimen transitorio del COFIPE se

estableció por única vez que los funcionarios del Instituto serían designados por el Consejo jerárquicamente superior de su estructura orgánica. Por lo anterior el Consejo General designó a los Consejeros Locales y estos a su vez a los Consejeros Distritales.

Con excepción del Consejo General, que es permanente, los demás Consejos del Instituto sólo funcionan durante el proceso electoral. Es por ello que los Consejos Locales se constituyeron legalmente el 28 de enero de 1991, en cuanto a los Consejos Distritales se instalaron entre el 21 y 22 de febrero de 1991.

Por lo que se refiere al TRIFE el 28 de noviembre de 1990, se designó al Secretario General y a los jueces instructores de la Sala Central, que funciona de manera permanente. Posteriormente el 4 y 5 de Enero de 1991, se instalaron las 4 Salas Regionales del propio Tribunal, que funcionan únicamente durante el proceso electoral, en sus cedes de Durango, Jalapa, Guadalajara y Toluca, y que corresponden respectivamente, a la segunda, tercera, cuarta y quinta circunscripciones plurinominales. La Sala Central funge como Sala Regional de la primera circunscripción plurinominal únicamente durante el proceso electoral.

En la sesión del Consejo General del IFE del 29 de octubre de 1990, se aprobó la convocatoria para los partidos políticos que pretendan obtener su registro condicionado. A dicha convocatoria respondieron 12 organizaciones cuyas solicitudes fueron sometidas a un análisis por una comisión dictaminadora integrada para tal propósito por el Consejo General.

De estas 12, 2 de ellas obtuvieron el registro condicionado como partido político en la sesión del Consejo del 22 de enero de 1991. Otra organización logró su registro en la sesión del 28 de febrero de este mismo año, tras conocer el Consejo la resolución del TRIFE referente al recurso de apelación interpuesto por dicha organización.

Fue así como las elecciones federales de 1991, donde se eligieron 500 Diputados, 32 Senadores y 66 representantes a la Asamblea de Representantes del D.F. Participaron los siguientes partidos políticos: PAN, PRI, PPS, PRD, PFCRN, PARM, PDM, PRT, PT y PEM.

Conforme las innovaciones introducidas por el COFIPE en materia de financiamiento público a los partidos, el IFE otorgó los recursos correspondientes a esta importante prerrogativa. De igual manera facilitó el acceso a los partidos a los tiempos oficiales disponibles en radio y televisión, y con el fin de que pudieran difundir sus plataformas electorales y los mensajes de sus candidatos.

Respecto al nuevo padrón electoral que se inició en mayo de 1990 por el acuerdo adoptado por la extinta Comisión Federal Electoral. A partir de entonces se formó el denominado Grupo de Asesores Técnicos de los partidos políticos, a estas labores se sumó el Registro Federal de Electores con el fin de diseñar la estrategia del nuevo listado ciudadano, así como también formular las normas que regirían la ejecución del correspondiente operativo de campo.

El trabajo de campo se dividió en tres etapas:

**Primera.-** Se inició en enero de 1991, enfocada a determinar el número total de electores potenciales en el país, con la ayuda de algunas cifras aportadas por el XII Censo General de Población y Vivienda de 1990;

**Segunda.-** Fue del 15 de enero al 28 de febrero de 1991, dedicada a la formulación del Catálogo General de Electores por medio de visitas domiciliarias a cada uno de los censados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. De manera paralela y hasta el 30 de abril se realizaron los trabajos al empadronamiento a lo largo del territorio nacional. Los visitadores encaminaron sus esfuerzos a la localización física de los ciudadanos, con el fin de que estos solicitaran su registro plenamente comprobable a través de la firma y huella del empadronado. Con estos trabajos se visitaron aproximadamente 16,500,000 viviendas.

Como recurso adicional se instalaron 41,810 módulos de empadronamientos, con el fin de que las personas no localizadas en el momento de la visita pudieran acudir a empadronarse. A este enorme esfuerzo se involucró a más de 70,000 operarios en todo el país, por la complejidad del trabajo se prorrogó en dos ocasiones el plazo para el empadronamiento, dentro del marco legal establecido en los artículos transitorios del COFIPE, en los cuales se previó la posibilidad de ampliar los plazos también en la entrega de credenciales. Todo ello se hizo sin modificar los tiempos de entrega a las instancias distritales y de casillas de las listas nominales de electores definitivas que correspondieron a julio de 1991.

En este contexto los esfuerzos de las autoridades locales y los partidos políticos, así como la voluntad participativa de los ciudadanos fue posible realizar el catálogo general de electores de 43,500,000 de personas, se empadronaron 39,026,670 lo cual significó el 89% del total del catálogo.

**Tercera.-** Dió comienzo el 2 de mayo con la entrega de credenciales, este procedimiento contempló, la recepción de las mismas en el domicilio del titular o su entrega en los módulos destinados para esta tarea que funcionaron durante los meses de mayo hasta el 21 de julio de 1991.

Es importante señalar que esfuerzo que se realizó en la entrega de credenciales dió como resultado que 36,400,125 ciudadanos la obtuvieran, lo que representó el 93.1 % del total del padrón electoral.

Entre el 22 y el 27 de julio el registro de electores puso a disposición de los partidos y los ciudadanos las listas nominales preliminares de electores con el fin de hacer sus observaciones para formular las listas nominales definitivas que se distribuyeron a los Consejos Distritales del IFE a partir del 31 de julio. Cabe señalar que la elaboración del catálogo de ciudadanos, del padrón electoral y de las credenciales, como para la conformación de los listados nominales se instalaron 18 centros regionales y un centro nacional de cómputo, distribuidos en todo el país, con el fin de procesar oportuna y eficientemente la información masiva producida.

Por otra parte las credenciales no recibidas por los ciudadanos fueron destruidas el 3 de agosto en presencia de las Comisiones Nacional y Locales de Vigilancia y de los representantes de los partidos.

Por lo que respecta al proceso electoral, dentro de las actividades relativas a la preparación de las elecciones se llevó a cabo el registro de plataformas electorales de los partidos políticos, así como el registro de los candidatos y las coaliciones que se formaron.

De los 10 partidos registraron un total de 5,838 candidatos propietarios. De ellos 2,914 fueron candidatos a diputaciones de mayoría, 1,975 ciudadanos a las de representación proporcional, 289 senadurías, 400 a la Asamblea de Representantes del D.F. por el principio de mayoría y 260 por el de representación proporcional.

Otro aspecto relevante fue, la integración y ubicación de las mesas directivas de las casillas donde se recibió el voto. Entre los criterios establecidos se determinó, con fundamento en lo establecido por el COFIPE, realizar un proceso de insaculación para seleccionar al 20% de los ciudadanos inscritos en el padrón y designar los integrantes de las mesas directivas de casillas. Dicha insaculación se realizó entre el 6 y el 31 de mayo. Adicionalmente, en presencia de los representantes de partidos en este proceso, recibieron copias de las listas de las personas seleccionadas.

El 1 de junio se inició la capacitación a 1,092,579 personas respondiendo al llamado que la autoridad electoral hizo a 5,530,475 ciudadanos insaculados del padrón. En esta labor intervinieron 6,000 capacitadores. Después de esta evaluación se integraron las mesas directivas de 88,308 casillas. En suma se designaron 706,840 ciudadanos para que se encargaran de recibir la votación en las casillas electorales el 18 de agosto. Para su buen desempeño como

funcionarios de casilla, contaron con un instructivo sobre sus atribuciones y responsabilidades.

Lo correspondiente a la ubicación de las casillas el Consejo General aprobó el 19 de abril el calendario al que se sujetó el procedimiento siguiente. Se establecieron los plazos para localizar los lugares que cumplieran con los requisitos ordenados por el COFIPE.

De esta manera entre el 26 y el 30 de junio se efectuaron las sesiones de los 300 Consejos Distritales del Instituto que aprobó la ubicación de las casillas en 73% de los casos la aprobación fue por unanimidad, y el 27% restante por mayoría.

Durante la jornada electoral funcionaron 88,308 casillas, de las cuales 55,425 fueron urbanas 26,775 rurales y 6108 mixtas. Dentro de este gran total se contemplaron también 930 casillas especiales para votantes en tránsito constituidas conforme a la ley, y así facilitar la emisión del voto a los electores que estaban fuera de su residencia. A estas casillas se les dotó de un instructivo para indicar a los ciudadanos en tránsito cuáles eran las elecciones en las que podían participar. Estas casillas contaron con 750 boletas electorales más 20 adicionales para la votación de los representantes de partidos. Se instalaron 3,712 casillas extraordinarias, las cuales tuvieron la función de facilitar el acceso de los electores, cuando las condiciones geográficas hicieran difícil sufragar. Dichas casillas fueron dotadas con 250 boletas electorales cada una.

En este sentido, y con el propósito de garantizar información veraz y oportuna sobre el desarrollo de la jornada electoral y los resultados de la votación, se instrumentó el denominado "Sistema de Información de Resultados Electorales" (SIRE). Dando su primer reporte a las 3:00 hrs. del lunes 19 de agosto, el cual contenía los resultados correspondiente a la elección de Diputados en 2,519 casillas y a la de Senadores en 2,683 casillas; y el último reporte se dió el 21 de agosto a las 8:00 hrs. donde contenía los resultados correspondientes a la elección de Diputados en 63,308 casillas, que representaban en ese momento el 71.7% del total, y a la elección de Senadores en 62,646 casillas que representaban el 70.9% del total.

Con referencia a la calificación de las elecciones, el TRIFE resolvió en tiempo y forma los recursos interpuestos por los partidos durante la etapa de preparación de las elecciones, así como los que se presentaron después de la jornada electoral en contra de los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo correspondientes a las elecciones de Diputados, Senadores y Asambleístas.

En el periodo comprendido entre enero y el 13 de agosto de 1991, se resolvieron 42 recursos de apelación, promovidos en contra de actos y resoluciones de los Consejos del IFE. Entre ellos se incluye los que presentaron varias organizaciones y agrupaciones políticas a las cuales el Consejo General del Instituto les negó el registro condicionado como partido político, de los cuales únicamente procedió el del Partido Ecologista Mexicano.

Fueron 465 recursos de inconformidad interpuestos por los partidos en contra de los resultados electorales los cuales tuvieron que sustanciarse y ser resueltos, en el caso de las elecciones para Diputados y Senadores, en el plazo perentorio comprendido entre el 28 de agosto y el 8 de octubre de 1991, dando así cumplimiento al mandato legal de que todos los recursos deberían desahogarse a más tardar 6 días antes de la instalación del Colegio Electoral. Dicho plazo se extendió hasta el 23 de octubre en el caso de las elecciones de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

### **3.2. Las reformas al COFIPE de septiembre a octubre.**

Una vez otorgadas las bases constitucionales, el ordenamiento Federal Electoral desarrolló las respectivas adecuaciones al marco jurídico para la materia electoral, destacando lo siguiente:

a) Se eliminó la Clausula de Gobernabilidad, en beneficio de una oposición más participativa y democrática.

b) Se otorgó al Instituto Federal Electoral la capacidad para calificar la validez de las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, eliminando el sistema de Autocalificación fuertemente criticado, la entrega de constancias y asignación, podrá ser impugnada ante el Tribunal Federal Electoral.

c) Se reguló el financiamiento que puede obtener los partidos políticos, se hacen prohibiciones de obtener aportaciones o donativos en dinero o especie entre otras fuentes de:

1.-Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la Ley.

2.-De las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal.

3.- Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.

4.- Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.

5.- Los ministros de culto, asociaciones, iglesia, o agrupaciones de cualquier religión o secta.

6.- Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

7.- Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

d) Se regularon mecanismos de control para el ejercicio de los recursos y financiamiento de los partidos políticos, estableciendo éstos un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, el que deberá presentar informes anuales de ingresos y egresos, fija también topes máximos para los costos de la campañas, según sea el caso;

e) Se da una nueva integración a los consejos locales y distritales de Instituto Federal Electoral a fin de aumentar la intervención de los partidos políticos en sus decisiones, y

f) Se reguló una doble insaculación de los ciudadanos a fin de integrar las mesas directivas de casillas de votación.

## **CAPITULO IV: La coyuntura Política en las elecciones mexicanas( 1994-2000 ).**

### **4.1. Campañas y Candidatos.**

#### **4.1.1. Los candidatos contendientes y partidos políticos.**

Las elecciones de 1994 fueron diferentes a las anteriores en varios aspectos. No sólo por tratarse de un proceso más competido, en términos de el número de candidatos y en términos de los resultados electorales sino que se caracterizó por episodios como el asesinato de uno de los candidatos, los sucesos de Chiapas y las reforma electoral cuando el proceso ya estaba muy adelantado.

Cada partido defiende sus principios y valores lo cual, es el punto de partida para la decisión del elector, pero además influye, la experiencia de gobierno, la cohesión interna y la forma de visualizar los problemas que vive el país en el momento de la elección, también influye la concepción del estilo de vida de las prioridades nacionales y de las políticas específicas que se propone llevar a cabo para enfrentar la realidad nacional, todo esto influye en la decisión del votante. Pero sobre todo la identificación que el elector busca con quien espera que lo gobierne. Los partidos mediante el candidato ofrecen sus propuestas u ofertas políticas que el elector puede comprar con su voto.

En las elecciones de 1994 se presentaron varios debates:

El primero, consistía en sentar las bases de una mayor democratización del país, esto implicó perfeccionar las instituciones y leyes electorales. Esto es debían ser ejemplares en cuanto a la democratización, participación de los partidos políticos y la ciudadanía. En segundo lugar el reto era consolidar el sistema de partidos en México a fin de asentar la pertinencia de algunos y consolidar al mismo tiempo el esquema de pesos y contrapesos que fuera representativo de las diversas posiciones políticas, y eficientes para fortalecer las instituciones republicanas. En tercer lugar, creció la expectativa en el estilo de conducción del país que se sintetizó en la esperanza de que el PRI perdiera la presidencia de la República y se estableciera la alternancia en el poder presidencial. Por último, la elección de 1994, constituyó un debate respecto a las opciones de políticas públicas que presentaban los candidatos, para enfrentar los principales problemas que aquejan al país, en especial los relativos a los efectos sociales de la reforma económica salinista: el incremento de la pobreza, el avance del desempleo, la difícil situación de los productores agrícolas entre otros.

Todo lo anterior enmarcado en la guerrilla de Chiapas y el asesinato de Luis Donald Colosio, la necesidad de ganar credibilidad en los procesos electorales y la calidad de la oferta política de cada partido para enfrentar la realidad actual.

### Candidatos y partidos.

Ahora enumeraremos a los candidatos y el partido político al que pertenecen: Para el 15 de marzo de 1994, debían iniciarse formalmente las campañas electorales, una vez ya registrados los candidatos de cada partido ante el IFE (Instituto Federal Electoral), pero estas iniciaron en Noviembre de 1993, cuando los principales partidos políticos dieron a conocer a sus candidatos. Los nombres de los candidatos del PAN ( Partido Acción Nacional ) y el PRD (Partido de la Revolución Democrática) habían sido anunciados con mucha antelación . **Cuauhtémoc Cárdenas**, tenía casi segura su nominación ya que había luchado por ella desde 1988, cuando por sus oficios se iniciaron los trabajos de formalización del PRD, como partido político nacional. A fines de abril de 1993 el Colegio Nacional Electoral del PRD abrió el registro para sus aspirantes. "El plazo se cerró el 10 de Julio, con un solo precandidato inscrito Cuauhtémoc Cárdenas nadie osó disputarle la nominación. Las convenciones de este partido habían establecido que las solicitudes de registro debían ir acompañadas por 100 mil firmas de apoyo, La de Cárdenas llegó a las oficinas con cerca del triple de esa cantidad".<sup>46</sup>

Cabe destacar el caso del PAN , la competencia fue más abierta y de acuerdo con sus estatutos , había que esperar la celebración de la Convención Nacional, correspondiente para la elección del candidato a la Presidencia de la República. **Diego Fernández de Cevallos**, ganó en la primera votación con amplia mayoría para representar al PAN , elegido interna y democráticamente entre varios aspirantes, y los resultados de las votaciones quedaron como sigue:

---

<b>Diego Fernández de Cevallos</b>	con 728 votos equivalente al 64.71%
<b>Javier Livas Cantú</b>	con 227 votos equivalente al 24.62%
<b>Adalberto López Rosas</b>	con el 10.42%
<b>Eduardo López García</b>	con solo el 0.25 %. <sup>47</sup>

---

En el caso del PRI, la competencia por la candidatura siguió el camino tradicional, al final del cual Manuel Camacho Solís y Luis Donald Colosio se perfilaron como los candidatos más probables . **Luis Donald Colosio** fue electo el 28 de noviembre de 1993 y en su discurso de aceptación de la

<sup>46</sup>Zarate Alfonso "Los Usos del Poder" Edit Hoja Casa editorial p.375.

<sup>47</sup>Zarate Alfonso op. cit. p.353

candidatura, declaró que creía en una amplia reforma social y ofreció proseguir el programa económico de Carlos Salinas y continuar con la democratización de México. Colosio dirigió sus palabras al presidente, a la clase política priista, a la sociedad y a la oposición. A Carlos Salinas: lealtad, agradecimiento y continuidad; a la clase política: unidad partidista y trabajo de equipo; a la sociedad: participación solidaria y bienestar social, y a la oposición: respeto a la voluntad popular y diálogo. Aunque más tarde el 23 de marzo de 1994 fuera asesinado en la colonia Lomas Taurinas en Tijuana, y así quedó el PRI sin candidato por el lapso de unos cuantos días se sonaban ya los nombres de los posibles candidatos, estos fueron Fernando Gutiérrez Barrios exsecretario de Gobernación; Fernando Ortiz Arana presidente nacional del PRI y Ernesto Zedillo Ponce de León, exsecretario de Educación Pública y coordinador de la campaña de Luis Donaldo Colosio. Sin duda los asesinos de Colosio, tomaron en cuenta la condición, de que el próximo candidato debía de haber dejado su puesto en el gabinete, por lo que así sólo quedaron los antes mencionados ya que cumplían con este requisito. Así el 29 de marzo, sin pérdida de tiempo el **PRI** nombró como su nuevo candidato a **Ernesto Zedillo Ponce de León**.

También en noviembre el **PT** (Partido del Trabajo) nominó a la Sra. **Cecilia Soto González** como su candidato a la presidencia.

El **PFCRN** (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional) hizo lo propio al nombrar a **Rafael Aguilar Talamantes**.

El **PDM** (Partido Demócrata Mexicano) eligió a **Pablo Emilio Madero** como su candidato quien provenía del Partido del Foro Democrático (fracción desidente del PAN). Que contendió en la Unión Nacional Opositora (**UNO**)

En diciembre el **PVEM** (Partido Verde Ecologista de México) nominó a **Jorge González Torres** como su candidato.

A su vez el **PPS** (Partido Popular Socialista) nombra a **Marcela Lombardo**.

Al término del año había ocho candidatos a la presidencia, solo faltaba el del **PARM** (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana), por no lograr el acuerdo interno para la elección de su candidato a la presidencia. Fue hasta el 15 de enero de 1994 que el **PARM** consiguió finalmente nominar a **Alvaro Pérez Treviño**.

### Campañas

Las campañas se prepararon para el arranque formal a principios de 1994. Al mismo tiempo en Chiapas se levantó en armas el **EZLN** (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) lo cual, afectó las condiciones políticas del

país. Las campañas y el proceso electoral ya no se desarrollarían en las formas previstas.

Los candidatos opinaron respecto al problema de Chiapas y criticaron el optar por la violencia. Uno de los primeros efectos del levantamiento en Chiapas fue la puesta en tela de juicio, la continuación del proceso electoral y de que este se llevara a cabo sin salirse de los marcos institucionales. La necesidad de darle certidumbre a la institucionalidad creó las condiciones para propiciar y acelerar las negociaciones entre partidos políticos y ganar la credibilidad de la sociedad en las elecciones.

Las actividades del candidato del PRI quedaron opacadas por los acontecimientos, en especial porque justamente el día en que anunciaron los cambios de funcionarios, inició su campaña. La figura de Manuel Camacho Solís, se colocaba en el primer plano escénico, mientras que Colosio no lograba levantar su campaña.

Cuauhtémoc Cárdenas pospuso el inicio de la segunda etapa de la suya, mientras que Diego Fernández de Cevallos, empezó a acuñar el lema ( Por un México sin mentiras).

El desarrollo normal de las campañas se alteró aun más a consecuencia de que algunos partidos se dedicaron a elaborar propuestas de reconciliación en Chiapas. Tal fue el caso del PT, del PRI y el PRD. El PAN por su parte entregó al Secretario de Gobernación la propuesta denominada "Democracia para la Paz" centrada en las condiciones que consideraba necesarias para que el proceso electoral continuara su curso.

Sin duda, el problema de la guerrilla en Chiapas retrasó la exposición de propuestas de los candidatos para la competencia por la presidencia. La lectura del documento "Acuerdo para la paz" que hizo el Secretario de Gobernación ante el Consejo General del IFE, y firmado por todos los partidos excepto el PPS. Esto hizo que la contienda tomara una nueva dinámica, ya que en este documento se comprometían todos los partidos a buscar la imparcialidad en las elecciones de 1994 lo que abría la posibilidad de realizar los cambios legales que fueran necesarios.

Ya para el mes de febrero los partidos comenzaron pláticas privadas entre representantes del PRI, PAN y PRD con Jorge Carpizo, en la célebre mesa de Barcelona de la Secretaría de Gobernación.

Marzo trajo consigo acontecimientos que modificaron una vez más las campañas. El 6 de marzo durante el 65 aniversario del PRI Colosio pronunció el más duro discurso y propositivo de su campaña. Días después los candidatos cumplieron con el registro de sus candidaturas ante el Consejo General del IFE

y entonces a Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convocó a un periodo extraordinario de sesiones, para discutir la reforma electoral, con base a los acuerdos a que habían llegado el PRI, PAN y el PRD.

El 23 de marzo, el Congreso aprobó el paquete de reformas constitucionales preparatorias de la reforma del COFIPE y esa misma tarde Luis Donaldo fué asesinado, el país al igual que las campañas electorales sufrieron un drástico cambio. La muerte de Luis Donaldo Colosio motivó que todos los partidos suspendieran sus campañas. Pero a pesar de esto el proceso electoral tenía que continuar. Ahora el nuevo candidato del PRI era Ernesto Zedillo.

A partir de este momento faltaban solamente cuatro meses y medio, antes del día de la elección, las campañas electorales adquirieron una nueva dinámica, además el Consejo General del IFE se había transformado completamente y la "ciudadanización" sería la tónica para el resto del proceso electoral. Al mismo tiempo con esta ciudadanización se desató la polémica respecto a las condiciones de la competencia de los partidos, la confiabilidad del padrón electoral, la creación y funciones de una Fiscalía Especial para Delitos Electorales y el papel que jugarían los medios de comunicación. Fué entonces cuando las encuestas empezaron a tener un importante lugar en las campañas, y por lo tanto los partidos políticos modificaron sus estrategias para luchar eficientemente por los votos.

Algo que nunca antes se había visto en las campañas de elecciones anteriores fué el debate televisado entre los candidatos, el cual, tenía sus ventajas y sus desventajas, ya que, mostrarían su comportamiento en competencia abierta, en que no bastarían las palabras para enfrentar a los contrincantes: ahora se mostrarían las personalidades, los recursos retóricos, la capacidad de respuesta a cuestionamientos diversos e inesperados, la imagen que podían proyectar quienes deseaban ganar la presidencia.

El debate trajo consigo, en primer lugar, el interés del público en el proceso electoral y ya no en los cambios legales ni en el conflicto chiapaneco, además se diluyó el clima de tensión generado por el asesinato de Luis Donaldo Colosio. Además del hecho de que Diego Fernández de Cevallos ganara el debate ante la opinión pública, elevó la competitividad de la elección, entonces se afianzó con fuerza la posibilidad de que el PAN ganara la presidencia y se polemizó sobre la democratización de México.

#### **4.1.2. Las propuestas electorales y los "tonos discursivos".**

Las propuestas del PRI, representado por su candidato Ernesto Zedillo, tuvo por dos lemas de campaña:

Primero: "Por el Bienestar de tu familia" este reflejaba una promesa económica.

Segundo: "Voto por la paz", este reflejaba una promesa política.

Lo que lo colocaba por encima de los contenidos de su campaña.

Por lo que toca a los contenidos de la campaña, Zedillo sintetizó sus propuestas en decálogos que organizaron temáticamente los puntos medulares de las diversas problemáticas del país. Abordaban temas como medio ambiente, crecimiento económico, combate a la pobreza, salud y seguridad social, política exterior, contaminación del Valle de México, justicia y seguridad, política cultural y campo mexicano. Además, leyó un importante discurso sobre la democracia en México, en el que planteó por primera vez la necesidad de establecer una distancia sana entre el PRI y el gobierno, y prometió que como Presidente no intervendría en las decisiones internas del partido.

De los decálogos zedillistas destaca el que prometía, por ejemplo, crear un millón de empleos en el primer año de su gobierno, tema en que había abundado en su discurso de toma de posesión como candidato. De igual forma sobresale el énfasis que puso a lo largo de su campaña en la necesidad de reformar el Poder Judicial. Esa sería en efecto, una de las primeras acciones que llevaría a cabo en los primeros días de su gobierno.<sup>46</sup>

Destacó la experiencia de sus cuadros en la tarea de gobernar, el lema antes mencionado de su candidato presidencial, y su propaganda se acompañó con el estribillo "El sabe como hacerlo", esto con la clara intención de proponer una reorientación a la política económica futura, sin descalificar la actual, en términos del mensaje político, se unían dos etapas de un proceso: pasar del bienestar de la economía nacional, al bienestar de la economía familiar, dejando implícito éste, como consecuencia de la primera tesis.

Zedillo hecho mano de los más sofisticados recursos publicitarios y aprovechó en su favor el impacto del Programa Nacional de Solidaridad y Procampo entre amplias capas de la población, sobre todo de los más humildes. También explotó el cese al fuego unilateral decretado por el Jefe del Ejecutivo en el caso de Chiapas; como una muestra de civilidad y tolerancia políticas.

Su discurso mostró una seria preocupación por exaltar los avances en materia electoral, tanto desde el punto de vista jurídico, como de los mecanismos operativos del proceso, incluyendo una participación más plural de

<sup>46</sup>Pérez Fernández del Castillo, Germán: Alvarado M. . Arturo y otro " La Voz de los Votos : Un Análisis Crítico de las Elecciones de 1994" Edit. M.A. Porrúa p.p 32,33

todos los partidos políticos y ciudadanos sin militancia partidista en la toma de decisiones y realización de los procesos vinculados a las elecciones.

**Las propuestas del PAN**, representado por su candidato Diego Fernández de Cevallos, para este la verdadera oposición es el PRI en cualquiera de sus dos versiones: "... Frente a dos adversarios -el gobierno- PRI y el PRI sin gobierno- que son iguales por su origen y prácticas autoritarias y caudillistas, aunque sean diferentes en dimensiones, Acción Nacional es la única fuerza con autoridad, el único poder que ha sido capaz de enfrentar al autoritarismo centralista y el caudillismo, con adhesión creciente de los mexicanos, con formación, con organización y con visiones democráticas".<sup>49</sup>

El discurso plantea democracia a la sociedad (... Tenemos que luchar duramente para lograr que la autoridad proceda del voto del pueblo, obedezca al pueblo, rinda cuentas al pueblo, responda frente al pueblo y no tenga más razón de ser y de actuar en bien del pueblo ). A los panistas les propone la reafirmación de los principios, la lucha por la democracia y el gradualismo. Rechaza la Hegeemonía priista y demanda respeto al estado de derecho; se manifiesta comprometido a crear: ... Una Nación más fiel así misma, un pueblo orgulloso de sí mismo, porque ha derrotado a la miseria y a la opresión.

También dice, no quiero que el control político de ninguna minoría privilegiada por su riqueza, por su fuerza o por sus conocimientos decida por los mexicanos el destino del país".<sup>50</sup>

Curiosamente la actividad de Diego Fernández de Cevallos se reorientó a círculos muy restringidos, su presencia en actos masivos fue mínima.

Basó su campaña en privilegiar su democracia interna en la elección de su dirigencia y del candidato presidencial. Además, atacó acremente al PRD por sus métodos de "Instigación a la violencia" y al PRI por la antidemocracia interna en la elección de su dirigencia y candidatos a ocupar puestos de elección popular.

Denunció reiteradamente lo que calificó de parcialidad en el uso de los medios masivos de comunicación, lo alto del gasto de campaña y el incumplimiento de las promesas realizadas.

Diego Fernández consideraba la participación ciudadana para que a través del voto se configuren todos los órganos de poder. Junto a esto, el respeto irrestricto al federalismo y a la división de poderes, también proponemos la participación de los distintos sectores sociales con el fin de instaurar medidas económicas que permitan un acceso mucho más justo al

<sup>49</sup>Cárdenas García Jaime Fernando "Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos" México Edit. F.C.E. 1992 p. 210.

<sup>50</sup>Diego Fernández de Cevallos " Discurso del 21 de Noviembre" Palacio de los Deportes. Supl. Política No. 237. El Nacional 22 de Noviembre de 1994. p. 4.

producto nacional. Y por supuesto, llevaríamos a cabo un significativo esfuerzo educativo, porque consideramos que ignorancia y pobreza son dos caras de una misma moneda".<sup>51</sup>

**Propuestas del PRD.** En un principio, los avances políticos y electorales del PRD estuvieron basados en la capitalización del descontento social y la incertidumbre política. Fiel a la tradición crítica y contestataria de la cual nació su partido, en el arranque de la campaña de Cárdenas los temas centrales giraron en torno a la limpieza de los comicios federales, sustentada por una reforma electoral creíble, el respeto al voto, la creación de una sociedad democrática, la distribución equitativa del ingreso, la erradicación de la corrupción, etc.

Ofreció a la sociedad, un nuevo Congreso Constituyente, una efectiva división de poderes, desaparición del Estado Mayor Presidencial; respeto al federalismo, el tránsito a la democracia y la alternancia en el poder; a los jóvenes, más oportunidades; a los maestros, incremento en el apoyo a la educación y un aumento sustancial en su salario; a los campesinos, revocar las reformas al artículo 27; a la mujer, igualdad de oportunidades; a los obreros, una vida digna y respeto a sus organizaciones sindicales; a las Iglesias, respeto a la libertad de culto; al Ejército, un trato digno; al empresariado, créditos accesibles, reducir los márgenes de intermediación financiera y hacer eficaz el sistema bancario.

Cuauhtémoc Cárdenas insistió en actos masivos con presencia física. Cimentó su campaña en descalificar los avances en materia electoral, argumentó en todo momento que las condiciones para que el gobierno coadyudara a realizar un fraude electoral estaban dadas. Es significativo que fue el único partido político que desde el primer momento receló de los motivos de la renuncia de el Secretario de Gobernación, más aún, sostuvo que manifestarse en sentido positivo sería como extenderle al gobierno un cheque en blanco para que se realizara un fraude en las elecciones del mes de agosto y en calificar la relación PRI-PAN de maridaje inmoral.

**Propuesta del PT.** Eligió a la Diputada Federal Cecilia Soto exmilitante del PARM como su candidata a la Presidencia de la República, ante unas 12 mil personas, frente a quienes propuso un pacto social democrático para la construcción de una nueva sociedad, plural, participativa y moderna. La nominación no estuvo libre de inconformidades. Tiene su principal fuerza en la zona lagunera de Durango y Coahuila.

**Propuesta del PPS.** "Con la mayoría de candidatos a la Presidencia de la República nominados por sus respectivos partidos, en un esfuerzo por

<sup>51</sup> Méndez, Asensio Luis. Pedro Reygadas Robles Gil. "El Jefe Diego", edit. Espasa Calpe Mexicana S.A. México 1994, pag 108.

mantener su registro, el PPS declina coaligarse con el PRD; coincidiendo con la decisión tomada por el PT. El 20 de diciembre de 1993, por unanimidad y aclamación del decimosexto Congreso Nacional pepesista, fue postulada candidata del PPS a la Presidencia de la República Marcela Lombardo Otero; Hija del fundador de ese partido y la CTM, Vicente Lombardo Toledano, cuyo nombre mereció ser colocado con letras de oro en la Cámara de Diputados. Aquí se hecha mano nuevamente de las personalidades, de los símbolos, de la herencia política. Marcela Lombardo aprovechó la ocasión para denunciar las trabas de la legislación electoral, el trato inequitativo de los medios masivos de comunicación".<sup>52</sup>

**Propuesta del UNO ( PDM).** Pablo Emilio Madero y opuesto al movimiento de la cúpula de su expartido(PAN), al anunciar que miembros del "Barzón" están dispuestos a apoyarlo, realizó timidas críticas al gobierno y a los otros partidos, se refirió a la inoperancia de plantones y huelgas de hambre para fortalecer la democracia. Aseguró que México tiene las posibilidades técnicas para dar a conocer resultados en las elecciones el mismo día en que se efectúen y que el gobierno está interesado en llegar a la democracia, pero no quiere correr riesgos. Quiere ganar sobre seguro, afirmó, luego de considerar que el fraude electoral tiene dos objetivos primordiales: mantener en sus manos el poder y desalentar la participación ciudadana. Sin embargo, consideró mayor apertura, sobre todo en la televisión.

**Propuesta del PFCRN.** Presento como candidato a Rafael Aguilar Talamantes, reconocido como uno de los políticos de izquierda con mayor habilidad en asumir posiciones acomodaticias. Su capacidad de convocatoria es limitada, pero es magnífica propagandísticamente.

**Propuesta del PARM.** El candidato fue Alvaro Pérez Treviño, este partido es una derivación del PRI. Tiene una limitada fuerza política, se formo como instrumento del gobierno para darles a los Militares optinidad en los procesos electorales.

**Propuesta del PVEM.** Su candidato Jorge González Torres, también expanista, Es una muestra del vigor de la participación de las organizaciones no gubernamentales en la solución de problemas específicos de la sociedad. Su fuerza política es limitada y su propuesta principal es respecto al entorno ecológico.

---

<sup>52</sup>Rodríguez Rosa Isela " La Jornada" 15 de noviembre de 1993, p. 7.

#### **4.1.3. El impacto de los medios y las encuestas electorales.**

Nunca en la historia política de México, las campañas electorales han tenido tanta presencia en los medios de comunicación, como fueron las del noventa y cuatro, ya que los medios han sido muy cuestionados.

La simbiosis que existe en México, política y medios de comunicación ha resultado sumamente deslumbrante que de pronto, nos damos cuenta, la contribución exacta de los medios de comunicación a la enseñanza política de los mexicanos, es decir, de manera muy específica, los medios han contribuido, en positivo y en negativo, a la tarea de propagar las imágenes de candidatos y partidos para que, en las urnas del 21 de agosto, tuviéramos una participación masiva y decisiva, de más de 35 millones y medio de ciudadanos.

Varios factores se conjugaron para definir una apertura de los medios de comunicación en la jornada electoral del 1994:

1.- La exigencia de los partidos; Los partidos políticos son los reclamantes a la apertura de los medios de comunicación cuando se encuentran en campaña, ya que, si bien es cierto, los partidos políticos no pretenden tanto el proselitismo directo, cara a cara entre los candidatos y sus auditorios, sino especialmente la cobertura en los espacios informativos de los medios." La presencia de micrófonos y cámaras de las estaciones radio y teledifusoras, junto con la ya habitual batería de fotógrafos, forma parte de la moderna parafernalia sin la cual no se considera que un acto político resulta exitoso".<sup>53</sup>

Este nuevo proselitismo, mediático y, específicamente electrónico, forma parte de la política moderna en todo el mundo. En México antes de 1994, los medios de comunicación habían sido tan perjudicial y autoritariamente herméticos a los partidos de oposición, ahora sucedió lo contrario los partidos políticos tuvieron un papel muy activo, pero una vez terminada la jornada electoral, como ya no hay campañas, la agenda de los partidos comienza a estar nutrida de asuntos más coyunturales.

2.- La exigencia de la sociedad activa;

El impacto que se da en los medios de comunicación, está en la reforma de 1993 y se ubicó en la regulación del acceso a los medios electrónicos de comunicación. Trató con mayor detalle en las condiciones de contratación de tiempo en radio y televisión y a la garantía de que las tarifas respectivas no sean mayores a las de la publicidad comercial. Además se introdujo la facultad del director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos para sugerir a la Cámara del ramo los lineamientos generales aplicables en sus noticieros

<sup>53</sup>Pascual Moncayo. Pablo (Coordinador) "Las elecciones de 1994" edit. Cal y Arena 1995. p. 107

respecto de la información o difusión de las actividades de campaña lo los partidos políticos.

### 3.- La exigencia del gobierno:

Más que por gusto fue por necesidad, dentro de sus perspectivas de recuperación y legitimación políticas, que el gobierno federal se produjo un nuevo y fuerte interés por la equidad en los medios electrónicos.

Con respecto a las prerrogativas que señala el Artículo 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE), los partidos al ejercer estas prerrogativas en los medios de comunicación deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

La comisión de Radiodifusión del IFE tendrá a su cargo la producción y difusión de programas de radio y televisión de los partidos, y el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes. Los partidos tendrán derecho de acreditar un representante con facultades sobre la elaboración de los programas de su partido.

Cada partido tendrá derecho en las frecuencias de radio y televisión de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios, y que se aumentará en forma proporcional a su fuerza electoral, utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que le corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas.

No hay reglamentación en las noticias en los medios electrónicos, se ha mantenido el deseo persistente de no inferir con la libertad de expresión de los medios para los espacios de noticias, publicar las informaciones que a ellos les parezcan pertinentes y de la manera que consideren adecuado.

Por otro lado, al PRI y al gobierno le ha resultado más cómodo mantener el régimen de favores mutuos que tienen con los dueños de la radio y televisoras, ya que estas funcionan con concesiones que les otorga el gobierno. " Responden al favor que significa esa autorización y la posibilidad de usufructuarlas y así, de hacer negocio con pocas restricciones con una actitud respectiva a las indicaciones extralegales que suelen hacerseles para el manejo de la información política ".<sup>54</sup>

Entre otras innovaciones en este proceso electoral por primera vez en nuestra historia fue posible tener información abundante sobre el comportamiento de los medios respecto de las campañas de los candidatos, que en años anteriores contamos sólo con mediciones a cargo de pequeños grupos académicos o de investigadores en lo individual, sustentados en pequeñas

<sup>54</sup>Pascual Moncayo, Pablo op. cit p. 111

muestras y no en una revisión día por día. Ahora tanto desde la autoridad electoral como desde los grupos de observación ciudadana se emprendieron mediciones sobre la información electoral en la radio y la televisión.

En México la Academia Mexicana de Derechos Humanos junto con el grupo Alianza Cívica -Observación 94, en un proyecto patrocinado por fundaciones extranjeras, mantuvieron una oficina en donde se realizó un monitoreo constante de los principales noticieros:

En el canal 2 de Televisa con su noticiero "24 HORAS" conducido por Jacobo Zabudovsky que es el de mayor audiencia y tradición, aunque también concita las desconfianzas más acentuadas, en los datos que informa. Este noticiero tuvo un comportamiento menos unilateral que en otras ocasiones, la preocupación por mostrar cada noche escenas o declaraciones de todos los partidos contendientes, da cuenta de la decisión de Televisa para otorgar una cobertura inédita a este proceso. La experiencia de su conductor, de quien se puede tener numerosas discrepancias pero cuya habilidad profesional hay que reconocer, permitió que este noticiero tuviera una cobertura sobria, sin estridencias notables, pero también con amplios espacios para todos los partidos.

Televisión Azteca con el noticiero "HECHOS" conducido por Javier Alatorre, si bien con recursos y auditorio menores ha querido ser la respuesta de la nueva empresa, en competir con Televisa, en dar o en tener las noticias más apegadas a la realidad.

Nuestras leyes, en el campo de los medios, siguen siendo profundamente atrasadas. En un contexto de exigencia y vigilancia, como el que se manifestó en torno a la cobertura de las elecciones del 94, los medios pueden tener un comportamiento en términos generales, tendientes a la equidad. Pero tales resultados siguen dependiendo de la voluntad, o de las presiones, que de manera discrecional decidan tener o aceptar los propietarios y los directores o editores de los espacios de comunicación. Es por ello, que los medios siguen siendo uno de los grandes temas huecos en la agenda de los cambios democráticos que hay pendientes en nuestro país.

Los resultados de las encuestas y los conteos Rápidos efectuados.

Institución	Candidato		
	Zedillo %	Fernández %	Cárdenas %
CIRT	50	27	16
Alianza Cívica	47.85	27.75	15.24
Televisión Azteca	51.8	24.1	17.3
Coparmex	49.1	27.9	13.7
IFE-PREP	47.14	31.35	15.49
IFE Conteo Rápido	50.7	28.2	17.1
Presencia Ciudadana	48.6	28.7	14.8
C.N.A.O.E.*	50.5	26.7	17.6
PAN	48.3	37.3	14.3
Magisterio	48.9	26.8	16.9
Washington Post	45.	30.	15.2
PRI	51.4	24.	18.9
Cruzada Democrática	50.3	26.	17.1
PFCRN	43.	27.5	22.3
PVEM	46.9	31.6	15.1
Reforma/Norte	49.7	29.7	14.7
U.de G.(Nal.)	41,7	27,5	20,1
PRD (Conteo Rápido)	29	24	36
PRD (IMOP)	32	22	38

\* Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral  
Fuente:<sup>25</sup>.

<sup>25</sup>Pérez Fernández del Castillo Germán: Arturo Alvarado M. Y otros " La Voz de los Votos: Un Análisis Crítico de las Elecciones de 1994 Edit. M.A Porrúa México 1995 p.197.

**Los resultados oficiales del IFE, respecto de las elecciones  
Federales 1994**

---

**PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

---

Candidato	Partido	Votos	Porcentaje
Ernesto Zedillo	PRI	17,333,931	50.18 %
Diego Fernández	PAN	9,221,474	26.69 %
Cuauhtémoc Cárdenas	PRD	5,901,324	17.08 %
Votos Válidos		34,545,199	100.00 %
Votación emitida		35,545,831	77.73 %
Lista nominal		45,729,053	100.00 %

---

**Resultados oficiales del Instituto Federal Electoral**

---

**4.2.- La Jornada Electoral.**

**4.2.1.- Hechos que marcaron la Jornada.**

El primer balance tiene que ver con la instalación y funcionamiento de las casillas, así como con la participación ciudadana. La elección del 21 de agosto, con todas sus irregularidades, se decidió con votos, con una participación del 77.7% de la lista nominal.

Pero, más que el resultado de esta jornada histórica debería cimentar nuestros principios y convertirla en el origen de un nuevo régimen electoral, partiendo de la fuerza que cada quien ha logrado en esta lucha, y en donde cada quien podría argumentar y construir un espacio de acción democrática. Si algo puede concluirse sin cuestionamientos es que los mexicanos somos capaces de realizar elecciones en buenas condiciones, en malas condiciones o, incluso, a pesar de todos los obstáculos y en las peores circunstancias.

En segundo lugar, cabe destacar los avances que se lograron respecto de la divulgación de información preliminar de la jornada. A diferencia de 1991 o de los días de julio de 1988, en que definitivamente faltó la información oportuna y ésta fue tajantemente cuestionada por la gran mayoría de la opinión pública y

los partidos. En esta ocasión se ofreció la información preliminar sobre 15.38% de las casillas, proporción que había sido acordada por los miembros del Consejo y que el conjunto de informes preliminares y los posteriores ratificaron.

La ciudadanía conoció cómo habían sido las elecciones la noche posterior a los comicios, y a lo largo del proceso de calificación éstos datos fueron construyendo una victoria criticada por las condiciones del juego, no por los resultados.

Gracias al PREP el IFE obtuvo un mejor estatus de efectividad y credibilidad en la jornada, la creación de este sistema de información y cuenta rápidas expropió el control de la información electoral que tradicionalmente habían tenido las autoridades electorales y los gobernadores.

En tercer lugar, el papel de los consejeros ciudadanos fue decisivo para que el proceso se llevara a cabo en las condiciones que se requerían frente a la profunda crisis política que ha vivido el país. Sus intervenciones, consultas y propuestas modelaron tanto la preparación de una jornada con bases realistas, como, durante la misma, estuvieron prontos a resolver conflictos y confrontaciones entre otros partidarios o contra el mismo Instituto.

La actuación de los consejeros ciudadanos marcó pautas nuevas de trabajo, cordialidad, análisis y desarrollo de las elecciones; sirvieron como intermediarios entre los partidarios del viejo orden y quienes pugnaban por su derrocamiento, y asumieron posiciones que muchas veces los confrontaron con las autoridades administrativas del IFE y del Ministerio de Gobernación. De allí sus diferencias que, con posterioridad, produjeron un valioso informe que en varios aspectos se confronta con el del director general del Instituto. Se constituyeron en una garantía coyuntural a la población y a los partidos de que el trabajo sería responsable, legal y por el beneficio de la comunidad.

En cuarto lugar cabe señalar sobre la actuación de las instancias electorales. La descentralización del IFE y el fortalecimiento de los consejos electorales distritales y locales, frente a las autoridades municipales o estatales. Así cualquier discusión sobre la autonomía del IFE debe considerar un diagnóstico del desempeño y avances logrados en estas instancias.

En quinto lugar durante la jornada, hay también cuentas pendiente. Entre las autoridades electorales hubo quien despertó muy grandes esperanzas frente a las labores que efectivamente rindió. Ricardo Franco fiscal especial para los delitos electorales, generó expectativas que no estuvo en capacidad de cumplir cabalmente. Desde su instalación recibió diversas denuncias contra Gobernadores, autoridades electorales y de partidos políticos. Durante la jornada electoral recibió solo tres denuncias, dos de ellas no referidas al proceso electoral y una por la destrucción de boletas en Xochimilco. En el caso

de Chiapas contestó que las denuncias no eran delitos electorales, sino del fuero común.

"Sin embargo, a pesar de la actitud positiva de los partidos y de las presiones y pruebas presentadas por diversas organizaciones, durante el tiempo que estuvo en su cargo sólo actuó en contra de un diputado priista por San Luis Potosí, pero además lo hizo cuando ya se le había instalado como miembro de la actual legislatura y no, como era de esperarse, con la prontitud que requería el caso. A la luz del caso se cuestiona si en verdad se hizo justicia, dadas las consecuencias que tendría su desafuero".<sup>56</sup>

En sexto lugar en cuanto al desempeño de los partidos políticos y sus candidatos hay que mencionar que la jornada tuvo interesantes efectos. Durante la noche del 21 de agosto en las oficinas de los partidos y sus candidatos, y de las asociaciones civiles había también grupos de ciudadanos y de los medios de comunicación esperando sus reacciones. Una de ellas fue la de Diego Fernández de Cevallos declaró que en base de cifras recolectadas en su centro de cómputo daban ventaja al candidato del PRI, y esto se debía al sistema inequitativo e injusto, de las reglas del juego, de manipulación y control de los medios de comunicación. Agregó, sin embargo que se atendería a la ley para verificar los resultados y apelar cuando lo considerara necesario ante el TRIFE y a lo que realizara el Colegio Electoral.

Cuahtémoc Cárdenas fue el único candidato importante que continuó utilizando parámetros antiguos para la nueva situación, es decir, manifestó que él llevaba la delantera, y que el régimen intentaba un fraude e imposición a toda costa, cuestión que se evitaría con la movilización.

Sin embargo, la sociedad acudió masivamente a las urnas y se decidió por la alternativa que le ofrecía mayor certidumbre. Millones de mexicanos eligieron el sufragio, el mandato de las urnas, como el instrumento político de acción colectiva para normar los cambios sociales. Tanto los que se inclinaron por el PRI (la estabilidad) como los que lo hicieron por el PAN (cambio seguro) o por el PRD (el cambio de régimen), imprimieron una racionalidad al voto emitido que responde a la lógica de sus intereses y deseos.

Participaron también en nueva forma grupos de ciudadanos, de católicos, el clero sociedades no gubernamentales y, sobre todo lo que constituyó como un signo nuevo en la jornada que fueron los observadores nacionales como extranjeros. Todo esto fue parte de lo que se dio en llamar la ciudadanización de los comicios. Estas novedosas organizaciones de observadores no solo vigilaron el proceso, sino también armaron estrategias y encuestas para recabar información sobre la jornada y ofrecieron resultados electorales preliminares.

<sup>56</sup> Pérez Fernández del Castillo y otros op. cit. p. 202

#### 4.2.2.- La acción de los partidos políticos durante la jornada.

El proceso electoral de 1994 fue el de mayor competencia partidaria, vigilancia nacional, atención extranjera, análisis y debate en todos los medios informativos, reformas legales y niveles altos de votación ha registrado en la vida moderna mexicana. Durante meses, los candidatos a la Presidencia, a la Cámara de Diputados y de Senadores, de nueve partidos políticos con registro recorrieron todas las entidades federativas, acudieron a estaciones de radio y programas televisivos, fueron entrevistados en la prensa escrita, con el interés de presentar a la sociedad sus respectivas visiones del país y sus propuestas de gobierno que durante la jornada ofrecieron a los electores.

Sin embargo, los programas y construcciones programáticas de los partidos rara vez estuvieron plenamente al alcance de los electores. Mientras tanto, las plataformas políticas para el periodo 1994-2000 que por ley los partidos registraron, eran documentos que pocas veces servían como punto de referencia a la hora de decidir el sentido del voto.

Hacia el conocimiento de esos programas de los principales partidos políticos del México de fines de siglo, es que el presente texto quiere contribuir; consiste en una comparación comentada de las plataformas de los tres partidos con mayor presencia, asumiendo que es en esos documentos donde se expresan con mayor claridad las visiones del país a más largo plazo y que son, precisamente sus plataformas, lo que menos se difunde y conoce de los propios partidos".<sup>57</sup>

"Ernesto Zedillo ha tenido que emprender en cuatro meses lo que sus predecesores tardaban casi un año en asimilar: cómo volverse un candidato conocido, atractivo y verosímil. Peor aún se ha visto obligado a consumir este aprendizaje en plena crisis económica, política, social e incluso psicológica, y en la estela del alzamiento de Chiapas y del asesinato de Luis Donaldo Colosio. Sobra decir que la tarea se antoja difícil, sino es que imposible. La inercia del aparato, el miedo al cambio, y la increíble inequidad del proceso electoral pueden llevar a Zedillo de todos modos al triunfo".<sup>58</sup>

La campaña televisiva en favor del candidato oficial ha rebasado todos los límites de la tolerancia ciudadana e irrita e indigna. La campaña contra Cuauhtémoc Cárdenas es feroz. El sistema ha optado por dar aire en los medios al candidato del PAN sugiriendo a los millones de televidentes, radioescuchas y lectores de periódicos y revistas que de triunfar cualquiera de los candidatos Zedillo o Fernández, la situación económica de México no cambiaría sustancialmente, los inversionistas se sentirían tranquilos y los empresarios se sabrían protegidos en sus intereses, pero de resultar triunfante

<sup>57</sup> Páscual Moncayo Pablo. "Las Elecciones de 1994". edit. Cal y Arena, México 1995 p. 132.

<sup>58</sup> Castañeda Jorge G. " Revista Proceso" No 928, 1994, p. 42.

Cuaùhtemoc Cárdenas habrá fuga de capitales , devaluación, cierre de empresas y, en pocas palabras, sentará sus reales el caos económico.<sup>59</sup>

Respecto al debate televisado las encuestas aplicadas minutos después de que terminó, dieron un triunfo contundente al candidato panista, Diego Fernández de Cevallos. El Jefe Diego siempre se mantuvo como ganador del debate, el PAN una vez terminado el encuentro, realizó la encuesta en diferentes ciudades. El ganador de la contienda fue Fernández de Cevallos con 53.6% de los encuestados en las 50 ciudades de la República. Ernesto Zedillo con 24.9%, y Cuaùhtemoc Cardenas con 7.5%; el 7.9% dijo no saber, y el resto no opino.

En el siguiente cuadro se presenta el distinto grado de amplitud de las propuestas, tomando como base la del PRI, asignado la calificación de acuerdo con la extensión y profundidad del contenido. Esto con el objeto de presentar de manera gráfica y esquemática las propuestas de los partidos, que a continuación se analizan.

TEMA	PAN	PRI	PRD
1.- Combate a la pobreza	xxx	xxx	xxx
2.- Etnias	xxx	xxx	xxx
3.- Salud	xxx	xxx	xxx
4.- Seguridad Social	xxx	xxx	xx
5.- Vivienda	xxx	xxx	xxx
6.- Ciudadanos de la tercera edad	x	xxx	x
7.- Discapacitados	x	xxx	
8.- Mujeres	x	xxx	xxx
9.- Jóvenes		xxx	xx
10.- Atención a la niñez e integración familiar	x	xxx	x
11.- participación de la sociedad civil organizada		xxx	xx
12.- Deportes		xxx	xx
13.- Población y desarrollo	x	xxx	x

Propuesta completa xxx Propuesta incompleta xx Mención x Nada

<sup>59</sup>Heberto Castillo "Revista Proceso" No. 928, 1994 p. 46

### **4.3. El recuento de los votos y los conflictos poselectorales.**

#### **4.3.1 La aparición de los resultados y la respuesta de los partidos políticos.**

El Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) se estableció por acuerdo del consejo General con el propósito de cumplir lo prescrito por el artículo 89 del COFIPE para las elecciones, así como la demanda ciudadana y partidista de conocer resultados preliminares de la elección el mismo día del proceso. Tenía una función política central, darle certidumbre a la información oficial y los resultados preliminares, dado que tanto la credibilidad del proceso como la legitimidad del eventual candidato victorioso pendían de la confiabilidad y la oportunidad con que se ofrecieran resultados.

El PREP trabajó de la siguiente forma:

- a) Captaba la información en los llamados Centros Distritales de Acopio y Trasmisión, que recibían y transmitían los resultados al Centro Nacional de Recepción de Resultados Electorales Preliminares (CENARREP); éste recibía y procesaba la información en las oficinas centrales del IFE; y las transmitía al Consejo General y al Público.
- b) El PREP fue un instrumento que permitió ofrecer la información como se recibía, casilla por casilla, y que además, permitía acumular los resultados conforme se fueron transmitiendo de manera inmediata a un centro recolector y enviadas al D.F. al Centro de Acopio de la Documentación Electoral (CADEL),
- c) Durante su funcionamiento desde la noche de los comicios hasta el 28 de agosto, el PREP capturó 95.83% de las casillas

“Gracias al PREP el IFE obtuvo un mejor estatus de efectividad y credibilidad en la jornada y dentro del régimen electoral. Pero a diferencia de otros años, el IFE y la autoridad electoral perdieron centralidad en cuanto a la información y esto resultó en el beneficio ulterior de todos. La creación de sistemas de información y cuentas rápidas expropió el control de la información electoral que tradicionalmente habían tenido las autoridades electorales y los gobernadores”.<sup>60</sup>

Los resultados daban las siguientes cifras de los tres principales fuerzas políticas: para el PRI una captación entre 49.3 y 50.7%, para el PAN entre 25.9 y 28.2% y para el PRD entre 15.7 y 17.1%.

<sup>60</sup> Pérez Fernández del castillo Germán, Arturo Alvarado M. Arturo Sánchez Gutiérrez. (Coordinadores) “La Voz de los Votos: Un Análisis Crítico de las Elecciones de 1994” Edit. M.A.Porrúa México 1995 p.200

Esto produjo una serie de intervenciones iniciado con el PRD que considerò que la forma como se estaba dando la informaciòn era un **albazo** informativo, dada la hora e inminente cierre de la prensa. La sesiòn del Consejo General se levantò a las 4:30 hrs del día 22 de agosto, y los periòdicos cerraron su ediciòn justo despuès del informe del PREP.

Cuaùhtemoc Cárdenas declarò de nueva cuenta se habia producido el fraude más grande de la historia de México, agregò, que se continuò utilizando parámetros antiguos. El PRD dio sus resultados de la siguiente manera: PRD36%, PRI 29% y 24% al PAN

Diego Fernández de Cevallos en las oficinas del PAN. Cerca de la media noche declarò que, en base en cifras colectadas por medio de su centro de cómputo montado especialmente para esto, Ernesto Zedillo tenia ventaja en el cómputo de las casillas. Agregò que si bien reconocia dicha ventaja, en cuanto a la eleccion como tal la victoria priista era producto de un sistema inequitativo e injusto, de reglas del juego adversas, de manipulaciòn y control de los medios de comunicaciòn. Además, que se atendria a la ley para verificar los resultados y apelar cuando lo considerara necesario ante el TRIFE y a lo que realizara el Colegio Electoral.

El PAN dio cifras a las 2 de la mañana del 22 de agosto, de las 5,258 casillas el PRI 48.3%, el PAN 37.3% y el PRD 14.3%. Pero el candidato panista **agregò** que esto no significaba un reconocimiento del triunfo de Zedillo, sino sólo las tendencias de un reducido número de casillas.

En las oficinas del PRI, el júbilo no se hizo esperar y se ejerció, pero, en contraste con otras épocas, con sobriedad. Zedillo declarò que los resultados eran mejores de lo que habia previsto.

#### **4.3.2. La naturaleza de los conflictos poselectorales.**

Los conflictos se dan por los intereses cualificados por la pretensiòn de uno de los interesados y la resistencia de los otros, es decir, las discusiones poselectorales se fundan en los dichos y en la distinción marginal de lo sustantivo. En términos analíticos es necesario separar de este proceso electoral en tres nudos distintos del procedimiento electoral y más allá de ello rescatar la centralidad de la política, sobre todo ante los intentos de reducir todo al terreno de los procedimientos legales. Estos procedimientos basados en: la imparcialidad de la autoridad electoral, las condiciones de la competencia y el respeto al voto.

Sin duda el problema más relevante que se presentó durante la jornada electoral fue el de los incontables electores que trataron de votar en las casillas especiales y no lo pudieron hacer porque las boletas se habían acabado. El Consejo General del IFE encomendó a los Consejeros Ciudadanos una investigación que en los días siguientes tendría que estar finalizada.

De un total de 96,415 casillas sólo 687 fueron especiales en estas podrían votar los electores en tránsito, es decir, los que se encontraban fuera de su sección, distrito, estado, o circunscripción y por ello en estas casillas no existían listas nominales. El Consejo General aprobó, por unanimidad, reducir el número de boletas en cada una de las mismas, 666 fueron dotadas de 300 boletas y 21 ubicadas en los distritos fronterizos dotadas con 750 boletas.

Otra discusión poselectoral fue la de que los partidos no recibieron las listas nominales de electores con antelación y que cuando las recibieron las mismas no coincidían con las que manejaban en las casillas.

Otro problema el respeto del cómputo de los votos, lo más importante de este proceso es que los propios partidos tienen los elementos para evaluar si las cifras oficiales de votos corresponden a los depositados en las urnas.

" Con sus actas pueden comparar si los datos que se suman en los Consejos Distritales son coincidentes, y si en alguna casilla se detecta un comportamiento irregular, el propio Consejo General ha exhortado a los Consejos Distritales a abrir los paquetes electorales. pero además por primera vez en la historia del país, los resultados de los partidos pueden cotejar todas y cada una de sus actas con los resultados que casilla por casilla ofrece el PREP"

51

#### **4.3.3. Respuestas y soluciones.**

El papel que juega el Tribunal Federal Electoral ( TRIFE), en estas elecciones, es la de la aplicación del marco constitucional y legal, para las soluciones de los problemas que se dan en los procesos electorales.

Con fines sistematicos la exposición se explicará de la siguiente manera.

La preparación de las elecciones, durante esta etapa del proceso electoral federal, la ley establece específicamente dos medios de impugnación, uno de ellos de naturaleza administrativa, denominado recurso de revisión, cuya resolución compete a los órganos del IFE, y otro de carácter jurisdiccional, denominado recurso de apelación, que se puede presentar ante las Salas Centrales y Regionales del TRIFE.

<sup>41</sup>Woldenberg José "Violencia y Política" Edit. Cal y Arena Mex. 1995 p. 207.

Uno de los aspectos más trascendentales de este proceso comicial fue el acceso directo que tuvieron los ciudadanos a la jurisdicción electoral, a través de la interposición del recurso de apelación en los supuestos previstos por el párrafo 1 del artículo 151 del COFIPE, que a la letra dice:

Podrán solicitar la expedición de Credencial para Votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del Instituto Federal Electoral responsable de la inscripción, aquellos ciudadanos que:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieren obtenido oportunamente su Credencial para Votar con Fotografía.
- b) Habiendo obtenido oportunamente su Credencial para Votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; o
- c) Consideren haber sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

El recurso de apelación de partidos políticos contra actos o resultados de las autoridades electorales, es conveniente precisar que el universo de los mismos fue mayor al que se presentó en las elecciones del 1991, que fueron de 42 recursos de apelación, en las elecciones del año pasado se presentaron un total de 60 recursos, distribuidos de la siguiente manera : 17 en la Sala Central, 15 en la Sala Durango, 16 en la Sala Xalapa, 9 en la Sala de Guadalajara y 3 en la Sala Toluca.

El recurso de inconformidad, sin duda es el que reviste una mayor significación para los electores políticos de los procesos comiciales, pues a través de él se controvierten los resultados electorales a la luz de las distintas causales de nulidad previstas por la Ley para garantizar la legalidad de los mismos.

Durante las elecciones de 1994, las Salas del Tribunal recibieron un total de 1,232 recursos, distribuidos de la manera siguiente: 242 en la Sala Central, 225 en la Sala Durango, 276 en la Sala Xalapa, 123 en la Sala Guadalajara y 366 en la Sala Toluca. De ese total 279 fueron desechados, 4 resultaron fundados, 261 parcialmente fundados, 670 infundados, 11 sobreesidos y 7 se tuvieron por no interpuestos.

Lo anterior produjo el siguiente saldo de anulaciones por elección federal: 341,650 votos nulos en la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 37,019 votos nulos en la de senadores y 498,083 en la de diputados de mayoría relativa, lo que arroja un total de 976,752 votos nulos.<sup>62</sup>

<sup>62</sup>Pérez Fernández del Castillo Germán. Op.cit.pag 355.

El recurso de reconsideración, la Sala de Segunda Instancia recibió un total de 211 recursos que impugnaron de la siguiente manera: 47 de la Sala Central, 55 de la Sala Durango, 44 de la Sala Xalapa, 26 de la Sala Guadalajara y 38 de la Sala Toluca. de ese total de 211 recursos presentados, 129 se declararon infundados, 80 fueron desechados y 2 se declararon fundados.<sup>63</sup>

La Calificación de la elección presidencial, no ha sido motivo de un gran cuestionamiento, en las elecciones de 1994 resultó ampliamente discutido, de manera tal que varias opiniones autorizadas señalaron que ha llegado el momento de suprimir el sistema de **heterocalificación política** de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior en aras de lograr una judicialización plena en el control de la legalidad en materia electoral federal, en el que la elección presidencial estuviera sujeta a un sistema de revisión en el cual participaran en forma exclusiva el IFE en una primera instancia y el TRIFE en una segunda instancia que sería definitiva.

"Así los cómputos distritales de la elección presidencial seguiría siendo impugnables ante las salas del Tribunal Federal Electoral mediante el recurso de inconformidad, y el Consejo General del Instituto Federal Electoral sería el órgano facultado para hacer el cómputo total de la votación de cada uno de los 300 distritos electorales uninominales, de acuerdo con los resultados definitivos y validos por el Tribunal Federal Electoral. Así mismo, el propio órgano superior de dirección sería el encargado de revisar los requisitos de elegibilidad del candidato respectivo y de hacer la declaratoria de validez correspondiente".<sup>64</sup>

Tales actos podrían ser recurribles única y exclusivamente ante la Sala de Segunda Instancia del TRIFE, la cual resolvería dichas impugnaciones en forma definitiva e inatacable, pudiendo inclusive declarar la nulidad de la elección en el caso de encontrar motivos suficientes y fundados para ello, a la luz de los agravios esgrimidos en los recursos y de las pruebas que obren en los expedientes.

Y así eliminar la autocalificación que tiene la Cámara de diputados para la calificación de los comicios de Presidente de la República, y seguir el ejemplo de la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes del D.F. que cedieron ante los Consejos del IFE y a las Salas del TRIFE.

El padrón fue sometido a muy diversas auditorías. 36 verificaciones permitieron llegar a la conclusión de que el nivel de confiabilidad del padrón fue de 96%. Otras pruebas también fueron medio de comprobación de la certeza del padrón: se compulsaron las listas en poder de los partidos y la base de datos

<sup>63</sup> Pérez Fernández del Castillo Germán. Op. cit. pag 361,362.

<sup>64</sup> Pérez Fernández del Castillo Germán. Op. cit. pag 364.

del IFE y el resultado arrojó un 100% de coincidencia. Lo mismo sucedió cuando se cotejó las listas de los partidos contra las que estarían en poder de los funcionarios de casilla.

Otro punto fue la integración de las casillas, que se llegó a un acuerdo y se ideó un mecanismo de insaculación, capacitación y de nuevo una segunda insaculación de los ya capacitados para estar integrando las mesas directivas de casilla. El resultado del doble mecanismo de insaculación( mes de nacimiento y primera letra del apellido) aplicado a los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, que dio como resultado una garantizada aleatoriedad en la constitución de las mesas de casilla. Que a última hora, muchos funcionarios de casilla renunciaron y fueron sustituidos por diversas razones: personales, familiares, de salud, Etcetera. Lo que motivo que algunos partidos políticos desconfiarán de las personas que propusieron los Consejos distritales.

El PREP funcionó en términos generales bien, aunque tuvo algunas deficiencias: dejó de captar el 4.17% de las casillas, que se debió a problemas en la integración del paquete electoral por parte de los funcionarios de casilla. lo cual dificultó su captación en el tiempo estimado. Pero lo mas importante de todas las inconformidades de los partidos, fue que algunos Consejeros ciudadanos y partidos políticos solicitaron acceso al Centro de Acopio de Documentación Electoral, con el objeto de fotocopiar las actas utilizadas por el PREP, con la finalidad de verificar la interrupción que tuvo en el funcionamiento de una de las máquinas centrales del programa.

#### **4.4. El significado de las Elecciones en México.**

##### **4.4.1.- Las huellas de los conflictos.**

Quizá uno de los síntomas más alentadores de las jornadas poselectorales sea la convergencia de los principales partidos del país y del gobierno en el sentido de abrir paso a un diálogo que lleve a la toma de acuerdos tendientes a modificar algunas de las coordenadas en las que transcurre la vida política del país.

Después de este proceso electoral, y de los problemas que deja es necesario buscar soluciones a futuro, lo mas importante es:

a) La fórmula para discutir, los problemas que emanaron del proceso los tres principales partidos( PRI, PAN, PRD) fueron capaces de reunirse con el secretario de Gobernación y construir una serie de acuerdos que se traduzcan en cambios constitucionales, modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ( COFIPE) y resoluciones del Consejo General del IFE. Fue una ruta no exenta de problemas ni de malos entendidos, pero

vista por sus resultados demostró que con buena voluntad es posible avanzar en la construcción de un marco imparcial y equitativo para la competencia electoral futura.

b) La agenda será uno de los temas a discutir. Puede ser estrictamente electoral o ampliarse hasta configurar una reforma política de mayores alcances.

En los hechos, Zedillo tiene dos problemas candentes por resolver:

a) Los conflictos poselectorales de Chiapas y Tabasco

b) Dos procesos políticos heredados que indicaban el agotamiento del sistema: La desarticulación de la clase política ante la desintegración acelerada del PRI y la falta de credibilidad y legitimidad de una institución presidencial desgastada por uso y el abuso del poder ejercido por Carlos Salinas de Gortari.

En el terreno electoral el Presidente heredó tres reformas legales (1989, 1991 y 1993) cimentadas en dos reformas constitucionales, clasificadas por los dos principales partidos de oposición (PAN y PRD) como insuficientes y parciales.

A un año de distancia, Zedillo parece estar en el mismo punto de partida aunque con una agravante: Los problemas políticos legados por el salinismo no se han resuelto; por el contrario, se han potencializado.

En tanto, la reforma electoral, pilar de una reforma política más amplia, no ha aterrizado, a pesar de que los puntos pendientes de resolver son vitales para acceder a la democracia: autonomía real de los órganos electorales; reglamentación y fiscalización del financiamiento a los partidos; desiganción del director del IFE por medios democráticos; topes y auditorías a los gastos de campaña; Acceso equitativo a los medios de comunicación, entre otros.

#### **4.4.2. Lo que dejan las elecciones.**

Los procesos electorales en México sirven para legitimar al candidato ganador, y para proporcionar el Estado de Derecho, es decir las constantes reformas a las instituciones y leyes electorales realizadas antes de un proceso electoral proporcionan un marco aceptable para continuar nuestra transición a una democracia cabal.

Las elecciones cumplen de manera simultánea varias funciones, mismas que se refieren tanto a la expresión de confianza de los electores en favor de sus elegidos, como a los mecanismos democráticos que permiten la integración y renovación periódica de los órganos de gobierno y de la representación política. Tres son los efectos principales: producir representación, producir gobierno y ofrecer la legitimación.

En consecuencia si reconocemos en estos términos la importancia de las elecciones, es comprensible suponer que su organización debe corresponder a órganos cuya naturaleza debe asegurar la transparencia y objetividad de los procesos electorales, a fin de garantizar en favor de partidos y ciudadanos el principio de igualdad y el libre ejercicio de sus derechos políticos.

Los órganos encargados de las elecciones han sido reconocidos como la estructura institucional por medio del cual se realizan las actividades inherentes a la función estatal de organizar las elecciones. La organización electoral tiene como objetivo esencial, garantizar que todos los individuos que reúnan las cualidades exigidas por la ley, ejerzan libremente y sin presión alguna su derecho al sufragio, que la suma de los votos depositados en las urnas expresen con nitidez las preferencias de los electores permitiendo la correcta renovación de las instituciones que encuentren fundamento y legitimidad en las elecciones.

La emisión del voto libre, secreto, universal y directo es la expresión de la voluntad soberana del pueblo. Por ello las normas que regulan la celebración de las elecciones constituyen elementos esenciales para la participación de los ciudadanos y de los partidos políticos en los procesos de integración de los órganos del poder público.

## CAPITULO V.-Elecciones en México: Escenarios, perspectivas.

### 5.1. Procesos racionales-analíticos de la decisión.

#### 5.1.1 Formulación de objetivos.

El Estado moderno, por el carácter más complejo de la sociedad, por la diversificación extrema de los servicios públicos y por el carácter más complejo de las relaciones entre los órganos del poder y la población, el apoyo al desarrollo de los partidos políticos hasta transformarlos en un elemento indispensable de los sistemas democráticos. En el escenario político contemporáneo, ya sea con partido único, con bipartidismos o pluripartidismos, el actor principal es el partido político. En nuestro tiempo no es posible comprender la actividad estatal sin la presencia de los partidos.

En realidad, el primer síntoma de la insuficiencia de la representación política clásica se da con la propia consolidación de los partidos nacionales fuertes, mismos que al someterse y dejarse dominar por quien tiene el poder en los comicios, dejaban sin una alternativa para participar a las minorías".<sup>65</sup>

En nuestro país los partidos enfrentan otro gran reto: el de la selección de los candidatos, que se han convertido, en la piedra de toque que define su capacidad de respuesta frente a la sociedad. Este hecho se pone de manifiesto con sólo observar los acontecimientos políticos en el último proceso electoral. La realidad ha demostrado que las decisiones unilaterales y comprometidas con grupos de presión o intereses opuestos al cambio, deben ser erradicadas en los procesos de selección de los candidatos. Se trata de una práctica premoderna; eso podría decir, un remanente del México que muere dentro de los intentos por crear una nueva cultura política y una nueva democracia.

En las sociedades democráticas, es indispensable la participación de la ciudadanía, pareja esencial de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia.

¿Por qué? En principio, porque una vez separada de la representación a la que debe su origen, la representación se vuelve irremediablemente un camino de dos sentidos: uno sirve para formar a los órganos de gobierno pero, el otro camino es utilizado para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos. Es decir, la participación es substancial para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos,

<sup>65</sup> Huerta Psihas Elias "Tendencias Contemporáneas del derecho Electoral en el Mundo" Edit. Inst. de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 1993. pag 98.

pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

"Un gobierno democrático tiene que ser un gobierno responsable, en el doble sentido del término, pero no puede llegar a serlo, paradójicamente, si los ciudadanos a su vez no logran establecer y utilizar los cauces de participación indispensables para asegurar esa responsabilidad. Camino de doble vuelta, la representación política y la participación ciudadana suponen también una doble obligación: de los gobiernos hacia la sociedad que les ha otorgado el poder, y de los ciudadanos hacia los valores sobre los que descansa la democracia: hacia los cimientos de su propia convivencia civilizada"<sup>66</sup>

Los miembros de una sociedad que buscan y pretende la justicia deben ser solidarios, responsables y tolerantes. Son éstas las virtudes indisolubles de la democracia.

La relación partido-sociedad, da como consecuencia que la voluntad del ciudadano se transforme en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada votante en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como fin establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para formar los poderes políticos de una nación.

Los actores de este fenómeno electoral moderno son múltiples y variados: los votantes, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso; también lo son los procedimientos para la conformación de las listas de votantes, la realización de las campañas de difusión, la instalación de los lugares de votación, la emisión y conteo de los sufragios y, finalmente, la resolución de los conflictos que se puedan presentar durante y después del proceso electoral.

### **5.1.2 Determinar estrategias.**

En esta fluida realidad democrática ha quedado claro la evolución de diversos principios en el sistema representativo, como son: la división de poderes, el protagonismo de los partidos políticos prioridad de las iniciativas legislativas, en el terreno de las prácticas electorales y del sistema representativo diversos avances, cuyo propósito fundamental ha sido el de ajustar los esquemas estructurales a una nueva realidad política.

---

<sup>66</sup> Mauricio Merino " La Participación Ciudadana en la Democracia" Edit. IFE. México 1995 p.49.

Dichos cambios obedecen a diversos factores, entre los que se encuentra el fortalecimiento del sistema pluripartidista; la actitud de la opinión pública y los medios de comunicación respecto a la actuación de los gobernantes; el acercamiento de nuevos grupos de intereses a las cúpulas del poder; el replanteamiento de las estructuras económicas, principalmente de tendencias neoliberal y la creación de un mercomún con Estados Unidos y Canadá; la crisis del modelo corporativista en que tradicionalmente se venía sustentando el régimen. Y otros muchos casos más.

No desconozco que cada uno de los elementos antes señalados encierran dentro de sí una gran variedad de perfiles que, en mayor o menor grado, incidirán en el desarrollo de la democracia; basta, sin embargo, por ahora, exponer algunas inquietudes que se insertan en la necesaria reestructuración del espectro partidista, y en el reforzamiento en la legitimidad de las prácticas electorales.

Resulta incuestionable que en los últimos tiempos la oposición en nuestro país se ha fortalecido, muestra de ello son los resultados electorales del 1988, en las cuales se modificó de manera sustancial el espectro partidista imperante hasta esos momentos"<sup>97</sup>

Ante esta perspectiva no cabe que el sistema político ha evolucionado, no al grado que nosotros deseáramos, sin embargo, se empiezan a dar los primeros pasos para que se configure una nueva realidad partidaria que así decidan los integrantes de esta comunidad política mexicana.

Lo importante está en la concertación de voluntades para seguir perfeccionando la normatividad electoral, que cambie la actitud de los partidos políticos, que de ante mano descalifican la actuación de los órganos electorales aún antes de conocer los resultados de los comicios.

No puede existir un desarrollo democrático, mientras exista una desarticulación entre lo económico y lo político. La modernización de lo económico que afecta a empresas paraestatales o sectores como en lo educativo, que tradicionalmente han sido agentes muy productivos en el terreno político, lo sean también en el campo económico.

En todo caso, el reto más importante para el PRI destinado a reformar estructuralmente las bases de organización y militancia en que se venía sustentando, deberá abrir canales de participación dentro del partido y replantear su relación con el gobierno.

---

<sup>97</sup>Carpizo, Jorge " Algunas Reflexiones Sobre los Cambios en el Presidencialismo Mexicano (1978-1990)". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. México, año XXIV, núm. 70, enero-abril de 1991, p.92

Los partidos de oposición frente a los problemas nacionales, también deben cambiar, ofrecer fórmulas alternativas para la solución de los problemas que nos aquejan, y se alejen del discurso retórico crítico, pero sin aportar soluciones viables, esto es un punto a vencer en los tiempos actuales.

Por la gravedad del momento vale la pena recordar que la verdadera oposición es, en realidad, un factor positivo de gobierno; que es intrínsecamente inmoral la crítica disolvente, por el placer del ataque o para lograr posiciones de poder como fin último. No estamos por sembrar de obstáculos sistemáticamente los caminos de gobierno. Estamos para reprobamos actos y trayectorias torcidos; para reconocer y apoyar aciertos, para representar fórmulas de solución y buscar el voto que nos ubique en puestos de gobierno para hacerlas realidad"<sup>68</sup>

Los partidos de oposición con el propósito de combatir las disfunciones en el ejercicio del gobierno, deben predicar con el ejemplo la forma en que debe ser la actuación política, pues al caer en los vicios que ellos mismos han denunciado, habrá cancelado la oportunidad alternativas en la integración de nuestro sistema representativo.

### **5.1.3 Concertación y Procesos de Negociación.**

La acción de pactar o ajustarse a las diferencias políticas ideológicas del país ha dado paso a un sistema de partidos, que si bien no acaba de configurarse como totalmente competitivo, parece que últimamente es indispensable en todo proceso la concertación entre los partidos políticos, para legitimar más toda elección.

Para que funcione el sistema democrático es necesario identificar siete reglas:

Primera: La regla del consenso, con lo cual se establece que todo puede hacerse con el consenso del pueblo; y que nada puede realizarse si éste no existe.

Segunda: La regla de la competencia, que supone que para construir democráticamente los consensos se pueden y deben confrontar libremente todas las opiniones.

Tercera: La regla de la mayoría, por la cual se calcula el consenso de tal modo que sea el mayor número de voluntades el que haga la ley.

---

<sup>68</sup>Méndez Asensio Luis. Pedro Reygadas Robles Gil "El Jefe Diego". Ediciones Temas de Hoy Espasa Calpe Mexicana S.A. México 1994. p 65.

Cuarta: La regla de la minoría, que garantiza la participación de los grupos minoritarios en el proceso político, estableciéndoles un espacio como oposición, y dejando abierta la posibilidad para que se conviertan en mayoría y ejerzan el poder. Ello entraña por sí la posibilidad jurídica y política de la alternancia; es decir, la posibilidad para todos de llegar y dirigir el destino de la comunidad.

Quinta: La regla del control, que asegura, mediante la confrontación normada entre mayoría y minoría, la existencia de un poder político limitado y no arbitrario.

Sexta: La regla de la legalidad, que excluye la violencia y establece que las leyes no sólo deben fundarse en el consenso, sino también en los valores intrínsecos de la propia ley.

Séptima: La regla de la responsabilidad, por medio de la cual se asume que la importancia de las reglas antes mencionadas consiste en su vigencia simultánea, sin que una se sobreponga a las demás y las ponga en riesgo. Se trata de una regla que demanda por parte de todos los actores políticos la comprensión y el cumplimiento de todas las reglas como integrantes de un sistema democrático.

El consenso es determinante, pero también el disenso, para integración y, sobre todo, para el ejercicio de un gobierno democrático. La democracia misma cuida la existencia de opiniones opuestas a la de la mayoría, otorgándoles todo el derecho a existir e incluso la posibilidad de volverse predominantes.

Los procesos de negociación o el acercamiento de los partidos políticos con el gobierno, a través del diálogo, la negociación política, los convenios en principio, llegando en algunos pocos casos a la componenda política (reflejada en la negociación política no sustentada en los votos).

Para Diego Fernández de Cevallos el acercamiento es parte de una política responsable y esta postura no le impide hacer señalamientos críticos.

De 1989 a la fecha, los acercamientos de los partidos con el gobierno han cambiado de calidad, involucran al presidente, lo comprometen, y lo ponen en evidencia, pues al precisar que es el centro de responsabilidad se le debilita y se puede negociar con él y obtener las concertaciones.

Se le han llamado concertaciones al éxito que ha tenido algunos partidos para echar para atrás los resultados electorales injustos, sancionados por una autoridad, violando la voluntad popular al no respetar el voto. Pero la misma sociedad les reclama a los partidos que no luchan en defensa del

El origen de las negociaciones está en el presunto fraude electoral durante o después de los comicios.

### **5.2. Análisis de Fuerzas, Oportunidades, Debilidades Amenazas y Fortalezas.**

El PRI ha sido un partido que no ha estado desvinculado del gobierno debido a su naturaleza como ente propio del gobierno. Es innegable su estrecha relación que se debe a varias situaciones como el que este partido tenga el respaldo directo e indirecto de recursos públicos para sostenerse, otra que las decisiones finales con respecto a dirigentes y nominaciones de candidatos sea una actividad propia del ejecutivo.

Como partido en el Gobierno Federal, el PRI debe marcar claramente su distancia frente al mismo, a fin de evitar que se le reconozca como partido del Estado o sistema PRI-Gobierno, el actual Presidente Ernesto Zedillo en su gira por Europa manifestó que establecerá una sana distancia entre su gobierno y el partido oficial PRI.

Surgido hace más de 65 años, como necesidad de construir un poder institucionalizado para encauzar los conflictos políticos entre las diversas facciones y caudillos revolucionarios, y en ese sentido, como partido único primeramente y después casi único, hoy se encuentra frente a una inédita competencia pluripartidista, con una probabilidad grande de alcanzar el poder por parte de alguno de los partidos políticos que se mueven en el escenario político nacional.

Este cambio en sistema de partido que se ha dado en México, de un partido único, a uno bi o tripartidista, esta actitud ha acentuado la presión al PRI de deslindarse de la actuación del gobierno, olvidando que un régimen democrático, el PRI-Gobierno debe tener forzosamente otro nexo con otro partido de la oposición, entre otras razones, por el hecho de compartir algunos puntos de la plataforma política-ideológica y programática, así como personal político-burocrático.

Una primera línea de interpretación señala que al romper la relación marital PRI-Gobierno, dará paso a la transición a la democracia, al garantizar la equidad y justicia en las contiendas electorales.

El PRI como partido de Estado ha unificado los intereses de él como partido y del Gobierno mismo debido a la simbiosis hasta nuestros días, lo que implica que su discurso e identidad sea acorde a las disposiciones del ejecutivo. Dos factores parecen explicar estos fenómenos:

- a) El impacto social y político del proceso de modernización económica.
- b) El desmantelamiento de los controles corporativistas asociados al perfil autoritario del sistema político mexicano.

En el PRI se dan cambios vertiginosos que ponen en entredicho su legitimación como partido. Además de la posibilidad de la reforma electoral se une el problema de falta de unidad que se manifiesta con las rebeliones regionales de priistas descontentos con la dirección nacional del partido que cada día aumentan. El PRI aparece como una simple máquina electoral, agencia de colocación de políticos y una secretaria de asuntos electorales del ejecutivo.

Como estrategia en lo que se refiere a la reforma electoral, el partido no se ha negado a ella, sino que pospone la fecha indefinidamente por varios factores causales, entre ellos, el temor de algunas de sus corrientes sobre todo la línea dura, de perder el poder en las elecciones federales venideras, dificultando así la consolidación de un auténtico sistema competitivo de partidos.

El PRI sabe que para lograr atención y votos por parte de la población requiere de actitudes claras y directas, así que se lanza a la reforma del partido y en lo relacionado a impuestos y políticas económicas drásticas aparece como mediador de la situación, trabajando en beneficio de todos, lo cual no resulta todo lo convincente que desearía, pero aún así va logrando un reconocimiento gradual; además está el problema de la falta de unidad que a lo largo de 1995 se apreciaba como problema muy serio poniendo en riesgo no sólo la estabilidad del partido sino su permanencia en el escenario político nacional.

A inicios de 1996, el PRI está unido internamente, además del apoyo del ejecutivo, como quedó de manifiesto recientemente con las declaraciones presidenciales de que apoyaba irrestrictamente al PRI, con la intención de afianzarse y despuntar en los comicios para la regencia de D.F., en 1997 y en el año 2000 para las elecciones presidenciales.

El PAN se ha convertido en el más claro contendiente del PRI y en una segunda fuerza política importante, ello dependió de la crisis económica, social y política, las cuales han orillado a que sus votos provengan del rechazo al sistema, ya que la sociedad no está de acuerdo con las medidas adoptadas en materia económica, de esta manera, el rechazo al PRI es por la postergación de una real voluntad política para transitar hacia la democracia.

Así mismo, este ascenso del PAN se debe en gran parte a la inteligente relación que ha llevado con el gobierno, y como pieza clave fue Diego Fernández de Cevallos.

La política de acercamiento al régimen, de una negociación que llamó "diálogo", fue obra de Luis H. Alvarez, quien la instrumentó con un número indeterminado de personas adictas a él, entre las que figuran: Diego Fernández, Carlos Castillo Peraza, Humberto Rice, Alejandro Pérez Duarte y Cecilia Romero".<sup>64</sup>

Este tipo de relación del PAN con el gobierno continua durante la gestión de Ernesto Zedillo: al incluir en su gabinete a un panista, Antonio Lozano Gracia en la Procuraduría General de la República ( PGR), ya que el supuesto, percibido por la opinión pública, sobre la impartición de justicia a la Nación de manera transparente, pronta y expedita, le aseguran al Presidente la legitimidad necesaria para continuar ejerciendo el poder.

De los resultados que se den a los asuntos pendientes que exigen la pronta solución, como lo son los casos de Colosio, Ruiz Massieu, Posadas Ocampo y Polo Uscanga, dará avance al PAN por tener a Lozano Gracia en la PGR. Además de resolver todos los casos impunes y corruptos, que es obligación de esclarecer.

Ello no obstante, conviene apuntar que el rompimiento táctico ocurrido en el mes de marzo, entre Ernesto Zedillo y el PAN, obedece a la necesidad de la nueva dirigencia panista, encabezada por Felipe Calderón Hinojosa, de fundar su legitimidad y apoyo en el deslinde del gobierno, con la mira puesta en nuevas conquistas electorales en 1997 y el año 2000.

El discurso que maneja el PAN va dirigido principalmente a las zonas urbanas, en donde se encuentra la mayor parte de los jóvenes y la gente que tiene un mayor ingreso económico, en relación con las zonas rurales. El discurso trata de ser claro, realista y directo, no emplea términos o conceptos técnicos que no son asimilados y/o entendidos por la mayoría de la población, en este sentido puede afirmarse que inyecta un poder de convencimiento para el electorado potencial, ya que en él ven una opción de cambio y progreso.

El encontrar la manera de recordarle al electorado en 1997 lo que significó 1995, con el ajuste que golpeó brutalmente a la mayoría será sin duda parte del contenido del discurso panista para tratar de consolidar posiciones de gobierno ganadas a lo largo de estos últimos años. Los panistas ya tienen fuerza de gobierno, lo cual les permite distribuir más fácilmente su mensaje.

---

<sup>64</sup> Méndez Ascensio Luis. Y Otros Op. Cit. Pag. 63.

Otro elemento que le a valido mucho en la captación de votos al PAN es la imagen que se forma del electorado del partido, aunque con el cambio de dirigencia nacional hay relativa tranquilidad interna, no exenta de problemas, han sabido manejar la imagen de consenso del partido, a pesar de que están divididos en grupos y corrientes, la suficiente disciplina como para salvar la unidad de la organización, ya que los panistas anteponen en última instancia los intereses generales del partido, so pena de ser expulsados o congelados, como ha ocurrido en numerosas ocasiones.

Finalmente, el colocar candidatos idóneos a puestos de elección popular en donde gozan de una presencia importante y de una gran aceptación por parte de los electores ( en su mayoría jóvenes urbanos con una educación superior ) ya sea por la proyección que logran através de sus discursos y/o por críticas y propuestas de gobierno que de manera general son parte integral en ellas, será sin duda decisivo para consolidar o no la imagen de un partido serio, confiable, con una capacidad de gobierno.

Lo anterior será capitalizado por el partido, ejemplo de ello podría ser Diego Fernández como posible candidato del PAN para contender por la gobernatura del D.F., lugar donde los capitalinos se han formado una imagen de carácter y fuerza( tal vez necesario para resolver los grandes problemas que tiene la capital mexicana: ambulante, violencia, inseguridad, contaminación, etc.), imagen que a sido resultado del proselitismo que realizó durante las elecciones federales en 1994, en la cual tuvo una gran aceptación electoral.

El PAN tiende aumentar la presencia para reafirmar una real alternativa de gobierno a través del redimensionamiento, mismo que consiste en mejorar la organización interna capacitando a sus militantes, ampliando los sistemas de comunicación entre la dirigencia y todos los comités del país, aumentando la participación de los jóvenes y mujeres en todas las áreas del partido, así como ofrecer alternativas de acción oportuna para las demandas y los conflictos, lo anterior como vistas a ganar la mayoría en el Congreso, las gobernaturas del país, en 1997 y la Presidencia de la República.

En cuanto a la elección de Presidente de la República en el año 2000, pudiera perfilarse como futuro candidato Vicente Fox Quezada entre otros, el cual puede explotar el amplio consenso que tiene, así como de la imagen de un político serio, imagen que depende en mucho de su actuación en el gobierno de Guanajuato.

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) nace del Frente Democrático Nacional (FDN), mismo que contendió en 1988 por la presidencia de la República, cuestionando la legitimidad del triunfo del candidato del partido oficial. La posición de fuerza opositora que tuvo inicialmente se fue desdibujando conforme avanzó la administración de Salinas de Gortari, hasta

posicionarse en las elecciones federales de 1994 como tercera fuerza electoral, después del PRI y del PAN, respectivamente.

El análisis de las fuerzas y debilidades del partido nos conducen a explicar sus potencialidades a futuro: dentro de las primeras, puede enunciarse el partido aglutinador de las principales corrientes históricas provenientes de la izquierda mexicana: comunistas, socialistas, ultraizquierdistas, expriistas, etc. La fusión de dichas corrientes en una organización partidaria puede todavía ser a futuro un elemento detonador del cambio político favorable a posiciones de centro-izquierda.

Otro elemento de fuerza es la legitimidad y credibilidad de sus líderes, aún cuando esté declinando la figura del principal de ellos, el expriista Ing. Cuauhtémoc Cárdenas.

El PRD toma el hecho de capitalizar los errores del gobierno, deficiencias o situaciones no claras del mismo; baste señalar los saldos adversos de la política económica neoliberal implementada (como las privatizaciones, de la petroquímica secundaria, TELMEX, la banca; crecimiento del desempleo, pérdida del poder adquisitivo-salarial, etc.), o bien, los casos de impunidad por asesinatos políticos; o el crecimiento de la inseguridad pública por mencionar algunos factores incidentes, útiles como estandarte para la oposición perredista.

Entre las debilidades o puntos vulnerables del PRD, podemos destacar los siguientes: La falta de un discurso político ideológico claro y distinto frente a las otras ofertas mayoritarias. Este fenómeno es idole universal ya que tras la caída del muro de Berlín, las ideologías comunistas-socialistas también se desplomaron. En México el PRD aglutina al pensamiento histórico de las izquierdas comunistas y socialistas del viejo cuño (miembros provenientes del Partido Comunista Mexicano, Socialista de los Trabajadores y Otros) que han renovado sus planteamientos, convirtiéndose así en la oleada democrática que recorre el mundo: por ello, practica la necesidad de la Revolución (retomando lo que queda de aquel movimiento en México) Democrática (sin objetivos ni apelativos, diluyendo así su ideología partidaria). Lo anterior coloca en desventaja al PRD frente al PAN, por ejemplo, ya que éste último siempre ha enarbolado la lucha democrática con elecciones periódicas, libres, pacíficas y secretas.

Derivado de lo anterior, el PRD no ha generado los programas y planes alternos, en materia de política económica y social, etc., lo suficientemente claros, racionales y congruentes frente a aquellos que aplica el gobierno, limitándose así a una crítica al modelo neoliberal imperante, a la corrupción e impunidad existentes y otros puntos de la agenda nacional.

De no formularse políticas constructivas alternas con solidez necesaria, podrá seguir perdiendo amplias franjas de votantes, de acuerdo con las tendencias históricas de su votación, cuyo crecimiento es sensiblemente menor a su primer impulso como fuerza política.

La división interior del partido en una gama de corrientes político-ideológicas que van desde los gradualistas hasta los intransigentes, los cuales se debaten en la lucha por la hegemonía interna. En esta lucha, se dificulta la propia construcción del partido con un perfil de izquierda moderna; así como un compromiso claro frente a la legalidad y las vías pacíficas de democratización del mismo. Ejemplo de ello, es el bloqueo de pozos petrolíferos en Tabasco, bajo el liderazgo de Andrés M. López Obrador, táctica que sirvió para llegar dicho dirigente al liderazgo del PRD nacional, que significó un triunfo de la línea política maximalista e intransigente (apoyada por Cárdenas) sobre la línea dialoguista-gradualista que encabeza Porfirio Muñoz Ledo.

En los últimos tiempos la actitud del PRD en relación al PRI y al gobierno ha sido diferente, ya que éste partido continúa en la mesa de discusión sobre la Reforma del Estado y de las elecciones mismas, en las que se busca alcanzar la democracia. Ello puede implicar adeptos y votos para las próximas elecciones de 1997.

### **5.3 Geografía Electoral en México.**

Entendemos por geografía electoral a una rama de la ciencia política que estudia la distribución territorial de los sufragios (y la abstención), bajo el supuesto de que dicha distribución esconde y a la vez revela pautas sociodemográficas de distribución de las preferencias electorales<sup>70</sup>

Para ello se comienza por revelar los resultados electorales, generalmente a lo largo de un período dado de tiempo, y no sólo en una elección en particular, es decir, se estudia desde un distrito electoral, un municipio, una entidad federativa y en el caso de elecciones para Presidente en todo el país. Se busca relacionar los resultados electorales con los perfiles sociodemográficos de las zonas en cuestión.

Posiblemente lo más atractivo de la geografía electoral como línea de investigación radique en el hecho de que la información necesaria es sistemática, de acceso e interpretación relativamente sencilla, y comparable para diversos lugares y momentos. Se pueden obtener con bastante facilidad datos sobre variables sociodemográficas del INEGI y de otras fuentes, también, sobre los resultados electorales del IFE y de los Colegios Electorales.

<sup>70</sup>Enmerich Gustavo Ernesto "Votos y Mapas Estudios de Geografía Electoral en México". edit Pliego Impresores. S.A.de C.V. UAEM. México pag. 13.

Los datos del INEGI, por ejemplo, suelen ser publicados con considerable retraso, muchas veces no cuentan con el nivel de desagregación que el investigador desearía, y omiten con frecuencia variables fundamentales para este tipo de análisis; estos problemas se hacen particularmente relevantes dada la velocidad de las transformaciones sociales, económicas y políticas en el país (piénsese en las fuertes corrientes migratorias, por ejemplo)<sup>71</sup>

Francisco de Andrea nos ilustra sobre el origen de los distritos electorales en México, situándolo apenas iniciado la primera mitad del siglo XIX y en medio de un sistema de elecciones directas. Nos define al distrito como la: Unidad territorial electoral en cuyo ámbito los ciudadanos de un país ejercen su derecho al voto activo. Con la Ley Orgánica Electoral, el 12 de febrero de 1857, apenas siete días después de creada la Constitución, la República fue dividida en distritos electorales.

El principio elemental de la democracia electiva es (un hombre-un voto), que no se limita a que todos los hombres y las mujeres voten o que voten sólo una vez. Sino además que todos los votos cuenten y que tengan el mismo valor. Este principio trasladado a las elecciones significa que si una comunidad de 100 mil habitantes elige a un representante popular, una comunidad de 200 mil habitantes con las mismas condiciones que la anterior puede dividirse en dos para equipar su capacidad democrática. La cuestión y el debate sobreviene cuando se trata de resolver el método para realizar dicha división. Entonces la atención se posa sobre la distritación.

Maurice Duverger observó que la desigualdad de los distritos electorales o circunscripciones, como el recorte de los mismos, constituían procedimientos que introducían considerables desigualdades en la representación. Particularmente refirió al recorte de los distritos, como el procedimiento más sutil y más utilizado entonces, mismos que consistía simplemente en modificar la frontera de las circunscripciones o distritos al antojo, según se quisiera abarcar selectivamente sectores de electores.

En suma, Duverger vió en la definición de circunscripciones o distritos, la posibilidad de introducir la desigualdad en la representatividad en la medida que habría comunidades o grupos específicos de electores, más o menos representados, pero que además también podrían introducir la posibilidad de maniobrar en la organización electoral conformando divisiones de acuerdo a preferencias en los electores.

Juan Molinar Horcasitas afirmó que las deformaciones de la representatividad en México son producto de dos aspectos del sistema electoral que se han mantenido específicamente para beneficiar al PRI y castigar a su

<sup>71</sup>Eimerich Gustavo Ernesto Op.Cit. pag. 14.

principal opositor: las fórmulas de escrutinio utilizadas y la inequidad en las distritaciones.

A manera de resumen:

- 1) Es indispensable el desarrollo de investigaciones sobre las elecciones, particularmente que se refiere a su organización. En este género los análisis sobre geografía electoral nos podría arrojar resultados interesantes.
- 2) Una distritación incorrecta se puede interpretar como favorecedora de un partido político e introduce desigualdad en la representación política.
- 3) Cualquier redistribución debe considerar el factor electoral a fin de revestirla de legitimidad.
- 4) Los nuevos distritos electorales no deben determinarse por el factor demográfico, en detrimento de las regiones. Si así ocurriera las regiones rurales resultarían subrepresentadas.
- 5) Si la opción fuera una redistribución integral a partir de cero, debería ser conducida por un órgano electoral auxiliar, independiente del gobierno, conformando en su mayoría por representantes de partidos políticos y ciudadanos.
- 6) Si se optará por una reforma de la actual distritación, debe considerarse como distritos para ser divididos, los más extensos territorialmente y los más poblados.
- 7) Idealmente una distritación electoral con dimensiones armónicas, en relación a población y extensión territorial, producirá representantes populares que reflejen las diversas regiones socioeconómicas en la Entidad.

El voto por una persona caracteriza a los sistemas con distritos electorales mayoritarios de un solo representante. Ciertamente es que incluso en ellos los candidatos son, por regla general, seleccionados por el partido entre sus miembros. Pero en los distritos que sólo eligen un representante, los electores ven a personas concretas con nombres propios. Aunque esto no establece por sí solo que las personas adquieran más importancia que el partido. Cuando se trata de distritos con un solo representante, los partidos deben ceder ante la necesidad de encontrar un buen candidato dondequiera que se le pueda encontrar si, y sólo si, el electorado es voluble, es decir, si el margen de la mayor votación es pequeño y poco seguro.<sup>72</sup>

#### **5.4. Prospectiva política en México.**

La perspectiva y el horizonte han de ser generosos. Ello significa que no nos conformemos con que haya elecciones. Al haberlas conlleva unos contenidos muy amplios (como el contenido de esta tesis), entre los que incluimos una etapa previa y otra posterior al acto comicial.

<sup>72</sup> Sartori Giovanni "Ingeniería Constitucional Comparada" Edit. F.C.E. México 1996 pag.29.

Si de legitimidad de los procesos electorales queremos hablar, tenemos que prestar atención a muchas cosas:

**Primero.-** Hay que hacer referencia a los partidos políticos, no deben ser agencias de colocación de candidatos y de gobernantes. Es verdad que su protagonismo fundamental se niega en el proceso electoral, pero lo trasciende. Como escuela de educación y culturalización social tienen que jugar un papel intenso y constante, porque la preparación y la formación del electorado son muy importantes a la hora de las opciones. Los partidos requieren insertar más la democracia dentro de sí mismos y en las relaciones interpartidistas, para dar transparencia a su activismo, hacia adentro y hacia afuera. Hoy, cuando la imagen social de los políticos profesionales está bastante decaída, conviene reforzarlos mucho.

**Segundo.-** La campaña preelectoral ha de brindar espacios y oportunidades a la competencia pluralista, el pluralismo es indispensable en todas las manifestaciones de la democracia, a la igualdad de oportunidades y la libertad deben quedar en disponibilidad para todos los contendientes. Es decir, que la etapa preelectoral interna de cada partido, busque el mejor método para designar a sus candidatos. Ya que en la actualidad, especialmente existe la denominada DEDOCRACIA en el partido de Estado (PRI).

**Tercero.-** La distribución y tipografía de los distritos electorales puede mancillar la legitimidad, si es que su diseño se traza con intenciones y probabilidades de éxito coyuntural para un partido político y de casi segura derrota para otro. La legitimidad exige que no exista manipulación alguna de personas ni de documentos para emitir su voto, y que haya control de todos los contendientes acerca del funcionamiento de los comicios en todo momento de su realización y desarrollo.

**Cuarto.-** Ha de existir alguna vía urgentísima y expedita para que quien, al mismo tiempo que tenga su derecho a votar, cree padecer cualquier tipo de violación u obstrucción, tenga acceso a una jurisdicción judicial imparcial que sobre la marcha resuelva el caso

**Quinto.-** Los partidos políticos deben surgir en la sociedad de decisiones propias de ella, porque ese es el sitio natural de su origen y de su desenvolvimiento. Las fuerzas partidarias no tiene que padecer limitaciones ni soportar reglamentarismos excesivos, el Estado ha de limitarse a regular a la partidocracia en marcos elásticos y genéricos en la medida indispensable para asegurar el sistema democrático y la congruencia con él de la actividad partidaria.

"Reformar causaba inestabilidad porque atacaba los intereses creados que tradicionalmente hablan sostenido al régimen. No reformar causaba inestabilidad porque el estancamiento económico y la inflación carcomían a la sociedad, deterioraban los niveles de vida de los mexicanos, desequilibraban aún más la ya de por sí pésima distribución del ingreso, facilitaban el desarrollo de movimientos fundamentalistas y mesiánicos y, en general, corrolan la malla social".<sup>73</sup>

El proceso de transición va a ser complejo y sin duda tendrá altibajos en el camino. Esto es inevitable. Lo que sí es seguro es que en la medida en que persista la combinación de dos factores críticos: persistencia en la reforma y construcción sistemática de coalición, la transición será no sólo sostenible sino enteramente viable.

El propósito de todo sistema político es tomar decisiones para la sociedad que sean percibidas como legítimas. Los sistemas políticos, por naturaleza, persiguen una difícil mezcla de control y legitimidad: control para que sea posible tomar decisiones y legitimidad para que la población las apoye. En la medida en que hay legitimidad es posible tomar decisiones, y en la medida en que éstas son posibles se logra el control y viceversa.

Para un país que atraviesa una transición tan compleja y llena de retos como México, el desafío es el de tener éxito en la transición sin perder la legitimidad o la capacidad de tomar decisiones. Muchos otros gobiernos de nuestra era sucumbieron en este proceso: es mucho más fácil plantear la transición que llevarla a cabo. Mucho más fácil todavía es pretender que ésta no tiene lugar.

Por último México está viviendo un proceso político transicional, es decir, entre otras cosas, que las reglas y prácticas jurídicopolíticas de los actores de la transición están en flujo permanente; a veces, dando pasos más o menos decididos hacia una plena democratización ( la significativa participación electoral en las últimas elecciones o algunos cambios en el COFIPE), otras evidenciando un regreso a prácticas autoritarias que se creían o se esperaban, supreadas.

---

<sup>73</sup> Rubio Luis "Revista Nexos No 174". México 1992. pag.44.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** El monopolio de las iniciativa legislativa por Ejecutivo, constituye un hecho innegable que la mayoría de las iniciativas de ley son elaboradas por el Poder Ejecutivo. Así en la práctica, las iniciativas de las Cámaras resulta escasa en comparación con la iniciativa gubernamental. Por lo tanto, es necesario tomar en cuenta la participación de todos los sectores en los proyectos de la iniciativas, por medio de organismos sociales para éste fin.

**SEGUNDA:** Otro criterio básico es el del consenso. El sistema electoral tiene que ser consensuado por las grandes fuerzas del país. El sistema electoral es parte fundamental de las reglas del juego democrático. No debería servir como instrumento del poder.

**TERCERA:** Que se prohíba a los sindicatos llevar a cabo funciones electorales, que se les prohíba, asimismo, que se incorpore a partidos políticos que, de alguna manera, signifiquen una limitación a la libertad de sufragio de sus miembros.

**CUARTA:** Redistribución es uno de los problemas técnicos que viene arrastando la legislación electoral es el del nuevo trazo de los distritos electorales. Los actuales fueron diseñados para las elecciones de 1979, con los resultados del censo de 1970. Y a lo largo de más de 20 años resulta obvio que los flujos migratorios y los nuevos asentamientos humanos han distorsionado la distribución de la población que teóricamente los distritos deben expresar de manera más o menos igualitaria. Así, un distrito como el XL del D.F. tiene más electores que la suma de 8 distritos de la misma capital. O del Estado de México con una población mayor a la del D.F. tiene menos diputados que éste.

**QUINTA:** Que se limite el número de partidos políticos, toda vez que algunos unicamente quieren su registro para subsistir del presupuesto, del cual solo se benefician sus dirigentes.

**SEXTA:** Que se implante el sistema de eliminación de los partidos que obtengan, menor porcentaje en las votaciones, es decir que unicamente en una segunda ronda participen los partidos que hayan obtenido mayor votación.

**SEPTIMA:** La elaboración de un sistema de voto directo por computadora, en red a nivel nacional centralizada, lo que traería como consecuencia la obtención inmediata de resultados, además se fomentaría la credibilidad en los procesos electorales. Porsupuesto con una debida vigilancia, cifras de control y reinicio ( para preveer caidas del sistema, por falta de energia eléctrica etc.).

## **PROPUESTA.**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Propongo reestructurar el Artículo 49 en su totalidad , excepto el señalado en su primera fracción, donde señala el autofinanciamiento de los partidos políticos.

Al mismo tiempo propongo la estricta vigilancia al financiamiento que provenga de sus militantes y simpatizantes, siempre y cuando estos sean licitos. Es decir que los partidos puedan recibir las aportaciones de cualquier persona, limitando, regulando e investigando la licitud de las aportaciones. Además un candidato podrá aportar a su campaña dinero propio contemplando el limite fijado por el IFE en la campaña global por partido.

Las actividades que realicen los partidos para allegarse de fondos, tales como conferencias, espectáculos, juegos, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, venta de propaganda, etc. estén exentos de cualquier impuesto, y todos los rendimientos y utilidades de estas actividades se canalicen al cumplimiento de los objetivos y metas del partido político.

Los partidos políticos tendrán la obligación de dar un informe al IFE de sus ingresos y egresos anualmente, sopena de perder su registro si no cumplen con estos requisitos.

**BIBLIOGRAFIA**

A. Dahl Robert

"Los Dilemas del Pluralismo Democrático"

Editorial: Alianza. 1982.

Andrade Sánchez Eduardo

"Introducción a la Ciencia Política"

Colección Textos Jurídicos Universitarios

Editorial: Harla S.A. de C.V.. 1983.

Barros Horcasitas José L.

"Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México"

Editorial: Porrúa. 1991.

Basañez Miguel

"El Pulso de los Sexenios"

Editorial: Siglo XXI. 1991

Bobbio Norberto

"El futuro de la democracia"

Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1984.

Bobbio Norberto

"Estado, Gobierno y Sociedad"

Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1985.

Calderón Enrique y otro.

"Tecnología ciudadana para la democracia"

Editorial: Desarrollo de medios S.A. de C.V. 1994.

Cárdenas García Jaime F.

"Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos"

Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1992.

Córdova Arnaldo y otros.

"Ciencia Política Democracia y Elecciones"

Editorial: UNAM. 1989.

De Pina Rafael

"Diccionario de Derecho"

Editorial: Porrúa. 1965. 1996

Duverger Maurice  
 "Los Partidos Políticos"  
 Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1992.

Emmerich Gustavo Ernesto.  
 "Votos y Mapas, Estudios de Geografía Electoral en México"  
 Editorial: Pliego. 1993

Fernández Santillan José F.  
 "La Democracia como forma de Gobierno"  
 Editorial: IFE. 1995

González Casanova Pablo y otros  
 "Las Elecciones en México"  
 Editorial: Siglo XXI. 1982

González Casanova Pablo  
 "Primer Informe Sobre la Democracia"  
 "Segundo Informe Sobre la Democracia"  
 Editorial: Siglo XXI. 1990

Guerrero Javier  
 "Las Elecciones de 1988"  
 Editorial: Quinto Sol México. 1989.

Hans Kelsen  
 "Essenza e valore della Democrazia"  
 Editorial: Molino Bologna. 1981.

Hirschman Albert O.  
 "Interes Privado y Acción Pública"  
 Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1986.

Hobbes Thomas  
 "El Leviatán"  
 Editorial: R.B.A. de Proyectos Editoriales S.A. 1984.

Huerta Psihas Eilas  
 "Tendencias Contemporáneas del Derecho electoral en el Mundo"  
 Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1993.

López Moreno Javier  
 "Elecciones de ayer y de mañana"  
 Editorial: Consa-Armic Editores S.A. 1987

Márquez Romero Raúl  
"Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos"  
Editorial: UNAM. 1993

Méndez Asensio Luis y otro.  
"El Jefe Diego"  
Editorial: Espasa Calpe Mexicana S.A.. 1994

Merino Mauricio.  
"La Participación Ciudadana en la Democracia"  
Editorial: IFE. 1995.

Moreno Daniel.  
"Diccionario de Política"  
Editorial: Porrúa. 1980

Nauman Sigmund  
"Partidos Políticos Modernos"  
Editorial: Tecnos S.A. 1965

Nohlen Dieter  
"Sistemas Electorales y Partidos Políticos"  
Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1994.

Núñez Jiménez Arturo  
"El Nuevo Sistema electoral Mexicano"  
Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1991

Núñez Jiménez Arturo  
"La reforma electoral de 1989-1990"  
Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1993

Offe Claus  
"Contradicciones en el Estado del bienestar"  
Editorial: Alianza. 1988.

Panbianco Angelo  
"Modelos de Partido"  
Editorial: Alianza Universidad. 1993.

Pascual Moncayo Pablo y otros.  
"Las Elecciones de 1994"  
Editorial: Cal y Arena. 1995.

Pérez Fernández del Castillo Germán y otros  
"La Voz de los Votos"  
Editorial: Porrúa. 1995.

Poder Ejecutivo Nacional  
"Plan Nacional de Desarrollo"  
Editorial: Talleres Gráficos de la Nación. 1995

Ponce G. Dolores y otros  
"México hacia el año 2010"  
Editorial: Limusa Noriega. 1989.

Reyna José Luis  
"Las Elecciones en el México Institucionalizado"  
Editorial: Siglo XXI. 1985.

Sartori Giovanni  
"Teoría de la Democracia"  
Editorial: Alianza Universidad.

Sartori Giovanni  
"Ingeniería constitucional comparada"  
Editorial: Fondo de Cultura Económica. 1994.

Serrano Migallon Fernando  
"Desarrollo Electoral Mexicano"  
Editorial: IFE. 1995

Touraine Alain  
"Producción de la Sociedad"  
Editorial: Editions du Seuil. 1973.

Vázquez Nava, Ma. Elena.  
"Participación Ciudadana y Control Social"  
Editorial: M. A. Porrúa. 1986.

Woldenberg José.  
"Violencia y Política"  
Editorial: Cal y Arena. 1995

Zárate Alfonso  
"Los Usos del Poder"  
Editorial: Hoja Casa Editorial S.A. de C.V. 1995.

**HEMEROGRAFIA**

Carpizo Jorge.

"Algunas Reflexiones sobre los cambios en el Presidencialismo Mexicano(1978-1990)"

Boletín de Derecho Comparado No. 70. 1991.

Castañeda Jorge G.

Revista Proceso No. 928. 1994

Castillo Heberto.

Revista Proceso No. 928. 1994.

Chauyffet Chemor Emilio

Revista: Foro Electoral

Abril de 1991 Num. 1.

Fernández de Cevallos Diego

"Discurso del 21 de Noviembre de 1994"

El Nacional. 22 de Noviembre de 1994.

López Portillo José

"Discurso de Toma de Posesión"

Excelsior 2 de Octubre de 1976

López Portillo José

"Informe de Gobierno"

El Universal 2 de Septiembre de 1977.

Madrazo Julio y Qwen Diana

"¿Quién votó por cual partido y porque?"

Revista NEXOS octubre de 1994.

Mercado Gasca Lauro y otros.

"Un vencedor más del 21 de Agosto"

Revista NEXOS septiembre de 1994.

Rodríguez Rosa Isela.

La Jornada 15 de Noviembre de 1993.

Rubio Luis.

Revista NEXOS No. 174. 1992.

## ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I.- REGÍMENES ELECTORALES.</b>	<b>1</b>
1.1. Las formas de participación ciudadana.	1
1.1.1. Acción individual y acción colectiva	2
1.1.2. Movimientos sociales y partidos políticos.	4
1.1.3. La canalización de los esfuerzos: las formas y los límites de la acción política.	7
<b>1.2. DEMOCRACIA, PLURALISMO, GOVERNABILIDAD</b>	<b>17</b>
1.2.1. La Democracia como meta.	21
1.2.2. Diversidad y descontento.	23
1.2.3. Participación versus escases.	25
<b>1.3. SISTEMAS ELECTORALES.</b>	<b>26</b>
1.3.1. Sistemas de partidos.	26
1.3.1.1. Unipartidismo.	27
1.3.1.2. Bipartidismo.	29
1.3.1.2.1 Bipartidismo perfecto.	30
1.3.1.2.2. Bipartidismo imperfecto.	31
1.3.1.3. Pluralismo.	32
1.3.2. Sistemas Electorales.	34
1.3.2.1. Mayoría absoluta.	35
1.3.2.2. Mayoría relativa.	37
1.3.2.3. Media más fuerte.	38
 <b>CAPÍTULO II: APERTURA Y REFORMA POLÍTICA EN MÉXICO ( 1976-1994)</b>	 <b>41</b>
2.1. Apertura y Reforma como respuesta a la crisis del sistema político de 1976.	41
2.2. Reforma política y crisis económica 1982-1986.	52
2.3 La reforma previa a 1988 y sus resultados.	65

	157
2.4.- Las Reformas y los partidos políticos de 1988-1994.	67
2.5.-Ciudadanización de los procesos electorales.	85
<b>CAPITULO III : LA NUEVA LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA.</b>	<b>90</b>
3.1. La Reforma Electoral de 1989-1990: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales.	90
3.1.1.- Contenido de las reformas.	90
3.1.2 El Régimen de los Partidos Políticos.	90
3.1.3 El Instituto Federal Electoral.	92
3.1.4. La Organización de las Elecciones	95
3.1.5. Lo Contencioso Electoral.	96
3.1.6. La Calificación de las Elecciones.	99
3.1.7. Balances de la Reforma Electoral.	101
3.2. Las reformas al COFIPE de septiembre a octubre.	106
<b>CAPITULO IV: LA COYUNTURA POLÍTICA EN LAS ELECCIONES MEXICANAS( 1994-2000 ).</b>	<b>108</b>
4.1. Campañas y Candidatos.	108
4.1.1.Los candidatos contendientes y partidos políticos.	108
4.1.2. Las propuestas electorales y los "tonos discursivos".	113
4.1.3. El impacto de los medios y las encuestas electorales.	117
4.2.- La Jornada Electoral.	121
4.2.1.- Hechos que marcaron la Jornada.	121
4.2.2.- La acción de los partidos políticos durante la jornada.	124
4.3. El recuento de los votos y los conflictos poselectorales.	126
4.3.1 La aparición de los resultados y la respuesta de los partidos políticos.	126
4.3.2. La naturaleza de los conflictos poselectorales.	127
4.3.3. Respuestas y soluciones.	128
4.4. El significado de las Elecciones en México.	131

	158
4.4.1.- Las huellas de los conflictos.	131
4.4.2. Lo que dejan las elecciones.	132
<b>CAPITULO V.-ELECCIONES EN MÉXICO: ESCENARIOS, PERSPECTIVAS.</b>	<b>134</b>
5.1. Procesos racionales-analíticos de la decisión.	134
5.1.1 Formulación de objetivos.	134
5.1.2 Determinar estrategias.	135
5.1.3 Concertación y Procesos de Negociación.	137
5.2. Análisis de Fuerzas, Oportunidades, Debilidades Amenazas y Fortalezas.	139
5.3 Geografía Electoral en México.	144
5.4. Prospectiva política en México.	146
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>149</b>
<b>PROPUESTA.</b>	<b>150</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>151</b>
<b>HEMEROGRAFIA</b>	<b>155</b>