UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LOS PROCESOS ELECTORALES EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (1946-2007)

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A:

CHRISTIAN UZIEL GARCÍA REYES

APOYADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DEL PERSONAL ACADÉMICO, UNAM. PROGRAMA DE APOYO A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA (PAPIIT)

ASESOR: ISAAC JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. 2008

DEDICATORIAS

A MIS PADRES,
CRUZ GARCÍA SÁNCHEZ Y FRANCISCA RAQUEL REYES HERNÁNDEZ

A MIS HERMANOS,
URIEL Y WILDER

A LOS QUE SE NOS ADELANTARON EN EL CAMINO:
MIS ABUELOS JUVENCIO † Y ANGELA †,
MI PRIMO ALAHÍN , DON OTILIO Y
MIS TÍAS MÓNICA † Y GUDELIA †

AGRADECIMIENTOS

A la Máxima Casa de Estudios del país y de Iberoamérica, la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por cobijarme y formarme en sus aulas.

A Fundación UNAM por el financiamiento otorgado para la realización de mis estudios universitarios.

Al Dr. Juan Ramón De la Fuente por todo el apoyo brindado durante su rectorado.

A la Asociación Autónoma del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (AAPAUNAM) y a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA-UNAM) por el auspicio otorgado para la realización de esta investigación, en especial al Dr. Roberto Bermúdez Sánchez, responsable del Proyecto PAPIIT "Metamorfosis Nacional. Estado y Políticas Sociales" (IN305405).

AL MAESTRO JOSÉ WOLDENBERG, ASESOR DE ESTA TESIS, POR COMPARTIR SU TIEMPO, SUS CONOCIMIENTOS Y HACERME PARTÍCIPE DE LA ACADEMIA EN ESTOS CASI TRES AÑOS.

A LA DRA. ROSA MARÍA MIRÓN LINCE POR SU INVALUABLE E INCONDICIONAL APOYO, PERO SOBRE TODO POR SU AMISTAD Y CONFIANZA.

A LOS DISTINGUIDOS SÍNODALES POR ENRIQUECER ESTA OBRA CON SUS VALIOSOS COMENTARIOS:

DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO
DR. JUAN CARLOS LEÓN Y RAMÍREZ
DRA. ROSA MARÍA MIRÓN LINCE
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN

A LA DRA. FLAVIA FREIDENBERG POR LA OPORTUNIDAD DE PUBLICAR EN AMÉRICA LATINA HOY. REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES DEL INSTITUTO INTERUNIVERSITARIO DE IBEROAMÉRICA DE LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA, ESPAÑA.

A LA DRA. JACQUELINE PESCHARD POR PERMITIRME PARTICIPAR EN EL SEMINARIO PROCESOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.

A la Dra. María Elisa Celis Barragán, Directora General de Orientación y Servicios Educativos de la UNAM, y a todo su equipo de colaboradores por todas las atenciones recibidas como becario.

A la maestra "Mati" y a "Chucho" por la fabulosa experiencia que nos permitió llegar a la Residencia Oficial de Los Pinos en la Olimpiada Nacional del Conocimiento Infantil en 1994.

Al Centro de Estudios en Administración Pública por su apoyo en el proceso de titulación, en especial al Lic. Gabriel Valenzuela Mejía.

Al Cuerpo Docente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

A ustedes, amigos y familiares, que siempre están ahí.

Í N D I C E

PÁGINA

INTRODUCCIÓN ---------- 01

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. Algunas notas sobre Estado y Democracia

1.1. El Estado ---------- 07

1.1.1. Definición ---------- 09

1.1.2. Formas de Estado y de gobierno ---------- 11

1.2. Democracia ---------- 14

1.2.1. La democracia representativa ---------- 15

1.2.2. Características ---------- 17

1.2.3. Qué no es la democracia ---------- 22

1.3. Transición democrática ---------- 25

1.3.1. El debate ---------- 25

1.3.2. Definición ---------- 28

1.3.3. El sistema de partidos. Del partido hegemónico al pluripartidismo ---------- 29

1.3.4. Tipos de elecciones. De elecciones semicompetitivas a competitivas ---------- 32

2. El Estado mexicano y las elecciones

2.1. El sistema político mexicano. Una descripción constitucional --------- 35

2.2. La organización de las elecciones federales: de la Administración Pública Federal a los organismos públicos autónomos ---------- 37

Fuentes de información ---------- 44

CAPÍTULO II LA ETAPA AUTORITARIA: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1946-1977)

1. Antecedentes

1.1. De la diarquía al presidencialismo ---------- 49

2. La etapa autoritaria (1946, 1951, 1973)

2.1. Ley Electoral Federal de 1946 ---------- 52

2.1.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 52

2.1.1.1. Comisión Federal de Vigilancia Electoral ---------- 52

2.1.1.2. Comisiones locales y comités distritales ---------- 54

2.1.1.3. Consejo del Padrón Electoral ---------- 56

2.1.2. Jornada y cómputo electorales ---------- 57

2.1.3. Calificación de las elecciones ---------- 57

2.1.4. Nulidades ---------- 57

2.1.5. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 59

2.1.6. Reformas, impacto y resultados ---------- 60

2.2. Ley Electoral Federal de 1951 ---------- 62

2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 62

2.2.1.1. Comisión Federal Electoral ---------- 62

2.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales ---------- 64

2.2.1.3. Registro Nacional de Electores ---------- 67

2.2.2. Jornada y cómputo electorales ---------- 67

2.2.3. Calificación de las elecciones ---------- 68

2.2.4. Nulidades ---------- 68

2.2.5. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 69

2.2.6. Reformas, impacto y resultados ---------- 70

2.3. Ley Electoral Federal de 1973 ---------- 76

2.3.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 76

2.3.1.1. Comisión Federal Electoral ---------- 76
2.3.1.2. Comisiones locales y comités distritales ---------- 77
2.3.1.3. Registro Nacional de Electores ---------- 78
2.3.2. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 78
2.3.3. Impacto y resultados ---------- 79
Fuentes de información ---------- 84

CAPÍTULO III LA APERTURA DEMOCRÁTICA: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1977-1990)

1. El inicio de la transición democrática
1.1. La reforma constitucional de 1977 ---------- 87
1.2. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 ---------- 91
1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 91
1.2.1.1. Comisión Federal Electoral ---------- 91
1.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales ---------- 94
1.2.1.3. Registro Nacional de Electores ---------- 96
1.2.2. El proceso electoral ---------- 97
1.2.3. Calificación de las elecciones y nulidades ---------- 98
1.2.4. Partidos y asociaciones políticas: constitución y registro ------- 100
1.2.5. Reformas, impacto y resultados ---------- 103
2. El retroceso: la reforma electoral de 1986-1987
2.1. La reforma constitucional de 1986 ---------- 111
2.2. Código Federal Electoral de 1987 ---------- 113
2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 114
2.2.1.1. Comisión Federal Electoral ---------- 114
2.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales ---------- 117
2.2.1.3. Registro Nacional de Electores ---------- 119

2.2.2. El proceso electoral ---------- 120
2.2.3. Calificación de las elecciones ---------- 121
2.2.4. Recursos y nulidades ---------- 121
2.2.4.1. El Tribunal de lo Contencioso Electoral ---------- 122
2.2.5. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 123
2.2.6. Reformas, impacto y resultados ---------- 125
Fuentes de información ---------- 134

CAPÍTULO IV LAS REFORMAS PROFUNDAS: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1990-1993)

1. El despunte de la transición democrática

1.1. La reforma constitucional de 1990 ---------- 139
1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 ---------- 145
1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 147
1.2.1.1. Instituto Federal Electoral ---------- 147
1.2.1.1.1. Consejo General ---------- 147
1.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva ---------- 151
1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones ---------- 155
1.2.1.3. Registro Federal de Electores ---------- 158
1.2.1.3.1. Catálogo General de Electores ---------- 159
1.2.1.3.2. Padrón Electoral ---------- 159
1.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores ---------- 160
1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral ---------- 162
1.2.2. El proceso electoral ---------- 163
1.2.2.1. Preparación de la elección ---------- 165
1.2.2.2. Jornada electoral ---------- 167
1.2.2.3. Resultados de las elecciones ---------- 169
1.2.2.4. Calificación de las elecciones ---------- 174

1.2.3. Nulidades ---------- 174
1.2.4. Sistema de medios de impugnación ---------- 176
1.2.5. Sanciones administrativas ---------- 180
1.2.6. Tribunal Federal Electoral ---------- 181
1.2.7. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 184
1.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal ---------- 189
1.2.9. Reformas, impacto y resultados ---------- 192
Fuentes de información ---------- 205

CAPÍTULO V LAS REFORMAS PROFUNDAS: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1993-1996)

1. La reforma electoral de 1993: el financiamiento, tema toral
1.1. La reforma constitucional de 1993 ---------- 209
1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993 ---------- 213
1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 213
1.2.1.1. Instituto Federal Electoral ---------- 213
1.2.1.1.1. Consejo General ---------- 213
1.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva ---------- 214
1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones ---------- 215
1.2.1.3. Registro Federal de Electores ---------- 216
1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral ---------- 217
1.2.2. El proceso electoral ---------- 217
1.2.2.1. Preparación de la elección ---------- 218
1.2.2.2. Jornada electoral ---------- 220
1.2.2.2.1. Observadores electorales ---------- 222
1.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones ---------- 223

1.2.2.4. Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ---------- 224
1.2.3. Nulidades ---------- 224
1.2.4. Sistema de medios de impugnación ---------- 225
1.2.5. Sanciones administrativas ---------- 230
1.2.6. Tribunal Federal Electoral ---------- 232
1.2.6.1. Pleno ---------- 232
1.2.6.2. Sala Central ---------- 233
1.2.6.3. Salas regionales ---------- 233
1.2.6.4. Sala de Segunda Instancia ---------- 234
1.2.7. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 235
1.2.7.1. Prerrogativas y acceso a la radio y televisión ---------- 236
1.2.7.2. Financiamiento de los partidos políticos ---------- 236
1.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal ---------- 240
1.2.9. Reformas, impacto y resultados ---------- 240
2. La reforma electoral de 1994: Diálogo y primer acuerdo tripartita
2.1. La reforma constitucional de 1994 ---------- 243
2.1.1. Los acuerdos previos ---------- 243
2.1.1.1. Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia ---- 243
2.1.1.2. Los acuerdos de Barcelona ---------- 246
2.1.2. Los acuerdos finales ---------- 247
2.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1994 ---------- 249
2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 249
2.2.1.1. Instituto Federal Electoral ---------- 249
2.2.1.1.1. Consejo General ---------- 250
2.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva ---------- 252
2.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones ---------- 252
2.2.1.3. Registro Federal de Electores ---------- 254
1.2.1.3.1. Catálogo General de Electores ---------- 254

1.2.1.3.2. Padrón Electoral ---------- 254
1.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores ---------- 254
2.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral ---------- 254
2.2.2. El proceso electoral ---------- 254
2.2.2.1. Preparación de la elección ---------- 254
2.2.2.2. Jornada electoral ---------- 255
2.2.2.2.1. Observadores electorales y visitantes extranjeros ---------- 255
2.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones ---------- 257
2.2.2.4. Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ---------- 257
2.2.3. Nulidades ---------- 257
2.2.4. Sistema de medios de impugnación ---------- 257
2.2.5. Sanciones administrativas ---------- 257
2.2.6. Tribunal Federal Electoral ---------- 259
2.2.7. Partidos políticos: constitución y registro ---------- 260
2.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal ---------- 260
2.2.9. Congreso de la Unión ---------- 261
2.2.10. Impacto y resultados ---------- 261
2.2.11. Inequidad en la contienda electoral de 1994 ---------- 275
Fuentes de información ---------- 279

CAPÍTULO VI LAS REFORMAS PROFUNDAS Y LA POSTRANSICIÓN: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1996-2007)

1. La reforma "definitiva" y el arribo de la democracia a México

1.1. La reforma constitucional de 1996 ---------- 283
1.1.1. Los acuerdos previos ---------- 283
1.1.1.1. Compromisos para un Acuerdo Político Nacional ---------- 286

1.1.1.2. La propuesta de los consejeros ciudadanos y el Seminario del Castillo de Chapultepec ---------- 291
1.1.2. Los acuerdos finales ---------- 293
1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1996 ---------- 299
1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales ---------- 300
1.2.1.1. Instituto Federal Electoral ---------- 300
1.2.1.1.1. Consejo General ---------- 300
1.2.1.1.2. Presidencia del Consejo General ---------- 306
1.2.1.1.3. Junta General Ejecutiva ---------- 307
1.2.1.1.4. Secretaría Ejecutiva ---------- 308
1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones ---------- 308
1.2.1.3. Registro Federal de Electores ---------- 310
1.2.1.3.1. Catálogo General de Electores ---------- 310
1.2.1.3.2. Padrón Electoral ---------- 311
1.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores ---------- 311
1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral ---------- 313
1.2.2. El proceso electoral ---------- 314
1.2.2.1. Preparación de la elección ---------- 314
1.2.2.2. Jornada electoral ---------- 318
1.2.2.2.1. Observadores electorales y visitantes extranjeros ---------- 321
1.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones ---------- 321
1.2.2.4. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos ---------- 322
1.2.3. Sistema de medios de impugnación ---------- 322
1.2.4. Nulidades ---------- 327
1.2.5. Faltas administrativas y sanciones ---------- 329
1.2.6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ---------- 330

1.2.6.1. Sala Superior ---------- 332
1.2.6.2. Salas regionales ---------- 335
1.2.6.3. Comisión de Administración ---------- 336
1.2.6.4. Jurisprudencia del Tribunal ---------- 337
1.2.7. Partidos políticos nacionales: constitución y registro ---------- 339
1.2.7.1. Prerrogativas y acceso a la radio y la televisión ---------- 341
1.2.7.2. Financiamiento de los partidos políticos ---------- 342
1.2.7.3. Coaliciones ---------- 345
1.2.8. Agrupaciones políticas nacionales: constitución y registro ----- 346
1.2.9. Asamblea Legislativa del Distrito Federal ---------- 347
1.2.10. Congreso de la Unión ---------- 347
1.2.11. Reformas, impacto y resultados ---------- 349
1.2.11.1. Las elecciones de 1997 ---------- 349
1.2.11.2. Las elecciones de 2000 ---------- 362
1.2.11.3. Las elecciones de 2003 ---------- 368
1.2.11.4. Las elecciones de 2006 ---------- 374
2. La primera reforma de la postransición
2.1. La reforma constitucional de 2007 ---------- 404
Fuentes de información ---------- 415

CONCLUSIONES ---------- 423

FUENTES DE INFORMACIÓN GENERALES ---------- 431

INTRODUCCIÓN

"La administración electoral no es un juego de buenas intenciones, donde valga más nuestra voluntad o nuestro juicio particular, es un obstinado trabajo de seriedad y apego a derecho."[1]
José Woldenberg.

I. NATURALEZA Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Se afirma que las elecciones son democráticas cuando la única incertidumbre que existe es la de los resultados, los cuales obedecen a la voluntad libre de los electores. Además, el marco legal está claramente definido, garantizando condiciones de la competencia medianamente equitativas para todos los partidos políticos y candidatos contendientes. En México, hasta hace menos de dos décadas era prácticamente imposible caracterizar a los procesos electorales de esta forma; la voluntad de los electores ni era respetada, ni las reglas del juego estaban claramente establecidas y, por ende, ningún partido distinto al del régimen, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), tenía la posibilidad real de obtener triunfos suficientes para ser un contrapeso efectivo. La única certeza con la que la ciudadanía contaba, desde antes de sufragar, era que el PRI ganaría la mayoría de los cargos a disputarse incluida, por supuesto, la Presidencia de la República.

Así, no fue casual que el interés por el estudio de los procesos electorales en México, elementos medulares e ineludibles de toda democracia, haya sido escaso desde la federalización de las elecciones en 1946 -año que coincide con la génesis del Revolucionario Institucional como tal- y hasta finales del siglo XX, pues en este periodo, el sistema político mexicano estuvo caracterizado por la subordinación de los poderes Legislativo y Judicial a una sola figura concentradora del poder: el presidente de la República. En ese sentido, nuestro país fue considerado por prestigiados especialistas como un

[1] WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia en México,* México, Plaza y Janés, 2002, p. 47.

sistema de corte autoritario[2] y de partido hegemónico,[3] en el que la posibilidad de alternancia en el gobierno era nula.

Desde la creación de la Comisión Federal Vigilancia Electoral en 1946 y hasta antes del surgimiento del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, el binomio PRI-Gobierno tuvo el monopolio del aparato electoral a través de la Secretaría de Gobernación. Además, el carácter uninominal o de mayoría relativa del sistema electoral vigente de 1812 a 1976 para renovar la Cámara de Diputados, sin considerar los denominados "diputados de partido",[4] y en la de Senadores hasta 1994, trajo consigo la existencia de un gobierno monocolor.

Afortunadamente, hoy en día la realidad es totalmente distinta, pues los comicios en México se consideran democráticos. Con normas claramente establecidas desde la Constitución y mediante la creación de instituciones confiables, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se garantizan contiendas transparentes, competitivas, legales y libres. Sin embargo, estas características son parte de una historia reciente, de apenas tres lustros atrás. Pero, ¿Cómo y qué fue lo que hizo posible este cambio? He ahí las interrogantes centrales a las que se intentará dar respuesta en este trabajo.

De este modo, una vez planteadas la naturaleza y justificación así como las preguntas que guiarán esta investigación procedo a presentar los objetivos e hipótesis de la misma.

[2] NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, tercera edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
[3] SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, trad. Fernando Santos Fontenla, segunda edición ampliada, Madrid, Alianza Editorial, 2005.
[4] En 1963 se estableció la figura de los diputados de partido. Consistía en otorgar cinco diputaciones al partido que obtuviese un mínimo de 2.5% de la votación total y una curul extra por cada 0.5% de votación adicional, hasta un máximo de 20 diputaciones (incluyendo triunfos de mayoría relativa).

II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo general de esta investigación es reunir, sistematizar, describir y analizar las principales características de la administración de los procesos electorales federales en México de 1946 a 2007. Asimismo, se busca identificar los efectos que trajeron consigo las reformas electorales de 1946, 1951, 1954, 1973, 1977, 1986-1987, 1990, 1993, 1994, 1996 y 2007 en la organización de las elecciones y en la composición partidista de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

III. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Este trabajo tiene como hipótesis centrales, tres:

1. La administración de los procesos electorales en México a cargo de un organismo público autónomo (IFE) apuntaló la transición democrática a través de reformas electorales gestadas a lo largo de varias décadas.

2. El tránsito hacia un sistema democrático en México fue resultado de las reformas políticas y electorales de las últimas tres décadas, provocando una integración pluripartidista de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como también el fin del sistema de partido hegemónico y de las elecciones semicompetitivas.

3. La transición democrática mexicana fue una transición primero pactada y luego votada, dado que fue resultado de las reformas políticas y electorales de las últimas tres décadas.

Planteadas las hipótesis centrales, se procede a describir la estructura y contenido de la investigación.

IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA INVESTIGACIÓN

Para dar respuesta a las interrogantes referidas en párrafos anteriores, este trabajo se ha dividido en seis grandes capítulos.

En el primer capítulo se presenta el andamiaje teórico-conceptual que arropa a la investigación y se halla dividido en dos partes. En la primera, denominada “Algunas notas sobre Estado y democracia”, se hace un breve recorrido histórico, desde los clásicos hasta nuestros días, concerniente a las distintas concepciones que ha tenido el Estado así como una descripción de las principales formas de gobierno. Cuanto al significado del término democracia, se recurre a las definiciones utilizadas por Norberto Bobbio, Robert A. Dahl, Samuel Huntington, Josep M. Vallès y Agustí Bosch, a partir de las cuales se establece un consenso en torno a las condiciones mínimas que deben satisfacer los regímenes que se consideran democráticos para, después, verificar si se cumplen o no en México. Además, con el fin de exponer lo que no es la democracia se hace uso de los razonamientos de Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl y Luis Recásens Siches.

Luego, el debate existente sobre la transición a la democracia en México es explicado con base en las tipologías de las elecciones de Dieter Nohlen y de los sistemas de partidos de Giovanni Sartori. La segunda parte del capítulo primero explica la función e integración de los Poderes de la Unión y finaliza con una disertación sobre la importancia que tuvo la creación de un organismo público autónomo en la administración de los procesos electorales federales mexicanos.

Como lo índica el título de esta tesis, el trabajo abarca el período que va de 1946 a 2007 haciendo un recorrido histórico y analítico de los principales cambios acaecidos en la arena de la administración de los procesos electorales en México mediante el análisis detallado de las diversas reformas a la legislación electoral. En ese sentido, dichas reformas se agruparon en cuatro etapas para una mejor comprensión:

1. Autoritaria (1946-1977).
2. La apertura democrática (1977-1990).
3. Las reformas profundas (1990-1996).
4. La primera reforma de la postransición (2007).

Una vez expuesto lo anterior, el segundo capítulo de la tesis centra su atención en las reformas a la normatividad electoral de 1946, 1951 y 1973, poniendo énfasis en la integración, organización y funcionamiento de las autoridades electorales de 1946 a 1977, periodo en el que se consolida en México un sistema de partido hegemónico de corte autoritario.

En el tercer capítulo, “La apertura democrática (1977-1990)”, se ofrece al lector el análisis de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y del Código Federal Electoral de 1987, con sus respectivas reformas, enfatizando en la estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales; los actos preparatorios de la elección, la jornada y cómputos electorales y la calificación de las elecciones; así como de los resultados de los comicios.

En los capítulos cuarto y quinto se hace una revisión detallada de las reformas a la Constitución en materia electoral ocurridas en 1990, 1993 y 1994 así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se aborda la estructura, integración y funcionamiento de las autoridades electorales de 1990 a 1996, para después describir y examinar las cuatro etapas del proceso electoral, desde su preparación hasta la calificación de la elección de presidente de la República. Asimismo, se hace el análisis de los resultados de las elecciones federales de 1991 y 1994, así como de la forma en que las reformas impactaron al sistema electoral y al sistema de partidos.

El capítulo sexto, en su primera parte, examina las reformas a la Constitución y a la legislación secundaria en materia electoral de 1996, las cuales abonan en forma definitiva en el tránsito hacia un sistema democrático. La segunda parte enfoca sus baterías en la primera reforma de los postransición (2007). Ambas reformas son examinadas bajo la misma dinámica

que los capítulos anteriores. Se analizan los resultados de las elecciones federales de 1997, 2000, 2003 y 2006 así como de la forma en que las reformas impactaron al sistema electoral, al sistema de partidos, a las autoridades electorales y al proceso electoral mismo.

Finalmente, se dedica un apartado para las conclusiones derivadas de la investigación y otro para las fuentes de información utilizadas a lo largo de la obra.

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

"Una teoría que sea sólo prescriptiva o sólo descriptiva es una teoría parcial, incompleta y, como tal, una subteoría (que no es un árbol en sí)."
Giovanni Sartori.[1]

En este primer capítulo se desarrollan los conceptos utilizados a lo largo de la investigación. Se definen términos como Estado, democracia, formas de Estado y de gobierno, transición democrática, entre otros, con el fin de homogeneizar criterios. Enseguida, se recurre a las características enlistadas por Norberto Bobbio, Robert A. Dahl, Samuel Huntington, Josep M. Vallès y Agustí Bosch para clasificar a un régimen democrático y, después, exponer lo qué no es la democracia con base en los razonamientos de Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl y Luis Recásens Siches. La transición a la democracia en México es explicada brevemente a partir de las tipologías de las elecciones de Dieter Nohlen y de los sistemas de partidos de Giovanni Sartori. Por último, se aborda la importancia de un organismo público autónomo en la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales mexicanos.

1. Algunas notas sobre Estado y democracia

1.1. El Estado

El Estado es el objeto de estudio de lo que los alemanes denominaron *Allgemeine Staatslehre*[2]. Su conceptualización es fundamental para comprender la dinámica y organización de la vida política del hombre en sociedad, sin embargo, definir el término no es asunto menor, es una tarea compleja debido a los diferentes enfoques y teorías existentes.[3]

---

[1] SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomón, primera reimpresión a la primera edición, México, Taurus, 2004, p. 29.
[2] La traducción es Teoría general del Estado.
[3] Sobre este respecto Rolando Tamayo y Salmoran arguye: "El concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su 'naturaleza', origen, funciones y fines." "Estado", en *Diccionario Jurídico*

Estado deviene de *status*, voz latina que significa condición o constitución,[4] aunque en la antigüedad no era concebido como hoy en día, *polis*, *civitas, res publica* e *imperium* fueron algunas de las denominaciones que se usaron en Grecia y Roma hace más de dos milenios. Para atenienses y romanos la *polis* y la *civitas* eran comunidades humanas naturales caracterizadas por buscar el orden a través de una estructura política, democrática, aristocrática, monárquica o mixta.[5]

La familia es el primer vínculo entre los miembros de una comunidad, en la congregación de éstas tiene su origen el Estado. En el libro tercero, párrafo quinto de la *Política*, Aristóteles resalta su importancia: "La ciudad, en suma, es la comunidad de familias y municipios para una vida perfecta y autosuficiente, es decir, en nuestro concepto, para una vida bella y feliz."[6] Enseguida, sentencia que esa comunidad política tiene por causa, la práctica de buenas acciones y no únicamente la convivencia. Empero, en la Atenas de aquella época, sólo una pequeña franja de la población tenía derecho a ser partícipe en los asuntos públicos, esclavos, mujeres, etc., eran excluidos y, por ende, no había una intervención generalizada de la comunidad.

Correspondió al florentino Nicolás Maquiavelo, fundador de la Ciencia Política moderna, introducirlo en la literatura en 1513 en su obra *Il Principe (*aunque nunca dio una definición concreta) al expresar en el capítulo primero, referente a las diversas clases de principados y de la forma en que se adquieren: "Tutti li *stati*, tutti e' dominii che hanno avuto et hanno imperio sopra li uomini, sono stati e sono o repubbliche o principati."[7]

Mexicano, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)/Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1983, t. IV, p.103. http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1171/5.pdf.

[4] CUEVA, Mario de la, *La idea del Estado*, quinta edición, México, UNAM/ Fondo de Cultura Económica (FCE), 1996, p. 41.

[5] Roma conoció el Consulado, el Senado y los Comicios en la forma mixta.

[6] ARISTÓTELES, *La Política*, decimonovena edición, trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 2000, p. 207.

[7] MACHIAVELLI, Niccolò, *Il Principe*, Italia, Einaudi editore, 1972, p.1. http://www.liberliber.it/biblioteca/m/machiavelli/il_principe/html/princi_h.zip. Las cursivas son nuestras. Se consideró conveniente transcribir la frase en italiano, con el fin de preservarla en su idioma original debido a las diferencias existentes en las traducciones al español. Cfr. Mario de la Cueva, *op. cit.*, p. 62.

Posteriormente grandes pensadores como Jean Bodin, Thomas Hobbes, John Locke, Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, Georg Hegel, Imannuel Kant, Johann Kaspar Bluntschli, Maurice Hauriou, Hans Kelsen, Hermann Heller, Georg Jellinek, Max Weber, Norberto Bobbio, y muchos más contribuyeron a consolidar el estudio del Estado que griegos y romanos habían iniciado.

1.1.1. Definición

Las definiciones existentes sobre Estado son tan numerosas como los teóricos que lo han estudiado, sería imposible abordar cada una de ellas en esta investigación por lo que, en las siguientes líneas, sólo se hará referencia a algunas de las que consideramos más significativas.

En el prestigiado *Diccionario de Política* de Norberto Bobbio, Niccola Matteucci y Gianfranco Pasquino se alude a la definición de Ernst Wolfgang Böckenförde refiriéndose a éste como una forma de describir un ordenamiento político originada en Europa y que, posteriormente, se expande al resto del planeta:

> (...) no es un concepto universal sino que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del siglo XVIII o hasta los inicios del XIX, sobre la base de presupuestos y motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento se ha extendido –liberándose en ciertas medidas de sus condiciones originarias concretas de nacimiento- al mundo civilizado todo.[8]

Por su parte, el *Diccionario de Ciencia Política* del politólogo alemán, Dieter Nohlen, señala que Estado es "la totalidad de las instituciones públicas que garantiza o debe garantizar la vida en común de las personas en una comunidad; definido tradicionalmente con tres elementos: (1) territorio estatal, (2) pueblo del

[8] Citado por Pierangelo Schiera, "Estado Moderno", en *Diccionario de Política*, decimocuarta edición, México, Siglo XXI, 2005, t. I, p. 563.

Estado y (3) poder del Estado."[9] En el mismo sentido, Georg Jellinek consideró imprescindible, hace más de un siglo, tres elementos para su existencia: territorio, población y un poder de mando originario al definirlo como "*la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.*"[10]

Para el jurista y político suizo Johann Kaspar Bluntschli también era ineludible la tríada territorio-población-gobierno en la conformación del Estado al explicar que "El Estado es una reunión de hombres, que forman una persona orgánica y moral en un determinado territorio, divididos en gobernantes y gobernados, o, más brevemente: *El Estado es la persona políticamente organizada de la nación en un país determinado*."[11]

Por otro lado, para Max Weber el Estado es una organización política con la potestad de controlar y ejercer el uso de la fuerza legítima sobre un pueblo y un territorio determinados. En su obra *El político y el científico* (1918) lo definió como "aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el <<territorio>> es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la v*iolencia física legítima*."[12] En otras palabras, "El Estado, como todas las asociaciones o entidades políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de *dominación* de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima (es decir, de la que es vista como tal). Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados *acaten* la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan."[13]

---

[9] SCHULTZE, Rainer-Olaf, "Estado", en Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, Métodos, Conceptos*, México, Porrúa/El Colegio de Veracruz, 2006, t. I, p. 526.
[10] JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000, p.196. Las cursivas son del original a menos que se indique lo contrario en lo subsecuente.
[11] BLUNTSCHLI, Johann Kaspar, *Derecho Público Universal*, nueva edición española revisada por la redacción de la *Revista de los Tribunales y de Legislación Universal*, Madrid, Góngora, 1875, t.1, p. 11.
[12] WEBER, Max, *El político y el científico*, quinta edición, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1979, p. 83.
[13] *Ibídem*, pp. 84-85.

Por último, Robert A. Dahl, uno de los más prestigiados politólogos de la actualidad, en la misma tesitura de los autores referidos -específicamente de la de Max Weber- enfatiza en la facultad de coerción que esta organización política posee: "Por *Estado* entiendo un tipo muy especial de asociación que se distingue por la extensión en la que –entre todos aquellos sobre los que reivindica su jurisdicción- puede asegurar la obediencia de sus reglas por medio de sus superiores medios de coerción."[14]

Las definiciones de los politólogos, juristas y sociólogos aludidos coadyuvan a una mejor aprehensión del término, en virtud de que el panorama se enriquece con la conjunción de diversas visiones. En conclusión, se puede puntualizar que el Estado es *el conjunto de instituciones públicas que concentran la capacidad para ejercer y controlar el uso de la fuerza legítima sobre un pueblo determinado.* No obstante, el asunto no termina aquí, una vez definido, surge una serie de interrogantes: ¿Cómo organizarlo? ¿Quiénes serán los encargados de tomar las decisiones? ¿Bajo qué método se elegirán? En las siguientes líneas se dará respuesta a estas cuestiones.

1.1.2. Formas de Estado y de gobierno

El Estado puede configurarse de distintas formas, por un lado, en su estructura y, por otro, en su actividad política. En el primer caso se refieren a su conjunto o totalidad y se denominan formas de Estado; en el segundo, los órganos mediante los cuales se lleva a cabo el ejercicio del poder corresponden a las formas de gobierno. Norberto Bobbio explica tal diferencia con lucidez, en su célebre libro *Estado, gobierno y sociedad*:

> En la tipología de las formas de gobierno se toma en cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder; en la tipología de los tipos de Estado se toma más en cuenta las relaciones de clase,

[14] DAHL, Robert A., *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, trad. Fernando Vallespín, México, Taurus, 2006, p. 51.

> las relaciones entre el sistema de poder y la sociedad subyacente, las ideologías y los fines de carácter histórico y sociológico.[15]

Sin embargo, más adelante escribirá que las tipologías de las formas de Estado "son tan variables y cambiantes que hacen difícil, y quizá inútil, su exposición completa."[16] Considera dos criterios para distinguirlas y los ejemplifica: 1) El Histórico. Los historiadores proponen la siguiente secuencia: Estado feudal, Estado estamental, Estado absoluto y Estado representativo; 2) Mayor o menor expansión del Estado frente a la sociedad. Contiene al Estado confesional y al laico (esfera religiosa), al interventista (esfera económica), al liberal, al socialista, al de derecho, al capitalista, etcétera.[17]

La Monarquía y la República son las dos formas que tradicionalmente se consideran dentro de la teoría política. Por tanto, al referirse a las formas de Estado se está involucrando a la totalidad de la estructura política del orden social, de tal suerte que sólo existen dos: la unitaria (centralista) y la federal, como lo expone Ignacio Burgoa Orihuela:

> Algunos autores, como *Hauriou*, hablan también de 'uniones de Estados', (...) Dichas 'uniones' no merecen el calificativo de 'formas de Estado', toda vez que no dan nacimiento a un Estado distinto de los que se unen por modo personal, o real, pudiendo subsumirse, según el grado de descentralización o centralización, en el tipo 'Estado federal' o en el de 'Estado unitario', sin perjuicio de que impliquen una *confederación*, que tampoco es forma estatal.[18]

Las formas de gobierno consisten en los órganos encargados de materializar las acciones del Estado. Las teorías de las formas de gobierno se visualizan desde tres enfoques: descriptivo o sistemático, prescriptivo o axiológico e histórico.

---

[15] BOBBIO, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. José F. Fernández Santillán, Octava Reimpresión a la 1ª edición, México, FCE, 2001, p.144.
[16] *Ibídem,* p. 158.
[17] *Ibídem,* pp. 158-176.
[18] BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, novena edición, México, Porrúa, 1994, p. 405.

a) Descriptivo o sistemático. Se obtiene a partir de la observación histórica de cada autor, tomando en cuenta las características que las unen y las que las distinguen.
b) Prescriptivo o axiológico. Implica una serie de juicios de valor con base en los cuales las distintas formas son ordenadas en un espectro que va de la peor a la óptima.
c) Histórico. Describe los diversos períodos de la historia en una línea sucesoria del tiempo, en la cual, una forma se considera un paso obligado para llegar a otra.

Los tres enfoques están interrelacionados, como se verá enseguida en las tipologías de Platón, Aristóteles, Maquiavelo y Montesquieu, normalmente dentro de uno se encuentran contenidos los demás.

- Platón. En su diálogo la *República,* clasifica a las constituciones corruptas (reales) en: timocracia, oligarquía, democracia y tiranía; la monarquía, gobernada por el rey-filósofo, y la aristocracia o gobierno de los filósofos, corresponden a la constitución ideal. En cada una de ellas gobierna un tipo de hombre, en la aristocracia el hombre aristocrático, en la timocracia el hombre timocrático y así sucesivamente. Para este gran filósofo, en la historia sólo se suceden formas malas en distintos grados (en orden ascendente: timocracia, oligarquía, democracia y tiranía). La Constitución buena (aristocracia y monarquía) es, en suma, un ideal.

- Aristóteles. En la *Política*, clasifica a las constituciones con base en el número de gobernantes (uso descriptivo), divididas en dos grupos: a) formas puras o perfectas: monarquía o gobierno de uno, aristocracia o gobierno de una minoría de notables y *politéia*[19] o gobierno de las mayorías; de ellas se desprende una tipología valorativa (uso axiológico) b) formas impuras, por lo que la monarquía degenera en tiranía, la aristocracia

[19] Es el nombre con el que Aristóteles denomina a la forma buena del gobierno de muchos y, que hoy conocemos como democracia.

en oligarquía y la *politéia* en democracia. En cuanto al uso histórico existe una sucesión continua de formas buenas y malas.

- Maquiavelo. En *Il Principe* las simplifica en dos, repúblicas y monarquías, en las primeras se incluyen tanto a las aristocráticas como a las democráticas, tomando en consideración que la diferencia fundamental está entre el gobierno de uno solo y en el gobierno de una asamblea o de la colectividad.

- Montesquieu. Retorna a la tricotomía monarquía-república-despotismo. Sin embargo, es distinta a la clasificación de Aristóteles al mezclar el criterio analítico de Maquiavelo con el axiológico clásico ya que define al despotismo como degeneración de la monarquía y las distingue porque en las monarquías los sujetos se caracterizan, en su actuar, por el honor; en las repúblicas por la virtud, y en el despotismo por el miedo.[20]

Como se observó en este somero recorrido histórico, desde los clásicos hasta nuestros días, el término democracia ha sido usado para designar una de las formas de gobierno, es preciso profundizar sobre el significado y la forma en cómo se entenderá en esta investigación para homogeneizar criterios. De antemano, se enfatiza y advierte que la democracia, será considerada para efectos de este trabajo, tan sólo como una forma de gobierno.

1.2. Democracia

La palabra democracia significa literalmente “gobierno del pueblo”, proviene de los vocablos griegos *demos* y *kratos* que significan pueblo y poder, respectivamente. Desde su origen en la antigua Grecia fue considerada como una

[20] BOBBIO, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, trad. José F. Fernández Santillán, tercera reimpresión a la segunda edición, México, FCE, 2004, pp. 122-146.

forma de gobierno, en donde el poder era ejercido por la mayoría, es decir, el pueblo. No obstante, definir el concepto no termina con explicar la etimología, es una labor mucho más ardua. Como escribiera Giovanni Sartori en su famoso texto *¿Qué es la democracia?*, "Definir la democracia es importante porque establece que cosa esperamos de la democracia. Si vamos a definir la democracia de manera 'irreal', no encontraremos nunca 'realidades democráticas'."[21] El significado literal no contribuye ni en un ápice a entender la construcción y funcionamiento de las democracias reales, se requiere de una definición que conjunte el enfoque prescriptivo con el descriptivo, el ideal con la realidad, porque "Sin la verificación, la prescripción es 'irreal'; pero sin el ideal, una democracia 'no es tal'. (…) La demostración seria exige dos formas de confrontación: una dirigida a los *ideales* y otra a los *hechos.*"[22] Eso es lo que se intentará demostrar en esta investigación y, específicamente, en el caso mexicano. Si el deber ser se corresponde con el ser, si efectivamente México ha transitado a una democracia y cuáles han sido los ingredientes que han propiciado o impedido ese cambio, especialmente cómo han impactado los procesos electorales en ésta.

1.2.1. La democracia representativa

Al igual que el Estado, diversas clasificaciones pueden hacerse de la democracia. Desde el punto de vista histórico, puede hablarse de democracia antigua, moderna y actual. De acuerdo con la forma de participación del pueblo puede distinguirse entre democracia directa y representativa; según el régimen al que sirve como práctica gubernamental, puede diferenciarse entre democracia política, social y económica. Sin embargo, la única forma de democracia existente y practicable hoy en día, es la democracia representativa, que simple y llanamente, es que los ciudadanos elijan a las personas que serán sus gobernantes o como dijera Maurice Duverger el "sistema político en el que los

[21] SARTORI, Giovanni, *op. cit.*, p. 21.
[22] *Ibídem,* pp. 22-23.

gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes."[23]

La democracia moderna sólo puede ser representativa porque como expresaran Luis Salazar y José Woldenberg "resultaría indeseable que un Estado por incrementar la democracia pretendiera poner a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, sino que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas."[24] Ya lo decía Hans Kelsen, la democracia es tan sólo "un determinado método para la creación de un orden social"[25], un conjunto de procedimientos que generan gobiernos y no el Jardín del Edén. Por el contrario, es un método que permite la convivencia de manera pacífica y ordenada de diversas ideologías, porta sus propios problemas, defectos y limitaciones.

El Premio Nobel de Literatura, Octavio Paz, tenía una noción clara de lo que es la democracia. En sus escritos políticos, expresa de forma magistral su percepción de esta forma de gobierno: "No necesito repetir que, por sí sola, la democracia no puede resolver nuestros problemas. No es un remedio sino un método para plantearlos y entre todos discutirlos."[26]

Pero, ¿Funciona en realidad la democracia en México aunque sea en su más mínima expresión, entendida como sistema representativo, de acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores? Para encaminarse a obtener respuesta primero se necesita identificar los parámetros ínfimos que determinan la (in)existencia de esta forma de gobierno para después tener un conocimiento diáfano de qué es y

[23] DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, trad. Isidro Molas *et al.*, sexta edición, México, Ariel, 1996, p. 123.
[24] SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José, *Principios y valores de la democracia*, quinta edición, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 1, diciembre de 2001, p. 22.
[25] KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y filosofía*, trad. Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambara, México, Ediciones Coyoacán, 2005, p. 130.
[26] PAZ, Octavio, "Hora cumplida (1929-1985)", en *Octavio Paz. Sueño en libertad. Escritos políticos*, selección y prólogo de Yvon Grenier, México, Seix Barral, 2001, p. 207.

qué no es la democracia. Se iniciará con un breve recorrido por las definiciones de grandes expertos en la materia, en estricto orden alfabético: Norberto Bobbio, Robert A. Dahl, Samuel Huntington, Josep M. Vallès y Agustí Bosch. A partir de esto, se intentará establecer un consenso sobre las condiciones mínimas que deben satisfacer los regímenes que se consideran democráticos para finalmente verificar si se cumplen o no en los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma se comprobará si México vive o no en democracia.

1.2.2. Características

Norberto Bobbio en *El futuro de la democracia* identifica de forma analítica y clara los elementos mínimos necesarios, característicos de una democracia. La democracia evoca el principio de autogobierno está "caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*."[27] Es un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones que atañen al pueblo, en la que no sólo basta a) la atribución de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones para un número muy alto de ciudadanos; b) la existencia de reglas procesales como la de mayoría; sino que c) aquellos que están llamados a decidir o elegir a quiénes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra. En la misma obra enuncia las características mínimas de un Estado democrático:

1. Garantía de los principales derechos de libertad.
2. Existencia de varios partidos en competencia.
3. Elecciones periódicas.
4. Sufragio universal.
5. Decisiones colectivas o concertadas o tomadas con base en el principio de mayoría, de cualquier manera siempre después del debate libre entre las partes o entre los aliados de una coalición de gobierno. [28]

[27] BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1986, p. 14.
[28] *Ibídem,* p. 29.

Posteriormente, en la *Teoría general de la política*, Bobbio detalla y pule lo que a su juicio son los seis procedimientos universales que caracterizan a esta forma de gobierno:[29]

1. Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él.
2. El voto de los ciudadanos debe tener el mismo peso.
3. Todos los que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos.
4. Deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos y alternativos.
5. Tanto para las elecciones como para las decisiones colectivas, debe valer la regla de mayoría numérica, en el sentido de que se considere electa o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos.
6. Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.

El segundo autor, de acuerdo con el orden planteado al inicio de este apartado, Robert A. Dahl, enuncia seis instituciones políticas, que en conjunto, distinguen a los regímenes democráticos modernos o *poliarquías*[30] y que han sido aceptadas con beneplácito por la comunidad académica:

1. *Cargos públicos electos*. El control de las decisiones político-administrativas gubernamentales está investido en cargos públicos elegidos por los ciudadanos. Los gobiernos democráticos modernos a gran escala son, así, *representativos.*
2. *Elecciones libres, imparciales y frecuentes.* Los cargos

[29] BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política,* Edición de Michelangelo Bovero, trad. Antonio de Cabo *et al.*, Madrid, Editorial Trotta, 2003, p. 460.
[30] Se deriva de las palabras griegas que significan “muchos” y “gobierno”. Dahl lo introdujo en 1953 para referirse a una democracia representativa moderna con sufragio universal.

públicos son elegidos en elecciones frecuentes conducidas con imparcialidad en las que, en términos comparativos, hay poca coerción.

3. *Libertad de expresión.* Los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo, sobre asuntos políticos, definidos en sentido amplio, incluyendo la crítica de los cargos públicos, el gobierno, el régimen, el orden socio-económico, y la ideología prevaleciente.
4. *Acceso a fuentes alternativas de información.* Los ciudadanos tienen el derecho de solicitar fuentes de información alternativas e independientes de otros ciudadanos, expertos, periódicos, revistas, libros, telecomunicaciones y similares. Además, existen efectivamente fuentes de información alternativas que no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo político individual que intente influir sobre los valores y las actitudes públicas, y estas fuentes alternativas están efectivamente protegidas por la ley.
5. *Autonomía de las asociaciones.* Para alcanzar sus distintos derechos, incluyendo aquellos requeridos para la efectiva operación de las instituciones políticas democráticas, los ciudadanos tienen también el derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.
6. *Ciudadanía inclusiva*. A ningún adulto que resida permanentemente en el país y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para estas cinco instituciones políticas que acabamos de presentar. Éstos incluyen el derecho de sufragio; a concurrir a cargos electos; a la libertad de expresión; a formar y participar en organizaciones políticas independientes; a tener acceso a fuentes independientes de información; y derechos a otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para el funcionamiento efectivo de las instituciones políticas de la democracia a gran escala.[31]

El tercer teórico es Samuel P. Huntington, para él un sistema democrático debe cumplir con tres condiciones: [32]

1. La mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y

[31] DAHL, Robert A., *op. cit.*, pp. 100-101.
[32] HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX,* trad. Josefina Delgado, Barcelona, Paidós, 1994, p. 20.

periódicas elecciones;
2. En las elecciones los candidatos compiten libremente por los votos; y
3. Virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar.

Por último, Josep M. Vallès y Agustí Bosch consideran que los sistemas democráticos se caracterizan por tener elecciones competitivas e identifican nueve requisitos legales y socioeconómicos que deben cumplirse razonablemente para una competencia justa:

1. Derecho universal al sufragio.
2. Convocatoria regular y periódica de elecciones.
3. Libertad de asociación para presentar candidatos.
4. Igualdad tendencial de oportunidades de los candidatos para el acceso a los medios de información y publicidad.
5. Neutralidad del gobierno en la organización del proceso electoral.
6. Garantías para una libre emisión del voto (ausencia de coacciones, protección del secreto).
7. Recuento público de los votos emitidos.
8. Aplicación de las reglas establecidas para adjudicar los escaños entre candidatos.
9. Existencia de una instancia independiente para dirimir los conflictos suscitados por aplicación de las normas electorales.[33]

Comparando el estado real de la evolución política mexicana con los procedimientos universales de Bobbio, las seis instituciones políticas enumeradas por Robert A. Dahl, las tres condiciones de Huntington, y los nueve requisitos legales y socioeconómicos enlistados por Josep M. Vallès y Agustí Bosch se obtiene una aceptable correspondencia entre la prescripción y la descripción, o sea, entre el ideal y la realidad: se tienen elecciones auténticas; la población adulta puede ejercer el voto para elegir a sus representantes en los ámbitos, federal, estatal y municipal; existen condiciones de equidad entre los contendientes a ocupar los cargos garantizadas por un organismo público autónomo que es imparcial en su actuar –y que nadie puede negar-, el Instituto

[33] VALLÈS, Josep M. y BOSCH, Agustí, *Sistemas electorales y gobierno representativo,* Barcelona, Ariel, 1997, p. 15.

Federal Electoral (IFE), pero además –como si fuera poco- existe una última instancia encargada de dirimir las controversias que susciten en los procesos electorales, sus resoluciones son definitivas e inatacables, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Con lo anterior, se ratifica de manera sintética, el carácter democrático del régimen político mexicano como se resume en el siguiente cuadro:

CUADRO 1. CRÍTERIOS MÍNIMOS DE UN RÉGIMEN DEMOCRÁTICO APLICADOS A MÉXICO

AUTOR	CONDICIONES MÍNIMAS (DEBER SER)	CONDICIONES REALES EN MÉXICO
Norberto Bobbio	i. Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él. ii. El voto de los ciudadanos debe tener el mismo peso. iii. Todos los que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos. iv. Deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos y alternativos. v. Tanto para las elecciones como para las decisiones colectivas, debe valer la regla de mayoría numérica, en el sentido de que se considere electa o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos. vi. Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.	i, ii, iii, iv, v, vi.
Robert A. Dahl	i. Cargos públicos electos. ii. Elecciones libres, imparciales y frecuentes. iii. Libertad de expresión. iv. Acceso a fuentes alternativas de información. v. Autonomía de las asociaciones. *vi.* Ciudadanía inclusiva.	i, ii, iii, iv, v, vi.
Samuel P. Huntington	i. Acceso al poder mediante elecciones limpias, honestas y periódicas. ii. Competencia libre por los votos entre los candidatos. iii. toda la población adulta tiene derecho a votar.	i, ii, iii.

CUADRO 1. CRÍTERIOS MÍNIMOS DE UN RÉGIMEN DEMOCRÁTICO APLICADOS A MÉXICO
(Continuación)

AUTOR	CONDICIONES MÍNIMAS (DEBER SER)	CONDICIONES REALES EN MÉXICO
Josep M. Vallès y Agustí Bosch	i. Derecho universal al sufragio. ii. Convocatoria regular y periódica de elecciones. iii. Libertad de asociación para presentar candidatos. iv. Igualdad tendencial de oportunidades de los candidatos para el acceso a los medios de información y publicidad. v. Neutralidad del gobierno en la organización del proceso electoral. vi. Garantías para una libre emisión del voto (ausencia de coacciones, protección del secreto). vii. Recuento público de los votos emitidos. viii. Aplicación de las reglas establecidas para adjudicar los escaños entre candidatos. ix. Existencia de una instancia independiente para dirimir los conflictos suscitados por aplicación de las normas electorales.	i, ii, iii, iv, v, vi, vii, viii, ix.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.3. Qué no es la democracia

Para reforzar la argumentación vertida sobre la democracia -y continuando con el guión propuesto al inicio- es de gran utilidad explicar lo que no es esta forma de gobierno. De acuerdo con Huntington "un sistema no es democrático en la medida en que no permite oposición en las elecciones, o que la oposición es presionada, o censurada para que no haga lo que pretende, o si los diarios de la oposición son censurados o clausurados, o si los votos son manipulados o mal contados."[34] Como se ha demostrado a lo largo de este capítulo –y se comprobará al término de la investigación-, en México esto es parte del pasado.

De forma sencilla y clara se puede disertar sobre lo que no son capaces de producir los gobiernos democráticos. Tomando como base el artículo "Qué es… y

[34] HUNTINGTON, Samuel P., *op. cit.*, p. 21.

qué no es la democracia" de Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl, se logra condensar en cuatro enunciados la explicación al problema en cuestión:[35]

1.- *Las democracias no son necesariamente más eficientes desde el punto de vista económico que otras formas de gobierno.* Dependiendo del tipo de democracia, se pueden combinar efectos benévolos a largo plazo sobre la distribución del ingreso, la demanda agregada, la educación, la productividad y la creatividad para mejorar el desempeño económico y social; pero no cabe duda de que es esperar demasiado que esas mejorías tengan lugar de inmediato, y menos se debe considerar que son características definitorias de la democratización.

2.- *Las democracias no son necesariamente más eficientes en lo administrativo.* Su capacidad para tomar decisiones puede ser incluso más lenta que la de los regímenes a los que sustituyen.

3.- *Es probable que las democracias no parezcan más metódicas, consensuales o gobernables que las autocracias a las que sustituyen.* Esto es en parte un subproducto de la libertad de expresión democrática, pero es también un reflejo de la probabilidad de desacuerdo ininterrumpido acerca de nuevas normas e instituciones. La experiencia ha mostrado que las democracias también pueden perder la capacidad de gobernar. Los públicos masivos pueden llegar a desencantarse con su desempeño.

4. *Las democracias tendrán sociedades y organizaciones políticas más abiertas que las autocracias a las que sustituyen, pero no necesariamente economías más abiertas*. Muchas de las democracias más exitosas y bien establecidas de hoy han recurrido históricamente al proteccionismo y al cierre de fronteras, y han confiado en instituciones públicas para que promuevan el desarrollo económico. Las nociones de libertad económica que en la actualidad se

[35] SCHMITTER, Philippe C. y KARL, Terry Lynn, "Qué es… y qué no es la democracia", en Larry Diamond y Marc F. Plattner (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Instituto de Investigaciones Sociales (IIS)-UNAM, 1996, pp. 46-47.

expresen en modelos económicos neoliberales no son sinónimos de libertad política.

Los puntos mencionados son tan claros que es superfluo hacer algún comentario, por lo que únicamente para afianzar esta idea, y cumplir con el propósito encomendado, se enunciarán las características enlistadas por otro autor, Luis Recásens Siches:

1. Democracia no es el gobierno de la mayoría pura y simplemente, sino el gobierno de la nación, en el cual se reflejan mayorías y minorías.
2. Democracia tampoco es el gobierno del populacho. Esto es más bien el fascismo: populacho feroz representado por el 'duce', o el 'Führer'.
3. Democracia no es el gobierno de los muchos, opuestos al gobierno de los pocos; no es opuesta a la aristocracia, sino que es el procedimiento para la selección de las aristocracias gobernantes. Todo mando debe consistir en la acción de unas minorías apoyadas por las mayorías.
4. Democracia no es gobierno de masas. Con elegante precisión dice José Ortega y Gasset: 'Democracia es algo más que el pueblo en la calle: la democracia no es el pueblo, es el Estado del pueblo; y no el pueblo sin Estado… La democracia es el pueblo organizado y no el pueblo suelto.'
5. Democracia no es tampoco el apoyo mayoritario dado a un dictador permanente, sino que es el libre cauce abierto al influjo de la opinión pública.[36]

Para finalizar este apartado, se puede concluir que los sistemas democráticos, aunque resulte decepcionante, no garantizan resolver los principales problemas que aquejan a las sociedades actuales como la pobreza, la desigualdad, el desempleo y muchos más, tampoco "que sus ciudadanos serán felices, prósperos, saludables, sabios, pacíficos o justos. Alcanzar estos fines está más allá de la capacidad de cualquier gobierno, incluido el democrático."[37] La democracia no es sinónimo de Paraíso, mucho menos de panacea universal, es

[36] Citado por Agustín Basave Fernández del Valle, *Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política*, primera reimpresión a la décima edición, México, Trillas, 2003, pp. 158-159.
[37] DAHL, Robert A., *op. cit.*, p. 71.

tan sólo una forma de gobierno para la creación de un orden social. A pesar de sus defectos y limitaciones, es indudable que los beneficios que produce la hacen la más deseable entre cualquier alternativa posible. No por nada es considerada la menos mala de todas las formas de gobierno existentes (Churchill *dixit*).

1.3. Transición democrática

1.3.1. El debate

En las últimas dos décadas, el régimen político mexicano ha estado inmerso en una profunda transformación de sus instituciones políticas. Transformación que dio lugar a un polémico debate cuándo comenzó a hablarse de "transición democrática" en México, especialmente con la tesis de Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg esbozada en *La mecánica del cambio político en México* -antes de los comicios presidenciales de julio de 2000 y, por ende, de la alternancia en la Presidencia de la República- en la que afirman a *grosso modo* que el país no sólo había transitado de un régimen de partido hegemónico a uno pluripartidista (en términos de Sartori) sino que la transición democrática había concluido en el año de 1997.[38]

Ante esta tesis están las posiciones por un lado, de quienes sostienen que la transición hacia la democracia en México no ha terminado, al grado de adjetivarla como inconclusa, inacabada, incompleta, etcétera; por el otro, los que afirman que el país ha sido democrático desde 1929, por lo menos, cuando Plutarco Elías Calles funda el Partido Nacional Revolucionario (PNR) con el fin de que en la lucha por el poder, especialmente en la sucesión presidencial, ya no se recurriera a la vía armada como venía ocurriendo desde la consumación de la Independencia de México, sino por la vía institucional. Por supuesto, hay quienes consideran que ésta ni siquiera se ha iniciado. En las siguientes líneas se intentará demostrar el por qué no se comparten estas posiciones.

[38] *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, mayo de 2000.

Los que argumentan que México vive en democracia, desde finales de la segunda década del siglo pasado, que sólo hubo alternancia en el poder, que no ha sufrido cambios al respecto, y que día a día se perfecciona, normalmente son los miembros del antiguo régimen priista, ésa ha sido la tesis oficial del otrora partido hegemónico como lo demuestra la entrevista a Manuel Bartlett, quién fuera secretario de Gobernación en las polémicas elecciones de 1988, realizada en la extraordinaria serie televisiva *México: la historia de su democracia*:

> Para empezar no estoy de acuerdo con el término de 'transición democrática' porque es un término que se ha usado para marcar el paso de dictaduras militares (la dictadura de Franco en España, particularmente, de Pinochet) hacia la transición a la democracia y, en este país, no hemos vivido una dictadura. Precisamente podemos enorgullecernos de los avances constantes en materia democrática en este país. De manera que no hay transición, lo que ha habido es un avance constante, grandes esfuerzos por construir la democracia en México.[39]

¿Tiene razón Manuel Bartlett al afirmar que la transición democrática sólo es aplicable si se proviene de dictaduras militares como las de Francisco Franco o Augusto Pinochet? Antes de responder, confróntese con la opinión de otro priista: Emilio Chuayffet, quien fuera gobernador del Estado de México y secretario de Gobernación con Ernesto Zedillo:

> Discrepo de los maximalistas y de los minimalistas: los maximalistas que dicen el 2 de julio cambió todo, no es cierto; y los que dicen, bueno, 'no pasó nada', tampoco es cierto. Cambió 70 años de historia política en el país, un partido que nos había gobernado durante 70 años fue desplazado, hubo 'alternancia', y la alternancia en sí misma es un hecho que no podemos dejar de consignar. La pregunta es si con la alternancia cambiaron los problemas de México, o mejor aún, la manera de manejarlos y de darles respuesta (…) Creo que simplemente fue un traslado de un partido a otro.[40]

[39] Entrevista a Manuel Bartlett, en "Transición o alternancia", José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.
[40] Entrevista a Emilio Chuayffet, en "Transición o alternancia", *op. cit.*

¿Tan sólo hubo alternancia en el poder o un "traslado de un partido a otro" como arguye Chuayffet? Se puede advertir en estas opiniones que el tránsito democratizador ha sido mal entendido, México desarrolló su vida política en un régimen autoritario durante varias décadas, las elecciones presidenciales en las que como resultado del triunfo Vicente Fox Quesada se rompía con la continuidad más larga de un partido político en el poder, en la historia del mundo contemporáneo, tampoco inauguran la democracia en el país. Las condiciones para su implantación se construyeron durante cuatro lustros, y estaban totalmente asentadas en 1997 como para considerarla ya una auténtica democracia. La posibilidad de alternancia en todos los órdenes de gobierno (municipal, estatal y federal) era ya una realidad porque el tránsito democratizador había concluido. En otras palabras, la primera alternancia en la Presidencia de la República ocurrió como consecuencia del naciente sistema democrático del país y no lo contrario.

No obstante, como se ha expuesto, existen voces que siguen hablando de la transición y la adjetivan de mil maneras, como si fuera un proceso sin desenlace, o por qué no expresarlo, como un cambio "eterno". Esta concepción se explica, a decir de Andreas Schedler, por "el uso de conceptos de democracia que van más allá de las normas mínimas de la democracia formal, definida en términos de instituciones y procedimientos (…) Los conceptos mal delimitados de la democracia llevan a reclamar una especie de 'transición permanente' (…) como un largo túnel sin fin, con mucho brillo al final, pero siempre fuera de alcance."[41] Empero, un argumento que abona respecto a la incorrecta definición del hecho, es la contundencia con la que Pedro Salazar refuta a los escépticos del tránsito democratizador mexicano en la *Adenda* incluida en la tercera edición de *La mecánica del cambio político en México*, al instruirlos en que, sin duda, es una realidad palpable, susceptible de comprobación porque "incluso aquellos que matizan con adjetivos como <<incipiente>>, <<imperfecta>>, <<desdibujada>>, <<de baja intensidad>> a nuestra forma de gobierno no pueden prescindir del

[41] SCHEDLER, Andreas, "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?", en Camou, Labastida y Luján (coords.), *Transición Democrática y Gobernabilidad. México y América Latina*, México, IIS-UNAM/ Flacso/Plaza y Valdés, 2000, pp. 34-35.

sustantivo cuando formulan sus análisis."[42] En México, los discursos sobre una transición hacia la democracia que ha sido incomprendida, mal definida y polifacética tienden a erosionar y a devaluar lo que ha costado décadas construir.

1.3.2. Definición

Para desentrañar el debate conceptual, es oportuno recurrir a los expertos en la materia, ¿Qué quiere decir "transición a la democracia"? En el tomo 4 del ya clásico texto compilado por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead, *Transiciones desde un gobierno autoritario,* se define transición como "el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro"[43] añaden que:

> Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria (…) en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores.[44]

Nótese que se está calificando a la transición, para evitar confusiones, aún cuando O'Donnell y Schmitter sólo están definiendo al sustantivo, como democrática. No se habla de transición económica, social o transición a secas, sino de un tránsito hacia la democracia. Es decir, del paso de un sistema autocrático (totalitario, autoritario, de partido hegemónico, etc.) a uno que cumple cabalmente con la noción mínima de democracia que se detalló en el subcapítulo anterior (véase cuadro 1). Estas transiciones, para decirlo en una frase, suponen

[42] SALAZAR, Pedro, "Adenda. Desde la incomprensión de la transición hasta la transición incomprendida: algunas lecturas del cambio político en México", en Becerra, Salazar y Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, tercera edición, México, Cal y Arena, 2005, pp. 551 y ss.
[43] O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, trad. Leandro Wolfson, Buenos Aires, Paidós, 1989, t. 4, p. 19.
[44] *Ibídem*, pp. 19-20.

el cambio de un sistema de carácter no democrático hacia la instauración de uno competitivo. Lo que se consideraba un sistema totalitario, después de la transición, se convierte en democrático; con los regímenes autoritarios, sean de partido único o hegemónico sucede lo mismo, arriban al puerto de la democracia.

Para explicar lo que ha ocurrido en México, es necesario considerar dos variables que incidieron directamente en el tránsito democratizador:

a) El sistema de partidos.
b) Los tipos de elecciones.

1.3.3. El sistema de partidos. Del partido hegemónico al pluripartidismo

Para la primera variable, entendida como la composición estructural del conjunto de los partidos políticos de un Estado, es básico remitirse a la teoría desarrollada por Giovanni Sartori en su obra *Partidos y sistemas de partidos*, en especial a su tipología sobre los partidos políticos que resume en siete clases:[45]

1. *De partido único*. Sólo existe, y sólo se permite que exista, un partido. Existen tres tipos de unipartidismo:

    a. *Totalitario*. Se caracteriza por su tentativa de alcance total, de penetración y politización totales. Es ideológico, coactivo, extractivo, movilizador y consagrado a la evolución política impuesta.
    b. *Autoritario*. Sistema de control que no tiene el poder ni la ambición de permear toda la sociedad. Tiene poca capacidad de extracción y movilización por lo que aplica políticas de exclusión.
    c. *Pragmático*. Carece de legitimación y cohesividad de una ideología, impulsa políticas de absorción respecto de grupos externos.

[45] SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, trad. Fernando Santos Fontenla, segunda edición ampliada, Madrid, Alianza Editorial, 2005, pp. 157-292.

2. *De partido hegemónico*. Permite la existencia de otros partidos únicamente como satélites o subordinados, es decir, la hegemonía del partido en el poder no se puede desafiar. Este tipo de partido puede ser:

    a. *Ideológico*. Los partidos periféricos son subgrupos políticos del partido hegemónico, y aunque reciben puestos administrativos, parlamentarios y gubernamentales, no significa que compartan el poder. Su representatividad se reduce a simular un mercado de partidos.
    b. *Pragmático*. Es el único protagonista de la acción política, los partidos secundarios casi siempre están subordinados aunque puede existir una oposición marginal.

3. *De partido predominante*. Un partido gobierna en solitario, sin estar sujeto a la alternancia; siempre obtiene la mayoría absoluta en elecciones auténticas. Los partidos menores son antagonistas verdaderamente independientes del partido predominante.

4. *Bipartidista*. Dos partidos compiten por una mayoría absoluta que cualquiera puede conseguir.

5. *De pluralismo limitado*. Sí están fragmentados, pero no polarizados. Comprende de tres a cinco partidos. Está presente el gobierno de coalición porque los partidos importantes son por lo menos tres, de los cuáles ninguno alcanza la mayoría absoluta. Tiene estructura bipolar y competencia centrípeta.

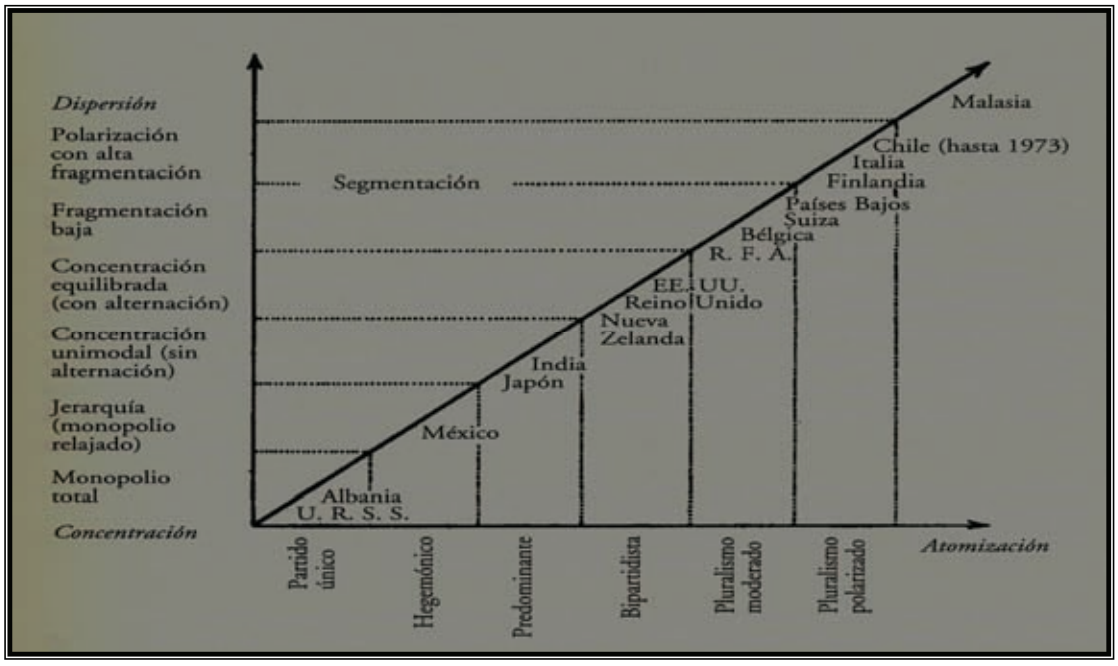
6. *De pluralismo extremo*. Se caracteriza por una oposición antisistema, existen oposiciones bilaterales, en otras palabras, el sistema está fragmentado y polarizado (posiciones de izquierda-centro-derecha que tienden a desalentar la competencia centrípeta). Los partidos no sólo están en desacuerdo en relación a cuestiones políticas generales, sino también, acerca de los principios y cuestiones fundamentales. Las promesas hacia el

electorado son excesivas, en palabras de Sartori, una *política de superoferta*. Hay más de cinco partidos.

7. *De atomización*. Ningún partido tiene un efecto considerable en el sistema, no importa si son 10, 15, 20 o más.

Es importante elucidar que de estos siete tipos de sistemas de partidos, los dos primeros (de partido único y hegemónico) pertenecen a sistemas no competitivos, en los que a pesar de la existencia de normas legales "a los adversarios y los oponentes se les priva de la igualad de derechos, se les ponen impedimentos, se les amenaza, se les aterroriza o incluso se les sanciona por atreverse a decir lo que piensan."[46] En palabras llanas, corresponden a sistemas no democráticos. La gráfica 1, tomada del referido texto de Sartori, condensa la tipología antes enunciada, estableciendo ejemplos empíricos (correspondientes a la primera mitad de la década de los setenta) para una mejor comprensión.

GRÁFICA 1. DISPERSIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS



Fuente: SARTORI, Giovanni, *op. cit.*, p. 169.

[46] *Ibídem*, p. 264.

Se ha enfatizado el tránsito de un sistema de partido hegemónico a una democracia en México. Sin embargo, vale la pena profundizar, qué características lo identifican, en especial, cómo lo describe quien acuñó esta categoría analítica:

> El partido hegemónico no permite una competencia oficial pot (sic) el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; *no puede* ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no.[47]

Sobre nuestro país, Giovanni Sartori textualmente lo ubicaba dentro de los sistemas de partido hegemónico (véase gráfica 1), por tanto, México adolecía de un régimen democrático al no existir condiciones para la competencia. El politólogo italiano describe de forma elocuente y sucinta el retrato de la vida política en que la Nación se desenvolvía:

> México está gobernado por su presidente de manera que recuerda al dictador de tipo romano. Como dice un autor, <<los mexicanos evitan la dictadura personal al retirar a sus dictadores cada seis años>> (…) Y las normas del juego son muy claras. El PRI tiene que ganar de todas formas. Si existe alguna duda acerca del margen de victoria que necesita el PRI, se da pucherazo o se destruyen las urnas. Por otra parte, <<si fracasa la cooptación de los grupos disidentes, entonces es probable que se recurra a la represión>>.[48]

1.3.4. Tipos de elecciones. De elecciones semicompetitivas a competitivas

La segunda variable, que incidió directamente en la transición a la democracia fue el tipo de elección. Es importante mencionar que las elecciones no son exclusivas de los sistemas democráticos, se han celebrado también en regímenes de partido único como la ex Unión Soviética, o en sistemas autoritarios como el de Salazar en Portugal, por citar algunos ejemplos. Es decir, el que los

[47] *Ibídem*, p. 286.
[48] *Ibídem*, pp. 286-288.

procesos electorales puedan efectuarse en diversos regímenes "deja en claro que el significado político de las elecciones no está dado de antemano, sino depende del sistema político en el cual se contextualice; es el sistema político el que en realidad determina su importancia y función."[49]

El sufragio es la expresión por medio de la cual los ciudadanos seleccionan a los encargados de tomar las decisiones en los asuntos públicos. Por lo tanto, el elector únicamente ejerce su derecho u obligación a votar en forma real, de acuerdo con Dieter Nohlen, cuando "cuenta con la posibilidad de escoger entre dos opciones, por lo menos (…) debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellos; de lo contrario, no tendría opción."[50] En esa tesitura se pueden distinguir los tipos de elecciones con base en las siguientes relaciones:[51]

1. *Con el ámbito que involucran*. Existen niveles nacionales y subnacionales.
2. *Con el órgano representativo.* Las elecciones pueden ser provinciales o regionales y municipales. Se debe diferenciar entre *elecciones* presidenciales y parlamentarias, y si son unicamerales o bicamerales, esto es cuando se elige a una Cámara de diputados y otra de senadores.
3. *Con el tiempo en que se realizan.* Pueden ser elecciones simultáneas (elecciones uni y pluripersonales, inclusive de distintos niveles) y no simultáneas. Existen diferentes grados de simultaneidad, tomando en consideración no sólo la fecha, sino también la boleta (si es única o no) y el voto (si con el mismo voto se elige a varios órganos). Hay elecciones plurinominales, de renovación completa o parcial y elecciones intermedias.
4. *Con el sistema político*. Dentro de esta relación se pueden distinguir los siguientes tipos de elecciones:

---

[49] WOLDENBERG, José, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2006, p. 32.
[50] NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, tercera edición, México, FCE, 2004, p. 12.
[51] FERNÁNDEZ BAEZA, Mario y NOHLEN, Dieter, "elecciones" en *Diccionario Electoral*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 2005.http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/red_diccionario/elecciones.doc.

a. Competitivas. El ciudadano ejerce el voto en forma libre y entre opciones reales garantizadas por el orden jurídico.
b. Semicompetitivas. Cuando el derecho a sufragar y la libertad de elección se limitan en cualquier grado.
c. No competitivas. El elector no tiene oportunidad de votar libremente ni existen opciones reales.

En este sentido, el profesor Dieter Nohlen elabora una correlación entre el grado de competitividad de las elecciones y la estructura de los sistemas políticos modernos: Elecciones competitivas corresponden a sistemas democráticos; elecciones semicompetitivas a sistemas autoritarios y; elecciones no competitivas a sistemas totalitarios. Posteriormente añade la importancia y función de los comicios a esta tipología, resumiéndolo de la siguiente manera:

CUADRO 2. IMPORTANCIA Y FUNCIÓN DE LAS ELECCIONES

	ELECCIONES COMPETITIVAS	**ELECCIONES SEMICOMPETITIVAS**	**ELECCIONES NO COMPETITIVAS**
Importancia en el proceso político	Alta	Baja	Mínima
Libertad de elegir y ser electo	Alta	Limitada	Ninguna
Libertad de las elecciones	Garantizada	Limitada	Eliminada
Posibilidad de cambiar el gobierno	Sí	No	No
Legitimación del sistema político	Sí	No se intenta casi nunca	Casi nunca o nunca
Tipo de sistema político	Democrático	Autoritario	Totalitario

Fuente: FERNÁNDEZ BAEZA, Mario y NOHLEN, Dieter, *op. cit.*

Como se observó, en la tipología desarrollada por Giovanni Sartori México era catalogado en 1976 dentro de los sistemas de partido hegemónico, es decir, como un régimen no democrático. Ahora, Dieter Nohlen ratifica la tesis, con su clasificación en la arena electoral, al ubicarlo en las elecciones semicompetitivas:

> En los sistemas autoritarios, las elecciones sirven también para reafirmar las relaciones de poder existente. Hasta entrados los años ochenta era inimaginable que el hegemónico partido mexicano, el

> Partido Revolucionario Institucional (PRI), pudiera perder las elecciones presidenciales o parlamentarias. A diferencia de las democracias, en los sistemas autoritarios el poder político no está en juego; pero a diferencia de las elecciones en sistemas totalitarios, la oposición se puede articular parcialmente, pero puede haber partidos de oposición legalizados; además la disidencia se puede manifestar mediante la abstención electoral (…) los resultados electorales no ponen en duda la dominación del partido oficial (o de los partidos oficiales), pueden surtir efecto en la cúpula del poder político que, en muchos casos, se muestra muy sensible a la variación en el apoyo o rechazo popular.[52]

En un sistema democrático se celebran comicios competitivos. Realizando una comparación entre el deber ser y el ser, se comprueba que los Estados Unidos Mexicanos cumplen desde 1997, como se explicará en los siguientes capítulos, con los criterios para recibir la denominación de democracia: Nadie puede negar que la importancia en el proceso político así como la libertad de elegir y ser electo es alta; la libertad de las elecciones está garantizada; existe la posibilidad real de cambiar de partido en el gobierno, "los nacidos para perder y los paridos para ganar desaparecieron para dar paso a un sistema competitivo, donde los fenómenos de alternancia, equilibrio de poderes, los gobiernos divididos, al parecer, llegaron para quedarse"[53] y, por último; a través de auténticas elecciones se legitima al sistema político (confróntese con el cuadro 2).

2. El Estado mexicano y las elecciones

2.1. El sistema político mexicano. Una descripción constitucional

A diferencia de otras transiciones, la mexicana no necesitó un cambio de régimen, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece desde 1917 que es voluntad de los mexicanos constituirse en una República representativa, democrática, federal, integrada por Estados libres y soberanos en

[52] NOHLEN, Dieter, *op. cit.,* pp. 15-16.
[53] WOLDENBERG, José, "Los retos de la política hoy", en Francisco Toledo, Enrique Florescano y José Woldenberg (Coordinadores), *Los desafíos del presente mexicano*, México, Taurus, 2006, p. 34.

todo lo referente a su régimen interior; pero unidos en una federación. La soberanía "reside esencial y originariamente en el pueblo" y la ejerce "por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores" versa la Constitución. [54] Para su ejercicio, el Supremo Poder de la Federación se divide en tres:[55]

1. Ejecutivo. Se deposita en una sola persona, denominada "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", su elección es directa. Dura en su encargo seis años sin la posibilidad de reelegirse y puede nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado.
2. Legislativo. Se materializa en un Congreso general, dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores:

    a. La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación electos en su totalidad cada tres años. Se integra por 300 diputados designados según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
    b. La Cámara de Senadores se integra por 128 senadores electos en su totalidad cada seis años. En cada Estado y en el Distrito Federal, dos se eligen según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos registran una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los 32 senadores restantes son elegidos

[54] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículos 39-41, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc.
[55] *Ibídem,* Artículos 49 a 96.

según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

3. Judicial. Se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la SCJN, están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal. La SCJN se compone de once Ministros y funciona en Pleno o en Salas. Para nombrar a los Ministros el presidente de la República somete una terna a consideración del Senado.

En lo relativo a los estados integrantes de la Federación, adoptan para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. El Ayuntamiento a través de elecciones populares directas, se integra por un presidente municipal y un número de regidores y síndicos que cada Constitución estatal determina.[56] El poder público de los estados, al igual que la Federación, se divide en Ejecutivo, Legislativo (unicameral) y Judicial, y no pueden reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.[57]

2.2. La organización de las elecciones federales: De la Administración Pública Federal a los organismos públicos autónomos

La separación de poderes obedece a la necesidad de equilibrar los poderes de la Unión para evitar que uno solo controle el rumbo del país, surgió para limitar el poder omnímodo de los reyes, pues antaño, el sujeto dominante y concentrador del poder era el rey. Sin embargo, en ocasiones esta división es insuficiente y surgen organismos autónomos constitucionalmente que no dependen de ninguna

[56] *Ibídem*, Artículo 115.
[57] *Ibídem*, Artículo 116.

manera del Ejecutivo, Legislativo y Judicial; ayudan a equilibrar con mayor eficacia el ejercicio de los gobernantes. Existe interacción, pero no dependen de ellos porque "la relación entre los tres poderes y los organismos constitucionales autónomos es de interacción y respeto, pero no de dependencia."[58]

Las razones por las que surgen los organismos públicos autónomos, de acuerdo con Jaime Cárdenas Gracia, son múltiples: "especialización técnico-administrativa, enfrentar los defectos perniciosos de la partidocracia, realización de tareas que no deben estar sujetas a la coyuntura política pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado y, en el caso de los electorales, como lo veremos más adelante, necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad en los procesos electorales."[59] Los organismos constitucionalmente autónomos presentan las siguientes características:

1. *Inmediatez.* Están establecidos y configurados claramente en la Constitución.
2. *Esencialidad*. Son necesarios para el Estado democrático de derecho contemporáneo.
3. *Dirección política*. De ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales, que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones del Estado.
4. *Paridad de rango*. Mantienen con los otros órganos del Estado relación de coordinación, es decir, cada uno es supremo en su orden e independiente en sus funciones.
5. *Autonomía*. Poseen autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.
6. *Estructura orgánica*. Preferentemente deben ser propuestos por el Poder Legislativo con mayorías calificadas iguales o superiores a las 2/3 partes del Congreso. Tendrán que contar con las garantías de los

[58] LLAMAS, Agustín y LEÓN, Rodrigo de, *Para entender el Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2005, p. 49.
[59] CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "La autonomía de los órganos electorales: una reflexión comparada", en Jaime Cárdenas Gracia, Alán García Campos y Santiago Nieto Castillo, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, IIJ-UNAM, 2000, p. 22.

magistrados o ministros del Poder Judicial del Estado (selección justa e imparcial, inamovilidad, remuneración suficiente y la prohibición de su reducción, servicio civil de carrera para los funcionarios de los órganos internos, entre otros).

7. *Apoliticidad*. Son órganos técnicos y no políticos. Sus miembros no pueden ser militantes de partidos políticos o miembros de cualquier grupo de interés, o actuar bajo consignas.
8. *Inmunidades.* Los funcionarios cuentan con inmunidades para algunos actos que realicen y sean propios de su función, así como privilegios procesales de los que gozan los miembros del Poder Judicial. Tienen derecho de inamovilidad de sus cargos, a menos que por responsabilidad jurídica se les invalide esta prerrogativa.
9. *Responsabilidades*. Informan periódicamente al Congreso de la Unión y a los ciudadanos de sus actividades.
10. *Transparencia*. Los actos administrativos, procedimientos y decisiones internas, exceptuando los casos comprensibles del secreto en determinadas investigaciones del Ministerio Público, pueden ser conocidos y tener acceso a la información los diversos poderes de la Unión y la ciudadanía.
11. *Intangibilidad*. Son permanentes. Su creación, adecuación y desaparición únicamente es permitido por una reforma a la Constitución.
12. *Funcionamiento interno apegado al Estado de derecho.* En las responsabilidades administrativas los funcionarios cuentan con garantías constitucionales y procesales. Se debe evitar cualquier tipo de mandarinato o de excesos tecnocráticos. [60]

En México, el presidente de la República es el encargado de las funciones políticas y administrativas de la Nación, apoyándose para tal efecto en la

[60] CARBONELL, Miguel, CÁRDENAS, Jaime y PÉREZ, Carlos "Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral" en J. Jesús Orozco Henríquez (comp.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. *Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II*, México, IIJ-UNAM/TEPJF/IFE/PNUD/Universidad de Quintana Roo, 1999, pp. 471- 477.

Administración Pública Federal (APF), que de conformidad con el Artículo 90 de la Constitución se divide en centralizada (depende directamente del Ejecutivo federal) y paraestatal (depende de manera indirecta).[61] Sin embargo, también cuenta con organismos públicos autónomos que corresponden a un rubro diferente de la estructura orgánica, funcional y ejecutiva del país, por ende, no están incluidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ni en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

El *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*, define a un organismo público autónomo como aquel:

> Ente público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto para no depender del Poder Ejecutivo ni de ningún otro Poder (Legislativo o Judicial), con objeto de actuar con independencia, imparcialidad y objetividad en sus funciones; para efectos presupuestarios y contables, como ejecutores de gasto, están obligados a cumplir con las leyes y normatividad vigentes en las materias; para fines de presentación su información presupuestaria y contable se incluyen en el Sector Central.[62]

En este sentido, el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática son los organismos constitucionalmente autónomos con los que cuenta el país. Gozan de autonomía política y partidista (de los partidos políticos y los poderes de la Unión); autonomía financiera, al repartir libremente su presupuesto; autonomía en el ámbito jurídico, la

---

[61] "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.
Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal." Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 1 párrafos 2 y 3, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/153.doc.

[62] Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*. http://www.shcp.gob.mx.

Constitución los reconoce como tal y; administrativa porque tienen sus propias políticas y líneas de acción.

En materia electoral, el Artículo 41 de la Constitución mexicana señala que la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. La organización de las elecciones federales es una función del Estado mexicano encomendada constitucionalmente al Instituto Federal Electoral, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Esta innovación de reciente implantación, contribuyó a la eficacia en la organización de las elecciones y a que, por primera vez, el voto de los ciudadanos mexicanos contara y se contara, legitimando el acceso al poder de los encargados de tomar las decisiones que incumben a la colectividad. El voto se convirtió en el mecanismo mediante el cual la ciudadanía refrendó a la democracia como su forma de gobierno.

El surgimiento del IFE como organismo público autónomo obedeció a la desconfianza en el actuar de las instituciones electorales que le antecedieron para organizar y calificar las elecciones. El caso de México no es único, se reproduce en toda América Latina, “se ha dado una discusión política y posteriormente un reconocimiento jurídico de los órganos electorales como independientes del Poder Ejecutivo, y en algunos casos se han constituido formal y constitucionalmente como un cuarto poder, tal es la hipótesis de Nicaragua.”[63] Situación inversa ocurre en países europeos en donde la administración electoral es desarrollada por los ministerios del interior, caracterizados por la confianza que infunden en la ciudadanía.

Para los investigadores Miguel Carbonell, Jaime Cárdenas y Carlos Pérez la irrupción de organismos electorales autónomos se debe a que “Cuando los partidos dominan la escena política en democracia, suele generarse corrupción si

[63] CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *op. cit.*, p. 20.

no se prevén los necesarios mecanismos de control, pues ellos, se constituyen en jueces y partes, en sujetos y objetos de fiscalización estatal y de los *checks and balances*. Por ello, necesitamos limitarlos, evitar que corrompan al Estado al igual que los otros 'poderes' sociales cuando son dominantes."[64] Encomendar a una autoridad independiente del gobierno y los partidos políticos, el desarrollo de los procesos electorales es una necesidad política e histórica en América Latina. "La aparición y consolidación de estos órganos suele estar aparejada a procesos de transición a la democracia o de perfeccionamiento demócrata"[65] tal como sucedió en México.

Desde 1946, año en que los gobiernos locales y municipales pierden estas facultades, y se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), pasando por la Comisión Federal Electoral (CFE) de 1951 a 1990, y hasta los primeros años del IFE (1990-1996) la Segob encabezaba la presidencia de los órganos electorales. El responsable de la Administración Pública Federal, a través de su secretario de Gobernación, participó en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales durante medio siglo; junto con el otrora partido hegemónico tenía el monopolio para realizar dichas funciones.

Como se explicará en el resto del trabajo, hasta antes de la creación del Instituto Federal Electoral, estos órganos electorales funcionarían tan sólo como instancias accesorias que respondían y dependían directamente del binomio PRI-gobierno. De tal suerte, esta investigación abarcará el período 1946-2007 a través de un recorrido histórico y analítico de los principales cambios acaecidos en la arena de la administración de los procesos electorales en México, mediante el análisis detallado de las diversas reformas a la legislación electoral. Para una mejor comprensión, dicho período se ha dividido intencionalmente en cuatro etapas:[66]

[64] CARBONELL, Miguel, CÁRDENAS, Jaime y PÉREZ, Carlos, *op. cit.,* p. 469.
[65] CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *op. cit.*, p. 25.
[66] Las fechas entre paréntesis indican los años de reforma a la Ley Electoral.

1. Autoritaria (1946, 1951, 1973).
2. La apertura democrática (1977, 1986-1987).
3. Las reformas profundas (1990, 1993, 1994, 1996).
4. La primera reforma de la postransición (2007).

El capítulo siguiente centrará su atención en las reformas a la normatividad electoral de 1946, 1951 y 1973, haciendo énfasis en la integración, organización y funcionamiento de las autoridades electorales en la etapa autoritaria, es decir, en el periodo que corre de 1946 a 1977.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ARISTÓTELES, *La Política*, decimonovena edición, trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 2000.

- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín, *Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política*, Primera reimpresión a la décima edición, México, Trillas, 2003.

- BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

- BLUNTSCHLI, Johann Kaspar, *Derecho Público Universal*, nueva edición española revisada por la redacción de la *Revista de los Tribunales y de Legislación Universal*, Madrid, Góngora, 1875, t.1.

- BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política,* Edición de Michelangelo Bovero, trad. Antonio de Cabo *et al.*, Madrid, Editorial Trotta, 2003.

  - *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, trad. José F. Fernández Santillán, tercera reimpresión a la segunda edición, México, FCE, 2004.
  - *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. José F. Fernández Santillán, Octava Reimpresión a la 1ª edición, México, FCE, 2001.
  - *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1986.

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, novena edición, México, Porrúa, 1994.

- CARBONELL, Miguel, CÁRDENAS, Jaime y PÉREZ, Carlos "Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral" en J. Jesús Orozco Henríquez (comp.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. *Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II*, México, IIJ-UNAM/TEPJF/IFE/PNUD/Universidad de Quintana Roo, 1999.

- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "La autonomía de los órganos electorales: una reflexión comparada", en Jaime Cárdenas Gracia, Alán García Campos y Santiago Nieto Castillo, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, IIJ-UNAM, 2000.

- CUEVA, Mario de la, *La idea del Estado*, quinta edición, México, UNAM/FCE, 1996.

- DAHL, Robert A., *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, trad. Fernando Vallespín, México, Taurus, 2006.

- DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, trad. Isidro Molas *et al.*, Sexta edición, México, Ariel, 1996.

- FERNÁNDEZ BAEZA, Mario y NOHLEN, Dieter, “elecciones”, en *Diccionario Electoral*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 2005. http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/red_diccionario/elecciones.doc.

- HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX,* trad. Josefina Delgado, Barcelona, Paidós, 1994.

- JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000.

- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y filosofía*, trad. Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambara, México, Ediciones Coyoacán, 2005.

- LLAMAS, Agustín y LEÓN, Rodrigo de, *El Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2005.

- MACHIAVELLI, Niccolò, *Il Principe*, Italia, Einaudi editore, 1972. http://www.liberliber.it/biblioteca/m/machiavelli/il_principe/html/princi_h.zip.

- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, tercera edición, México, FCE, 2004.

- O’DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, trad. Leandro Wolfson, Buenos Aires, Paidós, 1989, t. 4.

- PAZ, Octavio, “Hora cumplida (1929-1985)”, en *Octavio Paz. Sueño en libertad. Escritos políticos*, selección y prólogo de Yvon Grenier, México, Seix Barral, 2001.

- SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José, *Principios y valores de la democracia*, quinta edición, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 1, diciembre de 2001.

- SALAZAR, Pedro, “Adenda. Desde la incomprensión de la transición hasta la transición incomprendida: algunas lecturas del cambio político en México”, en Becerra, Salazar y Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, tercera edición, México, Cal y Arena, 2005.

- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis,* trad. Fernando Santos Fontenla, segunda edición ampliada, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

- *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomón, Primera reimpresión a la primera edición, México, Taurus, 2004.

- SCHEDLER, Andreas, "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?", en Camou, Labastida y Luján (coords.), *Transición Democrática y Gobernabilidad. México y América Latina*, México, IIS-UNAM/ Flacso/Plaza y Valdés, 2001.
- SCHIERA, Pierangelo, "Estado Moderno", en Norberto Bobbio, *et al.*, *Diccionario de Política*, decimocuarta edición, México, Siglo XXI, 2005, t. I.
- SCHMITTER, Philippe C. y KARL, Terry Lynn, "Qué es… y qué no es la democracia", en Larry Diamond y Marc F. Plattner (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, IIS-UNAM, 1996.
- SCHULTZE, Rainer-Olaf, "Estado", en Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, Métodos, Conceptos*, México, Porrúa/El Colegio de Veracruz, 2006, t. I.
-SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*. http://www.shcp.gob.mx.
- TAMAYO Y SALMORAN, Rolando, "Estado", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IIJ-UNAM, 1983, t. IV. http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1171/5.pdf.
- VALLÈS, Josep M. y BOSCH, Agustí, *Sistemas electorales y gobierno representativo,* Barcelona, Ariel, 1997.
- WEBER, Max, *El político y el científico*, quinta edición, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1979.
- WOLDENBERG, José, "Los retos de la política hoy", en Francisco Toledo, Enrique Florescano y José Woldenberg (Coordinadores), *Los desafíos del presente mexicano*, México, Taurus, 2006.
    - *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2006.

VIDEOGRAFÍA

- Entrevistas a Emilio Chuayffet y Manuel Bartlett, en "Transición o alternancia", José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.

LEGISGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/153.doc.

CIBERGRAFÍA

- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. http://www.bibliojuridica.org.

- Biblioteca Virtual Italiana del Proyecto Manuzio. http://www.liberliber.it/biblioteca/index.htm.

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. http://www.diputados.gob.mx.

- Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. http://www.iidh.ed.cr/capel/.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. http://www.shcp.gob.mx.

CAPÍTULO II LA ETAPA AUTORITARIA: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1946-1977)

"Por eso, por candidato único no tenía yo con quién pelear. No había polémica ni enfrentamiento directo con otro candidato. Si acaso, con ciertos críticos que desde la prensa manifestaban oposición; pero no había candidato al frente, y por ende, yo no tenía con quién competir, sino conmigo mismo. Eran como <<rounds>> (perdónenme el insubstituible anglicismo) de sombra, de ésos que practican los boxeadores moviéndose solos, para mirar y controlar sus movimientos."
José López Portillo. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (1976-1982)[1]

En el presente capítulo se abordan los órganos encargados de la administración de los procesos electorales federales de 1946 a 1977. Se analizan las leyes electorales de 1946, 1951 y 1973, con sus respectivas reformas, enfatizando en la estructura, integración y atribuciones de dichos órganos; el registro y constitución de los partidos políticos, la jornada y cómputos electorales; la calificación y causales de nulidad de los comicios, así como en los resultados de cada una de las elecciones celebradas en el período referido.

1. Antecedentes

1.1. De la diarquía al presidencialismo

A lo largo de su historia, México se ha caracterizado por la celebración de elecciones en forma periódica, en los niveles estatal, municipal y federal. La tradición electoral en el país es muy antigua, remontándose inclusive, hasta antes de su Independencia. La primera elección, aunque de carácter indirecta, se organizó en 1812 para elegir diputados de la Nueva España a las Cortes Generales y Extraordinarias congregadas en Cádiz por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.[2]

---

[1] LÓPEZ PORTILLO, José, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988, t. I, pp. 415-416.

[2] Sobre la evolución electoral de México antes de 1946 pueden consultarse los trabajos de GARCÍA OROZCO, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1977*, segunda edición, recopilación y estudio introductorio de Antonio García Orozco, México, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, 567 p.; SERRANO MIGALLÓN, Fernando (Comp.), *Legislación electoral mexicana. Génesis e integración*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, 1017 p.; CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,* México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel

La Nación nunca prescindió de la celebración de comicios, se han efectuado con finalidad de legitimar al gobierno en turno, aunque se accediera al poder por la vía de las armas, o tuviera tintes marcados de gobierno antidemocrático como ocurrió durante los siglos XIX y XX. No obstante, la democracia en México tuvo que esperar; primero por diversos golpes de Estado y asesinatos a presidentes constitucionales como Francisco I. Madero, Venustiano Carranza o Álvaro Obregón; después por la hegemonía de un partido político durante siete décadas como lo describiera el historiador Enrique Krauze:

> Si, luego de los comicios de 1911, Madero hubiera logrado disipar la atmósfera envenenada que caracterizó su fugaz gobierno (…), el país habría llegado en paz a la siguiente contienda electoral y 1915 habría sido el año decisivo de nuestra construcción democrática. (…) No ocurrió así. La discordia –esa vieja enfermedad mexicana que desgarró el siglo XIX- había estallado nuevamente en 1913 y no amainó, de hecho, hasta 1929, cuando Calles fundó el PNR y puso los cimientos del llamado sistema político mexicano. Y la democracia se postergó hasta finales del siglo XX.[3]

La hipótesis continuista del sistema político mexicano (entendido como un régimen ininterrumpido entre 1917 y 1988) es errónea, de acuerdo con Juan Molinar Horcasitas, el país pasó por dos etapas claramente diferenciadas:[4]

1. Diarquía (1917-1935). Se caracterizó por una articulación laxa de las instituciones y la dispersión de las fuerzas políticas; existía un equilibrio de poder entre la federación y los gobiernos locales; los militares tenían una participación considerable al interior de la vida política, ocupando numerosos espacios en los gabinetes de aquella época; el Legislativo contaba con autonomía y pluralidad respecto de los otros poderes. El supremo Poder

---

Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2, 1585 p.; HUBER OLEA y CONTRÓ, Jean Paul, *El proceso electoral (Derecho del Proceso Electoral)*, México, Porrúa, 2006, pp. 43-64.

[3] KRAUZE, Enrique, "Refrendar la Democracia", en *Letras Libres*, México, año VII, número 82, octubre de 2005, p. 14.

[4] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*. *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991, pp. 17-22. Molinar señala que entre ambos sistemas ocurre un periodo de transición "que se movió en dos direcciones opuestas: el cardenismo apuntó hacia un proyecto nacional que sucumbió en 1938 y cuyo desmantelamiento, tanto en lo económico como en lo político, ocupó toda la gestión ávilacamachista y parte de la alemanista, segunda fase de la transición."

Ejecutivo (lado formal) casi siempre coexistió en competencia, con un caudillo o jefe máximo (lado informal) con poder suficiente para enfrentarlo con perspectivas de éxito, ya fuera mediante un asesinato, como ocurrió con Venustiano Carranza, o la renuncia al cargo en el caso de Pascual Ortiz Rubio. Ejemplos de esta diarquía son los siguientes, en donde el primer elemento corresponde al lado formal, y el segundo al informal:

a. Venustiano Carranza - Álvaro Obregón (1917-1920).
b. Adolfo De la Huerta - Álvaro Obregón (1920-1920).
c. Plutarco Elías Calles - Álvaro Obregón (1924-1928).
d. Emilio Portes Gil - Plutarco Elías Calles (1928-1930).
e. Pascual Ortiz Rubio - Plutarco Elías Calles (1930-1932).
f. Abelardo L. Rodríguez - Plutarco Elías Calles (1932-1934).
g. Lázaro Cárdenas - Plutarco Elías Calles (1934-1935).[5]

2. Presidencialismo (1947-1988). Se caracteriza por la articulación centralizada de las instituciones y fuerzas políticas más concentradas; el Ejecutivo controla de manera eficaz la sucesión presidencial y asume la mayor parte de la función legislativa al aprobarse casi todas sus iniciativas, reflejándose en numerosas reformas a la Constitución; la milicia deja de ser el gran protagonista dentro del escenario político; la relación entre la Federación y los estados es de desequilibrio, con un claro dominio del presidente sobre cualquier tipo de cacicazgo o jefatura política regional.

Dado que el propósito de este trabajo, no es presentar una reseña histórica integral de todas las instituciones electorales que han existido desde la fundación del país, únicamente se hará referencia a las creadas después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, a partir de la Ley Electoral de 1946, en la que por vez primera, la administración (organización, vigilancia y desarrollo) de los procesos electorales, que antaño correspondía a municipios y estados, se convierte en una tarea del gobierno federal al constituirse la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las

[5] El Fin de la diarquía se da con la ruptura entre el presidente Lázaro Cárdenas y el General Plutarco Elías Calles. Éste es exiliado en 1936.

comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el Consejo del Padrón Electoral. En este sentido, es importante considerar el enfoque de Molinar Horcasitas porque la segunda etapa, el presidencialismo, será el punto de partida de esta investigación.

2. La etapa autoritaria (1946, 1951, 1973)

2.1. Ley Electoral Federal de 1946[6]

2.1.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

La Ley Electoral Federal es publicada el siete de enero de 1946 en el *Diario Oficial de la Federación,* se establece por primera vez la existencia de órganos electorales federales responsables de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, (facultad que hasta entonces tenían los gobiernos locales y municipales). Son denominados Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), establecida en el Distrito Federal, para el nivel nacional; comisiones locales electorales para el ámbito estatal; comités electorales distritales en el nivel distrital y; mesas directivas de casilla distribuidas en cada sección distrital.

2.1.1.1. Comisión Federal de Vigilancia Electoral

La Ley Electoral Federal de 1946 establecía que era responsabilidad del Estado y los ciudadanos por igual, la vigilancia y desarrollo del procedimiento electoral.[7] De conformidad con esta Ley, la integración de la CFVE era tripartita con dos comisionados del Poder Ejecutivo, uno era el secretario de Gobernación, que la presidía, y el otro recaía en algún miembro del gabinete; dos del Legislativo, integrados por un diputado y un senador; y dos de los partidos políticos de mayor relevancia nacional, que eran dos ciudadanos electos por el común acuerdo de dichos partidos a invitación de los comisionados de los poderes federales. En caso de no existir acuerdo en el

[6] Ley Electoral Federal de 1946, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1946. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a esta ley.
[7] Artículo 4.

plazo fijado por la Ley, los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo establecían qué partidos podrían nombrarlos. Adicionalmente, fungía como secretario de la Comisión el notario público más antiguo de los autorizados para ejercer en la Ciudad de México.[8]

Las resoluciones eran tomadas por mayoría de votos, en caso de empate el presidente, que era el secretario de Gobernación, contaba con el voto de calidad. El *quórum* se lograba con la presencia de cuatro comisionados, con la restricción que debía estar por lo menos uno de los representantes de cada uno de los poderes federales. Si esto no ocurría se realizaba una segunda convocatoria y se tenía *quórum* con la presencia de cuatro de ellos sin importar a quién representaban.[9]

Las atribuciones de la CFVE, de acuerdo con el Artículo 8 de la Ley, eran las siguientes:

- Expedir el Reglamento para su propio funcionamiento y para el de las comisiones locales electorales;
- Convocar a los partidos políticos para que de común acuerdo propusieran el personal que debía integrar las comisiones locales electorales, designar el personal así propuesto y en caso de que no se pusieran de acuerdo, hacer las designaciones correspondientes. Designar, conforme al procedimiento que establecía esta ley, sustitutos de las personas nombradas en caso de faltas temporales o absolutas.
- Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las juntas preparatorias o de las cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que estimara conveniente o que le fueron solicitados;
- Resolver las consultas que se le presentaran sobre el funcionamiento de las comisiones locales electorales de los estados y del Distrito Federal y territorios;
- Hacer recomendaciones a las comisiones locales respecto de la actuación de éstas y de los comités electorales distritales;
- Desahogar las consultas que acerca de los asuntos de su competencia, le formularan los ciudadanos o partidos políticos;

[8] Artículo 7.
[9] Artículo 9.

- Instalar el Consejo del Padrón Electoral; designar, en caso de que faltaren los funcionarios que lo integraran, a las personas que debían sustituirlos, y vigilar el desarrollo de las labores de formación y revisión de las listas electorales;
- Recabar de las comisiones locales electorales, de los comités electorales distritales y en general de cualquiera autoridad federal o local, las informaciones que estimaran necesarias para el esclarecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral o para la resolución de reclamaciones presentadas por los ciudadanos a los partidos políticos;
- Investigar por los medios legales que estimaran pertinentes cualquier acto relacionado con el proceso electoral, y
- Las demás que le conferían las leyes.

2.1.1.2. Comisiones locales y comités distritales

En cuanto a los otros niveles, existía una comisión local electoral en cada territorio y entidad federativa, así como en el Distrito Federal. Además en cada distrito electoral del país existía un comité.[10] Estos organismos se integraban con cinco ciudadanos, tres de los cuales eran nombrados por la CFVE y por cada correspondiente comisión local a propuesta común de los partidos políticos nacionales; los restantes eran nombrados en forma directa por los referidos partidos. En caso de no existir acuerdo entre ellos sobre las propuestas respecto a los tres integrantes de cada comisión local y de los comités distritales, la CFVE y las comisiones locales hacían los nombramientos y designaban a los partidos políticos que elegirían a los otros dos miembros. Existía un secretario en cada comisión local que era un notario público, con antigüedad mínima de un año de ejercicio en la capital de cada gobierno local y era designando por la CFVE; en los comités distritales sus integrantes elegían libremente al secretario. Las resoluciones se tomaban por mayoría simple de votos, existiendo *quórum* con la presencia mayoritaria de los comisionados.[11]

Las comisiones locales electorales tenían como atribuciones, las siguientes de acuerdo con el Artículo 13 de dicha Ley:

[10] Artículo 10.
[11] Artículos 11,12, 14-16.

I. Vigilar la preparación y desarrollo del proceso electoral de la entidad en que actuaran;
II. Designar los comités electorales distritales de su circunscripción y señalarles normas para su funcionamiento de acuerdo con la ley. Designar, conforme al procedimiento fijado por esta ley, sustitutos de las personas nombradas en caso de faltas temporales o absolutas;
III. Resolver las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de los comités electorales distritales;
IV. Desahogar las consultas que sobre asuntos de su incumbencia les formularan los ciudadanos o los partidos políticos;
V. Informar a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral en los términos que señalara el Reglamento, de todos los asuntos de su competencia y de la actuación de los comités electorales distritales;
VI. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral de acuerdo con la ley;
VII. Pedir informes a los comités electorales distritales y en general a las autoridades federales y locales sobre hechos relacionados con el proceso electoral o reclamaciones formuladas por los partidos políticos o por los electores;
VIII. Revisar los actos de los comités electorales distritales en caso de reclamación contra decisiones de dichos comités en el proceso electoral, y
IX. Las demás que les conferían las leyes.

De conformidad con el Artículo 17 de la referida Ley, los comités electorales distritales tenían las siguientes atribuciones:

I. Acatar para su funcionamiento las normas que recibieran de la comisión local electoral correspondiente;
II. Publicar los padrones y listas electorales correspondientes en las localidades circunscripción;
III. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral conforme lo dispone la ley;
IV. Hacer la división territorial del distrito en secciones electorales para la instalación de casillas;
V. Designar a los ciudadanos que debían presidir las mesas directivas de las casillas para recibir la votación en el distrito.
VI. Proceder en los casos de reclamaciones que presentaran los partidos políticos o los ciudadanos, respecto a inclusión de votantes en la lista electoral o modificación del padrón electoral;
VII. Instalar la junta computadora;
VIII. Informar a las comisiones locales electorales respectivas, sobre la preparación, desarrollo y resultado del proceso electoral y,

IX. Las demás que le conferían las leyes.

Respecto a las mesas directivas de casillas, eran convocados los representantes de los partidos por cada comité distrital electoral para que, de común acuerdo, hicieran las propuestas de los ciudadanos que ocuparían los cargos de presidente, secretario y escrutadores (véase cuadro 3). Si no existía acuerdo en las propuestas, el comité designaba a los funcionarios que integrarían las mesas.[12]

CUADRO 3. INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Ley Federal Electoral de 1946
➢ Un presidente. ➢ Un secretario. ➢ Dos escrutadores.

Fuente: Elaboración propia.

Es importante destacar tres características sobre estos organismos electorales:

1. Su existencia en los tres niveles (federal, local y distrital) persiste en la actualidad.
2. Su estructura es similar a la de hoy en día.
3. La estructura de las mesas directivas de casillas, con cuatro funcionarios, se mantiene inalterada hasta nuestros días.

2.1.1.3. Consejo del Padrón Electoral

Por otro lado, la distritación y elaboración del padrón y las listas electorales correspondía al Consejo del Padrón Electoral, con sede en la Ciudad de México, integrado por tres funcionarios federales: Los directores generales de Estadística, Población y Correos. La presidencia del Consejo recaía en el director general de Estadística. Entre sus funciones estaban: Hacer la división territorial del país para formar distritos electorales; elaborar y revisar periódicamente el padrón de votantes en toda la República y tabular sus resultados con la anticipación necesaria a las elecciones de los poderes

[12] Artículo 19.

Legislativo y Ejecutivo federales; entregar las listas electorales y el padrón de votantes clasificado por estados, distritos electorales, municipios y localidades, a la CFVE para su distribución a los organismos electorales competentes; una vez efectuada la votación, obtener las constancias del número de votos emitidos en cada distrito electoral y hacer la tabulación correspondiente; establecer las bases para la organización del registro permanente de votantes, a fin de mantenerlo actualizado en sus movimientos de alta y baja; expedir y entregar las credenciales de votantes.[13]

2.1.2. Jornada y cómputo electorales

Las elecciones se efectuaban el primer domingo de julio, de las nueve de la mañana a las cinco de la tarde o antes, si ya habían votado todos los electores de la sección. Si existían electores presentes a esa hora, que no hubieran votado, se continuaba recibiendo la votación. El cómputo se realizaba el jueves siguiente a la fecha de la elección en cada cabecera distrital por los presidentes de las casillas, siempre y cuando existiera mayoría simple.[14] El sistema electoral se basaba en el escrutinio de mayoría relativa en distritos uninominales vigente desde 1912.

2.1.3. Calificación de las elecciones

Respecto a la calificación de las elecciones, prevalecía el sistema de auto y heterocalificación, establecido desde la Constitución Gaditana de 1812: la Cámara de Diputados calificaba la elección de presidente de la República y la de sus propios miembros, en el Senado de la República la facultad de calificar su elección recaía en los presuntos senadores.[15]

2.1.4. Nulidades

[13] Artículos 50-54.
[14] Artículos 71, 80, 91.
[15] Artículos 110 y 111.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es dotada de la facultad de investigación sobre violaciones al sufragio, que de poco servía ya que las Cámaras del Congreso de la Unión tenían la última palabra, sólo ellos podían decretar o no la nulidad de los comicios. La votación podía ser anulada en los siguientes casos:[16]

1) En lo individual, si:

   (a) Se sufragaba en una casilla diferente a la que le correspondía de acuerdo con su domicilio, salvo las excepciones establecidas por la legislación.[17]
   (b) Existía suplantación de identidad o votación doble.
   (c) El elector mostraba incapacidad para votar o el candidato era inelegible.
   (d) Su emisión se realizaba contra las disposiciones establecidas legalmente.

2) En una casilla, si:

   (a) Era instalada en un lugar distinto y en otras condiciones a lo estipulado en la ley.
   (b) Existía presión, soborno o cohecho por parte de alguna autoridad para inclinar el voto a favor de determinado candidato.
   (c) Había dolo en el cómputo de los votos.
   (d) Sobre los electores hubiera existido violencia por parte de particulares o autoridades para votar, específicamente, a favor de un partido.

3) Total, si:

[16] Artículos 113-121.
[17] La legislación es imprecisa en este punto, en el supuesto caso de que un elector haya sufragado en una casilla distinta a la que le correspondía, no se puede anular su voto porque es imposible saber por quién lo orientó.

(a) El candidato electo no cumplía con los requisitos de elegibilidad para ocupar el puesto de diputado, senador o presidente de la República.
(b) Hubiesen existido irregularidades graves en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección.
(c) La mayoría de votos en los comicios era obtenida por cohecho presiones, violencia, soborno, o actos en contra de la ley.
(d) Por error sobre la persona elegida salvo que dicho error únicamente fuese sobre el nombre o apellido, en este caso, la Cámara respectiva lo enmendaba al momento de calificar la elección.

2.1.5. Partidos políticos: constitución y registro

La Segob era la encargada de otorgar el certificado de registro a los partidos políticos para participar en las elecciones y así gozar del derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular. Para constituir un partido se debía contar con 30 mil afiliados en todo el país con mil de ellos en por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas; cumplir con las normas dispuestas en la Constitución; establecer en su acta constitutiva la prohibición de pactos o acuerdos que lo subordinaran a una organización internacional (incluidos los partidos políticos); adoptar una denominación propia que no contuviera alusiones de carácter racial o religioso; formular un programa político que incluyera las finalidades y los medios de actividad gubernamental para solucionar los problemas nacionales.[18] Únicamente eran considerados electores los varones mayores de 18 años si eran casados y de 21 si no lo eran, en pleno goce de sus derechos políticos e inscritos en el padrón y listas electorales.[19]

El Artículo transitorio segundo en su fracción XII permitía, por esa ocasión, que los partidos políticos que contaran con un mínimo de diez mil miembros en todo el país, siempre y cuando tuvieran por lo menos trescientos

[18] Artículos 23-28.
[19] Artículo 40.

afiliados en dos terceras partes de las entidades federativas, obtuvieran su registro. “Así, un partido (el PRI) obtuvo su registro por la vía definitiva y otros 10 más lo hicieron por la vía de los transitorios.”[20] Estos fueron los partidos: 1) Acción Nacional (PAN), 2) Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), 3) Democrático Mexicano (PDM), 4) Nacional Constitucionalista (PNC), 5) Nacional Reivindicador Popular Revolucionario (PNRPR), 6) Nacional Demócrata Independiente (PNDI), 7) Frente de la Unificación Revolucionaria (FUR), 8) Comunista Mexicano (PCM), 9) Fuerza Popular (PFP), y 10) Demócrata Revolucionario (PDR). Además, el gobierno se mostraba proclive al multipartidismo: “a pesar que la ley decía (…) que sólo podrían ‘participar en las funciones electorales’ los partidos que obtuvieran su registro 60 días antes de la elección (…) para esa fecha apenas había siete organizaciones registradas. Sin embargo, la Secretaría de Gobernación continuó expidiendo registros a otros 4 partidos (…) El último de los registros fue expedido 38 días antes de la elección.”[21]

2.1.6. Reformas, impacto y resultados

Esta ley es utilizada durante dos procesos electorales, 1946 y 1949, con una reforma publicada en el DOF el 21 de febrero de 1949, que no la modificó en lo fundamental, sólo se detallaban ciertos aspectos: La hora de instalación de las casillas electorales cambió de las nueve a las ocho horas; la SCJN dejó de intervenir en materia político-electoral; la renovación de la CFVE sería cada tres años. Empero, para 1948 sólo tres partidos solicitaron y obtuvieron su registro: El Partido Acción Nacional, el Partido Popular y el Partido Fuerza Popular. Sin embargo para éste último, “la ‘definitividad’ fue efímera, pues el 31 de enero de 1949 le fue cancelado tras el conocido episodio del encapuchamiento de la efigie de Juárez en la Alameda Central de la capital mexicana. Por ello únicamente tres partidos contendieron en julio de 1949: PRI, PAN, PP.”[22]

[20] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.,* p. 31.
[21] *Ibídem,* pp. 31-32.
[22] *Ibídem,* p. 34.

En cuanto a la composición partidista de la CFVE, el PRI tenía mayoría (cinco votos contra uno de los partidos opositores), que le permitía formar *quórum* y tomar las resoluciones en la Comisión por sí solo, quedando marginados los partidos de oposición legalmente constituidos como se muestra a continuación:

CUADRO 4. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE VIGILANCIA ELECTORAL

Ley Federal Electoral de 1946	*Partido de origen*	
	PRI	Otro
➢ 2 Comisionados del Poder Ejecutivo Federal:		
- Secretario de Gobernación (presidente)	1	0
- Otro miembro del gabinete.	1	0
➢ 2 Comisionados del Poder Legislativo:		
- Un diputado.	1	0
- Un senador.	1	0
➢ 2 Comisionados de los partidos políticos nacionales:	1	1
Total*	5	1

* Además, fungía como secretario el Decano de los notarios públicos en la Ciudad de México, pero sin derecho a voto.
Fuente: Elaboración propia.

Aunque no se tienen resultados oficiales confiables, por décadas existió una abrumadora mayoría por parte del PRI, en todos los puestos de elección popular, como lo relatara Pablo González Casanova en *La democracia en México:*

> Desde 1929 en que se funda el partido del gobierno, éste no ha perdido nunca una elección presidencial, una elección de gobernador, una elección de senador. Hasta antes de la elección presidencial de 1964 el partido había llevado al poder a seis presidentes, a casi 200 gobernadores, a 282 senadores, cifra que aumentó a partir de entonces por el triunfo de la totalidad de candidatos postulados por el PRI para esos puestos en las citadas elecciones de 1964.[23]

[23] GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, 28ª reimpresión a la segunda edición, México, Ediciones Era, 2005, p. 24.

2.2. Ley Electoral Federal de 1951[24]

2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

La legislación electoral de 1946 es abrogada el 4 de diciembre de 1951, por decreto del presidente Miguel Alemán Valdés, con la publicación de la Ley Electoral Federal en el *Diario Oficial de la Federación.* En ella se modifica la estructura, integración y denominación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, a partir de entonces, se conocerá como Comisión Federal Electoral (CFE) y será la encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. En los subniveles restantes persisten las comisiones locales, los comités distritales y las mesas directivas de casilla en cada sección distrital. Otra de las novedades de esta ley, es que se crea el Registro Nacional de Electores (RNE) que sustituye al Consejo del Padrón Electoral, aunque su director es nombrado por el presidente de la Comisión Federal. De tal suerte que son cinco, los organismos electorales que realizan dicha función, como se muestra a continuación:[25]

CUADRO 5. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PREPARACIÓN, DESARROLLO Y VIGILANCIA DEL PROCESO ELECTORAL

Ley Federal Electoral de 1951
I. Comisión Federal Electoral.
II. Comisiones locales electorales.
III. Comités distritales electorales.
IV. Mesa directiva de las casillas.
V. Registro Nacional de Electores.

Fuente: Elaboración propia.

2.2.1.1. Comisión Federal Electoral

La Ley Electoral Federal de 1951 establecía que era responsabilidad del Estado, los partidos políticos legalmente registrados y los ciudadanos por igual, la vigilancia y desarrollo del proceso electoral.[26] De conformidad con esta Ley, la integración de la CFE era tripartita con un comisionado del Poder Ejecutivo,

[24] Ley Electoral Federal de 1951, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 1951. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a esta ley.
[25] Artículo 8.
[26] Artículo 6.

que recaía en el secretario de Gobernación; dos del Legislativo, integrados por un diputado y un senador; y tres de los partidos políticos nacionales que eran ciudadanos electos por el común acuerdo de dichos partidos, a invitación de los comisionados de los poderes federales. En caso de no existir acuerdo en el plazo fijado por la Ley, los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo establecían qué partidos podrían nombrarlos. El representante del Poder Ejecutivo mantenía la presidencia de la Comisión. Adicionalmente, fungía como secretario de la Comisión un notario público con más de diez años de ejercicio en la Ciudad de México, era designado por la CFE.[27]

Las resoluciones eran tomadas por mayoría de votos, en caso de empate el presidente contaba con el voto de calidad. En cuanto al *quórum* permanecieron las disposiciones establecidas en la ley de 1946.[28] La Comisión Federal Electoral contaba con las siguientes atribuciones, de acuerdo con el Artículo 12 de la nueva ley:

> I. Expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las comisiones locales electorales, de los comités distritales electorales y del Registro Nacional de Electores.
> II. Disponer la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Electores y vigilar los trabajos encomendados a esta oficina;
> III. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral y cuidar la oportuna instalación y el eficaz funcionamiento de los organismos correspondientes;
> IV. Tener a sus órdenes, directamente o por medio de sus dependencias, la fuerza pública que fuera necesaria para garantizar el legal desarrollo de las funciones electorales;
> V. Registrar la constancia expedida por el Comité Distrital Electoral al ciudadano que hubiera obtenido mayoría de votos en la elección de diputados. En relación con este registro expedía a los interesados una credencial en los términos que aprobaba la propia Comisión Federal, para los efectos legales que procedieran, informando a la Cámara de Diputados;
> VI. Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial los que denunciara un partido político sobre violencia por parte de las autoridades o de otros partidos en contra de su propaganda, de sus candidatos o de sus miembros; nombrar comisionados especiales que efectuaran la investigación

[27] Artículos 9-11.
[28] Artículo 14.

cuando lo consideraran necesario y hacer, en su caso, las correspondientes consignaciones;

VII. Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las juntas preparatorias de las cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que pudieran influir en la calificación final o sobre los que le fueren solicitados;

VIII. Designar a los ciudadanos que debían integrar las comisiones locales electorales de cada entidad y los comités distritales electorales correspondientes.

IX. Resolver las consultas y controversias que se le presentaran sobre el funcionamiento de los demás organismos electorales y las otras sobre asuntos de su competencia que le formulaban los ciudadanos a los partidos políticos;

X. Resolver sobre las inconformidades que presentaran los partidos políticos, relativas a la designación de las comisiones locales y de los comités distritales electorales;

XI. Entregar, antes del día quince de mayo del año en que se efectuaban las elecciones federales ordinarias, a cada una de las comisiones locales electorales, las listas nominales de electores de las localidades correspondientes a la entidad federativa de su respectiva jurisdicción;

XII. Hacer la división del territorio de la República en distritos electorales y publicarla antes del día 15 de diciembre del año anterior al que debían celebrarse elecciones federales ordinarias. Al efecto, tomando como base la disposición del Artículo 52 de la Constitución Federal que establecía el número de habitantes que debían integrar cada distrito electoral, procedía con arreglo al último Censo General de Población. La división territorial no se modificaba durante los periodos intercensales.

XIII. Aclarar las dudas que se suscitaban con motivo de la interpretación y aplicación de esta ley;

XIV. Someter a la consideración del Ejecutivo Federal su presupuesto de egresos, a más tardar el 1 de octubre de cada año y rendir cuenta detallada de su aplicación, antes del 1º de marzo del año siguiente, y

XV. Las demás que le conferían las leyes.

2.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales

Respecto a las comisiones locales electorales, la CFE nombraba a tres comisionados; los partidos políticos nombraban a sus representantes con voz y sin voto. El presidente era designado por la Comisión Federal y el secretario por la comisión local. El *quórum* sólo se lograba con la presencia de todos los

comisionados y las resoluciones se tomaban por mayoría simple de votos.[29] Las obligaciones y funciones de las comisiones locales, de conformidad con el Artículo 18 de la Ley eran:

I. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral en la entidad de su respectiva jurisdicción;
II. Proponer ante la Comisión Federal Electoral a los integrantes de los comités electorales distritales de su circunscripción, y publicar las correspondientes designaciones;
III. Acatar las normas que para la preparación y desarrollo del proceso electoral dictara la Comisión Federal Electoral.
IV. Resolver las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de los comités electorales distritales;
V. Desahogar las consultas que formularan los ciudadanos o los partidos políticos cuando sean de su competencia;
VI. Informar a la Comisión Federal, en los términos que señalara el Reglamento de todos los asuntos de su competencia y de la actuación de los comités electorales distritales;
VII. Pedir informes a los comités electorales distritales y a las autoridades federales y locales sobre hechos relacionados con el proceso electoral o reclamaciones formuladas por los partidos políticos o por los ciudadanos;
VIII. Resolver las reclamaciones que formularan los partidos o los electores sobre decisiones de los comités electorales distritales, relativas al proceso electoral;
IX. Entregar a los comités distritales de su entidad, antes del día primero de junio del año en que se efectuaran las elecciones ordinarias, las listas de electores de sus respectivos distritos;
X. Reunir los paquetes electorales relativos a la elección de senadores que le enviaran los comités distritales, hacer el cómputo general de la entidad informando de sus resultados a la Comisión Federal y turnar dichos expedientes al Congreso del estado, para los efectos legales correspondientes. En la elección de senadores por el Distrito Federal enviará los expedientes a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En todo caso, deberían informar a la Comisión Federal Electoral sobre hechos u omisiones que pudieren afectar de nulidad una elección o de las causas de incapacidad de un candidato, y
XI. Las demás que le conferían la ley y sus reglamentos.

En los comités distritales, los miembros eran propuestos por los comités locales a la CFE, quien los designaba. El esquema de integración en este nivel

[29] Artículos 15-17.

sigue el modelo del local. Los comités electorales tenían las siguientes atribuciones:[30]

I. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral;
II. Publicar listas nominales electorales de las secciones de su circunscripción;
III. Acatar las normas que dictara la Comisión Local Electoral correspondiente y la Comisión Federal;
IV. Hacer, precisamente dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se indicaran sus labores, la división territorial del distrito en secciones electorales, y comunicar inmediatamente y por la vía más rápida esta división a la Comisión Federal Electoral, enviando copia a la Comisión Local respectiva. Cada sección electoral comprendería un máximo de mil doscientos y un mínimo de cien electores, salvo en las zonas rurales, en las que se formaran las secciones de manera que la casilla correspondiente no se instalara a más de ocho kilómetros del domicilio de un elector en la sección;
V. Designar a los ciudadanos que debían integrar las mesas directivas de las casillas electorales del distrito;
VI. Proceder, en los casos de reclamaciones que presentaran los partidos políticos o los ciudadanos, respecto a la inclusión de votantes en las listas nominales de electores;
VII. Informar a la Comisión Federal y a la Local Electoral respectiva, sobre la preparación, desarrollo y resultado del proceso electoral;
VIII. Hacer el cómputo de los votos emitidos en las elecciones de diputados, senadores y presidente de la República en su respectiva circunscripción en la sesión que iniciara el domingo siguiente al de la elección, expidiendo constancia a los candidatos a diputados, propietarios y suplentes, que hubieran obtenido mayoría de votos conforme al modelo que aprobara la Comisión Federal Electoral. De esta constancia se enviará copia a la propia Comisión;
IX. Remitir los expedientes relativos a la elección de senadores a la Comisión Local Electoral y los de la elección de diputados y presidente de la República a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
X. Remitir a la Comisión Federal Electoral un ejemplar de las actas levantadas en cada casilla, de las protestas que se presentaran ante el Comité, así como un informe pormenorizado de todo el proceso electoral y sobre la justificación de las reclamaciones o protestas; de este informe se enviara copia a la Comisión Local respectiva, y
XI. Las demás que le conferían las leyes.

[30] Artículos 20-22.

La conformación de las mesas directivas era la misma que la establecida en la ley de 1946, los representantes de los partidos políticos eran convocados por cada comité distrital electoral para que, de común acuerdo, hicieran las propuestas de los ciudadanos que ocuparían los cargos de presidente, secretario y escrutadores (véase cuadro 4). Si no existía acuerdo en las propuestas, el comité designaba a los funcionarios que integrarían las mesas.[31]

2.2.1.3. Registro Nacional de Electores

El Registro Nacional de Electores era considerado una institución de servicio público con autonomía administrativa, de función permanente, encargada de mantener actualizado el registro de los ciudadanos, de expedir las credenciales de electores y de formar, publicar y proporcionar el Padrón Electoral a los organismos electorales. Su director nombraba al personal, que era de confianza, con la aprobación del presidente de la CFE. Entre sus atribuciones estaban: revisar, conservar y perfeccionar permanentemente el RNE clasificados por entidades federativas, distritos electorales, municipios o delegaciones y secciones electorales; elaborar las listas nominales de electores de las localidades de cada uno de los municipios y delegaciones de los distritos electorales del país; expedir y entregar la credencial de elector a los ciudadanos que la hubieran solicitado; obtener las constancias del número de votos emitidos en cada Distrito Electoral después de cada elección y hacer las tabulaciones correspondientes.[32]

2.2.2. Jornada y cómputo electorales

Las elecciones se seguían efectuando el primer domingo de julio, de las ocho de la mañana a las cinco de la tarde o antes, si ya habían votado todos los electores de la sección. Si existían electores presentes a esa hora, que no hubieran votado, se continuaba recibiendo la votación. El cómputo ahora se

[31] Artículos 24 y 25.
[32] Artículos 45-59.

realizaría el domingo siguiente a la fecha de la elección en cada Comité Distrital citando a los representantes de los partidos.[33]

2.2.3. Calificación de las elecciones

Respecto a la calificación de las elecciones, se mantenía el mismo sistema, la Cámara de Diputados calificaba la elección de presidente de la República y la de sus propios miembros, en la Cámara de Senadores sus propios integrantes repetían el sistema de autocalificación.[34]

2.2.4. Nulidades

La votación podía ser anulada en los siguientes casos:[35]

1) En una casilla, cuando:

   (a) Se hubiera instalado en un lugar distinto y en otras condiciones a lo establecido por la ley.
   (b) Hubiera mediado presión, soborno o cohecho de alguna autoridad para inclinar el voto a favor de determinado candidato.
   (c) Hubiera error o dolo en el cómputo de los votos.
   (d) Sobre los electores hubiera existido violencia por parte de particulares o autoridades para votar, específicamente, a favor de un partido.

2) Total, cuando:

   (a) El candidato electo no cumpliera con los requisitos de elegibilidad para ser diputado, senador o presidente de la República.

[33] Artículos 79, 91 y 104.
[34] Artículos 126-134.
[35] Artículos 135-139.

(b) Hubieran existido irregularidades graves en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección.
(c) La mayoría de votos en la elección se obtuviera por cohecho presiones, violencia, soborno, o actos en contra de la ley.
(d) Se hubiera presentado error sobre la persona elegida, salvo que dicho error únicamente fuera sobre el nombre o apellido, en este caso, la Cámara respectiva lo enmendaría al momento de calificar la elección.

2.2.5. Partidos políticos: constitución y registro

La Segob continuaba con la facultad de otorgar el certificado de registro a los partidos políticos para participar en las elecciones y así gozar del derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular. El registro se obtenía si contaba con por lo menos 30 mil afiliados en todo el país y con más de mil en por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas acompañando las listas de nombres, domicilio y demás generales de cada uno de los miembros; cumplía con las normas dispuestas en la Constitución; celebraba en por lo menos dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un notario; consignaba en su acta constitutiva la prohibición de pactos o acuerdos que lo subordinaran a una organización internacional o de partidos políticos extranjeros; adoptaba una denominación propia y distinta que no contuviera alusiones de carácter racial o religioso; encauzaba su acción por medios pacíficos; y presentaba una declaración de principios y un programa político precisando los medios que pretendiera adoptar para solucionar los problemas nacionales, que después de aprobados en asambleas parciales, fueran certificados ante notario. Los partidos registrados quedaban obligados a sostener una publicación periódica propia mensual, y oficinas permanentes.[36]

Los estatutos de los partidos políticos debían especificar un sistema de elección interna para designar a los candidatos que postularan en las

[36] Artículos 27-44.

elecciones; los métodos de educación política de sus miembros así como las sanciones aplicables a éstos; y, las funciones, obligaciones y facultades de sus diferentes órganos.[37] Sólo eran considerados electores los mexicanos varones mayores de 18 años si eran casados y de 21 si no lo eran, en pleno goce de sus derechos políticos e inscritos en el padrón y listas electorales.[38]

2.2.6. Reformas, impacto y resultados

El 7 de enero de 1954 se reformaron 28 de los 149 artículos de la Ley Electoral Federal de 1951 por decreto del presidente Adolfo Ruiz Cortines. Los principales cambios que se registraron fueron:

1) Para constituir un partido político nacional se debía contar con más de dos mil quinientos asociados en cada una de las entidades federativas siempre y cuando el número total de sus miembros en la República no fuera menor de setenta y cinco mil (Artículo 29).
2) La Dirección del Registro Nacional de Electores se encargaba de la división de los distritos electorales en secciones, función que correspondía a cada comité distrital (Artículo 56).
3) La Comisión Local, en la elección de senadores por el Distrito Federal, enviaría los expedientes a la Cámara de Diputados, quién sería la encargada de declarar electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos válidos (Artículo 110, fracción III).
4) El sufragio pasivo y activo se extiende a la mujer que durante años no pudo ejercer este derecho. El ordenamiento establecía que eran electores los mexicanos mayores de 18 años que fueran casados, y de 21 aun cuando no lo fueran, que tuvieran pleno goce de sus derechos políticos y se hubieran inscrito en el RNE (Artículo 60).[39]

[37] *Idem.*
[38] Artículo 60.
[39] El 17 de octubre de 1953, se publicó en el DOF la reforma al artículo 34 Constitucional estableciendo: “Son ciudadanos de la República los varones y las *mujeres* que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir”.

Esta ley se usó en la elección de 1952, después de su reforma en 1954 en tres comicios 1955, 1958 y 1961, nueve años más tarde, en 1963 sufrirá una nueva reforma, que impactará en la dinámica política del país y funcionará en tres elecciones más 1964, 1967 y 1970. Para la elección de 1952 cinco partidos políticos contendieron al obtener su registro dos partidos más, el Partido Nacionalista Mexicano (PNM) y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), a los tres que ya lo tenían: PRI, PAN y PP. No obstante, en marzo de 1954 pierde su registro la FPPM. "A raíz de diversos incidentes de violencia en la ciudad de México y de una presunta intentona de rebelión ocurrida en Ciudad Delicias, Chihuahua, la elección de 1955 se realizó entre cuatro contendientes: PRI, PAN, PP y PNM."[40] En las elecciones de 1958 y 1961 participaron cinco partidos políticos al obtener su registro el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) como se muestra a continuación:

CUADRO 6. PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO 1946-1961

Año	*1946*	*1949*	*1952*	*1955*	*1958*	*1961*	*Total*
Partidos con registro	11[a]	3[b]	3[b]	4[e]	4[e]	5	13
Registros cancelados	0	1c	0	1[f]	0	0	2
Nuevos registros	0	0	2[d]	0	1[g]	0	3

a. PAN, FPPM, PDM, PNC, PNRPR, PNDI, FUR, PCM, PFP, PDR por la vía transitoria y PRI de forma definitiva.
b. PRI, PAN, PP.
c. Partido Fuerza Popular.
d. PNM, FPPM.
e. PRI, PAN, PP y PNM.
f. FPPM.
g. PARM.
Nota: La suma de partidos con registro corresponde a partidos distintos, es decir, sólo se contabiliza una vez sin importar el número elecciones en las que haya participado. Fuente: Elaboración propia.

El contraste en el número de partidos registrados entre 1946 y 1961 es marcado, se redujo abruptamente como se observa en el cuadro anterior, de tener 11 partidos políticos participando en las elecciones de 1946 se pasó a menos de la mitad para 1961. A pesar de esto, el número resulta engañoso porque la hegemonía del PRI era total, al no existir partidos de oposición reales ni condiciones de equidad en la contienda electoral, obtenía más del 91% de

[40] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.,* p. 36.

las diputaciones, el 100% de las senadurías, todas las gubernaturas, la mayoría calificada de los congresos locales, casi todas las presidencias municipales y, por supuesto, la Presidencia de la República.

Por un lado, el otrora partido hegemónico y el gobierno controlaban la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales al tener mayoría de votos en los órganos electorales: los comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo (secretario de Gobernación, senador y diputado) eran priistas; a esto hay que sumar un voto más del representante de su propio partido ante la CFE. Por tanto, la aplanadora tricolor se repetía en las comisiones locales, los comités distritales y las mesas directivas de casilla (véase cuadro 7).

CUADRO 7. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL

Ley Federal Electoral de 1951	*Partido de origen*	
	PRI	Otro
➢ 1 Comisionados del Poder Ejecutivo Federal:		
- Secretario de Gobernación (presidente).	1	0
➢ 2 Comisionados del Poder Legislativo:		
- Un diputado.	1	0
- Un senador.	1	0
➢ 3 Comisionados de los partidos políticos nacionales:	1	2
Total*	4	2

* Además, fungía como secretario, un notario público en la Ciudad de México con diez años de ejercicio, pero sin derecho a voto.
Fuente: Elaboración propia.

Por el otro, la concurrencia de los partidos de oposición en las elecciones no tiene comparación con lo que mostraba el partido oficial en esa época, "(…) solamente un partido, el PRI, presentaba candidatos en todos los distritos electorales federales que se disputaban. Los demás partidos presentaban candidatos sólo en algunos distritos, con índices de cobertura (% del total de distritos en donde contendían) que variaban desde un máximo de

88.2% del PAN en 1952, hasta un mínimo de 14% del PNM en 1961 (…)"[41] en el caso de las diputaciones federales. El cuadro siguiente muestra de forma elocuente lo expuesto anteriormente:

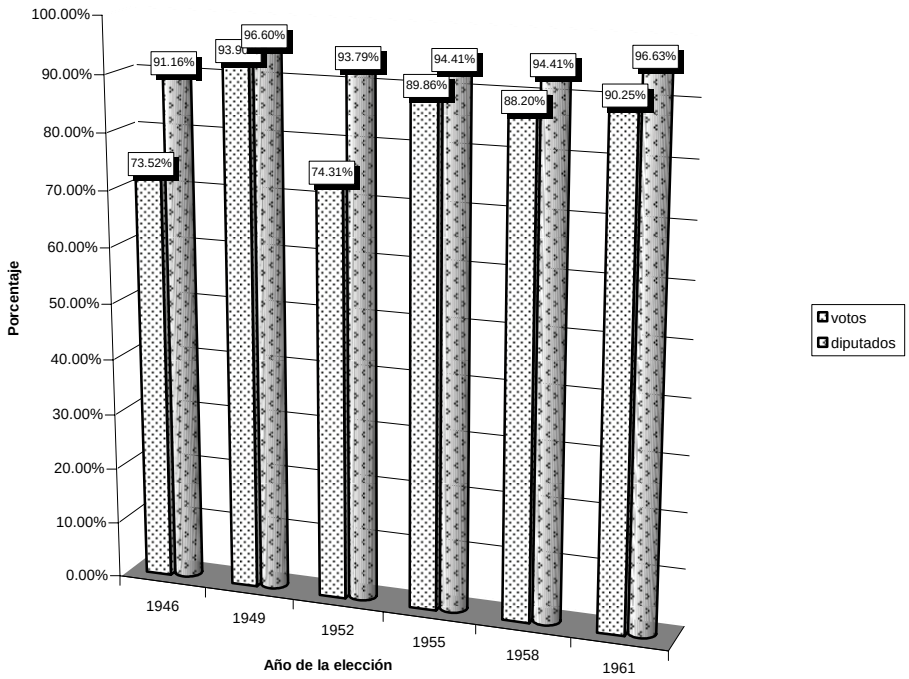
CUADRO 8. PROMEDIO NACIONAL DE CANDIDATOS POR DISTRITO 1946-1961

	1946	*1949*	*1952*	*1955*	*1958*	*1961*
Promedio de candidatos*	5.3	2.0	3.9	2.2	2.9	2.5
Partidos con registro	11	3	5	4	4	5

* Se calcula dividiendo el total de candidatos presentados por todos los partidos, entre el total de diputaciones en disputa.
Fuente: MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 42.

Además de las condiciones mencionadas, el sistema de mayoría relativa prevaleciente sobrerrepresentaba al PRI y, por ende, subrepresentaba a la oposición. En el periodo analizado siempre se mantuvo esta tendencia que lo favorecía, se llegó al caso de que en los comicios de 1946 con el 73.52% de los votos obtenía el 91.16% de las diputaciones, en 1952 con el 74.31% de la votación obtuvo el 93.79% de las curules como se aprecia en la gráfica 2.

GRÁFICA 2. VOTACIÓN Y REPRESENTACIÓN DEL PRI 1946-1961 (DIPUTADOS FEDERALES)



Fuente: Elaboración propia, con base en MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.,* p. 44.

[41] *Ibídem,* p. 40.

La hegemonía del partido era tal, que aún siendo niño, se tenía conocimiento de la situación y hasta resultaba raro enterarse de la existencia de un candidato de oposición, como lo relata Enrique Krauze: “Escuché por primera vez el nombre de don Luis H. Álvarez en el año de 1958. Tenía yo once años y, aunque ignoraba casi todo sobre política nacional, me llamó la atención que apareciese en la escena un candidato a la presidencia que no fuera del PRI.”[42]

Nuevamente la Ley Electoral Federal de 1951 sufriría reformas y adiciones el 28 de diciembre de 1963 por decreto del entonces presidente de la República, Adolfo López Mateos. Los problemas de legitimidad del sistema electoral se incrementaron gradualmente, agudizándose en los años sesenta. Ante tal panorama, el Ejecutivo Federal introdujo una reforma constitucional, que modificaba los artículos 54 y 63. Con ello, se crea la figura de los denominados “diputados de partido”, que consistían en otorgar cinco diputaciones al partido que obtuviese un mínimo de 2.5% de la votación total. Además de otorgar una diputación extra por cada 0.5% de votación adicional hasta un máximo de 20 diputaciones.[43] De tal suerte que el tope tanto de triunfos por mayoría relativa como de diputados de partidos no podía ser mayor a 20. Con esto se pretendía que las distintas fuerzas políticas del país tuvieran cierta representación dentro de la Cámara de Diputados *a priori* ya que el PRI no participaría en su reparto como consecuencia de su abrumadora mayoría de triunfos uninonimales.

La Ley Electoral en su Artículo 151, establecía que la Secretaría de Gobernación estaba facultada para cancelar temporal o definitivamente, previa garantía de audiencia, el registro de los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acordaran que sus miembros electos no se presentaran a desempeñar su cargo. Lo anterior, por las tácticas antisistema del PAN en donde sus candidatos triunfadores, en la elección de 1958, no se presentaron para ocupar

[42] KRAUZE, Enrique, “Don Luis cabalga”, México, *Reforma*, primera plana, 18 de junio de 2006.
[43] Ley de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal vigente, *Diario Oficial de la Federación,* 28 de diciembre de 1963.

su curul en la Cámara de Diputados. En cuanto a la designación de los tres comisionados de los partidos se tomaban como criterio los resultados de la última elección.

A cambio de la introducción de los diputados de partido, la Secretaría de Gobernación negó la conformación de nuevos partidos políticos y redujo la matrícula de los ya existentes, al PNM "le canceló su registro, según dictamen del 30 de marzo de 1964, basándose en la desorganización imperante en el PNM, que desde fines de 1963 se encontraba escindido, con tres grupos ostentándose como dirigentes del partido."[44] La solicitud del Frente Electoral del Pueblo fue rechazada, la Segob dictaminó que la mayoría de los datos proporcionados eran falsos y la mayoría de las huellas y firmas eran apócrifas. Para esto "comisionó a todos los investigadores que fueran necesarios, tanto para comprobar la realidad de las afiliaciones (…), como para constatar la autenticidad y veracidad de las actas correspondientes a las asambleas (…) dispuso de los servicios de 2 dactiloscopistas y 3 grafólogos de la Procuraduría General de Justicia."[45] Esto trajo como resultado la participación de tan sólo cuatro partidos (PAN, PRI, PPS y PARM) en las elecciones de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976. A pesar de que el promedio de candidatos registrados en estos comicios aumentó (comparar cuadros 8 y 9), la existencia de un sistema electoral no competitivo y la ausencia de partidos de oposición reales consolidaron la hegemonía del PRI.

CUADRO 9. PROMEDIO NACIONAL DE CANDIDATOS A DIPUTADO FEDERAL POR DISTRITO 1961-1976

	1964	*1967*	*1970*	*1973*	*1976*
Promedio de candidatos	3.54	3.66	3.61	3.71	3.6
Partidos con registro	4	4	4	4	4

Fuente: MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 71.

El 29 de enero de 1970, se promulga en el *Diario Oficial de la Federación,* el decreto del presidente Gustavo Díaz Ordaz que modifica diversos artículos de la Ley Electoral, entre los que destacan la generalización

[44] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 68.
[45] *Ibídem*, pp. 67-68.

de la edad para poder sufragar fijándola en 18 años sin importar el estado civil. El voto pasivo también sufrió cambios, se redujo la edad de 25 a 21 años para diputados y de 35 a 30 años para senadores.

A pesar de estas modificaciones, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana no obtuvo la votación mínima de 2.5% en los comicios de 1964, 1967 y 1970; el Partido Popular Socialista tampoco logró la votación mínima en 1964 y 1970. Para la elección de 1973, en el sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez, se introducen nuevos cambios: se reduce el porcentaje de votación mínima para acreditar diputados de partido de 2.5 a 1.5% y se aumenta de 20 a 25 el número máximo de diputados que puede obtener un partido por ambos principios (diputados de partido y mayoría relativa).

2.3. Ley Electoral Federal de 1973[46]

2.3.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

El 5 de enero de 1973 el Poder Legislativo de la Unión, expide en el *Diario Oficial de la Federación,* la Ley Electoral Federal que abroga a la del 3 de diciembre de 1951. El Estado, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos son corresponsables de la preparación, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales. Para tal efecto, existían los siguientes órganos: la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales, los comités distritales y las mesas directivas de casilla. [47]

2.3.1.1. Comisión Federal Electoral

La Comisión Federal Electoral estaba integrada por el secretario de Gobernación (presidente) como comisionado del Poder Ejecutivo; un diputado y un senador, en calidad de representantes del Poder Legislativo Federal; más un comisionado por cada partido político con registro. Esta fue la innovación

[46] Ley Electoral Federal de 1973, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1973. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo corresponde a esta ley.
[47] Artículo 41.

respecto a las dos leyes previas, dotando de voz y voto a todas las fuerzas políticas legalmente constituidas. El cargo de secretario de la Comisión recaía en un notario público del Distrito Federal con más de diez años de ejercicio.[48]

Para la existencia de *quórum* era necesaria la presencia de cuatro comisionados, entre los cuales debería estar uno de los representantes de los poderes federales. En caso de ausencia de uno de ellos, se declaraba inexistente el *quórum* y se convocaba a una nueva sesión, pudiéndose celebrar con la asistencia del secretario de Gobernación y tres comisionados más sin importar a quién representaban. Se conservaron las reglas de votación de las leyes anteriores.[49]

CUADRO 10. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL

Ley Federal Electoral de 1973	*Partido de origen*	
	PRI	Otro
➢ Un Comisionado del Poder Ejecutivo Federal:		
- Secretario de Gobernación (presidente)	1	0
➢ 2 Comisionados del Poder Legislativo:		
- Un diputado.	1	0
- Un senador.	1	0
➢ 4 Comisionados de los partidos políticos nacionales:	1	3*
Total*	4	3

* PAN, PARM y PPS.
Fuente: elaboración propia.

2.3.1.2. Comisiones locales y comités distritales

Los consejos locales se constituían por tres comisionados nombrados por la Comisión Federal Electoral, uno de ellos sería el presidente; más un representante de cada partido político nacional, de los cuales uno fungiría como secretario.[50]

[48] Artículo 43.
[49] Artículo 46.
[50] Artículo 52.

Los comités distritales se integraban de forma análoga a los consejos locales, con la salvedad que éstos proponían a los tres comisionados que serían nombrados por la CFE. El *quórum* se lograba con la presencia de cuatro miembros, contando siempre con la asistencia del presidente y otro de los designados por el órgano federal; si no ocurría esto se convocaba a una segunda sesión, pudiéndose celebrar si concurrían el presidente y tres comisionados cualesquiera que éstos fueran. Respecto a la integración de las mesas directivas de casilla, prevalece la integración de las leyes anteriores.[51]

2.3.1.3. Registro Nacional de Electores

El Registro Nacional de Electores siguió contando con autonomía administrativa, estaba obligado a proporcionar a los partidos políticos las listas nominales de electores y las estadísticas electorales. Contaba con una delegación en la capital de cada entidad federativa y en todos los distritos electorales, municipios y delegaciones en que se dividía el país. Se establece que cada sección electoral comprendería un máximo de 3, 000 electores y un mínimo de 100, y tantas casillas como determinara cada comité distrital. [52]

2.3.2. Partidos políticos: constitución y registro

Los partidos políticos nacionales se consideraban asociaciones con fines electorales, de educación cívica y orientación política, integradas por ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos. Los cambios sufridos en esta ley, son básicamente respecto al número de afiliados, al incrementarse a más de dos mil en cada una de por lo menos dos terceras partes de las entidades federativas, siempre y cuando el número total de afiliados no fuera menor a sesenta y cinco mil. “Las formalidades para acreditar su membresía son ampliadas para dejar constancia, incluso, con base en las listas nominales, de la identidad y residencia de un mínimo de afiliados avecindados en, cuando

[51] Artículos 60-70.
[52] Artículos 77-85 y 98.

menos, la mitad de los municipios o delegaciones de la entidad."[53] Aunado a esto, "además de la exención de impuestos en los términos establecidos en la ley anterior, se amplían las prerrogativas en materia de franquicias postales y telegráficas, y de acceso a la radio y la televisión durante los periodos de campaña electoral, de conformidad con las reglas establecidas en la propia ley. Se establecen regulaciones para la propaganda electoral."[54]

El resto de la legislación permanece sin cambios sustanciales en los siguientes rubros: jornada electoral, cómputo de los votos, nulidades de la elección y sistema de auto y heterocalificación.

2.3.3. Impacto y resultados

A pesar de la introducción de los diputados de partido, los resultados muestran la limitación de estas reformas. Desde 1946, año en que el PDM obtuvo una votación de 23.78% en las elecciones para diputados federales, y hasta 1976, ningún partido lograría siquiera alcanzar esa cifra. El PRI por sí sólo alcanzaba en promedio más del 80% de la votación después de la reforma de 1963 (véase cuadro 11).

CUADRO 11. COMPETITIVIDAD ELECTORAL EN MÉXICO 1946-1976
(% acumulativos y diferencias)

	1946	*1949*	*1952*	*1955*	*1958*	*1961*	*1964*	*1967*	*1970*	*1973*	*1976*
Primer partido	74	94	74	90	88	90	86	83	80	70	80
Segundo partido*	24	6	16	9	10	8	12	12	14	15	9
Dos mayores	98	100	90	99	98	98	98	95	94	85	89
Primero menos segundo	50	88	58	81	78	83	75	71	66	55	72

* En 1946 fue el PDM, en 1952 el FPPM. En los demás años el PAN.
Fuente: MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 75.

En las elecciones presidenciales efectuadas entre 1946 y 1976 el PRI obtuvo votaciones excesivamente elevadas, se dio el caso que en 1976 su

[53] CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México. Estadística Electoral*, México, Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, 1997, t. III, p. 155.
[54] *Ídem.*

candidato, José López Portillo, logró el 100% de los votos válidos efectivos[55], y esto se sabía con diez meses de antelación al ser el único contendiente registrado. “Con que hubiera votado mi mamá, por su hijito, *Pepito*, hubiera yo salido.”[56] Los datos del cuadro 12 son ilustrativos de esta situación. La ausencia de un auténtico sistema de partidos y la inexistencia de elecciones competitivas en este periodo eran los dos pilares que sostenían la realidad monocolor del país. El PARM y el PPS actuaban como partidos satélites subordinados al PRI, muestra de ello fue la postulación del mismo candidato presidencial que el partido hegemónico en diversas ocasiones, incluidas las de 1976.

CUADRO 12.ELECCIONES PRESIDENCIALES EN MÉXICO 1946-1976

Periodo	*Partidos*	*Candidatos*	*% de votos**
1946-1952	PRI-PCM	Miguel Alemán	77.90
	PDM	Ezequiel Padilla	19.33
	Otros		2.77
1952-1958	PRI	Adolfo Ruiz Cortines	74.31
	FPPM	Miguel Henríquez	15.87
	PAN	Efraín González Luna	7.82
	PP	Vicente Lombardo Toledano	1.98
1958-1964	PRI-PPS-PARM	Adolfo López Mateos	90.43
	PAN	Luis H. Álvarez	9.43
	Otros		0.13
1964-1970	PRI-PPS-PARM	Gustavo Díaz Ordaz	88.96
	PAN	José González Torres	11.04
1970-1976	PRI-PPS-PARM	Luis Echeverría Álvarez	85.98
	PAN	Efraín González Morfín	14.02
1976-1982	PRI-PPS-PARM	José López Portillo	100.00

* Votos válidos efectivos.

Fuente: Elaboración propia con base en CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,* México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2. y MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 45.

El carácter autoritario del sistema quedaba de manifiesto, el genocidio estudiantil cometido por el gobierno en 1968 reflejaba la intolerancia del régimen hacia una sociedad que reclamaba libertades democráticas. Los

[55] Se entiende por votos válidos efectivos, los resultantes de deducir los votos por candidatos no registrados así como los nulos de la votación nacional emitida.

[56] Entrevista a José López Portillo en “La reforma original (1976-1982)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 1.

movimientos de diversos sectores de la sociedad mostraban la necesidad de transformar le hegemonía del PRI hacia un sistema democrático: elecciones auténticas y condiciones equitativas que permitieran la inclusión de todas las fuerzas políticas del país que se mantenían marginadas de forma artificial. La realidad, como se ha descrito, era lo opuesto. Por si fuera poco, el crecimiento económico cayó abruptamente, el peso se devaluó, por primera vez en más de veinte años, en el último año del sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez; los conflictos sociales iban en aumento, México entraba en crisis.

Los comicios no eran competitivos, no había condiciones equitativas para los diferentes contendientes, por lo que "ya en los años sesenta en el *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados* se consignan las constantes quejas de los militantes panistas por la falta de transparencia en los procesos electorales y la total ausencia de información porque en los dictámenes de los colegios electorales aparece el nombre del candidato triunfador pero no se da el número de votos que obtuvo cada uno."[57] Don Luis H. Álvarez relata en sus memorias, el ambiente de su campaña en 1956 como candidato panista a la gubernatura del estado de Chihuahua: "El miedo del gobierno se expresa nítidamente en el derroche insultante de dinero en una propaganda oficial desmesurada y ostentosa. Se utilizaban sin la menor ética los recursos públicos para acarrear gente a los mítines del candidato del PRI, y se ponían a su disposición aviones especiales, así como camionetas último modelo para trasladarlo a él y a su comitiva hasta los poblados más alejados."[58] Pero, para el partido tricolor no existía esa realidad, por ejemplo, no había "acarreados" porque eran "transportados", como lo escribiera José López Portillo en *Mis tiempos*:

> Mi campaña pues, empezó a fijar sus características propias, dentro de las líneas que podríamos llamar tradicionales del partido.
> Primero, tenía que aprovechar al máximo su capacidad convocatoria (sic), que es increíblemente eficaz. Nadie como él es capaz de concentrar y manejar masas. Tiene mucho oficio y mucha

[57] GÓMEZ TAGLE, Silvia, "Prólogo", en *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001, p. 3.
[58] ÁLVAREZ, Luis H., *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006, pp. 56-57.

> experiencia, tanto que los débiles partidos de oposición convierten su rabia en injurias y llaman a quienes acuden a las reuniones priístas <<acarreados>>.
> Yo enfrenté el peyorativo y repliqué: No son acarreados, son 'transportados' por los propios hombres y las propias fuerzas del Partido. Todos los camioneros organizados de México forman parte del PRI y es tradición que concurran con sus vehículos para transportar gente a los actos públicos (…) Y no hay razón para no facilitar, por ejemplo, a nuestros campesinos, el transporte a las concentraciones públicas, que concurren, a final de cuentas, a comunicarlos con un Sistema que los rige, mediante actos comprensibles en los que participan, ven, oyen, aprenden, se expresan y aun, se distraen con viajes y compañías. El Partido puede, el Partido debe.[59]

Como se ha expuesto, los municipios, los congresos locales, las gubernaturas, el Congreso de la Unión y la Presidencia de la República eran dominados por el PRI: "En el período 1946-1961 se disputaron 955 diputaciones, de las cuales el PRI perdió 46 (o sea casi 5%); entre 1964 y 1976, en cambio se disputaron 924 diputaciones, de las cuales el PRI perdió sólo 10 (o sea, el 1%). ¡Esto es, con las reformas de 1963 el PRI redujo en 5 veces la frecuencia de derrotas que experimentaba anteriormente, a pesar de haber visto crecer el apoyo electoral opositor!"[60]

Pero además, la hegemonía del PRI también se expandía hasta los órganos electorales, en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (1946-1951) contaba con cinco votos contra uno de la oposición; entre 1951 y 1973 en la Comisión Federal Electoral la relación era de cuatro contra dos; y, con la reforma de 1973 el Revolucionario Institucional dominaba la CFE con cuatro votos por tres de la oposición. Era el único partido que tenía la capacidad de formar *quórum* y la mayoría necesaria para la toma de resoluciones en estos órganos electorales, además de contar con el voto de calidad, en caso de empate. El cuadro 13 resume lo que fueron los órganos electorales de México de 1946 a 1977 en la etapa autoritaria, título de este capítulo.

---

[59] LÓPEZ PORTILLO, José, *op. cit.*, pp. 416-417.
[60] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *op. cit.*, p. 83.

CUADRO 13. COMPOSICIÓN PARTIDARIA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES FEDERALES EN MÉXICO 1946-1977

Comisionados	*CFVE (1946 a 1951)*	*Partido de origen*		*CFE (1951 a 1973)*	*Partido de origen*		*CFE (1973 a 1977)*	*Partido de origen*	
		PRI	Otros		PRI	Otros		PRI	Otros
Poder Ejecutivo	2	2	0	1	1	0	1	1	0
Poder Legislativo	2	2	0	2	2	0	2	2	0
Partidos políticos nacionales	2	1	1	3	1	2	4	1	3
Total	6	5	1	6	4	2	7	4	3
Mayoría para tomar resoluciones		Sí	No		Sí	No		Sí	No
Capacidad para formar *quórum*		Sí	No		Sí	No		Sí	No
Voto de calidad		Sí	No		Sí	No		Sí	No

Fuente: Elaboración propia.

La existencia de un gobierno autoritario en un país como México con una sociedad tan diversa era ya insostenible, es decir, resultaba imposible que la política siguiera procesándose bajo un formato unipartidista. 1977 sería el año en que comenzarían a asentarse los cimientos de la tan anhelada transición a la democracia. Con la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se daba paso, por vez primera, a la apertura democrática (1977, 1986-1987) misma que será desarrollada en el capítulo tercero.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Luis H., *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006.

- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México. Estadística Electoral*, México, Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, 1997, t. III.

- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,* México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2.

- GÓMEZ TAGLE, Silvia, "Prólogo", en *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001.

- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, 28ª reimpresión a la segunda edición, México, Ediciones Era, 2005.

- LÓPEZ PORTILLO, José, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988, t. I.

- MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*. *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.

HEMEROGRAFÍA

- KRAUZE, Enrique, "Don Luis cabalga", México, *Reforma*, primera plana, 18 de junio de 2006.

- "Refrendar la Democracia", en *Letras Libres*, México, año VII, número 82, octubre de 2005.

VIDEOGRAFÍA

- Entrevista a José López Portillo en "La reforma original (1976-1982)", en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 1.

LEGISGRAFÍA

- Decreto que reforma los artículos 51, 52, fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 84 fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II, III, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal*, Diario Oficial de la Federación,* 29 de enero de 1970.

- Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, *Diario Oficial de la Federación,* 7 de enero de 1954.
- *Decreto* que reforma los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación,* 17 de octubre de 1953.
- Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, *Diario Oficial de la Federación,* 21 de febrero de 1949.
- Ley Electoral Federal de 1973, *Diario Oficial de la Federación,* 5 de enero de 1973.
- Ley de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal vigente, *Diario Oficial de la Federación,* 28 de diciembre de 1963.
- Ley Electoral Federal de 1951, *Diario Oficial de la Federación,* 4 de diciembre de 1951.
- Ley Electoral Federal de 1946, *Diario Oficial de la Federación,* 7 de enero de 1946.

CAPÍTULO III LA APERTURA DEMOCRÁTICA: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1977-1990)

"Dialogar es tanto, al menos, oír como hablar. Nos toca, pues, dentro de las funciones que la ley orgánica de la administración pública otorga a la Secretaría de Gobernación, de promover el desarrollo político nacional, escuchar y examinar, para, sin prejuicios, precisar la índole de una reforma política, cuyo objetivo es una mayor y mejor democracia, una mayor y mejor vida política nacional."[1]

Jesús Reyes Heroles. Presidente de la CFE y secretario de Gobernación (1976-1979).

En este capítulo se abordan los órganos encargados de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales de 1977 a 1990. Se analizan la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987, con sus respectivas reformas, enfatizando en la estructura, integración y atribuciones de dichos órganos; los actos preparatorios de la elección, la jornada y cómputos electorales y la calificación de las elecciones; así como en los resultados de los comicios.

1. El inicio de la transición democrática

1.1. La reforma constitucional de 1977

La crisis política, económica y social que vivía el país en el inicio del sexenio de José López Portillo obligaba al gobierno a tomar cartas en el asunto. El sistema de partido hegemónico estaba en decadencia y comenzaba a fracturarse; la inclusión de todas las fuerzas políticas en la vida electoral y la apertura de los órganos e instituciones gubernamentales a los partidos de oposición no podían esperar más, era necesaria una nueva reforma política que de verdad incorporara estos reclamos que durante tres décadas no fueron escuchados. El encargado de iniciar los preparativos para esta labor sería el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heroles, quien sin cortapisas la emprendería.

[1] REYES HEROLES, Jesús, "Discurso pronunciado el 21 de abril de 1977 con motivo de la iniciación de los trabajos de la CFE para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política", en *Reforma política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 1, no. I, abril-agosto de 1977, p. XV.

El 1 de abril de 1977, con motivo del Segundo Informe de Gobierno del Ingeniero Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del estado de Guerrero, Jesús Reyes Heroles dio el anuncio formal, en su célebre discurso pronunciando en Chilpancingo, de la disposición del Ejecutivo Federal para emprender esta reforma:

> El país se enfrenta a una situación económica difícil (…) partiendo de esta situación difícil, hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez. Tal rigidez impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas (…) frente a esta pretensión, el presidente López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación.[2]

Del 28 de abril al 21 de julio de 1977 tuvieron lugar 12 audiencias públicas en la Comisión Federal Electoral en las que estuvieron presentes representantes de partidos y grupos políticos, de instituciones académicas así como ciudadanos a título individual.[3] Sus proposiciones se hicieron llegar al Ejecutivo, que en su Primer Informe de Gobierno se comprometió a iniciar una nueva reforma política de inmediato: "Próximamente enviaré al Honorable Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales y, de ser éstas aprobadas por el Constituyente permanente de la Nación, remitiré una iniciativa de nueva ley sobre organizaciones políticas y procesos electorales",[4] y añadiría, "A las mayorías les solicito que reconozcan el derecho político de las minorías, las respeten y vean en la discrepancia una contribución a la formación de la conciencia nacional, a las minorías les señalo que con la reforma adquirirán el

[2] REYES HEROLES, Jesús, "Discurso pronunciado el 1 de abril de 1977 con motivo del Segundo Informe de Gobierno del Ingeniero Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del estado de Guerrero", en *Reforma política*…, pp. XI-XII.
[3] LÓPEZ MORENO, Javier, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, UNAM, 1980, p. 4.
[4] LÓPEZ PORTILLO, José, "Primer Informe de Gobierno", en *Reforma política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 3, no. 19, febrero de 1978, p. 7.

alto compromiso de participar en el gobierno del país."[5] Para el 6 de diciembre de ese año, es aprobada la iniciativa presidencial que reforma y adiciona los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución.[6]

Las modificaciones introducidas en esta reforma abarcaban un amplio espectro del sistema electoral mexicano nunca antes visto, agrupándose en los siguientes puntos:

1. El Estado garantizaría el derecho a la información (Artículo 6º).
2. Los partidos políticos son considerados "entidades de interés público" a nivel nacional, con derecho al uso de los medios de comunicación en forma permanente y a participar en las elecciones estatales y municipales (Artículo 41).
3. Se modifica la integración de la Cámara de Diputados con un número fijo de 400 legisladores; 300 diputados electos por mayoría relativa en 300 distritos electorales uninominales y, 100 diputados electos por representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en hasta cinco circunscripciones plurinominales. Para el registro de dichas listas los partidos debían acreditar que participaban con candidatos a diputados uninominales en por lo menos la tercera parte de los distritos, esto es, en 100 de ellos (Artículos 51, 52, 53, 54).[7]
4. La Cámara de Diputados calificaría la elección de sus propios miembros a través de un Colegio Electoral integrado por 60 presuntos diputados de mayoría relativa y por 40 presuntos

[5] *Ibídem,* pp. 7-8.
[6] Decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977.
[7] Para tener derecho a las diputaciones plurinominales era necesario no haber obtenido 60 o más constancias de mayoría y tener por lo menos el 1.5% de la votación total nacional. Si dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales lograban en su conjunto 90 más constancias de mayoría, sólo se repartiría la mitad de las curules de representación proporcional.

diputados por representación proporcional, con base en quienes hubieran obtenido el mayor número de votos en ambos casos. En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrarían con todos los presuntos senadores (Artículo 60).

5. Se crea el recurso de reclamación procedente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Si la Corte consideraba que se habían cometido violaciones sustanciales en la calificación o desarrollo del proceso electoral, lo informaba a dicha Cámara para que emitiera una nueva resolución, misma que sería definitiva inatacable (Artículo 60). La SCJN estaba facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos violatorios del voto público, pero únicamente en los casos en que a su criterio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión (Artículo 97).
6. De acuerdo con la legislación de cada una de las entidades federativas se introduce el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los municipios cuya población fuera mayor a 300,000 habitantes en la elección de ayuntamientos (Artículo 115).

Con estas medidas “la norma constitucional los reconocía y convertía en los intermediarios necesarios de la disputa democrática por los puestos de elección popular. Se trataba de una de las partes medulares de la reforma política, respuesta estatal al reclamo de abrir nuevos cauces a la expresión de la pluralidad política existente”.[8] Comenzaba a gestarse el tránsito del sistema de partido hegemónico hacia la democracia, como lo explicaran Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter “la señal típica de que se ha iniciado una transición es que estos gobernantes autoritarios, por cualquier motivo,

[8] WOLDENBERG, José, “El estatuto legal de los partidos políticos”, en *Autoridades Electorales y el Derecho de los Partidos Políticos en México*, México, TEPJF, 2005, p. 17.

comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos."[9] El PRI daría otra señal más un par de semanas después, al aprobarse la nueva legislación en materia electoral, confirmándose el inicio de la apertura democrática. La primera piedra para la edificación de un sistema de partidos, así, en plural, estaba puesta.

1.2. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977[10]

1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1977. Establecía que en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos eran corresponsables, e integraban los siguientes organismos políticos-electorales:[11]

I. Comisión Federal Electoral;
II. Comisiones locales electorales;
III. Comités distritales electorales; y
IV. Mesas directivas de casillas.

1.2.1.1. Comisión Federal Electoral

La Comisión Federal Electoral (CFE) es definida como un órgano autónomo, con personalidad jurídica propia y de carácter permanente, establecida en el Distrito Federal. Se integraba por un comisionado del Poder

[9] O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, trad. Leandro Wolfson, Buenos Aires, Paidós, 1989, t. 4, p. 20.
[10] Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1977. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a esta ley.
[11] Artículo 76.

Ejecutivo (secretario de Gobernación) que tenía la presidencia; dos del Poder Legislativo (un diputado y un senador designados por sus respectivas cámaras); uno de cada partido político nacional y un secretario nombrado por la CFE de entre una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal. Además existía un secretario técnico que al igual que el director del Registro Nacional de Electores (RNE) y los comisionados de los partidos con registro condicionado sólo tenían derecho a voz, pero no a voto (véase cuadro 14). Los dos primeros eran nombrados por el presidente de la Comisión con aprobación de ésta.[12]

El *quórum* se lograba con mayoría simple de sus miembros con voz y voto, debiendo estar siempre el secretario de Gobernación. Las resoluciones eran tomadas por mayoría de votos, el presidente seguía contando con el voto de calidad en caso de empate.[13]

CUADRO 14. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL (1979)

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977	*Partido de origen*	
	PRI	Otro
➢ Un Comisionado del Poder Ejecutivo Federal:		
- Secretario de Gobernación (presidente)	1	0
➢ 2 Comisionados del Poder Legislativo:		
- Un diputado.	1	0
- Un senador.	1	0
➢ Un comisionado por cada uno de los partidos políticos nacionales:	1	6*
➢ Un secretario (notario público)	1	0
Total*	5	6

* PARM, PAN, PPS, PCM, PST y PDM.
Fuente: Elaboración propia.

[12] Artículos 77, 78 y 83.
[13] Artículo 79.

Entre las atribuciones de la CFE, de acuerdo con el Artículo 82 de la Ley, destacaban las siguientes:

- Resolver el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales.
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición de los partidos políticos e incorporación de las asociaciones políticas nacionales.
- Dictar los lineamientos de depuración y actualización del padrón electoral.
- Ordenar al RNE elaborar los estudios y formular los proyectos para la división del territorio del país en 300 distritos electorales uninominales y para determinar las circunscripciones electorales plurinominales de cada elección así como la revisión periódica de la demarcación territorial de los distritos uninominales con base en el último censo de población.
- Aprobar la división de los 300 distritos electorales uninominales y determinar el número y ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales para cada elección publicando su resultado en el DOF.
- Señalar las normas y procedimientos a que se sujetaría la designación por insaculación, de los integrantes de las comisiones locales electorales y comités distritales electorales.
- Determinar las comisiones locales electorales que se encargarían de realizar el cómputo de circunscripción plurinominal.
- Registrar las candidaturas a presidente de la República.
- Registrar de manera concurrente con los comités distritales electorales los candidatos electos según el principio de mayoría relativa y, con las comisiones locales electorales que actuaran en las cabeceras de circunscripciones plurinominales, las listas regionales de candidatos a diputados que serían electos por el principio de representación proporcional.
- Acordar la fórmula electoral para la asignación de diputados de representación proporcional.
- Registrar las constancias de mayoría expedidas por los comités distritales electorales a los ciudadanos que hubieran tenido mayoría de votos en los distritos electorales uninominales, informando al Colegio

Electoral de la Cámara de Diputados.

- Efectuar el cómputo total de elección de todas las listas de diputados plurinominales así como el de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones.
- Expedir su reglamento y el de los organismos electorales.
- Editar una publicación periódica.

El presidente de la Comisión Federal Electoral tenía la facultad de convocar a sesiones a los organismos electorales; nombrar al secretario técnico de la Comisión y al director y secretario generales del RNE, previa aprobación del órgano federal; durante el mes de agosto, sometía a la consideración del Poder Ejecutivo, el presupuesto de egresos de la CFE.[14]

1.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales

Las comisiones locales electorales se establecían en cada una de las capitales de las entidades federativas, a más tardar en la primera semana de noviembre del año anterior a la elección ordinaria. Se integraban con cuatro comisionados que eran insaculados por la CFE y por un comisionado de cada uno de los partidos políticos nacionales. El presidente y vocales, primero y segundo, eran los comisionados designados por la CFE, así como el secretario, eran insaculados entre locatarios de la localidad. Los comisionados de los partidos políticos con registro condicionado, tenían derecho a voz pero no a voto.[15]

Era necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes con derecho a voz y voto, incluido su presidente, para lograr el *quórum* que le permitiera sesionar. Las resoluciones de las comisiones locales eran tomadas con base en el esquema del órgano federal.[16] Entre sus atribuciones, de acuerdo con el Artículo 88 de la Ley, estaban las siguientes:

[14] Artículo 83.
[15] Artículos 84-86.
[16] Artículo 87.

- Publicar en los periódicos de mayor circulación de cada entidad, la integración de los comités distritales electorales.
- Registrar las candidaturas a senadores.
- Efectuar el cómputo de la elección para senadores de la República y turnar los paquetes electorales a las legislaturas locales. En el caso del Distrito Federal se remitía a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- Extender las constancias de mayoría a los candidatos a senadores triunfadores.

En el caso de las comisiones locales designadas cabecera de circunscripción plurinominal además de las atribuciones anteriores tenían las siguientes: registrar, concurrentemente con la CFE, las listas regionales de candidatos a diputados plurinominales de cada circunscripción; recabar de los comités distritales comprendidos en su circunscripción, la documentación del cómputo de la votación por representación proporcional; efectuar los cómputos de su circunscripción.[17]

Los comités distritales electorales, se establecían en cada uno de los 300 distritos. La conformación, miembros requeridos para sesionar y resoluciones seguían los parámetros enunciados para las comisiones locales.[18] Entre sus atribuciones estaban las siguientes, de acuerdo con el Artículo 96 de la LFOPPE:

- Registrar concurrentemente con la CFE los candidatos a diputados de mayoría relativa.
- Designar a los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de las casillas.
- Entregar la documentación y útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones, a los presidentes de las mesas directivas de las casillas.
- Hacer el cómputo distrital de la votación para presidente de la República, senadores, diputados de mayor relativa y de representación proporcional.

[17] Artículo 89.
[18] Artículos 91-95.

- Expedir las constancias de mayoría a los candidatos a diputados uninominales.
- Enviar la documentación del cómputo distrital de la votación por el principio de representación proporcional a la comisión local electoral competente para su cómputo.
- Enviar al RNE, copia de los cómputos distritales que hubieran efectuado.
- Publicar los resultados de los cómputos distritales en el exterior sus oficinas.
- Registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos.

1.2.1.3. Registro Nacional de Electores

El Registro Nacional de Electores era el encargado de llevar a cabo y mantener actualizada, en forma permanente, la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales. Su oficina central se asentaba en la capital de la República, contaba con delegaciones en cada una de las entidades federativas, de los distritos electorales uninominales y de los municipios del país. Se integraba con un director, un secretario general y un Comité Técnico y de Vigilancia, conformado por tres representantes del gobierno federal, que tenían a su cargo las funciones de estadística, informática y de estudios del territorio nacional.[19]

El RNE se encargaba de expedir la credencial permanente de elector, mantener actualizado el padrón electoral, elaborar las listas nominales de electores a los organismos electorales, formular proyectos por la división del territorio en 300 distritos electorales uninominales y las circunscripciones plurinominales, formular las estadísticas de las elecciones. Se determina que la demarcación territorial en que se dividirían los distritos electorales, denominada sección, permanecería constituida por un máximo de 3,000 electores y un mínimo de 100.[20]

[19] Artículos 111-117.
[20] Artículo 120.

1.2.2. El proceso electoral

El proceso electoral es definido por vez primera en la legislación electoral, en su Artículo 74, como "el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realicen los organismos político electorales, los partidos políticos y los ciudadanos", iniciando en el mes de octubre del año previo a la elección ordinaria y concluía en el mes de agosto del año en que se efectuaban los comicios. Las fases de dicho proceso eran:

I. Comprobar durante octubre, noviembre y diciembre la correcta integración y funcionamiento de los organismos electorales;
II. Determinar la demarcación de los distritos electorales uninominales en el mes de noviembre;
III. Establecer el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones así como la fórmula electoral para los diputados plurinominales en el mes de enero;
IV. En marzo, abrir los registros de candidatos, fórmulas de candidatos y las regionales de candidatos;
V. En los meses de marzo, abril, mayo y junio realizar las actividades previas al día de la elección;
VI. Recibir el sufragio el primer domingo de julio;
VII. Efectuar los cómputos en julio;
VIII. Registrar y expedir las constancias de mayoría y asignar los diputados electos por representación proporcional en el mes de agosto.[21]

La jornada electoral iniciaba el primer domingo de julio del año de la elección a las ocho de la mañana con la instalación de las casillas. Se modifica la hora del cierre de la votación, ahora sería a las seis de la tarde, o antes, si ya hubieran votado todos los electores inscritos en la lista nominal. Si a esa hora aún se encontraban en la casilla electores sin votar, se recibía la votación hasta

[21] Artículo 75.

que los electores presentes sufragaran. Los cómputos distritales de cada elección se efectuarían el segundo domingo de julio.[22]

1.2.3. Calificación de las elecciones y nulidades

El sistema de calificación de las elecciones se mantuvo inalterado. En cuanto a la anulación de la votación, se agregan nuevos criterios y detallan los ya existentes:[23]

1) En una casilla, cuando:

(a) Se hubiera instalado en un lugar distinto sin causa justificada.
(b) Existiera violencia física, presión, soborno o cohecho de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de las casillas o los electores, afectando la libertad y secrecía del voto e influyan en los resultados de la votación de dicha casilla.
(c) Hubiera error grave o dolo manifiesto en el cómputo de los votos afectando el resultado de la elección.
(d) El número de votantes anotados en la lista adicional, excedía en un 10% al número de electores con derecho a sufragar en la casilla.
(e) El paquete electoral era entregado al comité distrital, sin causa justificada, fuera de los plazos establecidos por la ley.

[22] Artículos 182-193.
[23] Artículos 222-224. La Ley establecía que cuando un candidato a diputado hubiera obtenido constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional en la elección respectiva y no cumplía con los requisitos de elegibilidad, el Colegio Electoral declararía nulos los votos emitidos a su favor y podría nombrar como diputado al candidato que estaba en segundo lugar.

2) Total, cuando:

(a) Existiera nulidad en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y fueran determinantes del resultado de la misma.
(b) Hubiera violencia generalizada en un distrito electoral.
(c) Se cometieran violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección, y fueran determinantes para el resultado de la elección.
(d) Se hubiera impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas y no se hubiesen instalado éstas en un 20% de las secciones electorales de un distrito.
(e) La suma de todas las actas del cómputo distrital no coincidiera con el acta del cómputo circunscripcional total y fuese determinante en el resultado de la votación.

Una de las innovaciones de la LFOPPE, en el terreno de lo contencioso electoral, es la introducción de cinco tipos de recursos contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias:[24]

i. *Inconformidad*. Procedía contra actos del Registro Nacional de Electores y era interpuesto por los ciudadanos, candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes.
ii. *De protesta*. Únicamente procedía contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas. Se interponía 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, quien era el único facultado para conocerlo y resolverlo.
iii. *De queja*. Procedía contra los resultados del acta de cómputo distrital para la elección de diputados uni y plurinominales y la constancia de

[24] Artículos 225-241.

mayoría expedidas. El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados resolvía dicho recurso.

iv. *Revocación*. Procedía contra los acuerdos de la CFE, las comisiones locales y los comités distritales electorales. Era interpuesto por los comisionados de los partidos políticos.

v. *De revisión*. Era interpuesto por quienes hacían valer la inconformidad, protesta o revocación mediante escrito dirigido al inmediato superior jerárquico del organismo y responsable; procedía cuando los recursos de inconformidad, protesta o revocación no eran tramitados o no se resolvía el recurso interpuesto dentro de los términos; la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación contravenía lo estipulado por la LFOPPE.

Además, los partidos políticos podían interponer un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros.

1.2.4. Partidos y asociaciones políticas: constitución y registro

Para constituir un partido político nacional, se debía contar con una declaración de principios, programa de acción y estatutos que normaran sus actividades. La declaración de principios debía contener la obligación de respetar la Constitución, sus bases ideológicas de carácter político, económico y social, así como no aceptar pacto o acuerdo con organizaciones internacionales o partidos políticos extranjeros que los hiciera dependientes y, efectuar sus actividades por medios pacíficos y democráticos; el programa de acción contenía las medidas para revisar sus principios, objetivos y políticas para resolver los problemas nacionales y, los medios adoptados referentes a su dirección ideológica, formación política y participación electoral de militantes; los estatutos incluían una denominación propia y distinta a la de otro partido

registrado, los procedimientos de afiliación y renovación de sus dirigentes, derechos y obligaciones de sus miembros, entre otros. Alcanzaban su registro por dos vías:[25]

1) Constitución y registro definitivo. Debía contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o tener 300 afiliados como mínimo en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; el número total de afiliados en el país debería ser superior a 65,000; celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales una asamblea con la presencia de un juez municipal o notario público que certificara el número de asistentes requeridos, y que éstos aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos, entre otras; efectuar una Asamblea Nacional constitutiva ante la presencia de un notario, juez municipal o funcionario acreditado. Para solicitar su registro definitivo deberían presentar ante la CFE las siguientes constancias: los documentos en los que constaran la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; las listas nominales afiliados por entidad o por distritos electorales y las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de la Asamblea Nacional constitutiva.

2) Registro condicionado al resultado de las elecciones. Para obtener el registro condicionado, los partidos políticos deben contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos; representar una corriente de opinión, expresión de la ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales que componen la colectividad nacional, sirviendo como documentos probatorios las publicaciones periódicas, manifiestos, folletos, etc.; haber realizado actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro, demostrada mediante reuniones, congresos, asambleas, etc., o haberse constituido como

[25] Artículos 22-30.

asociación política nacional, un año antes de la convocatoria que expedía la CFE para obtener el registro condicionado. El partido político que optaba por este registro obtenía el definitivo cuando obtuviera por lo menos el 1.5% de la votación total en alguna de las elecciones federales. Sólo podrían participar en los procesos electorales nacionales.

Los partidos políticos gozaban de las siguientes prerrogativas: acceso permanente a radio y televisión; disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales; contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para desarrollar sus actividades con el fin de obtener el voto; gozar de exención de impuestos y derechos; disfrutar de franquicias postales y telegráficas para el cumplimiento de sus funciones.[26]

Los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales podían crear frentes y coaliciones o fusionarse. En el primer caso, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, por medio de acciones y estrategias específicas en común conservando su personalidad jurídica, su registro e identidad. Para tal efecto, debían establecer un convenio especificando la duración, las causas que lo fundaban, y la forma en que acordarían ejercer en común sus prerrogativas. La coalición se formaba con dos o más partidos que postularan sus propios candidatos en las elecciones federales, en la elección para senadores podía ser parcial o total y en la de diputados plurinominales, la coalición era para todas las circunscripciones, pero tenían que hacerlo bajo un solo registro y emblema. Además, se permitía a los partidos políticos postular al mismo candidato sin la necesidad de coaligarse (candidaturas comunes).[27]

[26] Artículos 48 y 49.
[27] Artículos 35, 56-67. Este último artículo señalaba: “Dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato, pero para ello es indispensable el consentimiento de éste.
Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán en favor del candidato.”

Los partidos políticos nacionales perdían su registro por las siguientes causas: no haber obtenido en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional; incumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro y las obligaciones señaladas en la ley; si se declaraba disuelto por acuerdo de la voluntad de sus miembros con base en sus estatutos, o por fusionarse con otro partido.[28]

Las asociaciones políticas nacionales obtenían su registro acreditando ante la CFE que contaban con un mínimo de 5,000 asociados en el país y un órgano directivo nacional (con delegaciones en por lo menos diez entidades federativas); haber efectuado actividades políticas continuas durante los dos años anteriores a la fecha de solicitud de su registro, demostrando que constituían centros de difusión de su ideología; contar con documentos relativos a los lineamientos ideológicos y las normas para su organización interna, así como una denominación diferente a cualquier otra asociación o partido.[29]

La pérdida de registro de una asociación política nacional ocurría cuando se disolvía por acuerdo de la mayoría de sus miembros, o se hubiera cumplido el término para su disolución; por haberse fusionado con otra organización política; o por incumplir los requisitos necesarios para su registro y con sus obligaciones legales.[30]

1.2.5. Reformas, impacto y resultados

La LFOPPE sufrió leves modificaciones en 1980 y 1982, donde básicamente se detallaban algunos aspectos del proceso electoral. El cambio fundamental se daba en la pérdida del registro: si un partido no obtenía el 1.5% de la votación total nacional en la primera elección se le cancelaba, a diferencia

[28] Artículos 68-72.
[29] Artículo 53.
[30] Artículo 73.

de antes que lo perdía si en tres elecciones federales consecutivas no lograba dicho porcentaje.

En las elecciones de 1979, 1982 y 1985 el marco legal fue la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Se abrió la participación de diversas corrientes políticas de izquierda, principalmente, que habían sido marginadas de forma artificial. Obtuvieron su registro condicionado para las elecciones de 1979: el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Socialista de los Trabajadores (PST) y el Demócrata Mexicano (PDM), adquiriendo su registro definitivo por haber superado el 1.5% de la votación nacional. Cuatro asociaciones políticas solicitaron y obtuvieron su registro "Unificación y Progreso A.C., Unidad Izquierda-Comunista, Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunitaria A.C. (…) Es importante notar que las tres últimas organizaciones participaron en los comicios de 1979 mediante convenios de incorporación con partidos registrados."[31]

Para las elecciones de 1982, además de los siete partidos ya existentes, obtuvieron su registro condicionado los partidos Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Social Demócrata (PSD). De esta manera, la gama de la representación política se amplió a casi el doble de los registrados entre 1964 y 1976 (véase cuadro 15).

Después de los comicios de 1982, siete partidos ratifican su registro, y dos lo pierden por no alcanzar la votación mínima establecida en la legislación electoral (PARM y PSD). En los comicios federales de 1985, participaron ocho partidos con registro definitivo (PRI, PAN, PPS, PCM, PST, PDM, PRT y PARM) más el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) en la modalidad de condicionado (véase cuadro 15).

[31] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*. *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991, p. 102.

El aumento de los partidos de oposición con registro definitivo amenazaba con superar el número de votos del PRI en la CFE y, de ocurrir esto, no podría tomar decisiones y resoluciones por sí solo al interior de la misma como antaño. De tener cuatro partidos en 1979, el mapa de la representación política en este órgano electoral para 1982 ya contaba con la participación de siete fuerzas, que después de 1985 serían ocho. "En la Comisión Federal Electoral, de hecho, esos dos partidos (PPS y PST junto con el PDM en la derecha), formaban un pantano (en el sentido de moverse en un centro político no del todo previsible) entre los bloques pro-régimen y anti-régimen."[32] El PRI se veía obligado a cooptar a estos partidos de centro para que prosperaran sus iniciativas, en contraste con lo que sucedía antes de la aprobación de la LFOPPE; la inclusión de partidos de izquierda adquiría mayor fuerza en la Comisión Federal y dificultaba el actuar del Revolucionario Institucional. Por tanto, "de esta trampa se tuvo que salir resucitando en 1984 al PARM, reotorgándole el registro que se le había retirado en 1982 (…) se señaló su resurgimiento como efecto de contar con su voto; en el aspecto procesal se criticó la insuficiente identificación de la membresía acreditada."[33] En este caso, bastó con la fe pública del notario para reintegrar al PARM, hecho que contrastó con las investigaciones realizadas a la documentación del Frente Electoral del Pueblo en 1964 y que fue reseñado en el capítulo anterior.

CUADRO 15. PARTIDOS POLÍTICOS Y ELECCIONES EN MÉXICO 1964-1985

Año de elección	*1964-1976*	*1979*	*1982*	*1985*
Partidos con registro	4[a]	4[a]	7	8[d]
Registros condicionados	-	3[b]	2[c]	1[e]
Total	4	7	9	9

a. PRI, PAN, PPS y PARM.
b. PCM (En diciembre de 1981 cambia de nombre a Partido Socialista Unificado de México), PST y PDM.
c. PRT y PSD.
d. El PARM pierde su registro en 1982 al no obtener la votación mínima nacional de 1.5%. En 1985 contiende nuevamente, al ser aprobado su registro definitivo. El PRT obtiene su registro definitivo en 1982.
e. PMT.
Fuente: Elaboración propia.

[32] *Ibídem*, p. 108.
[33] *Ibídem*, pp. 109-110.

El cuadro 16 condensa lo sucedido en la integración de la Comisión Federal Electoral de 1976 a 1985. En éste se puede apreciar que los partidos anti-régimen tuvieron tal representación que para 1982 superaban en número al PRI, aunque existía un grupo de centro (c) PPS, PST y PDM, estaba obligado a convencer a alguno de ellos para sacar la mínima diferencia. Con esta integración del órgano electoral, la discusión, negociación, acuerdos y desacuerdos entre los diversos partidos y el gobierno serían la constante durante una década.

CUADRO 16. COMPOSICIÓN PARTIDISTA DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL (CON VOZ Y VOTO) 1976-1979-1982-1985

Comisionados	*CFE 1976*	*Partidos*			*CFE 1979*	*Partidos*			*CFE 1982*	*Partidos*			*CFE 1985*	*Partidos*		
		Pro PRI	c	Anti PRI		Pro PRI	c	Anti PRI		Pro PRI	c	Anti PRI		Pro PRI	c	Anti PRI
Poder Ejecutivo	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0
Poder Legislativo	2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
Partidos políticos nacionales	4	2*	1	1	7	2*	3	2	7	1	3	3	8	2*	3	3
Secretario (notario público)	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0
Total	8	6	1	1	11	6	3	2	11	5	3	3	12	6	3	3
Mayoría para tomar resoluciones		Sí	No	No		Sí	No	No		No	No	No		No	No	No
Capacidad para formar *quórum***		Sí	No	No		Sí	No	No		No	No	No		No	No	No
Voto de calidad		Sí	No	No		Sí	No	No		Sí	No	No		Sí	No	No

* El PARM era considerado pro PRI por sus votaciones en el mismo sentido que éste.
** Siempre y cuando estuviera presente el secretario de Gobernación.
Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, a pesar de la representación de diversas corrientes políticas en el seno de la CFE, los resultados de las elecciones de 1979, 1982 y 1985 confirmaban la supremacía del PRI: una votación del 74.08, 69.36 y 68.01% en las elecciones para diputados uninominales para cada año respectivamente, le permitía tener mayoría calificada; es decir, no necesitaba de la anuencia de ninguna de las fuerzas políticas representadas en el Congreso para realizar modificaciones a la Constitución. La diferencia entre su más cercano perseguidor, el Partido Acción Nacional, era todavía abismal de 62.75, 51.84 y 51.65 puntos porcentuales en cada una de las elecciones, como se muestra a continuación:

CUADRO 17. ELECCIONES DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA 1979-1985 (% votación)

Año de elección	*PRI*	*PAN*	*PRT*	*PCM PSUM*	*PARM*	*PPS*	*PST*	*PDM*	*PSD*	*PMT*	*Dif**
1979	74.08	11.33		5.27	1.82	2.90	2.25	2.26			62.75
1982	69.36	17.52	1.27	4.37	1.35	1.89	1.78	2.27	0.19		51.84
1985	68.01	16.36	1.32	3.38	1.73	2.05	2.59	2.87		1.62	51.65

* Diferencia entre el PRI y el segundo lugar.
Fuente: Elaboración propia, con base en datos del *Observatorio Electoral Latinoamericano* http://www.observatorioelectoral.org/informes/index/?country=mexico.

Entre 1979 y 1985 de las 900 diputaciones por mayoría relativa en juego, el PRI sólo perdió 16, es decir, el 1.77% (véase cuadro 18). Con la introducción de curules plurinominales, la oposición se quedaría con por lo menos el 25% del total de los miembros de la Cámara baja, al quedar fuera éste del reparto por la vía plurinominal.

Si comparamos los cuadros 17 y 18, obtenemos que para 1979, el PRI por primera vez en su historia, no estuvo sobrerrepresentado: con el 74.08% de los votos logró el 74.00% de las curules. Aunque en las elecciones de 1982 y 1985, la sobrerrepresentación fue de 5.39 y 4.24% respectivamente. Acción Nacional sería la segunda fuerza, pero todavía muy lejos del Revolucionario Institucional; su máximo histórico sería de 51 diputados en este periodo,

alrededor de seis veces menos la cantidad de legisladores obtenidos por el PRI, es decir, por cada diputado panista había seis priistas. El resto de los partidos (PRT, PC-PSUM, PARM, PPS, PDM y PMT) conquistarían 179 curules en las tres elecciones, es decir, el 59.6% de las 300 de representación proporcional disputadas en 1979, 1982 y 1985.

CUADRO 18. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS 1979-1985

Año de elección		*PRI*	*PAN*	*PRT*	*PCM PSUM*	*PARM*	*PPS*	*PST*	*PDM*	*PSD*	*PMT*	*% PRI**
1979	MR	296	4		0	0	0	0	0			98.66
	RP	0	39		18	12	11	10	10			-
	Total	296	43		18	12	11	10	10			74.00
1982	MR	299	1	0	0	0	0	0	0	0		99.66
	RP	0	50	0	17	0	10	11	12	0		-
	Total	299	51	0	17	0	10	11	12	0		74.75
1985	MR	289	9	0	0	2	0	0	0		0	96.33
	RP	0	32	6	12	9	11	12	12		6	-
	Total	289	41	6	12	11	11	12	12		6	72.25

MR= mayoría relativa; RP= representación proporcional; *= % de curules obtenidas por el PRI.
Fuente: Elaboración propia, con base en datos del *Observatorio Electoral Latinoamericano* http://www.observatorioelectoral.org/informes/index/?country=mexico.

La tendencia de la votación en los comicios para renovar al Ejecutivo Federal era prácticamente la misma a la del Congreso de la Unión. En cuatro elecciones presidenciales (1964-1982) los resultados fueron los siguientes:

CUADRO 19. ELECCIONES PRESIDENCIALES 1964-1982

	PRI	*PAN*	*PPS*	*PST*	*PARM*	*PRT*	*PSD*	*PSUM*	*PDM*	*No Reg**	*Nulos*
1964	8,275,062	1,040,718	64,368		45,085						
	87.80%	11.04%	0.68%		0.48%						
1970	11,708,038	1,944,636	118,305		75,810					22,815	193,539
	83.25%	13.83%	0.84%		0.54%					0.16%	1.38%
1976	15,466,188	-	649,139		347,611					212,064	931,870
	87.84%	-	3.69%		1.97%					1.2%	5.29%
1982	16,141,454	3,700,045	360,565	342,005	242,187	416,448	48,413	821,993	433,886	28,474	1,053,616
	68.43%	15.69%	1.53%	1.45%	1.03%	1.77%	0.21%	3.48%	1.84%	0.12%	4.47%

* Candidatos no registrados.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001.

Si se observa con cuidado el cuadro anterior, destaca la elección de 1982 en la que triunfa Miguel de la Madrid Hurtado: el PRI obtiene el porcentaje más

bajo para un candidato presidencial salido de sus filas (68.43), cayendo cerca de 15 puntos porcentuales respecto a la votación de 1970.

Por otro lado, la participación de la ciudadanía en las elecciones presidenciales fue del 69.36% en 1964; cayendo a 64.95% para 1970; se registra un leve aumento en 1976 con el 67.95% y para 1982 la cifra es de casi el 75% como se muestra en el cuadro 20.

CUADRO 20. EMPADRONADOS Y PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES 1964-1982

Año de la elección	*Empadronados*	*%Participación*	*Presidente electo*
1964	13,598,594	69.36	Gustavo Díaz Ordaz
1970	21,653,817	64.95	Luis Echeverría Álvarez
1976	25,912,986	67.95	José López Portillo
1982	31,526,386	74.82	Miguel de la Madrid Hurtado

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

Después de las elecciones intermedias de 1985 y con el crecimiento de la representación de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados, éstos exigían una reforma a la legislación electoral acorde a la nueva realidad porque, en ese momento, la vigente no garantizaba la equidad e imparcialidad de los comicios y tendía a beneficiar a un partido, el PRI. Juan Molinar Horcasitas en 1987, lo narraba así: "Las elecciones mexicanas nunca han gozado de gran reputación, ni en el país ni fuera de él. Durante largo tiempo estuvieron rodeadas de violencia (…) Tan sólo por citar ejemplos, se puede recordar la geografía de la violencia durante los cuatro años de gobierno de Miguel de la Madrid: Juchitán, Piedras Negras, San Luis Potosí, Mexicali, Agua Prieta, San Luis Río Colorado, Chihuahua, Parral, Ciudad Juárez."[34] El autor señala que incluso se llegó a la toma y quema de palacios municipales en diversos estados. Pero además, las elecciones se caracterizaban por "la inequidad de sus métodos, tanto en la organización, vigilancia y calificación del proceso como en el escrutinio y la asignación de cargos y representaciones (…) ha predominado en

[34] MOLINAR HORCASITAS, Juan, "Regreso a Chihuahua", en *Nexos*, México, marzo de 1987. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=1701.

ellas el sentido descendente (de candidatos-seguros-gobernantes hacia gobernados) (…) los candidatos -seguros perdedores- no compiten por el triunfo en las elecciones sino para 'poner en evidencia el sistema'."[35]

Las acciones de protesta por supuestos fraudes en las elecciones se hacían patentes sobre todo en el norte del país en donde el PAN ganaba terreno. Las elecciones de 1986 para elegir al Gobernador del estado de Chihuahua serían calificadas de fraudulentas por el blanquiazul, hecho que tendría difusión nacional e internacional. Luis H. Álvarez da muestra de ello en sus memorias:

> De los múltiples testimonios del fraude electoral dio cuenta la prensa nacional y extranjera. La revista *Proceso*, en su edición del 14 de julio de 1986, refirió una anécdota centrada en la digna figura de Bartolo Olivas Loya, un ladrillero chihuahuense de 70 años de edad que acudió votar a las 8:15 de la mañana del seis de julio y descubrió que las urnas estaban repletas, ¡cuando muy poca gente había sufragado a tan temprana hora! Este esquema se repitió con centenares de casillas. Con su ropa y zapatos polvosos, y una desteñida cachucha de beisbolista, este hombre se indignó por la burla de que era objeto el voto del pueblo, su voto.[36]

Diversas fueron las manifestaciones en contra del fraude en la elección de Chihuahua: toma de puentes fronterizos, bloqueo de autopistas y carreteras, cierre de templos de la iglesia católica, presiones de grupos empresariales y de intelectuales e incluso el mismo Luis H. Álvarez, entonces alcalde de Chihuahua, inició una huelga de hambre que duró 41 días.

La Nación no sólo enfrentaba grandes problemas en materia política, se extendían también a los ámbitos económico y social, "por primera vez en 43 años México experimentó una caída de su producto interno bruto. El país enfrentó un incremento de las tasas de interés internacionales, su deuda externa

[35] *Ídem.*
[36] ÁLVAREZ, Luis H., *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006, p. 143.

se multiplicó, al mismo tiempo que bajaron los precios de las materias primas, incluyendo el petróleo (…) de un tipo de cambio de 23 pesos por dólar en 1980, se pasó a cerca de 1, 500 en el verano de 1987."[37] A esto habría que sumar, entre otros sucesos, la tragedia provocada por el devastador sismo del 19 de septiembre de 1985 en la Ciudad de México y la escisión de la "Corriente Democrática" del Partido Revolucionario Institucional en 1987, encabezada por el entonces gobernador de Michoacán, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; Porfirio Muñoz Ledo, quien había sido dos veces secretario de Estado; y el exlíder del Congreso, Rodolfo González Guevara. Esta Corriente a la postre conformaría el Frente Democrático Nacional con todo lo que ello implicó. Bajo esta atmósfera, se sucedería una nueva reforma electoral.

2. El retroceso: la reforma electoral de 1986-1987

2.1. La reforma constitucional de 1986

El binomio PRI-gobierno emprendería una nueva reforma electoral. El 17 de junio de 1986 el presidente Miguel de la Madrid Hurtado expidió un Acuerdo en el que convocaba a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación en el Gobierno del Distrito Federal. En total "dieciséis audiencias en el Distrito Federal y cuatro regionales recogieron múltiples planteamientos reflexivos, concretos, plurales y contrastados."[38] Para noviembre de ese año eran reformados los artículos 52,

[37] BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, pp.163-164.
[38] MADRID HURTADO, Miguel de la, "Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54,56, 60, 77 y décimo octavo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, 3 de noviembre de 1986, en *Código Federal Electoral*, segunda edición, México, Comisión Federal Electoral, 1987, pp. 17-49.

53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los cambios pueden resumirse de la siguiente manera:[39]

a) *Integración de la Cámara de Diputados.* Estaría compuesta por 300 diputados electos por mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales uninominales, y 200 diputados de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales.[40] Los partidos deberían obtener por lo menos el 1.5% del total de la votación nacional efectiva (vne) para acceder a los diputados plurinominales y no estar comprendidos en los siguientes casos (Artículos 52, 53 y 54):
    1) Haber obtenido el 51% o más de la vne, y que su número de constancias de mayoría relativa representara un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos.
    2) Haber obtenido menos del 51% de la vne, y que su número de constancias de mayoría relativa fuera igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.
    3) Ningún partido podía contar con más de 350 diputados, aún cuando su porcentaje de votos fuera superior al 70%.
    4) Si ningún partido conseguía el 51% de la vne y no alcanzaba con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría se le asignarían tantos diputados de representación proporcional, hasta lograr la mayoría absoluta de la Cámara.

[39] Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53 Segundo Párrafo, 54 Primer Párrafo y Fracciones II, III y IV; 56, 60, 77 Fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de diciembre de 1986.

[40] Con esta reforma, por primera ocasión, la Constitución determina que serían invariablemente cinco circunscripciones plurinominales. “En 1979, cuando por primera vez se eligieron en nuestro país diputados por el principio de representación proporcional, se establecieron tres circunscripciones plurinominales. En los comicios de 1982 fueron cuatro y a partir de 1985 han sido cinco la circunscripciones.” NÚNEZ JIMÉNEZ, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano,* México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1991, p. 67.

b) *Integración de la Cámara de Senadores.* Se constituiría por dos senadores en cada estado y el Distrito Federal, nombrados en elección directa y renovándose por mitad cada tres años (Artículo 56).
c) *Calificación de las elecciones*. Cada Cámara calificaría su elección erigidas en Colegio Electoral con la totalidad de los presuntos diputados y senadores. (Artículo 60).
d) *Tribunal de lo Contencioso Electoral*. Establece la creación de un tribunal para resolver los medios de impugnación que se presentaran. Sus resoluciones sólo serían modificadas si el Colegio Electoral de cada Cámara así lo decidía, éstas serían definitivas e inatacables (Artículo 60).

2.2. Código Federal Electoral de 1987[41]

El Código Federal Electoral fue publicado en *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1987. Sufre una adición y reformas a los artículos 7, 9 fracciones II y XI y 343 en enero de 1988. Constaba de ocho libros, divididos en títulos y capítulos, que eran los siguientes:

CUADRO 21. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (1987)

#	LIBRO	ARTÍCULOS
I	Disposiciones generales.	1-23
II	De las organizaciones políticas.	24-98
III	Del Registro Nacional de Electores.	99-157
IV	Del proceso y organismos electorales.	158-205
V	De la elección.	206-295
VI	De los resultados electorales.	296-311
VII	De los recursos, nulidades y sanciones.	312-351
VIII	Del Tribunal de lo Contencioso Electoral.	352-362
	Transitorios	I-V

Fuente: Elaboración propia.

[41] Código Federal Electoral de 1987, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de febrero de 1987. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a este Código.

2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

En este Código se establece que las autoridades federales, estatales y municipales y la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y las mesas de casillas son los órganos encargados de vigilar y garantizar el desarrollo del proceso electoral así como la efectividad del voto en la imparcialidad y autenticidad de las elecciones federales. El sufragio universal, libre, secreto y directo es considerado como una obligación y un derecho de los ciudadanos mexicanos. La preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones es una función que le corresponde al gobierno en corresponsabilidad con los ciudadanos y los partidos políticos que tienen el derecho a participar en la conformación de los órganos electorales.[42]

2.2.1.1. Comisión Federal Electoral

La Comisión Federal Electoral es definida como un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia e integrada por los siguientes miembros: un comisionado del Poder Ejecutivo Federal que era el secretario de Gobernación, y fungía como presidente; dos comisionados del Poder Legislativo, que eran un diputado y un senador, designados por sus respectivas cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso; y comisionados de los partidos políticos nacionales con registro en los siguientes casos:[43]

a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado que tuviera hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa;
b) Un comisionado adicional para los partidos políticos que hubieran obtenido más del 3% y hasta 6% de la votación nacional referida en el inciso anterior;

[42] Artículos 3, 4 y 162.
[43] Artículos 164 y 165.

c) Si un partido obtenía más del 6% de la vne, tenía derecho a tantos comisionados en total, como veces tuviera contenido su porcentaje el 3% de la votación referida;
d) Ningún partido podía acreditar a más de 16 comisionados.

La CFE se integraba por las subcomisiones que considerara necesarias para el desempeño de sus atribuciones. Para que la Comisión pudiera sesionar era necesaria la presencia de la mayoría de los comisionados, entre los que debía estar el secretario de Gobernación. Adicionalmente, concurrían a las sesiones con voz, pero sin voto, el secretario técnico y el director general del Registro Nacional de Electores. Por vez primera, desaparece la figura del secretario –que encarnaba en un notario público- estipulada en las leyes anteriores. Las resoluciones eran tomadas por mayoría de votos, en caso de empate, el presidente tenía el voto de calidad. Si no había *quórum,* la nueva sesión se efectuaría dentro de las 24 horas siguientes, con los comisionados que estuvieran presentes.[44]

Entre las funciones de la Comisión Federal Electoral, de acuerdo con el Artículo 170 del Código estaban:

- Resolver sobre peticiones y consultas que sometieran los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos, referentes a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia.
- Cuidar la correcta integración y funcionamiento de las comisiones locales y comités distritales electorales.
- Registrar las candidaturas a presidente de la República.
- Registrar de manera concurrente con las comisiones locales electorales las candidaturas de senadores, y con los comités distritales las de los diputados.
- Efectuar el cómputo total de elección de todas las

[44] Artículos 166 y 169.

listas de diputados plurinominales así como el de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones.

- Informar a los colegios electorales del Congreso de la Unión sobre los hechos que pudieran influir en la calificación de las elecciones.
- Editar una publicación periódica.
- Resolver el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales.
- Dictar los lineamientos de depuración y actualización del padrón electoral.
- Ordenar al RNE elaborar los estudios y formular los proyectos para la división del territorio del país en 300 distritos electorales uninominales y para determinar las cinco circunscripciones electorales plurinominales de cada elección con base en el último Censo Nacional de Población.
- Determinar las capitales que serían cabeceras de circunscripción plurinominal.
- Investigar por medios legales sobre hechos relacionados con el proceso electoral, especialmente, los denunciados por los partidos políticos por actos violatorios de autoridades u otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos o miembros; nombrando a quienes realizarían la investigación.
- Aplicar la fórmula electoral de asignación de diputados plurinominales, expedir las constancias respectivas y enviar copia al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
- Expedir las constancias de mayoría de los presuntos diputados uninominales e informarlo al Colegio Electoral; notificar los casos en los que el Tribunal de lo Contencioso Electoral resolviera no expedir la constancia.
- Dar a conocer los resultados de la elección por secciones.

El presidente de la Comisión Federal Electoral estaba facultado para convocar a sesiones a los organismos electorales; nombrar al secretario técnico de la Comisión y al director y secretario generales del RNE; durante el mes de agosto, someter a la consideración del Poder Ejecutivo, el presupuesto de egresos de la CFE y sus dependencias; designar a los comisionados presidente y secretario para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales

(los partidos políticos podían presentar objeciones fundadas sobre estos nombramientos, en caso de proceder, el presidente de Comisión hacía un nuevo nombramiento).[45]

2.2.1.2. Comisiones locales y comités distritales

Las comisiones locales electorales eran organismos de carácter permanente, establecidas en cada una de las capitales de las entidades federativas. Se integraban por un comisionado presidente, un comisionado secretario y comisionados por los partidos políticos nacionales siguiendo los criterios del órgano federal. El *quórum* y la toma de resoluciones seguían el modelo de la CFE.[46] Entre sus funciones, de acuerdo con el Artículo 181 del Código, estaban las siguientes:

- Intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las entidades federativas respectivas.
- Desahogar las consultas que les formularan los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos sobre los asuntos de su competencia.
- Registrar las candidaturas a senadores.
- Efectuar el cómputo de la elección para senadores de la República y turnar la documentación correspondiente a las legislaturas locales. En el caso del Distrito Federal se remitía a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- Extender las constancias de mayoría a los candidatos a senadores triunfadores e informar al Tribunal de lo Contencioso Electoral de los casos en los que no se hubieran expedido.
- Registrar los nombramientos de los comisionados de los partidos políticos.
- Nombrar subcomisiones cuando el asunto lo requería.

[45] Artículo 171.
[46] Artículos 176-180.

Los presidentes de las comisiones locales convocaban por escrito a la sesión de instalación de dichos organismos, misma que debía celebrarse dentro de la primera semana del mes de enero del año de la elección.[47]

Las comisiones locales designadas cabecera de circunscripción plurinominal además de las atribuciones anteriores tenían las siguientes: registrar, concurrentemente con la CFE, las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional de cada circunscripción; recabar de los comités distritales comprendidos en su circunscripción, las actas de cómputo de la votación por representación proporcional; efectuar los cómputos de su circunscripción y enviar a la CFE la documentación relativa al cómputo de su circunscripción plurinominal.[48]

Los 300 comités distritales electorales, con residencia en la cabecera del distrito, iniciaban sus sesiones y actividades regulares a más tardar en la primera semana del mes de febrero del año de la elección. Su integración, formación de *quórum* para sesionar y toma de resoluciones repetían el esquema de las comisiones locales.[49] De acuerdo con el Artículo 193 del referido Código, entre sus funciones estaban las siguientes:

- Registrar a los candidatos a diputados que serían electos por mayoría relativa.
- Designar por insaculación a los ciudadanos que debían fungir como escrutadores en las mesas directivas de las casillas.
- Resolver sobre las peticiones y consultas que los ciudadanos, asociaciones políticas nacionales, candidatos y partidos políticos hacían sobre la integración y funcionamiento de las mesas directivas de casilla, del desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia.
- Registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos y expedir su identificación

[47] Artículo 182.
[48] Artículo 186.
[49] Artículos 187-192.

correspondiente.
- Hacer el cómputo distrital de la votación para presidente de la República, senadores y diputados.
- Resolver y sustanciar los recursos que le competían.

Los presidentes de los comités distritales eran encargados, entre otras actividades, de entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla la documentación, formas aprobadas y útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones; enviar las actas del cómputo distrital de diputados, a la comisión local correspondiente; enviar al RNE copia de los cómputos distritales efectuados; designar al presidente y secretario de las mesas directivas de casilla, y elaborar el proyecto de listas de su ubicación; recibir los recursos de revisión y apelación, remitiéndolos a la CFE y al Tribunal de lo Contencioso Electoral.[50]

2.2.1.3. Registro Nacional de Electores

El Registro Nacional de Electores no sufre modificaciones sustanciales, sigue dependiendo directamente de la CFE, como un organismo técnico encargado de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el padrón electoral, de depurarlo y actualizarlo, y confeccionar las listas nominales de electores. Se integraba por una oficina central establecida en la Ciudad de México; delegaciones estatales en las capitales de las entidades federativas y en el Distrito Federal; delegaciones distritales en cada uno de los distritos electorales; delegaciones municipales en todas las cabeceras de cada uno de los municipios del país; y las coordinaciones de zona que determinara el director general, con acuerdo previo con el secretario de Gobernación, con residencia en la capital de alguna de las entidades que abarcara la zona. Adicionalmente podía crear oficinas en los lugares que se consideraran convenientes.[51]

[50] Artículo 189.
[51] Artículos 99-102.

EL RNE se estructuraba con una dirección general; una secretaría general; un comité técnico y de vigilancia; delegaciones estatales, distritales y municipales; coordinaciones de zona; y las comisiones estatales y los comités distritales de vigilancia.[52]

2.2.2. El proceso electoral

El proceso electoral iniciaba en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluía en el mes de octubre del año de los comicios federales. Comprendía las siguientes etapas:[53]

1) Preparatoria de la elección. En esta etapa se hacía la exhibición y entrega de las listas nominales por sección a los organismos electorales y partidos políticos; la designación de los ciudadanos que integrarían las comisiones locales y los comités distritales electorales y su instalación en los meses de enero y febrero del año de la elección; el registro de candidatos, fórmulas de candidatos, listas regionales, convenios de incorporación, coalición o fusión; la ubicación, integración y publicación de las mesas directivas de casilla por los comités distritales; el registro de representantes de partidos; la preparación, distribución y entrega de la documentación electoral autorizada y útiles necesarios para recibir la votación a los presidentes de las casillas; el nombramiento de auxiliares para el día de la elección; los actos relativos a la propaganda electoral; entre otros.
2) De la jornada electoral. Iniciaba con la instalación de las casillas y finalizaba con su clausura. Comprendía los actos, resoluciones, tareas y actividades de los organismos electorales, los partidos, las asociaciones políticas nacionales y los ciudadanos.
3) Posterior a la elección. Abarcaba desde la recepción de los paquetes electorales, los escritos de protesta y la realización de los cómputos de las

[52] Artículo 103.
[53] Artículos 158-161.

elecciones de diputados, senadores y presidente de la República; la expedición de las constancias de las fórmulas de senadores ganadoras así como la de diputados uninominales y plurinominales, entre otras.

En la jornada electoral, el cambio más notorio es la modificación de la fecha de instalación de las casillas, fijándose el primer miércoles de septiembre del año de la elección ordinaria a las ocho horas (antes era el primer domingo de julio) y sería considerado no laborable. Su cierre era a las 18 horas o antes si ya habían votado todos los electores incluidos en la lista nominal o, después de esa hora si aún se encontraban electores sin votar en la casilla y hasta que todos los presentes hubiesen votado.[54]

Para el cómputo de la votación para diputados, senadores y presidente de la República los comités distritales electorales celebraban sesión el domingo siguiente al miércoles de la elección. Las comisiones locales electorales la efectuaban el segundo miércoles de septiembre para realizar el cómputo de la elección de senadores por entidad federativa, la comisión establecida en la capital cabecera de circunscripción plurinominal hacía el cómputo de diputados por representación proporcional.[55]

2.2.3. Calificación de las elecciones

Se mantiene la autocalificación de las elecciones por parte de los colegios electorales, cada uno integrado con todos sus presuntos diputados y senadores. En la elección del presidente de la República prevalece el sistema de heterocalificación.

2.2.4. Recursos y nulidades

[54] Artículos 252-267. Para las elecciones federales de 1988, el artículo tercero transitorio señalaba que se efectuarían el primer miércoles del mes de julio de dicho año.
[55] Artículos 296-308.

Desaparece el recurso de reclamación considerado en la LFOPPE que permitía a los partidos interponerlo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros. Permanecen los recursos de revocación, revisión y apelación durante la etapa preparatoria de la elección; durante la jornada electoral o en los tres días siguientes a la misma los representantes de los partidos políticos nacionales y los candidatos podían presentar los escritos de protesta; la impugnación de los cómputos distritales y la validez de cualquier elección se hacía con el de queja.[56]

Durante la etapa preparatoria de la elección los ciudadanos, los candidatos registrados, los representantes de los partidos y asociaciones políticas nacionales tenían derecho a interponer los recursos. El escrito de protesta era presentado por los representantes de los partidos políticos y los candidatos durante la jornada electoral; la impugnación de los cómputos distritales y la validez de la elección correspondían a los partidos políticos.[57]

La CFE resolvía los recursos de revocación interpuestos en su contra; las comisiones estatales de vigilancia los recursos revisión interpuestos contra las delegaciones del RNE; las comisiones locales electorales los recursos de revisión interpuestos contra los actos de los comités distritales; los recursos de apelación interpuestos durante la etapa preparatoria y los recursos de queja comprendidos en los cinco días previos a la elección eran resueltos por el Tribunal de lo Contencioso Electoral.[58]

2.2.4.1. El Tribunal de lo Contencioso Electoral

El Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) era considerado como un organismo autónomo de carácter administrativo para resolver los recursos de

[56] Artículos 312 y 313.
[57] Artículo 314.
[58] Artículos 318-330.

apelación y queja. Se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados en el mes de mayo del año previo a la elección por el Congreso de la Unión para ejercer sus funciones en dos procesos electorales ordinarios sucesivos, a propuesta de los partidos políticos, siendo la Cámara de origen la de Diputados.[59]

Las resoluciones dictadas por el Tribunal tenían los siguientes efectos: confirmar, modificar o revocar el acto impugnado; ordenar a la Comisión Federal no expedir las constancias de mayoría y/o de asignación en caso de nulidad de la elección, y a las comisiones locales la de mayoría en la elección de senadores.[60]

La nulidad de una casilla y de una elección no sufre variaciones respecto a la legislación previa. El Colegio Electoral de cada Cámara era el único facultado para declarar la nulidad de la elección respectiva. En el caso de la anulación de la votación de una o más casillas, se descontaba la votación anulada a la votación total distrital en la elección de diputados por ambos principios. Cuando un candidato a diputado de representación proporcional resultase inelegible, tomaba su lugar el que le siguiera en la lista regional correspondiente del mismo partido.[61]

2.2.5. Partidos políticos: constitución y registro

En cuanto a los partidos políticos nacionales el Código presenta cambios al suprimirles la doble vía para obtener su registro (desaparece el registro condicionado), y la única forma de obtenerlo era contar con 3,000 afiliados en cada una por lo menos, de la mitad de las entidades federativas, o tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, siempre y cuando su número de afiliados no fuera menor a

[59] Artículos 352-356.
[60] Artículo 335.
[61] Artículos 336-339.

65,000; contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos; celebrar en las entidades asambleas validadas por un notario y la entrega de la lista de sus afiliados. Si no se obtenía el 1.5% de la votación nacional en alguna de las elecciones federales el registro se perdía.[62]

La cancelación del registro de los partidos políticos procedía, a juicio de la CFE, cuando acordaran la no participación de sus candidatos electos en el Colegio Electoral; no acreditaran comisionados ante la propia CFE o quedaran sin representación durante dos sesiones consecutivas, previa notificación de la primera ausencia.[63]

Las prerrogativas de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con los artículos 48 al 61, eran las siguientes:

a) Acceso permanente a la radio y televisión para la difusión de sus bases ideológicas de carácter político, económico y social. Cada partido tenía derecho a acreditar un representante ante la Comisión de Radiodifusión, disfrutar de un tiempo mensual de 15 minutos en cada uno de estos medios de comunicación en dos programas semanales (las coaliciones se consideraron como un solo partido y estas prerrogativas no eran acumulables). Además participaban conjuntamente en un programa especial establecido y coordinado por dicha Comisión que era trasmitido dos veces al mes en radio y televisión.
b) Poseer franquicias postales y telegráficas.
c) Financiamiento público de sus actividades. La CFE determinaba, por vez primera, el costo mínimo de una campaña electoral para diputado, que se multiplicaba por el número de candidatos a diputados uninominales registrados para cada elección, el monto resultante se distribuía por mitades (una de acuerdo al número de votos válidos obtenida por cada

[62] Artículos 29-38, 94-97.
[63] Artículo 347.

partido de la última elección para diputados federales de mayoría relativa y otra con base en el número de curules obtenidas en la misma elección). Recibían el monto de su financiamiento en tres anualidades: la primera por el 20% del total, la segunda por el 30% y la última por el 50%.

Para fines electorales, los partidos políticos nacionales tenían el derecho de constituir coaliciones para postular candidatos en los comicios federales bajo el registro y emblema(s) del partido o partidos políticos registrados y coaligados manteniendo su registro si la votación por ellas era equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación nacional que necesitaba cada uno de los partidos de la coalición. El Código Electoral permitía la fusión de los partidos políticos y de las asociaciones políticas nacionales para formar uno nuevo, o la subsistencia de uno de ellos.[64] Permanece la figura de la candidatura común establecida en la LFOPPE de 1977, pero será hasta las elecciones de 1988, como se detallará más adelante, cuando los partidos políticos opositores harán uso de ésta para contender contra el Revolucionario Institucional.

Para fines no electorales los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales tenían el derecho de constituir frentes para lograr objetivos políticos y sociales compartidos, por medio de estrategias y acciones específicas y comunes conservando su personalidad jurídica, registro e identidad.[65]

2.2.6. Reformas, impacto y resultados

El 6 de enero de 1988 se publica el decreto que adiciona el libro noveno al Código Federal Electoral.[66] Se establece la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como órgano de representación ciudadana con “autonomía y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos

[64] Artículos 79, 83-93.
[65] Artículos 79-82.
[66] Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral con un Libro Noveno y Decreto por el que se reforma el Código Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1988.

de policía y buen gobierno, así como para realizar funciones de control de la administración pública del Distrito Federal, promover la participación ciudadana y realizar acciones de promoción y gestoría, en los términos establecidos en la respectiva ley" (Artículo 366). Se integraría con 40 representantes electos por mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 26 de representación proporcional por medio del sistema de lista votada en una circunscripción plurinominal, renovándose cada tres años.

Para 1988, ocho partidos políticos nacionales contaban con registro: el Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN), el Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Mexicano Socialista (PMS), el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Popular Socialista (PPS), el Demócrata Mexicano (PDM) y el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN). El PMS fue resultado de "una nueva fusión, principalmente del PSUM con el PMT, más la Corriente Socialista y Unidad de Izquierda Comunista"[67] en marzo de 1987; "el PST, por otro lado, tuvo una fuerte división interna y, mientras una parte se fusionaba con el PMS, la otra cambiaría su nombre por Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional"[68](1987). De esta forma, y siguiendo los criterios de la nueva legislación,[69] el número de comisionados que le correspondían a cada partido en la Comisión Federal Electoral quedó de la siguiente manera: 16 para el PRI, cinco para el PAN, uno para el PRT, dos para el PMS, uno para el PARM, uno para el PPS, uno para el PFCRN y uno para el PDM con base en la votación que obtuvieron en la elección inmediata anterior para diputados de mayoría relativa (véase cuadro 22).

[67] RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, "Los partidos políticos en México, origen y desarrollo" en Octavio Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005, p. 58.
[68] *Ídem.*
[69] Vale la pena recordar que la legislación establecía que se otorgarían comisionados en los siguientes casos: a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado que tuviera hasta 3% de la votación nacional efectiva (vne) en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa; b) Un comisionado adicional para los partidos políticos que hubieran obtenido más del 3% y hasta 6% de la votación nacional referida en el inciso anterior; c) Si un partido obtenía más del 6% de la vne, tenía derecho a tantos comisionados en total, como veces tuviera contenido su porcentaje el 3% de la votación referida; d) Ningún partido podía acreditar a más de 16 comisionados.

CUADRO 22. NÚMERO DE COMISIONADOS POR PARTIDO POLÍTICO EN LA CFE (1988)

Partidos	*PRI*	*PAN*	*PRT*	*PMS (PSUM-PMT)*	*PARM*	*PPS*	*PFCRN (PST)*	*PDM*	*Total*
*% votación**	68.01	16.36	1.32	3.38+1.62	1.73	2.05	2.59	2.87	100
Comisionados	16	5	1	2	1	1	1	1	28

* Resultados de la elección federal para diputados uninominales de 1985.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro 17.

Por tanto, la Comisión Electoral Federal quedó integrada como se muestra a continuación:

CUADRO 23. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL (1987)

Comisionados	*CFE 1987*	*Partido de origen*	
		PRI	Otros
Poder Ejecutivo	1	1	0
Poder Legislativo	2	2	0
Partidos políticos nacionales	28	16	12
Total	31	19	12
Porcentaje	100	61.29	38.71
Mayoría para tomar resoluciones		Sí	No
Capacidad para formar *quórum*		Sí	No
Voto de calidad		Sí	No

Fuente: Elaboración propia.

La introducción del criterio de representación proporcional en este órgano electoral fue una medida involutiva en la construcción de la democracia mexicana. Los datos del cuadro anterior son elocuentes, de una Comisión

integrada por 31 miembros, el PRI contaba con el 61.29% de los integrantes. Sin embargo, los votos de los comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo ya no eran necesarios para conseguir la mayoría para formar *quórum* y tomar las resoluciones de la CFE. De tal suerte, el control de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ya no estaba en manos del gobierno, correspondía a un solo partido con sus 16 comisionados. El Partido Revolucionario Institucional sería juez y parte, ni siquiera uniéndose todos los comisionados de los partidos de oposición (12), el secretario de Gobernación, el diputado y el senador como representantes del Ejecutivo y del Legislativo, respectivamente, tenían los votos suficientes para contrarrestar los del partido tricolor (véase cuadro 23).

CUADRO 24. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 1988

	PRI	*PAN*	*PRT*	*PMS*	*PARM*	*PPS*	*PDM*	*PFCRN*	*Total Nacional*
Votos	9,239,464	3,265,291	87,240	802,047	1,121,140	1,663,884	228,307	1,701,268	18,109,221
%	51.02	18.03	0.48	4.43	6.19	9.19	1.26	9.39	100
curules totales	260	101	0	19	30	32	0	34	500*
%	52.0	20.2	0	3.8	6.0	6.2	0	6.8	100

*Hubo 24 diputados de mayoría relativa postulados por diversas coaliciones.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

A pesar de que el PRI en LIII Legislatura (1985-1988) controlaba con holgura al Congreso y, como se ha reseñado, también al organismo electoral, los resultados de las elecciones federales de 1988 serían los más adversos, hasta ese momento, en la existencia de este partido. Las elecciones de diputados de mayoría relativa, muestran un descenso dramático en la votación del PRI: por vez primera pierde la mayoría calificada en la Cámara baja, y apenas supera con 9 diputados la mayoría absoluta. Los partidos de oposición contarían con el 48% de las diputaciones (240), hecho inédito en la historia del país (véase cuadro 24). Si se comparan estos resultados con la elección inmediata anterior (cuadros 17, 18 y 24) se obtiene un descenso de 17 puntos porcentuales en la votación

del PRI y una caída de más de 20% en las curules obtenidas por este partido en 1985. De acuerdo con Juan Molinar Horcasitas:

> En 1988 el PRI perdió 66 diputaciones de mayoría relativa a manos de la oposición (lo que representa el 22% de los distritos uninominales), mientras que entre 1946 y 1985 había perdido 72 diputaciones totales (lo que representó escasamente el 2.6% de los distritos de mayoría relativa disputados en todo el período) (…) la derrota de la cuarta parte de los aspirantes a diputados del PRI vino a romper una de las reglas de oro del sistema electoral mexicano: la casi absoluta certeza de que los candidatos del PRI vencerán.[70]

Desde la creación del PNR-PRM-PRI, todos los miembros del Senado de la República habían sido priistas. Por primera vez, la Cámara alta iba a contar con cuatro senadores de oposición; dos de la alianza PPS-PFCRN-PARM en el Distrito Federal, y dos de Michoacán postulados por la alianza PPS-PMS-PARM-PFCRN. La llegada de senadores no priistas daba cuenta del tránsito democratizador iniciado en 1977, no obstante el Revolucionario Institucional estaba sobrerrepresentado, ni más ni menos, en 43 puntos porcentuales, al obtener el 93.75% de los escaños con tan sólo el 50.85% de la votación (véase cuadro 25).

CUADRO 25. RESULTADOS DE LAS ELECCIÓNES PARA SENADORES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA ALTA EN 1988

	PRI	*PAN*	*PRT*	*PMS*	*PARM*	*PPS*	*PDM*	*PFCRN*	*Total Nacional*
Votos	9,210,819	3,275,831	84,125	756,922	1,178,623	1,675,710	23,2500	1,695,414	18,112,774
%	50.85	18.09	0.46	4.18	6.51	9.25	1.28	9.36	100
Escaños	60	0	0	0	0	0	0	0	64*
%	93.75	0	0	0	0	0	0	0	100*

*La alianza PPS-PFCRN-PARM obtuvo las senadurías correspondientes al DF y la alianza PPS-PMS-PARM-PFCRN las de Michoacán**.**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

[70] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*…, pp. 220-221.

En la polémica elección de julio de 1988 para renovar al titular del Poder Ejecutivo Federal, luego de la famosa "caída del sistema"[71], los resultados oficiales dieron el triunfo a Carlos Salinas de Gortari con 50.71% de los votos, pero esto era una forma de publicitar los resultados a favor del PRI (véase cuadro 26), "en realidad obtuvo, oficialmente, poco menos de 49%. La diferencia entre una y otra cifra se debe a que los datos oficiales publicitados omiten el cómputo de poco más de 700,000 votos oficialmente computados. Se trata de los 695,042 votos que según el cómputo oficial de la Comisión Federal Electoral fueron anulados (...) Salinas de Gortari logró su triunfo con el 48.74% de la votación emitida"[72]. En otras palabras, ocurre otro hecho sin precedente en la historia de México, el presidente de la República era electo con menos de la mitad de la votación.

CUADRO 26. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1988

	PRI	*PAN*	*PRT*	*PDM*	*FDN*	*No registrados*	*Total Nacional*
votos	9,687,926	3,208,584	74,857	190,891	5,843,779	100,139	19,106,176
%	50.71	16.79	0.39	1	30.59	0.52	100
Candidato	Carlos Salinas de Gortari	Manuel J. Clouthier	Rosario Ibarra	Gumersindo Magaña	Cuauhtémoc Cárdenas		

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

[71] Debido a que repentinamente se detuvo el flujo de la información de los resultados que debía emitir el sistema de cómputo, instalado para tal efecto por la Secretaría de Gobernación; la misma tarde de la elección, Cuauhtémoc Cárdenas, Manuel J. Clouthier y Rosario Ibarra de Piedra entregaron al secretario de Gobernación el documento denominado "Llamado a la legalidad", en él denunciaban violaciones graves al proceso electoral y manifestaban que "El anuncio anticipado de una supuesta victoria del partido oficial bajo estas condiciones, mucho antes de que haya culminado el proceso de cómputo y el de calificación, reafirma nuestras sospechas de que se está configurando un fraude de grandes proporciones que desvirtuaría el sentido de la voluntad ciudadana expresada en las urnas." En esa tesitura, el documento añadía que los tres candidatos no aceptarían los resultados ni reconocerían al gobierno emanado de éstas. CÁRDENAS, Cuauhtémoc, CLOUTHIER, Manuel J. e IBARRA DE PIEDRA, Rosario, "Llamado a la Legalidad", 6 de julio de 1988, en Jaime González Graf (Comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político,* México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, Diana, 1989, pp. 323-324.

[72] MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*…, p. 218.

Pero la participación en la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo también decayó con relación a todas las elecciones organizadas por órganos federales: los votos emitidos en las urnas de diputados federales fueron 18, 109,221 y en la de senadores 18, 112,774, esto equivale al 47.56 y 47.57% de la participación, respectivamente. Es decir, ¡menos de la mitad de los ciudadanos empadronados! La elección para presidente de la República escasamente superó el 50% como se muestra a continuación:

CUADRO 27. PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1988

Elección	*Empadronados*	*Votos totales*	*%Participación*
Diputados	38, 074,926	18,109,221	47.56
Senadores	38, 074, 926	18,112,774	47.57
Presidente de la República	38, 074, 926	19,106,176	50.18

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

Los 19, 106,176 de ciudadanos que depositaron su voto en las urnas para elegir al Ejecutivo Federal, el miércoles 6 de julio de 1988, fueron cuatro millones menos que los votantes en la elección de 1982, es decir, una debacle de más de 14 puntos porcentuales, a pesar de que el padrón electoral tuvo un crecimiento de 6, 548,540 ciudadanos (véase cuadro 28). No es objeto de esta investigación profundizar sobre el tópico, únicamente se hace mención de esto por ser datos que llaman la atención al revisar los tan cuestionados resultados oficiales.

CUADRO 28. EMPADRONADOS Y PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES 1964-1988

Año de la elección	*Empadronados*	*Votos totales*	*%Participación*	*Crecimiento del padrón*	*Presidente electo*
1964	13,598,594	9,425,233	69.36		Gustavo Díaz Ordaz
1970	21,653,817	14,063,143	64.95	8,055,223	Luis Echeverría Álvarez
1976	25,912,986	17,606,872	67.95	4,259,169	José López Portillo
1982	31,526,386	23,589,086	74.82	5,613,400	Miguel de la Madrid Hurtado
1988	38, 074, 926	19,106,176	50.18	6,548,540	Carlos Salinas de Gortari

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CD contenido en GÓMEZ TAGLE, Silvia, *op. cit.*

En conclusión, la reforma electoral de 1986-1987 a pesar de haber tenido aspectos positivos como la ampliación de los diputados plurinominales, la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y del Tribunal de lo Contencioso Electoral[73] o la permanencia de las candidaturas comunes, en general fue una reforma regresiva que exhibió la parcialidad del sistema electoral mexicano: un partido en solitario tomaría las decisiones en materia electoral, declarando la "caída del sistema"[74] en 1988. Esta parcialidad, entre otras cosas, se debió a la fórmula vertical existente en los nombramientos de las autoridades electorales, "la línea de designación arrancaba desde la cúpula de la Secretaría de Gobernación y terminaba en los presidentes y secretarios de las mesas directivas de casilla."[75] (véanse los apartados 2.2.1.1. y 2.2.1.2., de este capítulo, referentes a la CFE y a las comisiones locales y comités distritales, respectivamente).

No obstante, con la cerrada competencia presentada en los comicios federales celebrados aquel miércoles 6 de julio de 1988, nunca antes vista en nuestro país, culminaría la era en que el PRI no tenía mayores complicaciones para ganar las elecciones. A partir de estos comicios se aceleraría el tránsito a la democracia, los hechos daban cuenta de ello: desaparecían las mayorías calificadas en la Cámara de Diputados, el PRI ya no podría modificar por sí solo

[73] En su primera experiencia, el Tricoel "en las elecciones de julio de 1988, reportó que en un plazo de 39 días los magistrados que lo integraron habían tenido que resolver un total de 593 recursos de queja interpuestos por los partidos políticos para impugnar los resultados consignados en distintos cómputos distritales." NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990,* México, FCE, 1993, p. 129.

[74] La versión de Manuel Bartlett, entonces presidente de la CFE, sobre la "caída del sistema" es que "El mecanismo de información a nivel nacional agregado se subordinaba, por lo tanto, al proceso electoral; no podía influirlo, era dependiente de los resultados que se hacían públicos de inmediato en las casillas y comités distritales. Pudo no haber existido o haber fallado totalmente: la elección se computó de todas maneras por miles de ciudadanos en todo el país. La 'caída del sistema' como instrumento de fraude electoral electrónico, no se sostiene a la luz de una elección documentada en actas y publicitada en 55 mil lugares de la República y en 300 comités distritales. La frase que se repite como si fuera una verdad fue un arma política en su momento; hoy se le quiere transformar en mito." BARLETT DÍAZ, Manuel, *Elecciones a debate 1988. Precisiones en torno a la legalidad, organización y funcionamiento del procedimiento oficial de resultados*, México, Diana, 1995, pp. 11-12.

[75] WOLDENBERG, José, "El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla", en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Plaza y Valdés, 1992, p. 81.

la Constitución; el Senado por primera vez tendría representación de los partidos de oposición. La crisis del sistema de partido hegemónico era patente y emergía un auténtico sistema de partidos, es decir, pasábamos de elecciones sin competencia, meramente rituales, a elecciones competitivas.

Las manifestaciones de descontento se expresarían en múltiples movilizaciones que, por la desconfianza en las instituciones electorales y en la falta de transparencia en los procesos electorales por ser organizadas, desarrolladas y vigiladas por un solo partido, argüían la existencia de un fraude en las elecciones federales. México vivía una crisis política de dimensiones mayúsculas, que sumada a otra, la económica, generaban un clima de insatisfacción de la población con el gobierno. Sin embargo, esta crisis aceleraría el cambio político por la vía electoral; se gestará una etapa de “reformas profundas” (1990, 1993, 1994 y 1996), con la finalidad de garantizar la equidad en los comicios, que desembocará en el arribo de un sistema democrático en 1997 como se detallará en los siguientes capítulos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Luis H., *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006.

- BARLETT DÍAZ, Manuel, *Elecciones a debate 1988. Precisiones en torno a la legalidad, organización y funcionamiento del procedimiento oficial de resultados*, México, Diana, 1995.

- BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

- CÁRDENAS, Cuauhtémoc, CLOUTHIER, Manuel J. e IBARRA DE PIEDRA, Rosario, "Llamado a la Legalidad", 6 de julio de 1988, en Jaime González Graf (Comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político,* México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, Diana, 1989.

- GÓMEZ TAGLE, Silvia, base de datos del CD contenido en *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001.

- LÓPEZ MORENO, Javier, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, UNAM, 1980.

- LÓPEZ PORTILLO, José, “Primer Informe de Gobierno”, en *Reforma política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 3, no. 19, febrero de 1978.

- MADRID HURTADO, Miguel de la, “Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de noviembre de 1981, en *Código Federal Electoral*, segunda edición, México, Comisión Federal Electoral, 1987.

- MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*. *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.

- NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990,* México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1993.

- *El nuevo sistema electoral mexicano,* México, FCE, 1991.

- O’DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, trad. Leandro Wolfson, Buenos Aires, Paidós, 1989, t. 4.

- REYES HEROLES, Jesús, “Discurso pronunciado el 21 de abril de 1977 con motivo de la iniciación de los trabajos de la CFE para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política”, en *Reforma política. Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 1, no. I, abril-agosto de 1977, p. XV.

- “Discurso pronunciado el 1 de abril de 1977 con motivo del Segundo Informe de Gobierno del Ingeniero Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del estado de Guerrero”, en *Reforma política*….

- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo” en Octavio Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.

- WOLDENBERG, José, “El estatuto legal de los partidos políticos”, en *Autoridades Electorales y el Derecho de los Partidos Políticos en México*, México, TEPJF, 2005.

- “El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Plaza y Valdés, 1992.

HEMEROGRAFÍA

- MOLINAR HORCASITAS, Juan, “Regreso a Chihuahua”, en *Nexos*, México, marzo de 1987. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=1701.

LEGISGRAFÍA

- Código Federal Electoral de 1987, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de febrero de 1987.

- Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral con un Libro Noveno, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1988.

- Decreto por el que se reforma el Código Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1988.

- Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53 Segundo Párrafo, 54 Primer Párrafo y Fracciones II, III y IV; 56, 60, 77 Fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de diciembre de 1986.

- Decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977.

- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1977.

CIBERGRAFÍA

- Estadísticas electorales de México del *Observatorio Electoral Latinoamericano*, http://www.observatorioelectoral.org/informes/index/?country=mexico.

- Revista *Nexos*. http://www.nexos.com.mx.

CAPÍTULO IV LAS REFORMAS PROFUNDAS: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1990-1993)

"Es la nueva realidad política de la Nación y con la cual habremos de convivir de manera armónica y respetuosa. Esta expresión de pluralidad es una muestra del avance democrático de México y así lo reconozco. Termina la época de partido prácticamente único y entramos ahora en una nueva etapa política en la vida del país, con partido mayoritario y muy intensa competencia de la oposición."[1]

Carlos Salinas de Gortari. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (1988-1994).

En este capítulo se hace una revisión detallada de la reforma constitucional en materia electoral de 1990 así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se aborda la creación del Instituto Federal Electoral haciendo énfasis en su estructura, integración y funcionamiento durante el periodo que va de 1990 a 1993; además, se describen y examinan cada una de las etapas que conforman el proceso electoral, desde la preparación de las elecciones hasta su calificación. Por último, se dedica un apartado para el análisis de los resultados de los comicios federales de 1991 y del impacto que las reformas tuvieron en los sistemas electoral y de partidos.

1. El despunte de la transición democrática

El 1 de diciembre de 1988 en su discurso de toma de posesión[2], el presidente Carlos Salinas de Gortari con el fin de lograr "la modernización y el cambio por la vía institucional, legal y pacífica" planteó a los mexicanos tres acuerdos nacionales que buscaban "atender demandas inmediatas y abrir la perspectiva y el horizonte de los mexicanos", éstos eran: I) *el Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática*; II) el Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad; y III) el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular. El primero de ellos estaba

[1] SALINAS DE GORTARI, Carlos, "Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari el 7 de julio de 1988 en el que da a conocer su triunfo en las elecciones presidenciales", en "La crisis del 88", José Woldenberg *et al., México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 2.

[2] SALINAS DE GORTARI, Carlos, "Discurso de toma de posesión del presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, pronunciado el 1 de diciembre de 1988", en Javier López Moreno (Coord.), *El Ejecutivo ante la LIV Legislatura*, México, Gran Comisión de la Cámara de Diputados, 1991, pp. 13-38.

encauzado primordialmente al perfeccionamiento de los procedimientos electorales; la actualización del régimen de partidos; y la modernización de las prácticas de los actores políticos, iniciando por el propio gobierno.

En el mismo discurso el presidente Salinas de Gortari señalaba que "La garantía más urgente en el ámbito político es la transparencia de los procesos electorales (…) garanticemos a todos que su fuerza política, cabalmente medida en la libre decisión de los votantes, será contada y reconocida por todas las partes. Nos urgen confianza, apertura y aceptación de los otros"[3]. En ese sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 enfocó sus baterías en cuatro objetivos fundamentales: 1) defender la soberanía y preservar los intereses de México en el mundo; 2) *ampliar la vida democrática en el país*; 3) recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios; y 4) elevar, productivamente, el nivel de vida de los mexicanos.[4] En él se detalló el Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática, dividiéndolo en cuatro grandes temas: a) preservación del Estado de derecho y seguridad nacional; *b) perfeccionamiento de los procesos electorales y ampliación de la participación política;* c) modernización del ejercicio de la autoridad, y d) impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo.

El tema dos, relativo al *perfeccionamiento de los procesos electorales y ampliación de la participación política* se desarrollaría fundamentalmente bajo las siguientes bases: i) avanzar mediante el diálogo con los actores políticos en el perfeccionamiento de los procesos electorales; ii) asegurar el respecto irrestricto a la voluntad popular expresada en las urnas; iii) vigilar la legalidad de los procesos electorales con una mayor y mejor participación de los partidos y los ciudadanos; iv) informar de los resultados electorales con oportunidad y transparencia; v) garantizar la seguridad personal de los participantes en los procesos políticos; vi) asegurar el acceso de los partidos políticos a los medios

[3] *Ibídem*, p. 21.
[4] Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1989, 143 p. El énfasis es nuestro.

de difusión dentro de las formas y espacios apropiados, y vii) respetar y apoyar el derecho de manifestarse públicamente.[5]

Con las medidas enlistadas en este discurso, el Jefe del Ejecutivo Federal reconocía que México no podía ir a otras elecciones con las mismas instituciones y leyes; era necesaria una nueva reforma que impidiera un colapso como el de 1988 y garantizara la confiabilidad, transparencia e imparcialidad de los comicios.

1.1. La reforma constitucional de 1990

Para dar cumplimiento al Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática se convocó a un profundo proceso de consulta pública en el que participaron partidos políticos, instituciones académicas, organizaciones sociales y ciudadanos, con la finalidad de recabar sus opiniones y propuestas sobre la reforma electoral que se avecinaba. La Comisión Federal Electoral creó la "Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales"; la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, las legislaturas locales y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal así como los organismos electorales estatales también celebraron audiencias públicas sobre el tópico.

De acuerdo con Arturo Núñez, la Comisión Especial "organizó un total de doce audiencias en las cuales se abordaron en forma sucesiva los siguientes temas: derechos políticos y representación proporcional; régimen de partidos y asociaciones políticas nacionales; política y medios de comunicación social; registro nacional de electores; organismos, procesos y contencioso electoral; e instituciones políticas en el Distrito Federal."[6] Además, dicha Comisión "fue facultada para que sus integrantes –representantes del Poder Ejecutivo Federal y de las cámaras del Congreso de la Unión así como de los partidos con

[5] *ídem*. El énfasis es nuestro.
[6] NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990,* México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1993, p. 30.

registro-, celebraran reuniones para la adopción de acuerdos por consenso, representando este esfuerzo una innovación respecto de las consultas precedentes en la materia."[7] La necesidad de llegar a estos acuerdos respondía a que por primera vez en la historia de México, ningún partido político contaba con mayoría calificada para reformar la Constitución, por tanto, era fundamental construir alianzas que permitieran lograr esa mayoría.

Por otro lado, la Cámara de Diputados creó una subcomisión encargada de recabar información en materia político-electoral y dictaminar las iniciativas de reforma constitucional que presentaran los legisladores de las diversas corrientes políticas sobre ésta. En el periodo comprendido entre el 14 de febrero y el 28 de abril de 1989 tuvieron lugar las audiencias y la subcomisión deliberó acerca de las propuestas que los partidos políticos presentaron en los temas de organismos electorales, contencioso electoral, integración de las cámaras de Diputados y Senadores, calificación electoral, derechos políticos, Asamblea de Representantes del Distrito Federal y régimen de partidos. Más tarde, la Comisión Permanente, a solicitud del Ejecutivo Federal, convocó a un periodo extraordinario de sesiones del 28 de agosto al 20 de octubre para analizar estas iniciativas y las que se presentaran en este periodo. Al finalizar el plazo, la Cámara de Diputados turnó "a su Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales 29 iniciativas presentadas por diputados de todos los partidos políticos. A partir de tales iniciativas se consideraron 45 artículos de la Constitución y 17 transitorios para estudio y dictamen, reservándose 29 artículos constitucionales y los transitorios correspondientes por ser ajenos a la materia político electoral."[8]

Finalmente, el Proyecto de Dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales fue aprobado, en lo general, por el pleno de la Cámara de Diputados "el 16 de octubre de 1989 con 346 votos emitidos a favor (82.97% del total de los diputados presentes en la sesión correspondiente), 70 en contra y una abstención. En las discusiones en lo particular para cada uno de los artículos reformados, se tuvo un promedio

[7] *Ibídem*, p. 31.
[8] *Ibídem*, p. 34.

favorable de 85% en las votaciones correspondientes."[9] Los diputados de los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional construyeron la mayoría calificada que permitía realizar la reforma a la Constitución; en el Senado "se aprobaron el 19 de octubre de 1989, con 48 votos a favor (94.12% del total emitido) y 3 en contra."[10] De suerte que el 6 de abril de 1990, una vez que la mayoría de las legislaturas de los estados aprobaron las adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el Decreto por el que se reformaban y adicionaban los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogaban los artículos transitorios 17, 18 y 19.[11] Dichas modificaciones fueron en los siguientes campos:

a) *Organización de las elecciones.* Se establece que la organización de las elecciones, como una función estatal[12] ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo (con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos), se realizaría a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios regido bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Dicho organismo sería la autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, contaría con órganos ejecutivos, técnicos, de dirección y vigilancia. El órgano superior de dirección se integraría por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo-Ejecutivo y por los representantes nombrados por los partidos políticos; se determina que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrían del personal calificado

[9] *Ibídem*, pp. 35-36.
[10] *Ídem.*
[11] Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de abril de 1990.
[12] Sobre este punto Arturo Núñez explica: "se llegó a la consideración de que el gobierno no puede ser excluido de una función tan importante como lo es la de organizar las elecciones, dado que la suma de parcialidades partidistas no necesariamente producen imparcialidad. Se concluyó que ésta habría que exigírsela en su desempeño a los funcionarios gubernamentales, mediante diversas medidas de carácter preventivo y aun coactivo previstas con tal propósito en la legislación sobre la materia." Arturo Núñez Jiménez, *op. cit.,* pp. 80-81.

para prestar el servicio electoral profesional y las mesas directivas de casillas se integrarían por ciudadanos; para su desempeño el organismo agruparía las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica, impresión de materiales electorales y derechos y prerrogativas de los partidos políticos y las demás que determinara la ley; las sesiones de todos los órganos electorales colegiados serían públicas (Artículo 41).

b) *Registro Nacional de Ciudadanos.* Se consigna como obligación de los ciudadanos mexicanos inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos (RNC): La organización y funcionamiento permanente del RNC y la expedición del documento que acreditara la ciudadanía mexicana serían servicios de interés público y, por tanto, responsabilidad del Estado y los ciudadanos (Artículo 36).[13]

c) *Integración de la Cámara de Diputados.* Para la elección de los 200 diputados plurinominales y el sistema de listas regionales cada partido político debía acreditar que participaban con por lo menos 200 candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa para registrar sus listas regionales (antes el mínimo era de 100); obtener por lo menos el 1.5% de la votación total emitida para tener el derecho al reparto de las curules plurinominales de acuerdo con la fórmula establecida en la ley; la asignación seguiría el orden que tuvieran los candidatos en la lista respectiva. Para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarían las siguientes reglas (Artículo 54):

    1) Ningún partido político podía contar con más de 350 diputados electos por ambos principios.
    2) Si ningún partido conseguía por lo menos el 35% de la votación nacional emitida (vne), pero alguno había contendido con al menos 200 candidatos uninominales y obtenido como mínimo el 1.5% de la vne, se le otorgarían tantos diputados como requiriera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, correspondiera al porcentaje de votos obtenidos.

[13] De acuerdo con el artículo segundo transitorio en tanto no se estableciera el servicio del RNC, los ciudadanos se inscribirían en los padrones electorales.

3) Al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la vne, se le otorgaba la constancia de asignación por el número de diputados necesarios para contar con mayoría absoluta en la Cámara. Además, por cada punto porcentual de votación obtenido por encima del 35 y hasta menos del 60% se le asignarían dos diputados plurinominales adicionales. Esta cláusula ya existía en la Constitución, empero no se exigía un porcentaje mínimo de la vne.
4) El partido político que obtuviera entre el 60 y 70% de la vne, y su número de constancias de mayoría relativa representara un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, se le asignarían los diputados de representación proporcional necesarios hasta que la suma de curules por ambos principios correspondiera al porcentaje de votos obtenidos.

d) *Calificación de las elecciones*. Cada Cámara calificaría la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría relativa o de asignación plurinominal con el fin de declarar, cuando así fuera, la validez de sus miembros a través de un Colegio Electoral. El Colegio de la Cámara de Diputados se integraría por 100 presuntos diputados nombrados por los partidos políticos en la proporción que les correspondiera de acuerdo con el total de las constancias otorgadas en dicha elección; el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integraba con la totalidad de los presuntos senadores que hubieran obtenido la declaración del Congreso Local de cada estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso de Distrito Federal, así como los senadores de la legislatura anterior y que aún estuvieran desempeñando su cargo. (Artículo 60).[14]

e) *Sistema de medios de impugnación*. Se establece un sistema de medios de impugnación de los que conocería el IFE y un tribunal autónomo de carácter jurisdiccional en materia electoral. Este sistema daría definitividad a las etapas de los procesos electorales y garantizaría que

[14] Los diputados y senadores electos a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión estarían en funciones hasta el 31 de octubre de 1991 y los senadores electos por seis años a las legislaturas LIV y LV hasta el 31 de octubre de 1994.

los actos y resoluciones electorales se efectuaran conforme al principio de legalidad (Artículo 41).

f) *Tribunal Electoral*. El Tribunal Electoral funcionaría en pleno o en salas regionales, resolvería en una sola instancia y sus sesiones serían públicas. Los poderes Ejecutivo y Legislativo garantizarían su correcta integración. Las resoluciones del Tribunal Electoral serían obligatorias, pero aquellas que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral podían ser modificadas y revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus integrantes presentes, cuando de su revisión de dedujera que había violaciones a las normas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho. En suma, las resoluciones de los colegios electorales serían definitivas e inatacables. Para el ejercicio de sus funciones, contaría con cuerpos de magistrados y jueces instructores; los consejeros magistrados y los magistrados del Tribunal serían electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara baja, de entre las propuestas del presidente de la República (Artículos 41 y 60).[15]

g) *De la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF)*. Se determina que la elección de los 26 representantes por el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal se sujetaría a las siguientes bases: para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la ARDF cada partido necesitaba registrar candidatos de mayoría relativa en todos los distritos uninominales del DF; el partido que lograra cuando menos el 1.5% de la votación emitida tendría derecho al reparto de plurinominales en los términos que estableciera la ley. Ningún partido podía contar más de 43 representantes por ambos principios; el partido que obtuviera el mayor número de constancias y al menos el 35% de la votación se le otorgarían el número de representantes necesarios para

[15] El artículo 41 señalaba que si no se obtenía dicha mayoría se procedería a insacular de entre los candidatos propuestos por el Ejecutivo Federal, el número respectivo de consejeros magistrados y magistrados del tribunal conforme a las reglas que se establecieran. Los requisitos para ocupar dichos cargos no podían ser menores a los requeridos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

alcanzar la mayoría absoluta en la Asamblea. Los presuntos representantes calificarían su elección erigidos en Colegio Electoral (Artículo 73).

h) *Obligatoriedad de los cargos y funciones electorales*. Se establece que en cuanto a los servicios públicos, sólo serían obligatorios el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. La funciones electorales y censales contarían con el carácter de obligatorio y gratuito, pero retribuidas a aquellas que se realizaran profesionalmente conforme a la Constitución y las leyes correspondientes (Artículo 5º).

i) *Libertad de asociación en asuntos políticos*. Se refuerza el principio de libertad al establecerse el derecho a los ciudadanos mexicanos de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país (Artículo 35, fracción III).

1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990[16]

El *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) fue aprobado por las cámaras de Diputados y Senadores con el 84.6 y 94.11% de los votos emitidos por los legisladores presentes respectivamente, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990. Es importante destacar que el Cofipe contó con el aval de legisladores de cinco de los seis partidos representados en el Congreso de la Unión (PRI, PAN, PPS, PARM y PFCRN).[17]

[16] Decreto por el que se aprueba el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* y se adiciona el título vigésimo cuarto del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal*, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 1990. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a este Código.

[17] El 13 de julio de 1990 votaron el dictamen en lo general 436 diputados: 369 a favor, 65 en contra (39 legisladores del PRD e independientes y 26 del PAN) y 2 abstenciones. En agosto de ese año también fue aprobado en lo general en el Senado con 48 votos a favor y 3 en contra. De acuerdo con Jorge Alcocer, entonces representante del PRD ante la CFE, el partido del sol azteca votó en contra "Por dos problemas centrales: en ese Código se vulnera el sistema de seguridad al voto con la manera de integrar las casillas electorales (sic). Hay una posibilidad de manipulación contenida en el Código, en la integración de la mesa. Y, por otro lado, el gran tema de la imparcialidad de los organismos electorales sigue siendo un tema a

El nuevo Código constaba de ocho libros, divididos en títulos y capítulos (véase cuadro 29). En el Libro I del Cofipe se establece que éste reglamentaría los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos; la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF); y el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales. Básicamente, en el primer libro de este Código, se detalla lo establecido en la reforma constitucional como el tipo de sistema electoral, la integración del Congreso de la Unión y las fórmulas de asignación de diputados y senadores. En este último caso, destaca que los partidos políticos no podrían registrar más de 30 candidatos a diputados federales de forma simultánea por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) en un mismo proceso electoral. Además, se concibe al voto como un derecho y una obligación del ciudadano para integrar los órganos del Estado y es caracterizado como universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Para el ejercicio del voto, además de cumplir con lo señalado en el Artículo 34 constitucional, los ciudadanos debían estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar respectiva.

CUADRO 29. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1990)

#	LIBRO	ARTÍCULOS
I	De la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo.	1-21
II	De los partidos políticos.	22-67
III	Del Instituto Federal Electoral.	68-134
IV	De los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas.	135-172
V	Del proceso electoral.	173-263
VI	Del Tribunal Federal Electoral.	264-285
VII	De las nulidades; del sistema de medios de impugnación; y de las sanciones administrativas.	286-343
VIII	De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.	344-372
	Transitorios	I-XVI

Fuente: Elaboración propia.

debate." Entrevista a Jorge Alcocer, en "Hacia 1991: Conflicto y legalidad electoral", México, *Nexos*, octubre de 1990. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=2903.

1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

1.2.1.1. Instituto Federal Electoral

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales queda establecido que el Instituto Federal Electoral (IFE) sería el organismo "responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones". El IFE es definido como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios con domicilio en el Distrito Federal y compuesto por 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal. El Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General integraban los órganos centrales del Instituto Federal Electoral (véase cuadro 30).[18]

1.2.1.1.1. Consejo General

El Consejo General del IFE, es concebido como el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de la Constitución y leyes en materia electoral, así como de velar porque las actividades del Instituto se condujeran bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad. Se integraba por:

a) Un consejero del Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación) que fungía como presidente;
b) Cuatro consejeros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores, en cada Cámara la mayoría propondría a uno de esos consejeros y la primera minoría al otro;
c) Representantes de los partidos políticos nacionales con base en la siguiente regla: un representante por cada partido político que hubiera logrado entre el 1.5% y el 10% de la votación nacional emitida (vne) en la elección anterior de diputados uninominales; dos, si obtenía más del 10% y hasta el 20% de la votación; tres, si conseguía más del 20% y hasta el 30% de la vne y; cuatro, si tenía más del 30% de dicha

[18] Artículos 68-77.

votación.[19] Los partidos políticos con registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección tenían derecho a un representante con voz y sin voto.

d) Seis consejeros magistrados nombrados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la República, para un período de ocho años, los cuales debían de poseer al día de la designación título de licenciado en derecho con una antigüedad mínima de cinco años. [20]

El Consejo General integraba las comisiones que consideraba necesarias para el desempeño de sus atribuciones; se reunía cada tres meses en sesión ordinaria y para la preparación del proceso electoral en la primera semana del mes de enero del año en que se celebraban las elecciones federales ordinarias y a partir de ésta sesionaba una vez por mes hasta la conclusión del proceso. Se mantuvieron las reglas para formar *quórum* (mayoría simple y presencia del secretario de Gobernación) y tomar resoluciones (mayoría simple y voto de calidad del presidente en caso de empate); el director general y el secretario general (secretario del Consejo) del Instituto concurrían a las sesiones con voz y sin voto. Si no había *quórum,* la nueva sesión se efectuaría dentro de las 24 horas siguientes, con los consejeros y representantes que estuvieran presentes, entre los que debía estar el secretario de Gobernación.[21]

Por otra parte, el Consejo General del IFE como órgano superior de dirección, ordenaba la publicación de sus acuerdos y resoluciones de carácter general en el *Diario Oficial de la Federación*. Sus atribuciones eran las siguientes:[22]

---

[19] Los partidos políticos nacionales con más de un representante podían designar a un representante común en el Consejo, que tenía el número de votos equivalente al de sus representantes.

[20] Si en la primera votación no se obtenía la mayoría calificada, se procedía a insacular a los consejeros magistrados (CM) que se requirieran, de entre los candidatos propuestos por presidente de la República que estaba facultado para enviar una lista de cuando menos el doble del total de CM a elegir.

[21] Artículos 78-80.

[22] Artículos 81 y 82.

- Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;
- Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto;
- Designar al director general del Instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presentara el presidente del propio Consejo. En caso de no obtenerse dicha mayoría, la designación se haría por insaculación de entre las propuestas que en terna presentara el presidente del Consejo;
- Designar al secretario general del Instituto a propuesta del presidente del propio Consejo;
- Designar, en el mes de enero del año de la elección, por mayoría absoluta de entre las propuestas que al efecto hiciera la Junta General Ejecutiva, a los consejeros ciudadanos de los consejos locales;
- Resolver el otorgamiento del registro, así como sobre la pérdida del mismo por los partidos políticos y emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el DOF;
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebraran los partidos políticos nacionales;
- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollaran con apego al Cofipe y cumplieran con sus obligaciones;
- Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales se actuara conforme al Cofipe;
- Dictar los lineamientos relativos a Registro Federal de Electores;
- Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales;
- Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección del ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que sería cabecera de cada una de ellas, así como el número diputados de representación proporcional que eran electos en cada una;
- Aprobar el modelo de la credencial para votar y los formatos de la documentación electoral;
- Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral debieran presentar los partidos políticos;

- Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- Registrar las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presentaran los partidos políticos nacionales y comunicarlo a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente;
- Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores;
- Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según principio de representación proporcional y, de acuerdo con el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, determinar la asignación de diputados para cada partido político nacional y otorgar las constancias correspondientes;
- Dar cuenta al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional;
- Informar a los colegios electorales de las Cámaras sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el IFE en las elecciones que habrían de calificar;
- Conocer los informes trimestrales y anuales que la Junta General Ejecutiva rindiera por conducto del director general del Instituto;
- Requerir a la Junta General Ejecutiva investigar, por los medios a su alcance, hechos que afectaran de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;
- Resolver los recursos de revisión que le competieran;
- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le propusiera el presidente del propio Consejo;
- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el Cofipe.

Al presidente del Consejo General del Instituto le correspondía convocar y conducir las sesiones del Consejo así como proponer a éste el nombramiento del director y secretario generales del Instituto; anualmente presentaba al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del Instituto, una vez aprobado lo sometía a la consideración del Poder Ejecutivo. Además estaba facultado para recibir las solicitudes de registro de los candidatos a la

Presidencia de la República y a las diputaciones uninominales y someterlas al Consejo para su registro.[23]

1.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva

Además de los órganos de dirección el Instituto contaba con los denominados órganos ejecutivos, que estaban encargados de las tareas técnico-administrativas para la óptima realización de las elecciones, para las cuales tenía personal calificado y de tiempo completo. En el nivel nacional estaba la Junta General Ejecutiva; en las entidades federativas las 32 juntas locales, y en los distritos las 300 juntas distritales (véase cuadro 30).

La Junta General Ejecutiva era presidida y coordinada por el director general, se integraba con el secretario general del Instituto y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores (RFE), de Prerrogativas y Partidos Políticos (PyPP), de Organización Electoral (OE), del Servicio Profesional Electoral (SPE), de Capacitación Electoral y Educación Cívica (CEyEC), y de Administración. Se reunía por lo menos una vez al mes y contaba con las siguientes atribuciones: fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto; supervisar el cumplimiento de los programas relativos al RFE y de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas; evaluar el desempeño del SPE; supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto; seleccionar a los candidatos y someter a consideración del Consejo General las propuestas de consejeros ciudadanos de los consejos locales; aprobar el establecimiento de oficinas municipales con base en los estudios que formulara y la disponibilidad presupuestal; desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integraran, sesionaran y funcionaran en los términos previstos por el ordenamiento electoral; hacer la declaratoria de pérdida del registro del(os) partido(s) político(s), comunicarlo al Consejo General y solicitar su publicación en el DOF; resolver los recursos de revisión que se presentaran, en los dos

[23] Artículo 83.

años anteriores al proceso electoral, en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del IFE.[24]

En cada una de las direcciones de la Junta General había un director ejecutivo, nombrado por el director general, preferentemente de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral. Existían seis direcciones ejecutivas, que se encargaban fundamentalmente de las labores técnicas que el IFE debía realizar para cumplir con sus fines:

1. Del Registro Federal de Electores (DERFE). Se encargaba de: elaborar el Catálogo General de Electores (CGE); aplicar la técnica censal total en el país para formar el CGE; elaborar el Padrón Electoral y anualmente revisarlo y actualizarlo; expedir la credencial para votar; fijar con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación requerida para obtener la información sobre fallecimientos de ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía; proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores; formular el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos uninominales y cinco circunscripciones plurinominales; mantener actualizada la cartografía electoral del país por entidad, distrito, municipio y sección; asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integraran, sesionaran y funcionaran en los términos del Cofipe; llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia; solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estimara conveniente dentro de la esfera de su competencia; y acordar con el director general del Instituto los asuntos de su competencia.[25]

[24] Artículos 85-90. El director general del Instituto duraba en su cargo 8 años, representaba legalmente a éste, cumplía los acuerdos del Consejo, nombraba a los integrantes de las juntas locales y distritales ejecutivas, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral del IFE, entre otras. El secretario general podía suplir las ausencias temporales del director general.
[25] Artículo 92. La Comisión Nacional de Vigilancia se integraba con el director ejecutivo del RFE (presidente) y la participación de los partidos políticos con el fin de coadyuvar en los trabajos referentes al Padrón Electoral.

2. De Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPyPP). Esta dirección ejecutiva tenía como facultades: conocer acerca de las notificaciones que formularan las organizaciones que pretendieran constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades correspondientes; recibir las solicitudes de registro de las organizaciones que hubieran cumplido los requisitos establecidos en el Cofipe e integrar el expediente respectivo para que el director general lo sometiera a la consideración del Consejo General; inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes y coaliciones; ministrar a los partidos políticos nacionales el financiamiento público al que tenían derecho; llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos nacionales ejercieran las prerrogativas que se les conferían en materia fiscal; apoyar las gestiones de los partidos políticos para hacer efectivas las prerrogativas que se les otorgaban en materia fiscal; realizar las actividades para que los partidos políticos ejercieran las prerrogativas en materia de radio y televisión; presidir la Comisión de Radiodifusión; llevar el libro de registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital; y llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular.[26]

3. De Organización Electoral (DEOE). Le correspondía apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las juntas ejecutivas locales y distritales; elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos por conducto del director general a la aprobación del Consejo General; proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada; recabar de los consejos locales y de los consejos distritales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral; obtener la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectuara el cómputo; llevar la estadística de las

[26] Artículo 93.

elecciones federales; acordar con el director general los asuntos de su competencia.[27]

4. Del Servicio Profesional Electoral (DESPE). Sus atribuciones eran: formular el anteproyecto de estatuto que regiría a los integrantes del SPE; cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del SPE; llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional; acordar con el director general los asuntos de su competencia.[28]

5. De Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC). Le competía: elaborar, proponer, coordinar y vigilar el cumplimiento de los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollaran las juntas locales y distritales ejecutivas; preparar el material didáctico y los instructivos electorales; orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos que no hubiesen cumplido con las obligaciones establecidas en el Cofipe, en especial las relativas a inscribirse en el RFE y las de voto, a que lo hicieran; acordar con el director general los asuntos de su competencia.[29]

6. De Administración (DEA). Se encargaba de aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto; organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, como la prestación de los servicios generales en el Instituto; establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestales; elaborar el proyecto del manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del Instituto y someterlo para su aprobación a la Junta General Ejecutiva; atender las necesidades administrativas de los órganos del

[27] Artículo 94.
[28] Artículo 95.
[29] Artículo 96.

Instituto; acordar con el director general los asuntos de su competencia.[30]

1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones

En la capital de cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal el Instituto contaba con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local.

Las juntas locales ejecutivas eran órganos permanentes integradas por un Vocal Ejecutivo (presidente) y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario (auxiliaba al presidente de la Junta en las tareas administrativas y sustanciaba los recursos de revisión que debieran ser solucionados por la Junta), cuyas designaciones eran hechas por el director general del IFE. Los funcionarios pertenecían al Servicio Profesional Electoral.

Las juntas locales ejecutivas sesionaban por lo menos una vez al mes, entre sus atribuciones estaban: supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas referentes al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica así como de las acciones y programas de sus Vocalías y de los órganos distritales; informar cada mes al director general sobre el desarrollo de sus actividades; someter a la consideración de los consejos locales correspondientes las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los consejos distritales (primera sesión del mes de febrero); recibir, sustanciar y resolver los recursos de revisión que se presentaban durante los dos años previos al proceso electoral contra actos o resoluciones de los órganos distritales.[31]

Los vocales ejecutivos, dentro del ámbito de su competencia, presidían la Junta Local Ejecutiva y, cuando había proceso electoral, el Consejo Local; coordinaban los trabajos de los vocales de la Junta; sometían a la aprobación

[30] Artículo 97.
[31] Artículos 98-100.

del Consejo Local los asuntos que les competían; cumplían con los programas referentes al Registro Federal de Electores; ordenaban al Vocal Secretario expedir las certificaciones que le solicitaran los partidos políticos; proveían a las juntas distritales ejecutivas y a los consejos distritales los elementos necesarios para cumplir sus funciones; llevaban la estadística electoral; ejecutaban los programas de capacitación electoral y educación cívica. En cada entidad federativa se integraba una Comisión Local de Vigilancia para contribuir en los trabajos relativos al Padrón Electoral.[32]

Los consejos locales únicamente funcionaban durante el proceso electoral, se conformaban por cinco consejeros, que eran los vocales de la Junta Local Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. El Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta, eran presidente y secretario del Consejo Local, respectivamente.

En el ámbito territorial, que a cada uno les correspondía, los consejos locales tenían como atribuciones: vigilar la observancia del Cofipe, los acuerdos y las resoluciones de las autoridades electorales así como la adecuada instalación de los consejos distritales; en el mes de febrero, designarían por mayoría simple a los consejeros ciudadanos que integrarían los consejos distritales de entre las propuestas de la Junta Local Ejecutiva; publicarían, en por lo menos uno de los diarios de mayor circulación local, la integración de los consejos distritales; registrarían supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla y las fórmulas de candidatos a senadores; realizarían el cómputo total de su elección, con base en los cómputos distritales, darían a conocer los resultados; y resolverían los recursos de revisión.[33]

[32] Artículo 101.

[33] Artículos 102-106. Los consejos locales establecidos en las capitales, además de las atribuciones referidas, recababan de los consejos distritales comprendidos dentro de su respectiva circunscripción, las actas del cómputo de la votación por representación proporcional; realizaban los cómputos de circunscripción plurinominal, turnando el original y las copias de dicho expediente conforme a lo establecido en el Capítulo Cuarto del Título Tercero del Libro Quinto del Cofipe.

Los presidentes de los consejos locales convocaban y conducían las sesiones del Consejo cuando lo estimaban necesario o lo solicitaban la mayoría de los representantes de los partidos políticos, recibían las solicitudes de registro de candidaturas a senador que presentaban los partidos políticos nacionales; informaban al director general del IFE sobre los cómputos de la elección de senadores dentro de los cinco días siguientes a la celebración del cómputo; vigilaban la entrega de la documentación autorizada, útiles y elementos necesarios para el cumplimiento de las funciones de los consejos distritales; expedían la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos a senadores que obtenía la mayor votación y lo informaban al Consejo General; vigilaban el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el Consejo Local respectivo; recibían y turnaban los recursos de revisión, apelación e inconformidad en contra de los actos o resoluciones del Consejo.[34]

El Instituto Federal Electoral contaba con 300 subdelegaciones compuestas por una Junta Distrital Ejecutiva, un Vocal Ejecutivo y un Consejo Distrital en la cabecera de cada uno de los 300 distritos electorales. Era un esquema que reproducía la integración de las delegaciones con las que contaba el IFE a nivel local, pero con competencia distrital.[35]

En lo que atañe a las mesas directivas de casilla, el Cofipe las definía como “órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para realizar la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales”. Durante la elección, como autoridad electoral, velaban por el respeto a la libre emisión y efectividad del voto, garantizaban su secrecía y aseguraban la autenticidad del escrutinio y cómputo de la votación. La integración de las mesas de casilla es la misma que se ha detallado en capítulos anteriores (presidente, secretario, dos escrutadores y sus respectivos suplentes), con la novedad de que su nombramiento resultaría de insacular al 20% de los ciudadanos de la lista nominal de electores.[36]

[34] Artículo 107.
[35] Artículos 109-117.
[36] Este procedimiento será explicado a detalle en los siguientes apartados.

CUADRO 30. NIVELES Y ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (1990)

ÓRGANOS	NIVELES							
	NACIONAL		LOCAL		DISTRITAL		MUNICIPAL	SECCIONAL
DE DIRECCIÓN	*Consejo General*	*ÓRGANOS CENTRALES*	*Consejo Local*	*32 DELEGACIONES*	*Consejo Distrital*	*300 SUBDELEGACIONES*		*Mesas directivas de casilla*
	* Un consejero del Poder Ejecutivo. * 4 consejeros del Poder Legislativo. * 6 consejeros magistrados. * Representantes de los partidos políticos nacionales.		* 5 consejeros (vocales de la Junta Local Ejecutiva) * 6 consejeros ciudadanos. * Representantes de los partidos políticos.		* 5 consejeros (vocales de la Junta Distrital Ejecutiva). * 6 consejeros ciudadanos. * Representantes de los partidos políticos.			* Presidencia de la mesa directiva de casilla.
EJECUTIVOS Y TÉCNICOS	*Junta General Ejecutiva*		*Junta Local Ejecutiva*		*Junta Distrital Ejecutiva*		*Oficina Municipal*	
	* Director general * Secretario general. * 6 directores ejecutivos (DERFE, DEOE; DEPyPP, DESPE, DECEyEC, DEA)		* Vocal Ejecutivo. * Vocal Secretario. * Vocal del RFE. * Vocal de OE * Vocal de CEyEC.		* Vocal Ejecutivo. * Vocal Secretario. * Vocal del RFE. * Vocal de OE * Vocal de CEyEC.			
DE VIGILANCIA	*Comisión Nacional de Vigilancia del RFE.*		*32 comisiones locales de vigilancia del RFE*		*300 comisiones distritales de vigilancia del RFE*			*Representantes generales de los partidos políticos.*
	* Director Ejecutivo del RFE. * Un secretario. * Representantes de los partidos políticos. * Representante del INEGI.		* Vocal del RFE de la Junta Local Ejecutiva. * Un secretario. * Representantes de los partidos políticos.		* Vocal del RFE de la Junta Distrital Ejecutiva. * Un secretario. * Representantes de los partidos políticos.			* Un representante general de cada partido por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco rurales en cada distrito. * Representantes de los partidos ante las mesas directivas de casilla.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.1.3. Registro Federal de Electores

El IFE a través de la dirección ejecutiva correspondiente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas prestaría los servicios inherentes al Registro Federal de Electores (RFE). De esta forma, el Registro Nacional de Electores es sustituido por el RFE, el nuevo Registro es

considerado de carácter permanente, de interés público y creado con la finalidad de cumplir con lo estipulado en el Artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.[37]

El RFE se componía por las secciones del Catálogo General de Electores (CGE) y del Padrón Electoral (PE). El CGE contenía la información de los ciudadanos mexicanos recabada a través de la técnica censal total; el PE contenía los nombres de los ciudadanos enlistados en el CGE y que hubieran presentado su solicitud de incorporación (véase cuadro 31).

1.2.1.3.1. Catálogo General de Electores

Una vez establecida la nueva distritación con base en el último Censo General de Población (1990), el Consejo General del IFE con la finalidad de contar con el Catálogo General de Electores del que se derivaría un Padrón Electoral "integral, auténtico y confiable" ordenó a la DERFE aplicar una técnica censal en todo el territorio nacional. Esta técnica consistía en realizar entrevistas casa por casa, con la finalidad de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años (nombre completo, apellidos paterno y materno; lugar y fecha de nacimiento; edad y sexo; domicilio actual y tiempo de residencia; ocupación; y en su caso, el número y fecha de certificado de naturalización), además de la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito uninominal y la sección correspondientes al domicilio, así como la fecha de la entrevista, el nombre y firma del entrevistador. Una vez aplicada la técnica censal total, la DERFE verificaba que no existieran duplicados para formar el CGE.[38]

1.2.1.3.2. Padrón Electoral

Partiendo de la información contenida en el Catálogo General de Electores, la DERFE procedió a la elaboración del Padrón Electoral y, en su caso, a la expedición y entrega a domicilio de la credencial para votar, a más

[37] Artículo 135.
[38] Artículo 141.

tardar el 31 de marzo, a los ciudadanos que la hubieran solicitado con antelación de forma individual.[39] Al recibir su credencial, el interesado la firmaba y ponía su huella digital, previa identificación con el funcionario electoral que hacía la entrega; los ciudadanos que no recogían su credencial en los plazos establecidos no formaban parte de la lista nominal y la DERFE las destruía ante la Comisión de Vigilancia, conservando las listas de los nombres correspondientes a las credenciales en cuestión.[40]

El Instituto Federal Electoral por medio de la DERFE, señalaba el Código, en los meses de enero y febrero de cada año realizaría una campaña intensa que convocara y orientara a la ciudadanía con el fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.

1.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores

Concluido el procedimiento descrito en el punto anterior, se elaboraban las listas nominales de electores (LNE) del PE por secciones[41] y distritos electorales con los nombres de los ciudadanos a los que se les entregó su credencial para votar. Estos listados estaban a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en cada distrito, se ponían en conocimiento de la ciudadanía. Es importante mencionar que se entregarían las listas nominales de electores a los partidos políticos y contarían, en la Comisión Nacional de Vigilancia, con terminales de computación que les permitieran disponer de forma permanente a la información contenida en el PE y en las LNE. Los partidos políticos tendrían derecho a formular las observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales y, en los casos fundados, se haría la corrección correspondiente de acuerdo con los

[39] La solicitud debía contener firma, huella digital y fotografía del ciudadano.
[40] Artículos 142-144. "De acuerdo a los datos finales proporcionados por el RFE, el catálogo de ciudadanos llegó a un registro de 42 millones de ciudadanos; el padrón alcanzó 39.2 millones, de los cuales fue posible entregarles su credencial para votar a 36 millones, habiéndose destruido poco más de 3 millones de credenciales." MORALES, Rodrigo y ALCOCER, Jorge, "Mitología y realidad del fraude electoral", en *Nexos*, México, octubre de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3225.
[41] La sección era definida como la fracción territorial de los distritos uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales, contaba con un mínimo de 50 electores y un máximo de 1500.

plazos establecidos en la ley; cuando un ciudadano falleciera, los servidores públicos del Registro Civil informarían de esto al IFE, dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición del acta de defunción, para que la DERFE lo diera de baja.[42] Estas medidas se adoptaron con el fin de darle confiabilidad y transparencia a este instrumento que en elecciones anteriores, como en la de 1988, fue ampliamente cuestionado, de suerte que vocablos como "rasurados" o "fantasmas" fueran desterrados del argot electoral.

CUADRO 31. SECCIONES DEL REGISTRO FEDERAL ELECTORAL (1990)

REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES	
Secciones	
Catálogo General de Electores	*Padrón Electoral*
* Contenía la información de los ciudadanos mexicanos recabada a través de la técnica censal total. * El Catálogo General de Electores (CGE) se formaba con la: ✓ Aplicación de la técnica censal total o parcial. ✓ Informes de autoridades competentes. * La DERFE actualizaba anualmente el CGE.	* Contenía los nombres de los ciudadanos enlistados en el CGE y que hubieran presentado su solicitud de incorporación. * El Padrón Electoral se formaba con la: ✓ Aplicación de la técnica censal total o parcial. ✓ Inscripción directa y personal de los ciudadanos. ✓ Informes de autoridades competentes. * A partir del Padrón se formaban las listas nominales de electores. * La DERFE actualizaba anualmente el Padrón Electoral.

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, a los órganos de vigilancia, denominados comisiones de vigilancia, les correspondía vigilar que la inscripción y actualización de los ciudadanos en el Padrón Electoral y las listas nominales de electorales se efectuara conforme a los dispuesto por el Cofipe y que las credenciales para votar se entregaran oportunamente a los ciudadanos; recibían de los partidos políticos las observaciones que hicieran a las listas nominales de electores; coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón. Las comisiones

[42] Artículos 145, 155-163. Cuando se acreditaba la inhabilitación de un ciudadano para el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial también era dado de baja del PE. Es importante mencionar que la variabilidad en la calidad de los registros civiles del país ha sido un factor que ha incidido en su desactualización.

de vigilancia sesionaban una vez al mes y se conformaban por el director ejecutivo del RFE o, en su caso, los vocales respectivos de las juntas locales o distritales ejecutivas, quienes serían los presidentes de sus correspondientes comisiones; un representante propietario y suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; un secretario designado por el presidente respectivo de entre los miembros del SPE con funciones en el área registral. La Comisión Nacional de Vigilancia conocía acerca de los trabajos que la DERFE realizaba en materia de demarcación territorial; contaba con un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.[43]

1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral

El Instituto Federal Electoral para asegurar el desempeño profesional de sus actividades a través de la DESPE organizó y desarrolló el Servicio Profesional Electoral con fundamento en el Artículo 41 de la Constitución y sus miembros actuarían con objetividad e imparcialidad. La organización del SPE se regularía por el Cofipe y por el Estatuto que expidiera el Ejecutivo Federal.[44]

El Servicio Profesional Electoral se integraría por el Cuerpo de la Función Directiva (personal que ocuparía los cargos con atribuciones de dirección, de mando y supervisión) y el Cuerpo de Técnicos (personal que ocuparía los puestos y realizaría las actividades especializadas). Estos cuerpos estarían estructurados por niveles, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del IFE, para su ingreso los aspirantes deberían acreditar los requisitos personales, académicos y de buena reputación estipulados en el Estatuto, dependiendo del puesto, además de cumplir con los cursos de formación y capacitación respectivos y realizar las prácticas en los órganos del IFE; el examen o concurso también serían vías de acceso a los cuerpos.[45]

[43] Artículos 165-166.
[44] Artículo 167. La Junta General Ejecutiva elaboraría el anteproyecto de Estatuto, éste sería sometido al Consejo General para su aprobación por su presidente, una vez aprobado lo remitiría a la consideración del Ejecutivo Federal para su aprobación y expedición.
[45] Artículo 168. El Cuerpo de la Función Directiva proveería de sus cargos o niveles a los funcionarios que ocuparían los cargos para las juntas ejecutivas con base en lo siguiente: en la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al director ejecutivo; en las juntas locales y distritales ejecutivas, los cargos de las vocalías ejecutivas.

El Estatuto contendría las normas para: definir los niveles o rangos de cada Cuerpo y los cargos o puestos a los que darían acceso; formar el Catálogo General de Cargos y Puestos del IFE; el reclutamiento y selección de los funcionarios y técnicos que accederían a los cuerpos; otorgar la titularidad en un nivel o rango de un Cuerpo y para el nombramiento en un cargo o puesto; la formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento; los sistemas de ascenso (se otorgarían sobre las bases de mérito y rendimiento), movimientos a los cargos o puestos y para la aplicación de sanciones administrativas o remociones. El Estatuto también contendría las normas para la contratación de personal temporal, y demás condiciones del trabajo.[46]

Los aspirantes y miembros titulares del SPE recibirían cursos de formación, capacitación y actualización que serían impartidos por instituciones académicas y de educación superior, previo convenio con el director del IFE. El personal juraría lealtad a la Constitución, a las leyes y al Instituto y serían considerados dentro del apartado "B" del Artículo 123 constitucional e incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.[47]

1.2.2. El proceso electoral

El proceso electoral quedó definido en el Artículo 173 del Cofipe como *el conjunto de actos ordenados por la Constitución y éste Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.* Antes del inicio de éste, el Consejo General del IFE determinaba el espacio geográfico de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Para las elecciones federales de 1991 se determinó que:

[46] Artículo 169.
[47] Artículos 169-172.

1. La primera circunscripción plurinominal con cabecera en la Ciudad de México estaría constituida por tres entidades federativas: el Distrito Federal, Puebla y Tlaxcala.
2. La segunda circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Durango, estaría compuesta por nueve estados: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.
3. La tercera circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Jalapa, se constituiría por ocho estados: Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.
4. La cuarta circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Guadalajara, la compondrían ocho estados: Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
5. La quinta circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Toluca, la compondrían cuatro estados: Guerrero, Estado de México, Morelos y Oaxaca.

En la reforma electoral de 1989-1990 en lo relativo al proceso electoral ordinario, que iniciaba en el mes de enero del año en que se realizaban las elecciones y concluía en noviembre del mismo año, existieron cambios en temas como la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla; designación de representantes de los partidos políticos; remisión de los expedientes de las casillas; información de resultados electorales preliminares, y expedición de constancias de mayoría. Para tales efectos, el proceso electoral se dividió en cuatro etapas:

1. Preparación de la elección;
2. Jornada electoral;
3. Resultados de las elecciones; y
4. Calificación de las elecciones.

CUADRO 32. INICIO Y TÉRMINO DE LAS ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

PROCESO ELECTORAL FEDERAL		
Etapa	*Inicio*	*Término*
1.- Preparación de la elección	Con la primera sesión del Consejo General del IFE que debía efectuarse en la primera semana del mes de enero del año en que se celebraban los comicios.	Al comenzar la jornada electoral.
2.- Jornada electoral	A las 8 horas del tercer domingo de agosto.	Con la publicación de los resultados en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los consejos distritales.
3.- Resultados de las elecciones	Con el envío de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales	Con la instalación de los colegios electorales.
4.- Calificación	Con la instalación de los colegios electorales.	Con la declaración, en su caso, de la validez de la elección por parte de los colegios electorales.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.2.1. Preparación de la elección

La preparación de la elección iniciaba con la primera sesión del Consejo General del IFE que debía efectuarse en la primera semana del mes de enero del año en que se celebraban los comicios y concluía con el inicio de la jornada electoral. Comprendía:[48]

1. El registro de candidatos para diputados, del 15 al 31 de mayo para los de mayoría relativa ante los consejos distritales correspondientes y del 1 al 15 de junio para los plurinominales[49] inclusive, por el Consejo General; para senadores del 1 al 15 de mayo, inclusive ante los consejos locales respectivos, y para presidente de la República del 1 al 15 de marzo ante el Consejo General inclusive;

[48] Artículos 175-211.

[49] El registro de las listas completas de candidaturas plurinominales para las cinco circunscripciones sólo procedía cuando el partido político o coalición solicitante hubiera registrado por lo menos 200 candidatos uninominales, además de cumplir con los demás requisitos estipulados por el Cofipe.

2. La campaña electoral, definida como “el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto”, iniciaba a partir de la fecha de registro de las candidaturas para la elección respectiva y finalizaba tres días antes de la elección. En este eslabón destaca la prohibición para aplicar cualquier encuesta o sondeo que tuviera como objeto conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, así como publicar o difundir los resultados en cualquier medio durante los cinco días anteriores a la elección;
3. Los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla que resultaban de insacular de la LNE al 20% de los ciudadanos por cada sección electoral en el mes de abril del año de los comicios, en mayo se les impartiría un curso y las juntas distritales integrarían las mesas a más tardar en la última semana de junio, por cada 750 electores o fracción se instalaba una casilla;
4. El registro de representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, dos propietarios y un suplente, y en cada distrito un representante general por cada diez casillas ubicadas en zonas urbanas o uno por cada cinco casillas rurales; y
5. Se especifican las características de la documentación y el material electoral, las boletas estarían en manos de cada Consejo Distrital 20 días antes de la elección, y el presidente de éste entregaría dentro de los cinco días previos a los comicios junto con la lista nominal de electores de la sección, la relación de los representantes de los partidos registrados para la casilla, la relación de los representantes generales en los distritos, las boletas para cada elección, en número igual al de los electores de la lista nominal, las urnas para recibir la votación, la tinta indeleble, las mamparas, instructivos, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios a los presidentes de las mesas directivas de casilla.

1.2.2.2. Jornada electoral

La jornada electoral comenzaba a las 8 horas del tercer domingo de agosto y concluía con la publicación de los resultados en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los consejos distritales correspondientes.[50]

La instalación de la casilla la hacían el presidente, secretario y escrutadores propietarios de las mesas directivas en presencia de los representantes de partidos; se levantaba el acta de instalación en la que se registraba el lugar, la fecha y la hora de inicio, el nombre de los funcionarios de casilla, el número de boletas recibidas para cada elección, que las urnas se abrieron o armaron en presencia de éstos, de los representantes de los partidos y de los electores para verificar que estaban vacías y colocarse en un lugar visible, y una breve relación de los incidentes suscitados durante su instalación, en su caso.

Para sufragar los electores debían exhibir su credencial para votar e identificarse ante la mesa directiva de casilla con algún documento expedido en los términos del Artículo 36 constitucional que acreditara su ciudadanía, credencial o documento diverso que contuviera los datos personales del elector a satisfacción de los funcionarios de la casilla (carecían de validez los documentos expedidos por los partidos políticos), licencia de manejo, cotejo de la firma contenida en su credencial para votar y la que hiciera en un papel por separado, en presencia de los miembros de la mesa directiva de casilla y sin tener a la vista la credencial o si estos funcionarios los conocían; una vez identificados y verificado que estuvieran registrados en la LNE el presidente de la casilla le entregaba las boletas de las elecciones para marcarlas en las mamparas y proceder a depositar su voto, el secretario de la casilla anotaba en la lista nominal la palabra ”votó”, perforaban la credencial del elector, impregnaban con tinta indeleble el dedo pulgar derecho del votante y le devolvían su credencial.

[50] Artículos 212-223.

En el caso de las casillas especiales, además de lo ya especificado, el elector mostraría su pulgar derecho para constatar que no había votado y lo hiciera en los siguientes casos: a) si se encontraba fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podría votar por diputados plurinominales, por senador y presidente de la República, b) si se localizaba fuera de su distrito y dentro de su entidad federativa, tendría derecho a sufragar por diputados de representación proporcional, por senador y presidente, c) si se encontraba fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción podría votar por diputados plurinominales y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, d) si estaba fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del país, podía votar por presidente.[51]

La votación terminaba a las 18 horas levantándose el acta de cierre de ésta, los funcionarios de casilla procedían al escrutinio y cómputo de los sufragios recibidos primero para diputados, luego para senadores y finalmente para presidente de la República determinando el número de: electores que votaron, sufragios emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o coaliciones, votos anulados y boletas sobrantes. Concluido este procedimiento se levantaba el acta de escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, la que firmaban todos los funcionarios y representantes de los partidos políticos sin excepción, ésta contenía el número de votos emitidos a favor de cada partido o coalición, el número total de boletas sobrantes que fueron inutilizadas, el número de votos nulos, la relación de los incidentes ocurridos durante el escrutinio y cómputo, la relación de los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al finalizar el escrutinio y cómputo; se formaba un paquete, cuya envoltura era firmada por los integrantes de la mesas directiva de casilla y los representantes de partido que así lo desearan, integrado por el expediente de la casilla (contenía un ejemplar de las actas de instalación, cierre de la votación, de escrutinio y cómputo, y en su caso, los escritos de protesta) y en sobres por separado, se incluían las boletas sobrantes inutilizadas, las de votos válidos, las de votos nulos y la lista nominal; se fijaban avisos visibles con los resultados de cada una de las elecciones

[51] Es de destacar que en el supuesto de que el elector se encontrara fuera de su sección, pero dentro de su distrito, no podría votar por diputados de mayoría relativa.

firmados por el presidente de casilla y los representantes que así lo quisieran; concluido lo anterior, el secretario levantaba un acta en que se determinaban los nombres de los funcionarios de casilla que harían la entrega del paquete que contenía los expedientes de las elecciones al Consejo Distrital respectivo, y los nombres de los representantes de partido que, en su caso, los acompañarían y la hora del cierre de la casilla.[52]

1.2.2.3. Resultados de las elecciones

Iniciaba con el envío de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluía con la instalación de los colegios electorales. Se estipula que, a partir de la hora de clausura de las casillas, los presidentes de las mismas tenían los siguientes plazos[53] para hacer llegar los expedientes de las mismas a su respectivo Consejo Distrital:

1. Inmediatamente cuando la casilla se ubicara en la cabecera distrital;
2. Hasta 12 horas cuando se tratara de casillas urbanas localizadas fuera de la cabecera del distrito; y
3. Hasta 24 horas en el caso de casillas rurales.

Si se comparan estos plazos con los previstos en la legislación anterior, se observa una reducción de los mismos. Sin excepción alguna, la recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes electorales estaba a cargo de los consejos distritales.[54]

Los consejos distritales hacían la suma de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme llegaban y hasta que vencieran los plazos legales antes mencionados. En cada Consejo Distrital el presidente conforme recibía las actas de escrutinio y cómputo daba lectura en voz alta a los resultados contenidos en éstas; el secretario anotaba los resultados y los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo, contaban

[52] Artículos 224-237.
[53] Previamente al día de la elección los consejos distritales podían determinar la ampliación de estos plazos para las casillas que lo justificaran.
[54] Artículos 238-242.

con las formas adecuadas para anotar los resultados de la votación de las casillas. Una vez concluidos los plazos legales, el presidente fijaba los resultados preliminares de los comicios en el distrito en el exterior del local.[55]

Los cómputos distritales iniciaban con la sesión de los consejos distritales el miércoles siguiente al día de la elección a partir de las 8 horas, y se realizaban de forma ininterrumpida y en el siguiente orden: a) votación para diputados; b) votación para senador; y c) votación para presidente de la República. El Artículo 247 del Cofipe especificaba el siguiente procedimiento para el cómputo de la votación de diputados:

1. Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y computo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obren en poder del presidente del Consejo Distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;
2. Si los resultados de las actas no coinciden, o no existe acta final de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrase ésta en poder del presidente del Consejo, se procederá a abrir el sobre en que se contengan las boletas para su cómputo, levantándose el acta individual de la casilla. Los resultados se asentarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente;
3. A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;
4. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría que se asentará en el acta correspondiente;
5. Acto seguido, se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el de la elección de diputados y se procederá en los términos de los puntos 1, 2 y 3;
6. El cómputo distrital de la elección de diputados por el

[55] Artículos 243-244.

principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional; y

7. Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

Una vez terminado el cómputo para esta elección, el presidente del Consejo Distrital expedía la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que obtenía el mayor número de votos.[56]

El cómputo distrital de la elección para senador a) se sujetaba a los puntos 1, 2 y 3 referidos en el Artículo 247 del Código; b) después, se procedía a extraer los expedientes de las casillas especiales relativos a esta elección y realizaban las operaciones del inciso anterior; c) se sumaban las cifras obtenidas de los dos incisos anteriores y se asentaba en el acta correspondiente; y d) se hacía constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes suscitados durante la misma.[57]

El cómputo distrital de la votación para presidente de la República se sujetaba al siguiente procedimiento: a) se hacían las operaciones indicadas en los puntos 1, 2 y 3 del Artículo 247 del Cofipe; b) se extraían los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de presidente y efectuaban las operaciones del inciso anterior; c) se sumaban las cifras obtenidas de los dos incisos anteriores y se asentaba en el acta correspondiente; y d) se hacía constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes suscitados durante la misma.[58]

Al finalizar la sesión de cómputos distritales, los presidentes de los consejos distritales fijaban en el exterior de sus locales los resultados de cada una de las elecciones e integraban los expedientes de los cómputos de las elecciones de diputados de mayoría relativa y representación proporcional, de

[56] Artículo 248.
[57] Artículo 249.
[58] Artículo 250.

senadores y de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y procedían a: a) si se interponía un recurso de inconformidad, remitirlo a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral (Trife), junto con los escritos de protesta y el informe correspondiente, así como copia certificada del expediente del cómputo distrital de la elección impugnada; b) una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, remitir a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados los expedientes de los cómputos distritales que contenía la documentación original relativa a los comicios de diputados uninominales y del Ejecutivo Federal, así como copia certificada de éste al director general del Instituto Federal Electoral; c) remitir al Consejo Local de la entidad el expediente del cómputo distrital que contenía la documentación original relativa a la elección de senador, así como copia certificada de éste al director general del IFE; d) remitir al Consejo Local con residencia en la cabecera de circunscripción el expediente de la elección de diputados plurinominales, así como copias certificadas a la Oficialía Mayor de la Cámara baja y al director del IFE.[59]

Es importante mencionar que los presidentes de los consejos distritales conservarían copia certificada de todas las actas y documentación (sobres con boletas sobrantes inutilizadas, con votos válidos, con votos nulos, etc.) de todos los expedientes de los cómputos distritales y una vez calificada la elección se procedería a su destrucción. [60]

En la elección de senadores, los consejos locales celebraban la sesión de cómputo el domingo siguiente al día de la jornada electoral. Se tomaba nota de los resultados contenidos en cada una de las actas de cómputo distrital, se procedía a su suma y se elaboraba el acta circunstanciada de dicha sesión. Posteriormente, el presidente del Consejo Local expedía la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos a senador con mayor votación; fijaba en el exterior del local del Consejo los resultados de entidad federativa; integraba el expediente del cómputo (actas originales de los cómputos distritales, de entidad federativa, del acta circunstanciada de la sesión de cómputo de entidad

[59] Artículos 251-253.
[60] Artículo 254.

y el informe del presidente del Consejo sobre el desarrollo del proceso electoral); si se interponía un recurso de inconformidad se procedía a lo siguiente: [61]

a) Se remitiría a la Sala competente del Trife, junto con los escritos de protesta y el informe correspondiente, así como copia certificada de las actas cuyos resultados hubieran sido impugnados y de las actas del cómputo de la entidad;
b) Una vez transcurrido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, se remitiría a la Legislatura respectiva o a la Comisión Permanente de Congreso de la Unión en el caso del DF, copia certificada del cómputo de la entidad y, en su caso, un informe de los recursos de inconformidad interpuestos para efectos del Artículo 56 constitucional;
c) una vez concluido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, se remitiría al director general del IFE copia certificada del acta de cómputo de la entidad, copias de los recursos interpuestos, del acta circunstanciada de la sesión y el informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

El cómputo de circunscripción plurinominal para diputados era realizado por los consejos locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción, una vez terminado el cómputo de senadores. Se tomaba nota de los resultados contenidos en las actas de cómputo distrital de la circunscripción y se sumaban para obtener el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción. El presidente del Consejo Local publicaba en el exterior de las oficinas los resultados del cómputo, integraba el expediente correspondiente y lo remitía a la Sala del Trife si se presentaba un recurso de inconformidad, o a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y al director general del IFE copia certificada del acta del cómputo de circunscripción, del acta circunstanciada de la sesión y, en su caso, copia de los recursos interpuestos. [62]

[61] Artículos 255-257.
[62] Artículos 258-261.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral procedía a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional conforme a las reglas establecidas en el Cofipe y su presidente expedía las constancias de asignación proporcional a cada partido e informaba de esto a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados.[63]

1.2.2.4. Calificación de las elecciones

La calificación comenzaba con la instalación de los colegios electorales y concluía, en su caso, con la declaración de validez de las elecciones. En el Cofipe se ratifica el sistema de calificación mixto que se había adoptado en legislaciones anteriores al prevalecer la autocalificación de las elecciones por parte de los colegios electorales, cada uno integrado con todos sus presuntos diputados y senadores. En la elección del presidente de la República se mantiene el sistema de heterocalificación.

1.2.3. Nulidades

En la anulación de la votación, se agregan nuevos criterios y detallan los ya existentes:[64]

1) En una casilla. Se establecen nueve causales para anular la votación recibida:

    (a) Haber instalado la casilla en un lugar distinto al señalado por la Junta Distrital respectiva sin causa justificada.
    (b) Entregar el paquete que contenía los expedientes electorales al Consejo Distrital fuera de los plazos legales sin causa justificada.
    (c) Realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto al establecido por la Junta Distrital correspondiente.

[63] Artículos 262-263.
[64] Artículos 286-291.

(d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para efectuarse la elección.
(e) Recibir la votación por personas u organismos distintos a los facultados por el Cofipe.
(f) Hubiera mediado dolo o error en el cómputo de los votos y beneficiara a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y fuera determinante en el resultado de la elección.
(g) Permitir sufragar sin credencial para votar o a electores que no aparecieran en la lista nominal, salvo las excepciones señaladas por el Código,[65] y fuera determinante en el resultado de la elección.
(h) Haber expulsado o impedido el acceso a los representantes de partido sin causa justificada y esto fuera determinante en el resultado de la votación.
(i) Se hubiera ejercido violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y esto fuera determinante en el resultado de la elección.

2) Nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito.

(a) Cuando alguna(s) de las nueve causas señaladas para anular la elección en una casilla se acreditara en por lo menos 20% de las casillas.
(b) Si no se instalaban las casillas en el 20% de las secciones y, por tanto, la votación no se recibía.

3) Nulidad de la elección de senador en una entidad federativa:

(a) Cuando se dieran los supuestos del inciso 2) y se acreditara(n) alguna(s) de las nueve causas señaladas para

[65] Los representantes de los partidos políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla podían votar en ésta, al final de la lista nominal se anotaba su nombre completo y la clave de su credencial para votar. Las personas en tránsito, como ya se ha explicado, votaban en casillas especiales.

anular la elección en una casilla en por lo menos 20% de las secciones de la entidad respectiva.

(b) Si no se instalaban las casillas en el 20% de las secciones y, por tanto, la votación no se recibía.

4) Nulidad de la elección en un distrito electoral o en una entidad federativa. Procedía cuando las causas invocadas se acreditaran plenamente y fueran determinantes para el resultado de la votación.

Adicionalmente, se estableció que ningún partido político podía invocar como causa de nulidad, hechos o circunstancias que dolosamente hayan sido provocadas por el propio partido; cualquier nulidad declarada por el Tribunal Federal Electoral podía ser modificada por los colegios electorales de las cámaras de Diputados y Senadores; cuando un candidato a diputado de representación proporcional resultase inelegible, ocuparía su lugar el que le siguiera en la lista correspondiente del mismo partido político.[66]

1.2.4. Sistema de medios de impugnación

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales introduce un novedoso sistema de medios de impugnación:

Durante los dos años previos al proceso electoral los ciudadanos y los partidos contarían con tres medios de impugnación:[67]

i. *Recurso de aclaración*. Era interpuesto por los ciudadanos contra los actos de las oficinas municipales del IFE y resolvía la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente y sus resoluciones eran definitivas e inatacables.

ii. *Recurso de revisión*. Los partidos políticos lo podían interponer en contra de los actos o resoluciones de los consejos, las juntas y demás órganos locales o distritales del IFE. Eran resueltos en

[66] Artículos 291-293.
[67] Artículos 294, 299, 302, 304-337.

sesión pública por mayoría simple de los integrantes de las juntas ejecutivas del Instituto, según correspondiera, por ser el órgano jerárquicamente inmediato superior al que dictó la resolución recurrida o realizó el acto.

iii. *Recurso de apelación*. Procedía en contra de las resoluciones que se dieran a los recursos de revisión o en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del IFE. Eran resueltos por mayoría simple de los integrantes de la Sala Central del Trife en sesión pública.

Durante el proceso electoral los partidos políticos y los ciudadanos[68] podían interponer los siguientes medios de impugnación con el fin de garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales:[69]

i. *Recurso de revisión*. Objetaba los actos o resoluciones de los órganos electorales y era resuelto por el Consejo del IFE jerárquicamente inmediato superior al que realizó el acto o dictó la resolución en sesión pública.

ii. *Recurso de apelación*. Impugnaba las resoluciones dictadas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones del Consejo General del IFE durante la etapa de preparación de las elecciones. Era resuelto por mayoría simple de los integrantes de la Sala competente del Trife en sesión pública.

iii. *Recurso de inconformidad*. Objetaba los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por la anulación de las elecciones para diputados y senadores, o la anulación de los sufragios en una circunscripción plurinominal. Era resuelto por mayoría simple de los integrantes de la Sala competente del Trife.

Se determina que durante el proceso electoral todos los días y horas serían hábiles, el cómputo de los plazos se haría a partir del día siguiente en que se notificara el acto o la resolución correspondiente. Además de las

[68] Cuando fueran incluidos o excluidos de forma indebida de la lista nominal de electores.
[69] Artículos 295, 300, 301-337.

pruebas documentales públicas, como lo establecía el Código Federal Electoral de 1987, ahora las partes también podrían aportar pruebas documentales privadas en materia electoral: las primeras harían prueba plena y correspondían a las actas oficiales de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casilla, de los cómputos distritales y de las entidades federativas; los documentos originales expedidos por los órganos del Instituto, funcionarios y autoridades electorales, dentro del ámbito de su competencia; documentos expedidos por quienes sean investidos de fe pública con base en la ley, y consignen los hechos. Las documentales privadas son el resto de las actas o documentos aportados por las partes, que sean pertinentes y relacionados con sus pretensiones; eran valoradas y tomadas en cuenta por los órganos del Instituto y por las salas del Trife al resolver los recursos de su competencia y únicamente harían prueba plena cuando a juicio de la Sala, los elementos del expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el sano raciocinio de la relación que guardaran entre sí, no dejara dudas. [70]

Las resoluciones que se den a los recursos de aclaración, revisión y apelación tendrían como efectos la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnada. Las resoluciones de fondo del Trife a los recursos de inconformidad podrían: confirmar los resultados contenidos en las actas de cómputo distrital, local o de circunscripción; declarar la nulidad de los sufragios emitidos en una o varias casillas y del acta de cómputo distrital para la elección de diputado uninominal o la(s) de cómputo distrital y de entidad federativa para la de senadores; revocar la constancia de mayoría expedida a favor de una fórmula de candidatos a diputados o senadores por los consejos distritales o locales respectivos y otorgarla a la fórmula de candidatos que resultara ganadora después de la anulación de la votación, por tanto, modificar las actas de cómputo distrital y de entidad federativa correspondientes; declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría que hubiera expedido el Consejo Distrital o Local cuando se incurriera en las causales de anulación enlistados en párrafos anteriores; declarar la nulidad del cómputo de circunscripción plurinominal de diputados de representación proporcional;

[70] Artículos 297, 327-328.

declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas en la elección para presidente de la República y modificar el acta de cómputo distrital correspondiente. En otras palabras, la nulidad de la votación en una o varias casillas, la elección de diputado uninominal o senador o el cómputo de circunscripción plurinominal sólo la podían declarar las salas del Trife si se presentaba alguna de las causales mencionadas.[71]

CUADRO 33. TIPOS DE RECURSOS CONTENIDOS EN EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Recurso	*Cuándo se interpone*	*Quién lo interpone*	*Ante quién se interpone*	*Se interpone*
Aclaración	Durante los dos años previos a la elección	Ciudadanos	Junta Distrital Ejecutiva correspondiente	Contra los actos de las oficinas municipales del IFE
Revisión		Representantes de los partidos políticos	La Junta General del IFE o Junta Local	En contra de los actos o resoluciones de los consejos, las juntas y demás órganos locales o distritales del IFE
Apelación		Representantes de los partidos políticos	Sala Central del Trife	En contra de las resoluciones que se dieran a los recursos de revisión o en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del IFE
Revisión	Durante el proceso electoral	Ciudadanos	Consejo del Instituto jerárquicamente superior al que realizó el acto o dictó la resolución recurridos	Por incluirlos o excluirlos indebidamente de las listas nominales de electores
		Representantes de los partidos políticos		En contra de actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del IFE
Apelación		Ciudadanos	Salas regionales del Trife	Impugnaba las resoluciones dictadas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones del Consejo General del IFE durante la etapa de preparación de las elecciones
		Representantes de los partidos políticos		
Inconformidad		Representantes de los partidos políticos	Salas regionales del Trife	Objetaba los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por la anulación de las elecciones para diputados y senadores, o la anulación de los sufragios en una circunscripción plurinominal

Fuente: Elaboración propia.

Es importante mencionar que serían obligatorios los criterios fijados en las resoluciones de la Sala Central cuando se resolvían tres recursos iguales

[71] Artículos 334-336.

en el mismo sentido o en contradicción de criterios[72] sustentados por dos o más salas del Trife. Las salas estaban obligadas a aplicar estos criterios a partir de que eran notificadas.[73]

1.2.5. Sanciones administrativas

El Instituto Federal Electoral estaba facultado para conocer las infracciones que cometieran las autoridades por no proporcionar en tiempo y forma la información que solicitara el Tribunal Federal Electoral o el mismo Instituto, las infracciones y violaciones que cometieran los funcionarios electorales al Cofipe y los sancionaría con amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa. Una vez conocida la infracción se integraba el expediente y se remitía al superior jerárquico de la autoridad infractora para que éste tomara las medidas respectivas, mismas que informaría al Instituto. Este esquema aplicaba en el caso de infracciones cometidas en materia electoral por notarios públicos por incumplimiento de obligaciones, por extranjeros que pretendieran o se inmiscuyeran en los asuntos políticos del país, ministros de culto religioso que indujeran al electorado a no votar o hacerlo a favor o en contra de un candidato o partido político, pero las instancias competentes serían el Colegio de Notarios, las secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores según fuera el caso.[74]

Los partidos políticos también podían ser sancionados con multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo vigente para el DF si incumplían alguna resolución o acuerdo de los órganos de IFE. Para esto, el Instituto comunicaba a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral las irregularidades cometidas por el partido político e imponía la multa; el partido tenía tres días para contestar por escrito y aportar las pruebas documentales que considerara pertinentes; vencido el plazo, la Sala resolvía con el carácter de definitiva e inatacable, el monto de la multa dentro de los siguientes cinco días, a menos que se requiera de una prórroga por la naturaleza de las pruebas. Los partidos

[72] La contradicción de criterios podía plantearse por una Sala, un magistrado de cualquiera de las salas o por las partes.
[73] Artículo 337.
[74] Artículos 338-341.

pagarían las multas en la Tesorería de la Federación en un plazo de 15 días a partir de su notificación, en caso de reincidencia el monto de la multa sería el doble de lo originalmente fijado.[75]

1.2.6. Tribunal Federal Electoral

El Tribunal Federal Electoral es concebido como el *órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad (…) así como la imposición de sanciones*. Sus actos y resoluciones, contra las cuales no procedía juicio ni recurso alguno, se sujetarían al principio de legalidad.[76]

El Trife se integraba por una Sala Central permanente con residencia en el Distrito Federal compuesta por cinco magistrados y siendo necesaria la presencia de cuatro de ellos para sesionar. Las resoluciones se tomaban por mayoría simple de votos y, en caso de empate, el presidente contaba con voto de calidad. Contaba además con cuatro salas regionales con sede en las cabeceras de las circunscripciones plurinominales conformadas con tres magistrados; se instalarían a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección para concluir sus funciones y entrar en receso el último día del mes de noviembre del año de la elección; se requería la presencia de los tres magistrados para sesionar y repetían el esquema de votación de la Sala Central.

Las competencias de la Sala Central eran:[77]

- Resolver los recursos de apelación y de inconformidad que se interpusieran en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos electorales que correspondan a la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el DF.
- Resolver los recursos de apelación interpuestos en los

[75] Artículos 342-343.
[76] Artículo 264. Es importante recordar que aquellas resoluciones dictadas con posterioridad a la jornada electoral podían ser revisadas y modificadas por los colegios electorales.
[77] Artículo 266.

dos años anteriores al proceso electoral, contra actos o resoluciones del Instituto.

- Resolver los recursos de apelación e inconformidad interpuestos en los procesos de elecciones extraordinarias.
- Designar de entre los magistrados de cada Sala Regional al que fungiría como presidente para cada proceso electoral.
- Nombrar a los jueces instructores de la Sala y al secretario general de entre los propuestos por el presidente del Tribunal.
- Elaborar el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral.
- Definir los criterios de interpretación normativa que debieran sostener las salas del Tribunal conforme a la ley.
- Determinar y aplicar las sanciones previstas en el Libro Séptimo del Cofipe, relativas a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y a las sanciones administrativas.

El presidente de la Sala Central sería el magistrado que designaran sus integrantes en la primera sesión que celebraran y duraría en el cargo tres años con opción de ser reelecto. La Sala contaba con funciones de Pleno y su presidente lo sería también del Tribunal Federal Electoral.

Las salas regionales tenían competencia para resolver los recursos de apelación en la etapa preparatoria del proceso electoral y los de inconformidad interpuestos en contra de actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos del IFE localizados dentro de la circunscripción de su sede; designaban los jueces instructores de Sala a propuesta de su presidente; el magistrado que designara el pleno de la Sala Central fungiría como presidente de cada Sala Regional para cada proceso electoral ordinario.

Para la elección de los magistrados del Trife, el presidente de la República debería proponer a la Cámara de Diputados una lista de dos candidatos para cada uno de los puestos de magistrados, de entre éstos, la Cámara los elegiría por mayoría calificada a más tardar el 30 de noviembre del

año anterior al proceso electoral, si no se lograba dicha mayoría se procedía a insacular. En caso de ausencias temporales o definitivas de los magistrados, serían electos seis suplentes de la lista adicional que para este efecto presentara el Ejecutivo Federal siguiendo el método descrito. Los candidatos propuestos para magistrados debían cumplir con los mismos requisitos requeridos para ser Consejero Magistrado del IFE. [78]

Los magistrados del Tribuna Federal Electoral durarían en su encargo ocho años (con opción a reelegirse) y con la prohibición expresa de no ocupar otro cargo en la Federación, los estados, o de particulares, salvo aquellos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia y compatibles con el ejercicio de magistratura. Su retribución sería la prevista en el presupuesto de egresos de la Federación. En los casos en los que por relaciones de parentesco, negocios, amistad estrecha o enemistad pudiera afectar su imparcialidad, los magistrados debían excusarse de conocerlos. Los magistrados de las salas regionales sólo serían retribuidos durante los procesos electorales federales y tenían derecho a gozar de licencia en sus trabajos durante su encargo.[79]

Los magistrados del Tribunal Federal Electoral y los consejeros magistrados del IFE podían ser removidos de su cargo si los presidentes de estos institutos consideraban que habían incurrido en conductas graves, contrariando la función que la ley les confería. Para tal efecto se instalaría la Comisión de Justicia compuesta por el presidente del Trife, los dos consejeros de Cámara de Diputados acreditados ante el IFE, dos consejeros magistrados del IFE y dos magistrados del Trife; y resolvería con carácter de definitivas e inatacables.[80]

El presidente del Tribunal Federal Electoral era el representante de éste ante cualquier autoridad; presidía las sesiones la Sala Central, dirigía los debates y conservaba el orden de las mismas; proponía al pleno de la Sala

[78] Artículos 268-269.
[79] Artículos 270-273.
[80] Artículo 274.

Central los nombramientos de los jueces instructores y del secretario general; nombraba al secretario administrativo, a los secretarios y demás personal auxiliar y administrativo de dicha Sala; cubría las ausencias temporales de los magistrados de la salas Central y regionales con los suplentes; vigilaba el cumplimiento de las determinaciones de la Sala Central y de los jueces instructores; elaboraba el proyecto de presupuesto del tribunal y lo remitía al Ejecutivo Federal para su consideración; vigilaba que las salas del Tribunal contaran con los recursos humanos, financieros y materiales para su buen funcionamiento; al final de cada proceso electoral rendiría un informe ante el pleno de la Sala Central sobre los criterios adoptados en sus decisiones. En las la salas del Trife el presidente contaba con facultades similares, pero dentro de su ámbito de competencia; nombraban a por lo menos cinco jueces instructores durante el proceso electoral que estarían encargados principalmente de iniciar el trámite de los recursos de apelación e inconformidad y sustanciar los expedientes.[81]

1.2.7. Partidos políticos: constitución y registro

En cuanto a los partidos políticos nacionales el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales presenta cambios importantes al retomarse la doble vía para obtener su registro: a) registro definitivo, y b) registro condicionado. [82]

a) *Registro definitivo.* Los requisitos se mantienen prácticamente inalterados, el Consejo General del IFE contaría con 120 días contados a partir de la presentación de la solicitud de registro definitivo para resolver y, en su caso, expedir el certificado respectivo o fundamentar la negativa y comunicarlo a los interesados; posteriormente la resolución se publicaba en el *Diario Oficial de la Federación*, con la posibilidad de ser impugnada ante el Tribunal Federal Electoral, hecho que antes era

[81] Artículos 276-278. Entre los requisitos para ser juez instructor estaban contar con por lo menos 30 años de edad al momento de su designación; ser abogado con una antigüedad mínima de 3 años; no haber desempeñado cargo de elección popular o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos seis años.
[82] Artículo 22.

una decisión inapelable de la Comisión Federal Electoral y que atemperaría el nivel de discrecionalidad con el que la nueva autoridad electoral pudiera actuar sobre el mismo. Para participar en las elecciones, los partidos debían obtener su registro con por lo menos un año de anticipación a la jornada electoral.[83]

b) *Registro condicionado*. El Instituto Federal Electoral podría convocar en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendieran participar en las elecciones por esta vía; los requisitos mínimos eran tres: 1) contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos; 2) representar una corriente de opinión con base social; y 3) haber realizado actividades políticas durante los dos años previos a la solicitud de registro. El Consejo General del IFE contaba con un plazo de 45 días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud de registro y expedía el certificado respectivo cuando procediera o fundamentaría las causas de la negativa e informarlo a los interesados.

La nueva legislación precisó el alcance de las prerrogativas y derechos de los partidos políticos, dependiendo del tipo de registro por el que optaran, y amplió las primeras en lo concerniente al financiamiento público y al acceso a los medios electrónicos de comunicación.

Los partidos políticos con registro condicionado gozaban de derechos y prerrogativas: contaban con un representante con derecho a voz en los consejos y comisiones de vigilancia del IFE; se les aplicaba el régimen fiscal y se les concedían franquicias postales y telegráficas y acceso a la radio y la televisión; recibirían el 50% del financiamiento público señalado para cada partido político nacional por concepto de actividades generales; podían postular candidatos en las elecciones federales; designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales. No obstante, se establece que no podrían coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos

[83] Artículos 23-32.

políticos nacionales; obtenían su registro definitivo si alcanzaban el 1.5% del total de la votación nacional emitida, sus triunfos de mayoría relativa no se verían afectados si no lograba este porcentaje.[84]

Los derechos de los partidos políticos nacionales eran participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de proceso electoral; disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público estipulado en la ley; postular candidatos en las elecciones federales; formar frentes, coaliciones y fusiones; participar en las elecciones estatales y municipales; nombrar representantes ante los órganos del IFE; ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que les sean indispensables para el cumplimiento de sus fines; establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, manteniendo independencia absoluta, política y económica, y respetando la integridad y soberanía del país y sus órganos de gobierno. El Tribunal Federal Electoral aplicaba las sanciones administrativas a los partidos políticos, dirigentes y candidatos, independientemente de la responsabilidad civil o penal que tuvieran.[85]

Un partido político podía solicitar al Consejo General del Instituto se investigaran las actividades de otros partidos cuando incumplieran sus obligaciones de manera grave o sistemática, para esto debía presentar elementos de prueba.[86]

Las prerrogativas de los partidos políticos nacionales eran: tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión; gozar del régimen fiscal establecido en el Cofipe y las leyes en la materia; contar con franquicias postales y telegráficas para el cumplimiento de sus funciones; participar del financiamiento público para sus actividades.[87] En materia de prerrogativas en radio y televisión los partidos políticos difundirían sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales. La producción y difusión de los

[84] Artículos 35-36.
[85] Artículos 38-39.
[86] Artículo 40.
[87] Artículos 41, 50-55. Sólo los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de cada partido podían hacer uso de las franquicias postales y telegráficas.

programas de radio y televisión y el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes estarían a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del IFE.[88] Del tiempo total que le correspondía al Estado cada partido político disfrutaría de 15 minutos mensuales en las frecuencias de radio y televisión, incrementándose cuando hubiere elecciones y se distribuiría conforme a la fuerza electoral de cada partido. Los partidos utilizarían, la mitad del tiempo que les correspondía, por lo menos, para difundir el contenido de sus plataformas electorales; podrían transmitir programas de cobertura regional y tenían derecho a participar conjuntamente en un programa especial mensual establecido y coordinado por la DEPyPP, que sería transmitido dos veces al mes en radio y televisión.[89]

Los partidos políticos harían uso de su tiempo mensual en programas transmitidos dos veces a la semana. La DEPyPP era la encargada de determinar las fechas, los canales, las estaciones, los horarios de las transmisiones y hacer la difusión en la prensa de circulación nacional. La dirección general del IFE a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes solicitaría su intervención para que los concesionarios de radio y televisión proporcionaran las tarifas para los tiempos que los partidos, a partir del registro de sus candidatos, pudieran contratar, con la restricción de que éstas no podrían ser superiores a la publicidad comercial.

Sobre el financiamiento público, el Código señalaba que los partidos políticos nacionales tendrían derecho al financiamiento de sus actividades, adicionales a los ingresos recaudados por las aportaciones de sus organizaciones y afiliados en los siguientes rubros:[90]

a) *Por actividad electoral.* Una vez que los colegios electorales calificaran las elecciones de ambas cámaras, el Consejo General del Instituto determinaría el costo mínimo de una campaña para diputado y otra para

[88] Artículos 42-43. El director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos presidiría la Comisión de Radiodifusión y cada uno de los partidos podía acreditar un representante ante ésta con facultades de decisión en la elaboración de los programas de su partido.
[89] Artículos 44-48.
[90] Artículo 49.

senador, tomando en consideración los estudios que le presentara el director general del IFE; cada una de éstos sería multiplicado por el número de candidatos propietarios a diputados y senadores uninominales respectivamente, de los partidos políticos que conservaran su registro. El resultado obtenido para diputados y senadores se dividiría por separado entre la votación nacional emitida para determinar el valor unitario del voto de cada una de éstas y proceder a determinar el financiamiento de cada partido multiplicándolo por el número de votos válidos que hayan obtenido en cada una de las elecciones. Los partidos recibirían este financiamiento en los tres años siguientes a la elección de la siguiente forma: 20% del total en el primer año, 30% en el segundo y 50% en el tercero.

b) *Por actividades generales como entidades de interés público.* Adicionalmente, a los partidos políticos les sería repartida de forma igualitaria una cantidad equivalente al 10% del financiamiento por actividad electoral.
c) *Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos.* Cada partido político recibiría anualmente un monto equivalente al 50% de las dietas que los diputados y senadores de su grupo parlamentario hubieran recibido en el año inmediato anterior.
d) *Por actividades específicas como entidades de interés público*. La educación y capacitación política, las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales eran financiadas públicamente y el Consejo General podría otorgar hasta el 50% de los gastos comprobables por dichas actividades.

De tal suerte, los partidos que obtuvieran su registro con posteridad a la última elección recibirían financiamiento público por sus actividades generales y por las específicas como entidades de interés público si lo conseguían de forma definitiva; en caso de lograrlo por la vía del condicionado sólo se les otorgaría financiamiento por sus actividades generales como entidades de interés público. Los partidos informarían cada año sobre el uso del financiamiento público al Instituto Federal Electoral.

Se mantienen las figuras de frente, coalición y fusión, empero se eliminan las candidaturas comunes, es decir, la posibilidad de que diversos partidos políticos postularan a un mismo candidato sin mediar coalición como sucedió con la candidatura del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas en la elección presidencial de 1988.[91]

Se establecen seis causales para la pérdida del registro de los partidos políticos: a) no obtener el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales; b) incumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; c) incumplir de manera grave y sistemática con las obligaciones del Cofipe a juicio del Consejo General; d) no designar o comunicar oportunamente a los presuntos diputados que les correspondiera integrar el Colegio Electoral, o por acuerdo no participaran o incumplieran sus funciones; e) por disolución del partido por acuerdo de sus miembros con base en sus estatutos; y f) por fusionarse con otro partido.[92]

1.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal

Se integraría por 66 representantes, 40 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional y las elecciones se celebrarían en la misma fecha que la de diputados federales. Los órganos del Instituto Federal Electoral que organizaban las elecciones federales en el DF también atenderían la de los miembros a la Asamblea y harían uso de la credencial para votar y las listas nominales de electores federales.[93]

Para tener derecho al registro de representantes plurinominales, los partidos tenían que registrar candidatos en los 40 distritos uninominales. El registro de los miembros a la Asamblea por el principio de mayoría relativa sería del 15 al 31 de mayo del año de la elección, y del 1 al 15 de julio para los de representación proporcional.[94]

[91] Artículos 56-65.
[92] Artículos 66-67.
[93] Artículos 344-353.
[94] Artículo 354.

En esta elección se instalarían casillas especiales en las que los electores que se encontraran fuera de su sección, pero dentro de su distrito o del Distrito Federal podrían sufragar por representantes de representación proporcional.[95]

El escrutinio y cómputo de los votos se realizaría después de que la mesa directiva de casilla hiciera el de diputados, senadores y presidente de la República. Los consejos distritales realizarían el cómputo en el mismo orden y enviarían a los consejos locales respectivos, copia de las actas del cómputo distrital y de la elección, y un informe sobre ésta; a la Oficialía Mayor de la Asamblea remitirían el expediente del cómputo distrital con el informe de la elección y copia certificada en caso de que se hubiera interpuesto un recurso de inconformidad; enviarían a la Sala Central del Trife cuando se interpusiera el recurso de inconformidad, junto con éste, los escritos de protesta, el informe correspondiente y copia certificada del expediente del cómputo impugnado.[96]

Los presidentes de los consejos locales expedirían las constancias de mayoría a los candidatos a la Asamblea que obtuvieran el mayor número de votos al término de los cómputos distritales; y el Consejo Local del Distrito Federal una vez realizado el cómputo de circunscripción plurinominal haría el reparto de los miembros de la Asamblea electos por representación proporcional bajo los siguientes criterios: a) si ningún partido político obtenía cuando menos el 30% de la votación en el DF (vDF) y ninguno lograba 34 o más constancias de mayoría, a cada partido se le otorgaría el número de representantes requeridos para el total de éstos corresponda al porcentaje de votos que obtuvo; b) si un partido político obtenía el mayor número de constancias de mayoría y una votación igual o superior al 30% de la vDF se le asignarían tantos representantes hasta tener mayoría absoluta (34) por ambos principios, y por cada cuatro puntos porcentuales obtenidos por encima del 30% de dicha votación se le asignaría un representante adicional; c) si un partido lograba 33 constancias de mayoría relativa y una votación igual o superior al 30% de la vDF, se reasignaría un representante más por cada

[95] Artículo 359.
[96] Artículos 360-363.

cuatro puntos porcentuales obtenidos por encima de este 30%, con la salvedad de que no podría tener más de 43 representantes por ambos principios, es decir, mayoría calificada. La distribución se realizaría conforme a la fórmula de proporcionalidad simple.[97]

En la elección de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se aplicarían las normas establecidas en los libros del Cofipe relativos al Tribunal Federal Electoral y a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y a las sanciones administrativas. El presidente del Trife remitiría la resolución sobre el recurso de inconformidad que se presentara en esta elección dentro de las 48 horas siguientes al Consejo Local en el DF y al Colegio Electoral de la ARDF.[98]

En lo relativo a los archivos, bienes y recursos de la Comisión Federal Electoral y de sus órganos técnicos, el Registro Nacional de Electores y la Comisión de Radiodifusión, pasarían a manos del IFE. Además, la Junta General Ejecutiva del Instituto dictaría las bases para regular la incorporación del personal que hubiera sido transferido al Instituto y para reclutar y contratar provisionalmente al personal de nuevo ingreso; y los integrantes de las juntas ejecutivas locales serían elegidos por el Consejo General por mayoría absoluta con base en las propuestas hechas por el director general del IFE y los consejos locales elegirían de igual forma a los integrantes de las juntas distritales.

[97] Artículos 364-371. La fórmula de proporcionalidad simple se integraba por el cociente natural (resultado de dividir la votación en el DF, una vez restada la votación del partido mayoritario, entre el número de representantes plurinominales a repartir) y el resto mayor (remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en el reparto de representantes por cociente natural). La fórmula se aplicaba de la siguiente forma: primero se distribuían a cada partido político tantos representantes como número de veces contuviera su votación por cociente natural; enseguida si después de aplicarse dicho cociente aún quedaban representantes por distribuir, éstos se asignaban por resto mayor, en orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos. Al partido que obtuviese el 1.5% de la votación en el DF y no alcanzara representantes de representación proporcional una vez aplicado el cociente natural, automáticamente se le otorgaría un representante de su lista y no tendría derecho a participar en el reparto por resto mayor.

[98] Artículo 372.

1.2.9. Reformas, impacto y resultados

El nuevo Código sufre reformas y adiciones, publicadas en el DOF el 3 enero de 1991,[99] en dos puntos torales: a) El otorgamiento de las constancias de asignación por el principio de representación proporcional; y b) La pérdida de la representación de un partido político ante el Consejo General del IFE.

a) *El otorgamiento de las constancias de asignación por el principio de representación proporcional.* Se consideraría un nuevo criterio: al partido político que lograra 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación fuera de al menos 35% y menor a 60% de la vne, se le asignarían dos diputados adicionales de las listas regionales por cada punto porcentual logrado por encima del 35%. En este caso, el número total de curules no podría ser mayor a la cantidad que resultara de sumar a 251, el número de diputados adicionales que de dichas listas se les asignaran por los puntos porcentuales obtenidos por encima del 35%. En la ARDF el reparto se sujetaría a lo siguiente: el partido que obtuviera 34 o más constancias de mayoría relativa y su vDF estuviera comprendida entre el 30 y el 66%, se le otorgaría un asambleísta adicional de su lista por cada cuatro puntos porcentuales logrados por encima del 30%. El número total de representantes por ambos principios no podría ser superior a la cantidad resultante de sumar a 34, el número de representantes adicionales que les fueran asignados por el método descrito anteriormente.

b) *Pérdida de la representación de un partido político ante el Consejo General del IFE.* En el supuesto de que el representante propietario de un partido, o en su caso el suplente, se ausentara sin causa justificada de las sesiones del Consejo General tres veces consecutivas, el partido no formaría parte del mismo en ese proceso electoral.

[99] Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de enero de 1991. Se reformaron el párrafo 1 del artículo 13 y se adicionó un nuevo inciso c), recorriéndose el anterior inciso c) para quedar como d); el artículo 15, párrafo 1; el 127 párrafo 1; y se adicionó un inciso c) al artículo 366.

De nueva cuenta, mediante Decreto publicado el 17 de julio de 1992 en el DOF[100], el Cofipe es adicionado con dos artículos transitorios. En éstos se establece que a partir de las elecciones federales de 1994 se contaría con una nueva credencial para votar con fotografía, para esto la Comisión Nacional de Vigilancia del RNE actualizaría y depuraría integralmente el Padrón Electoral. Los ciudadanos estarían obligados a acudir a los módulos del IFE para obtener dicha credencial y sin ésta no podrían votar en los comicios.

En cuanto a la integración de la autoridad electoral, con base en la votación que obtuvieron en la elección inmediata anterior para diputados de mayoría relativa según lo estipulaba el nuevo Código, el número de representantes que le correspondía a cada partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue el siguiente: cuatro para el Revolucionario Institucional, dos para Acción Nacional, uno para el de la Revolución Democrática, uno para el Auténtico de la Revolución Mexicana, uno para el Popular Socialista y uno para el del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (véase cuadro 34).

CUADRO 34. NÚMERO DE REPRESENTANTES POR PARTIDO POLÍTICO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL IFE (1990)

Partidos	*PRI*	*PAN*	*PRD (PMS)*	*PARM*	*PPS*	*PFCRN*	*Total*
*% votación**	51.02	18.03	4.43	6.19	9.19	9.39	100
Representantes	4	2	1	1	1	1	10

* Resultados de la elección federal para diputados uninominales de 1988.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro 24.

Por tanto, el Consejo General del IFE como máximo órgano de dirección y responsable de que las actividades del Instituto se condujeran bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo quedó conformado con 21 miembros con voz y voto: el secretario de Gobernación como presidente; dos diputados (PRI-PAN) y dos senadores (PRI-PRD) como representantes del Poder Legislativo; 10 consejeros de los partidos

[100] Decreto que adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación*, 17 de julio de 1992. Se adicionaron los artículos transitorios decimoséptimo y decimoctavo del Cofipe.

políticos nacionales designados por el método antes descrito (cuatro del PRI, dos del PAN, uno del PRD, uno del PPS, uno del PARM y uno del PFCRN); y 6 consejeros magistrados (véase cuadro 35). Además a las sesiones concurrían con voz y sin voto el director y secretario generales del Instituto y los partidos políticos con registro condicionado (PDM, PRT, PT, PEM).

CUADRO 35. INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE (1990)

Representantes	*Consejo Genera del IFE*	*Partido de origen*		
		PRI	Otros	Sin partido
Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación)	1	1	0	0
Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores)	4	2	2[a]	0
Partidos políticos nacionales	10	4	6	0
Consejeros Magistrados	6	0	0	6
Total	21	7	8	6
Porcentaje	100	33.33	38.10	28.57
Mayoría para tomar resoluciones		No	No	No
Capacidad para formar *quórum*		No	No	No
Voto de calidad		Sí	No	No

a. Senador del PRD y diputado del PAN.
*Concurrían a las sesiones con voz y sin voto: el director y secretario generales del IFE y los partidos políticos con registro condicionado (PDM, PRT, PT, PEM).
Fuente: Elaboración propia.

La nueva integración de la autoridad encargada de organizar los procesos electorales del país representaba un notable avance respecto a las legislaciones que le antecedieron, más aún si se recuerda que con el Código de 1987 el PRI contaba por sí solo con la mayoría para tomar las decisiones en la CFE (véase cuadro 23). Pero además, la incorporación de los consejeros

magistrados en el Consejo General del Instituto significó el primer paso hacia la despartidización de los órganos electorales. De suerte, por primera vez la negociación y el diálogo serían fundamentales para lograr acuerdos; las alianzas entre el PRI, los partidos de oposición y los consejeros magistrados, que como se muestra en el cuadro 35 contaban con 7, 8 y 6 votos respectivamente, eran inevitables para el funcionamiento del Instituto Federal Electoral al requerirse por lo menos 11 de 21 votos posibles para lograr mayoría. A través de una composición más equilibrada que la extinta Comisión Federal Electoral, se intentaba inyectar confianza al sistema electoral, al tiempo que se construían las bases para la edificación de uno democrático.

En julio de 1989 se celebraron elecciones a la gubernatura de Baja California, los principales candidatos eran Margarita Ortega Villa por el Partido Revolucionario Institucional y Ernesto Ruffo Appel por el Partido Acción Nacional. Al término de la jornada electoral el triunfo del PAN era ya irreversible, este hecho marcó un precedente en la historia de los partidos de oposición en México: Ruffo Appel se convertiría en el primer gobernador no priista.

Con el restablecimiento de la figura del registro condicionado, 12 organizaciones políticas a finales de 1990 lo solicitaron: el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT); el Partido Amplio de Izquierda Socialista (PAIS); el Partido del Trabajo (PT); el Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM); el Partido Unidad Democrática (PUD); el Partido Social Demócrata (PSD); el Partido de la Revolución Socialista (PRS); el Partido Obrero Agrario de México (POAM); el Partido Nacional de la Juventud Mexicana (PNJM); el Partido Revolucionario Mexicanista "Los Dorados" (PRM); el Partido de los Trabajadores Zapatistas-Partido Obrero Socialista (PTZ-POS) y el Partido Renovador (PR). El 22 de enero de 1991 “sólo dos de las organizaciones solicitantes obtuvieron dictamen aprobatorio para ser registradas como partidos políticos, el PRT y el PT”.[101] Para el 9 de febrero, el PVEM, que había interpuesto recurso de apelación ante el Tribunal Federal

[101] ALCOCER, Jorge, “IFE: Legalidad y conflicto”, *Nexos*, México, agosto de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3186.

Electoral, logra una sentencia favorable y el Trife "falló en contra de la resolución del CG, por lo que éste debió modificar su posición inicial y otorgar registro condicionado a dicha organización, obligándola a suprimir de su nombre la palabra 'verde'."[102] En esa tesitura, un hecho no menos importante es la desaparición en la nueva legislación de la figura de asociación política nacional, creada en 1977 con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y retomada en el Código Federal Electoral en 1987, por considerarse que ya había cumplido con la finalidad para la cual había sido creada. Con su desaparición "se clausuró precipitadamente un canal de acceso a agrupamientos que siendo más pequeños que los partidos podían participar, aliados, en contiendas electorales."[103] Muy probablemente alguna de las nueve organizaciones políticas a las que les fue negado el registro lo hubiera obtenido como asociación política nacional.

En ese contexto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tendría su primera prueba en las elecciones del 18 de agosto de 1991 con la participación de 10 partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PPS, PARM, PDM y PFCRN, que ya contaban con registro; y con registro condicionado el PRT, el PT y el Partido Ecologista de México (PEM). Estos partidos registraron un total de 5,838 fórmulas de candidatos: 289 para senadores, 2,914 para diputados de mayoría relativa, 1,975 para diputados de representación proporcional, 400 para representantes uninominales a la ARDF y 260 para asambleístas plurinominales.[104] Como se verá más adelante, después de los comicios de 1991, seis partidos ratificarán su registro, y cuatro lo perderán (PRT, PDM, PT y PEM) por no alcanzar la votación mínima establecida en la legislación electoral. No obstante, estos partidos tenían la oportunidad de contender en futuras elecciones solicitando nuevamente su registro ante el Consejo General del IFE, hecho que atentaba contra la voluntad de los

[102] *Ídem.*
[103] WOLDENBERG, José, "Legislación a prueba, asignaturas pendientes", en Rolando Cordera Campos (Comp.), *La nueva reforma política*, México, El Nacional/UNAM, 1991, p. 37.
[104] Véase CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,* México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2, p. 420.

electores, que al no otorgarle su voto, manifestaba su decisión de no refrendarles el registro.

CUADRO 36. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 1991

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	14,145,349	58.47	320	64.0	290[a]	30
	4,068,712	16.82	89	17.8	10	79
	1,913,174	7.91	41	8.2	0	41
	998,158	4.13	23	4.6	0	23
	492,514	2.04	15	3.0	0	15
	414,780	1.71	12	2.4	0	12
	332,603	1.37	0	0	0	0
	260,266	1.08	0	0	0	0
	249,915	1.03	0	0	0	0
	136,341	0.56	0	0	0	0
Total	24,194,239[b]	100[b]	500	100	300	200

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. El Distrito V de Coahuila con cabecera en Frontera se anuló. En la elección extraordinaria triunfó el PRI con el 75.63% de la votación.
b. Hubo 1,168,631 votos nulos (4.83%) y 13,911 votos para candidatos no registrados (0.06%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1991/dip_91/nac_edo/nac_drp_91.html.

Como se muestra en el cuadro anterior, en la elección para diputados federales el Revolucionario Institucional se recupera notablemente, de las 300 diputaciones de mayoría relativa sólo pierde 10 (en 1988 perdió 66), al obtener el 64% de la votación nacional[105] y aplicando la fórmula de reparto automáticamente lograría 320 curules por ambos principios, es decir, el 64% del total de la Cámara.[106] Con esta composición, el PRI estaba a tan sólo 14

[105] El artículo 12 del Cofipe definía como votación nacional (vn) la resultante de deducir de la votación emitida (el total de los votos depositados en las urnas) de la votación a favor de los partidos políticos que no obtuvieran el 1.5% y los votos nulos. Tomando los resultados de la elección para diputados federales contenida en el cuadro 36 tenemos que la vn = 24, 194,239 votos emitidos – (332,603 votos PEM + 260,266 votos PT + 249,915 votos PDM + 136,341 votos PRT) - 1, 168,631 votos nulos - 13,911 votos para candidatos no registrados = 22, 032,572.

[106] El inciso d) del artículo 13 del Cofipe señalaba que el partido político que obtuviera entre el 60 y 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa representara un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, se le asignarían los diputados de representación proporcional necesarios hasta que la suma de curules por ambos

diputados de lograr la mayoría calificada -con la que ya contaba en el Senado y en la mayoría de los congresos locales- y así realizar reformas a la Constitución por sí solo.

CUADRO 37. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA SENADORES EN 1991

Partido	*Votos*	*%*	*Escaños*	*%*	*%Dif*
	14,256,447	58.66	31	96.88	41.22
	4,100,287	16.87	1	3.12	-13.75
	878,115	3.61	0	0	-3.61
	97,780	0.40	0	0	-0.40
	1,109,450	4.57	0	0	-4.57
	1,202,425	4.95	0	0	-4.95
	487,258	2.00	0	0	-2.00
	326,251	1.34	0	0	na
	258,510	1.06	0	0	na
	276,661	1.14	0	0	na
	156,918	0.65	0	0	na
Total	24,302,646[a]	100[a]	32	100	-

%Dif= % de escaños - % de votos. El signo negativo índica subrepresentación y el positivo sobrerrepresentación.
a. Hubo 1, 138,260 votos nulos (4.68%) y 14,284 votos para candidatos no registrados (0.06%).
na = no aplica. Al no obtener el 1.5% de la votación en alguna de las elecciones federales, perdieron su registro.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1991/sen_91/nac_edo/nac_sen_91.html.

En la Cámara de Senadores, el PRI también se vio fortalecido, al ganar 31 de los 32 escaños. Sin embargo, los resultados evidenciaron los defectos de la fórmula de mayoría relativa existente en la integración del Senado de la República: la sobrerrepresentación del partido tricolor, que con el 58.66% de los votos obtuvo el 96.88% de las senadurías disputadas (véase cuadro 37). Es decir, los partidos de oposición a pesar de haber obtenido una votación cercana a los nueve millones (36.6%) sólo triunfaron en Baja California (PAN). Se hacía patente la necesidad de confeccionar una fórmula que atemperara dicha disparidad, reclamo que había estado presente en la agenda de los

principios correspondiera al porcentaje de votos obtenidos. El PRI, una vez obtenida la votación nacional (22, 032,572) y aplicando la fórmula correspondiente, con sus 14, 145,349 votos (64% de la votación), obtuvo 30 diputados plurinominales.

partidos opositores en las reformas anteriores, pero que no habían tenido eco en la redacción final de las legislaciones.

En la II Asamblea de Representantes del Distrito Federal estuvieron representados cinco partidos políticos: el Revolucionario Institucional contó con 40 asambleístas, al ganar todos los distritos de mayoría relativa; el PAN se colocó como segunda fuerza con 11; el PRD con 7; el PFCRN con 5; el PPS con 2, y el PARM con 1 (véase cuadro 38). El Partido Ecologista de México a pesar de haber obtenido una votación superior a la del PARM y el PPS, perdió el registro y, por tanto, el derecho a ocupar asientos en la Asamblea, al no lograr el 1.5% de los votos en alguna de las elecciones federales.

CUADRO 38. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA REPRESENTANTES EN EL DF E INTEGRACIÓN DE LA II ARDF EN 1991

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	1,479,966	43.66	40	60.60	40	0
	637,241	18.80	11	16.67	0	11
	390,364	11.52	7	10.61	0	7
	281,477	8.30	5	7.58	0	5
	101,692	3.00	2	3.03	0	2
	68,472	2.02	1	1.51	0	1
	160,618	4.74	0	0	0	0
	36,268	1.07	0	0	0	0
	43,787	1.29	0	0	0	0
	39,471	1.16	0	0	0	0
Total	3,389,455[a]	100[a]	66	100	40	26

MR= mayoría relativa, RP= representación proporcional.
a. Hubo 147,989 votos nulos (4.37%) y 2,110 votos para candidatos no registrados (0.06%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral. http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1991/asa_91/ent_dto/9_amr_91.html?pageFrame=%20../estaticos/RESELEC/1991/Asamblea/Distrito/DF_asam_mr_1991.html%27,%27ventana1%27,%27scrollbars=yes,resizable=yes,width=720,height=400%27).

El balance de los comicios de 1991 fue positivo para el PRI: mayoría en las cámaras de Diputados y Senadores y en la Asamblea de Representantes del DF. “Estos resultados, la recuperación del PRI, parecían confirmar la tesis de que 1988 había sido simplemente un incidente irrepetible. Sin embargo, la

lectura adecuada era exactamente la contraria: es decir, a lo largo de las series históricas, 1991 aparecía precisamente como una anomalía (…) Las elecciones posteriores demostrarían esa afirmación."[107]

En el ámbito local los desenlaces de los procesos electorales en Guanajuato (1991), San Luis Potosí (1991), Michoacán (1992), Yucatán (1993) y Chiapas (1994) estarían impregnados de una fórmula desafortunada que obstaculizaba el tránsito democratizador: las "concertacesiones".[108] Esta forma de resolver los conflictos poselectorales consistía en negociar con el gobierno, específicamente con el presidente de la República, para que a través de sus facultades metaconstitucionales[109] solucionara la contienda y los problemas derivados de ésta por vías no institucionales, relegando lo que los ciudadanos ya habían decidido en las urnas.

En las elecciones por la gubernatura de Guanajuato, los punteros eran por el PAN, el empresario Vicente Fox Quesada, y el exregente del Distrito Federal, Ramón Aguirre Velázquez, por el PRI. El ganador fue el candidato del partido tricolor por un margen de 200 mil votos. Acción Nacional impugnó 700 casillas, de las cuales solo 30 fueron anuladas por la Comisión Estatal Electoral. "La combinación de intensas movilizaciones locales con un diálogo sostenido de la dirigencia del partido con altas autoridades del gobierno federal provocó la renuncia del gobernador electo, Ramón Aguirre, 11 días después de la elección."[110] El alcalde panista de León, Carlos Medina Plascencia, fue designado por el Congreso Local como gobernador interino de Guanajuato (1991-1995).

---

[107] BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, p. 273.

[108] El término se deriva de las palabras "concertación" y "cesión", es decir, se refiere a "negociar para ceder".

[109] Véase CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, decimoctava edición, Siglo XXI, 2004, 279 p.

[110] PRUD´HOMME, Jean François, *Los conflictos electorales estatales y las relaciones interpartidistas en México (1988-1994)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Documento de Trabajo de la División de Estudios Políticos, no. 61, 1997, pp. 9-10.

En los comicios del 18 de agosto de 1991 al gobierno de San Luis Potosí contendieron Fausto Zapata Loredo por el PRI y Salvador Nava Martínez por la coalición formada por el PAN, el PRD, el PDM y el Frente Cívico Potosino. El Congreso del estado, erigido en Colegio Electoral, declaró triunfador a Fausto Zapata. El doctor Nava Martínez desconoció los resultados argumentando la existencia de un fraude en su contra y, en protesta, emprendió la "Marcha por la Dignidad". Después de un mes, por decisión presidencial, el Congreso Local nombra como gobernador interino al priista Gonzalo Martínez Corbalá.

El 12 julio de 1992 se celebraron elecciones en Chihuahua y Michoacán. El candidato panista, Francisco Barrio Terrazas, ganó la gubernatura del estado norteño;[111] en Michoacán el ganador fue el priista Eduardo Villaseñor Peña, empero ante las protestas de fraude encabezadas por Cristóbal Arias, quien había sido el candidato del PRD, fue designado el priista Ausencio Chávez Hernández como gobernador interino. Las elecciones de Yucatán[112] (1993), Chiapas (1994) y Tabasco (1994) también estarían marcadas por conflictos poselectorales, "en los dos primeros casos, fueron solucionados por la vía de la negociación fuera de los marcos jurídicos previstos para estos fines (…) El conflicto en Tabasco siguió un lindero distinto que marca un cambio de estrategias sexenales entre las administraciones de Salinas y Zedillo."[113]

Los ejemplos antes expuestos dan muestra del desfasamiento existente entre las leyes electorales federales y las locales. A nivel federal se estaban

---

[111] Sobre el caso de Chihuahua Jean François Prud´homme expone: "las elecciones transcurrieron dentro y no en torno al marco legal, el contacto permanente con las autoridades federales fue fundamental para garantizar su legalidad: la famosa llamada de felicitación del presidente Salinas al candidato panista victorioso, Francisco Barrio, antes de que fuera legalmente declarado candidato electo puso en evidencia la importancia del arbitraje presidencial en el proceso." *Ídem*, p. 13.

[112] En 1991, el gobernador de Yucatán, Víctor Manzanilla Schaffer, por decisión presidencial pide licencia y, en su lugar, es nombrada Dulce María Sauri Riancho como gobernadora interina. El hoy exgobernador responde que su salida "se prepara a partir de que Salinas se convierte en el presidente electo... y nos dimos cuenta que no congeniábamos. Eso lo supe desde que nos invita a los gobernadores a una comida en el Salón de Presidentes en Los Pinos, (…) A los pocos días cayó Mario Ramón Beteta (como Gobernador del Estado de México) y me di cuenta que yo duraría sólo tres años -prosigue-. En mi caso, tendrían que esperar a que transcurrieran esos tres años, puesto que de otro modo tendrían que convocar a elecciones y las perderían." Entrevista a Víctor Manzanilla Schaffer, en *La Revista Peninsular*, Yucatán, edición 382, 14 de febrero de 1997. http://www.larevista.com.mx/ed382/nota1.htm#ARTICULO.

[113] PRUD´HOMME, Jean François, *op. cit.*, p. 13.

logrando avances en la materia; en el local se vulneraba la decisión de los votantes, la inexistencia de tribunales para dirimir el contencioso electoral obligaba a que se diera respuesta a los conflictos mediante negociaciones informales y no jurídicas, es decir, se "concertacesionaba".

Por otro lado, en las elecciones para diputados y senadores de 1991 por primera vez en la historia del país, el director general del Instituto Federal Electoral, de acuerdo con el Cofipe, estaba obligado a dar a conocer resultados preliminares al Consejo General del IFE. Para tal efecto, se pondría en operación el Sistema de Información de los Resultados Electorales Preliminares (SIRE). De acuerdo con el IFE, el SIRE operaba de la siguiente forma:

> Una vez que se habían recibido los resultados de las casillas y se leían en voz alta por las autoridades electorales en cada distrito, se transcribían en formato impreso que servía para transmitirlos mediante un equipo de fax a las instalaciones del SIRE. Una vez recibida la información ésta se verificaba y, en los casos de transmisiones defectuosas o dudosas, se solicitaba su retransmisión. Verificada la información, se entregaba al área de captura para su procesamiento y posterior envío a las redes de comunicación de las autoridades del IFE, los partidos políticos y los medios masivos de comunicación.[114]

Al final, el sistema no tuvo la efectividad esperada, a las 3 de la mañana del 19 de agosto sólo se habían reportado los resultados de 2,519 casillas (2.85%), a las 3 p.m. los de 10, 018 (11.34%), a las 10 a.m. del 20 de agosto los de 35,013 (39.65%). Después de 62 horas consecutivas, en las que se transmitió la información vía fax de los consejos distritales al SIRE, ubicado en la Ciudad de México, de las 88,301 casillas instaladas únicamente se lograría procesar el 71.82% de las casillas.[115]

---

[114] GUERRA ORTIZ, Víctor *et al.*, *PREP 2000*, México, IFE, 2002, pp. 17-18. Además, "El equipo de cómputo para la captura y el procesamiento de la información contó con medidas de seguridad: una planta de energía eléctrica, dos Unidades de Energía Ininterrumpida (…) se establecieron claves de acceso para los equipos y se llevaron a cabo procedimientos de control basados en bitácoras en las que se registraban los faxes. El sistema tenía controles para comprobar la identidad de cada casilla." *Ídem.*

[115] Véase ALVARADO, Arturo, "Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral", en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico*

Tras tres años en el gobierno, la imagen del Ejecutivo Federal se robusteció por la estabilidad de las principales variables económicas, primordialmente en lo relativo a la inflación, al tiempo que el Programa Nacional de Solidaridad comenzaba a rendir frutos. Habida cuenta, el incremento de la tasa de participación en seis millones de votos, 14 puntos porcentuales más que en las elecciones de 1988 (véase cuadro 39), fue otro de los saldos a favor que arrojó el proceso electoral de 1991. Algunos de los factores que explican el incremento son la ardua tarea de credencialización, que otorgó a más de 36.4 millones de ciudadanos este nuevo instrumento de identificación; la intensa campaña de promoción del voto realizada por el IFE; y el arraigo de los partidos de oposición, que aunque obtuvieron cerca del 40% de los sufragios, sólo ganaron 10 diputados uninominales y un senador.

CUADRO 39. COMPARATIVO DE PARTICIPACIÓN ENTRE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1988 Y 1991

Elección	*Empadronados*	*Votos totales*	*%Participación*
Diputados (1991)	39, 239, 177*	24,194,239	61.65
Diputados (1988)	38, 074,926	18,109,221	47.56
Diferencia	-1, 164, 251	6, 085,018	14.09
Senadores (1991)	39, 239, 177*	24,302,646	61.93
Senadores (1988)	38, 074, 926	18,112,774	47.57
Diferencia	-1, 164, 251	6, 189, 872	14.36

* Para 1991 el listado nominal era de 36, 676,167 ciudadanos.
Fuente: Elaboración propia con base en datos de los cuadros 27, 36, 37 y del IFE http://www.ife.org.mx/documentos/OE/wwworge/comp2003/nacional/nac_pc.html.

El involucramiento de ciudadanos, previamente insaculados, como funcionarios de casilla en la jornada electoral fue otra de los estrenos en la legislación que intentaba dar certidumbre al proceso. A diferencia de la normatividad previa, en la que los presidentes de los comités distritales designaban al presidente y al secretario de las mesas directivas de casilla, ahora todos los integrantes serían nombrados por las juntas distritales ejecutivas, después de un proceso de insaculación y capacitación.[116] El 18 de agosto, día en que se celebraron las elecciones el 94.4% de las casillas serían integradas conforme a lo dispuesto por el Cofipe (véase cuadro 40). Hecho no

a 1991, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)/Plaza y Valdés, 1992, pp. 141-156.

[116] Para un análisis detallado del tema puede consultarse el trabajo de WOLDENBERG, José, "El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla", en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso/Plaza y Valdés, 1992, pp. 79-98.

menos importante es la labor de vigilancia que tuvieron los partidos al acreditar "455 mil 284 representantes de casilla, lo que da un promedio de 5.5 representantes partidistas en cada casilla del país, más los 31 mil representantes generales en los 300 distritos".[117] Con estas acciones se daban los primeros pasos para construir confianza de ciudadanos y partidos en la institución encargada de organizar, desarrollar y vigilar el proceso electoral.

CUADRO 40. INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EN 1991 SEGÚN EL PROCEDIMIENTO

Mesas directivas de casillas		
	Casillas	%
Número total	88,308	100
Integradas conforme al Cofipe	83,375	94.4
Integradas conforme al acuerdo del 25 de junio	2,774	3.2
Integradas conforme al acuerdo del 11 de julio	2,159	2.4

Fuente: CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *op. cit.*, p. 441.

En suma, la creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral;[118] la elaboración de un nuevo padrón electoral; la integración de las mesas directivas de casilla a través de insaculación; pueden destacarse como los avances más importantes de la reforma electoral de 1989-1990. Por el contrario, entre los resabios se encuentran las fórmulas de integración de las cámaras, que como se ha expuesto, de forma artificial creaban mayorías que beneficiaban al PRI; la desaparición de las candidaturas comunes y de las asociaciones políticas nacionales; el endurecimiento en los requisitos para formar coaliciones; y la permanencia del sistema de autocalificación de las elecciones. Todo ello, será parte de la agenda en las reformas de 1993 y 1994.

[117] BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, "El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones", en Emilio Krieger (Coord.), *Derecho y Legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades de la UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 131.

[118] En la primera experiencia del Tribunal Federal Electoral se recibieron 41 recursos de apelación y 465 recursos de inconformidad, destacando que: "a) aproximadamente el 63% de los 465 recursos de inconformidad que en total recibió el Tribunal fueron desechados por notoriamente improcedentes, por sobreseimiento, porque se archivaron o se tuvieron por no interpuestos; b) poco más del 19% de los recursos de inconformidad resultaron parcialmente fundados y sólo el 0.86% de ellos se resolvieron en el sentido de ser totalmente fundados; y c) en total se anularon en todas las elecciones de 1991 las votaciones emitidas en 813 mesas de casilla, lo que representó 250 mil votos aproximadamente." BARRAZA, Eduardo, "El Tribunal Federal Electoral", en Emilio Krieger (Coord.), *op. cit.*, pp. 183-184.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO, Arturo, “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso/Plaza y Valdés, 1992.

- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, “El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones”, en Emilio Krieger (Coord.), *Derecho y Legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, CIIH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1993.

- BARRAZA, Eduardo, “El Tribunal Federal Electoral”, en Emilio Krieger (Coord.), *Derecho y Legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, CIIH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1993.

- BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

- CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, decimoctava edición, Siglo XXI, 2004.

- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,* México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2.

- NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990,* México, FCE, 1993.

- PRUD´HOMME, Jean François, *Los conflictos electorales estatales y las relaciones interpartidistas en México (1988-1994)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Documento de Trabajo de la División de Estudios Políticos, no. 61, 1997.

- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “Discurso de toma de posesión del presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, pronunciado el 1 de diciembre de 1988”, en Javier López Moreno (Coord.), *El Ejecutivo ante la LIV Legislatura*, México, Gran Comisión de la Cámara de Diputados, 1991.

- WOLDENBERG, José, “El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso/Plaza y Valdés, 1992.

- “Legislación a prueba, asignaturas pendientes”, en Rolando Cordera Campos (Comp.), *La nueva reforma política*, México, El Nacional/UNAM, 1991.

HEMEROGRAFÍA

- ALCOCER, Jorge, “IFE: Legalidad y conflicto”, *Nexos*, México, agosto de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3186.

- Entrevista a Jorge Alcocer, en “Hacia 1991: Conflicto y legalidad electoral”, México, *Nexos*, octubre de 1990. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=2903.

- Entrevista a Víctor Manzanilla Schaffer, en *La Revista Peninsular*, Yucatán, edición 382, 14 de febrero de 1997. http://www.larevista.com.mx/ed382/nota1.htm#ARTICULO.

- MORALES, Rodrigo y ALCOCER, Jorge, “Mitología y realidad del fraude electoral”, en *Nexos*, México, octubre de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3225.

LEGISGRAFÍA

- Decreto que adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación*, 17 de julio de 1992.

- Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de enero de 1991.

- Decreto por el que se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se adiciona el título vigésimo cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990.

- Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de abril de 1990.

- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1989.

VIDEOGRAFÍA

- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari el 7 de julio de 1988 en el que da a conocer su triunfo en las elecciones presidenciales”, en “La crisis del 88”, José Woldenberg *et al., México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 2.

CIBERGRAFÍA

- Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx.
- *La Revista Peninsular.* http://www.larevista.com.mx.
- Revista *Nexos*. http://www.nexos.com.mx.

CAPÍTULO V LAS REFORMAS PROFUNDAS: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1993-1996)

"Quedó atrás la etapa en que la lucha política se daba, esencialmente, hacia el interior de nuestra organización y no con otros partidos. Ya pasaron esos tiempos. Hoy vivimos en la competencia y a la competencia tenemos que acudir; para hacerlo se dejan atrás viejas prácticas: las de un PRI que sólo dialogaba consigo mismo y con el gobierno, las de un partido que no tenía que realizar grandes esfuerzos para ganar (…) Los tiempos de la competencia política en nuestro país han acabado con toda presunción de la existencia de un partido de Estado."[1]
Luis Donaldo Colosio Murrieta. Candidato presidencial del PRI en 1994.

En este capítulo se hace una revisión detallada de las reformas a la Constitución en materia electoral de 1993 y 1994 así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se aborda la estructura, integración y funcionamiento de las autoridades electorales de 1993 a 1996, para después describir y examinar las cuatro etapas del proceso electoral, desde su preparación hasta la calificación de la elección de presidente de la República. Por último, se destina un apartado para el análisis de los resultados de las elecciones federales de 1994 y de la forma en que las reformas impactaron al sistema electoral y al sistema de partidos.

1. La reforma electoral de 1993: el financiamiento, tema toral

1.1. La reforma constitucional de 1993

Como se explicó al final del capítulo anterior, en la reforma electoral de 1989-1990 quedaron varios temas pendientes y otros, como las fórmulas de integración de las cámaras, el sistema de autocalificación de las elecciones o el endurecimiento en los requisitos para formar coaliciones, dejaron inconformes a los partidos de oposición. En ese sentido, el presidente Carlos Salinas de Gortari en su IV Informe de Gobierno manifestó la necesidad de reglamentar las condiciones de la contienda electoral:

Entre 1993 y 1994 concentraremos el ánimo y el esfuerzo en un

[1] COLOSIO MURRIETA, Luis Donaldo, "Discurso de Luis Donaldo Colosio como candidato a la Presidencia de la República durante el acto conmemorativo del LXV aniversario del PRI, en el Monumento a la Revolución, el 6 de marzo de 1994". http://www.fundacioncolosio.org/index2.htm.

> propósito central: vamos a consolidar los cambios (…) hoy la nación está demandando el compromiso democrático de todos (…) Si los partidos políticos consideran que es necesario adecuar la legislación electoral, adelante. Mientras construyen sus consensos, propongo que avancemos en tres aspectos fundamentales de la reforma política:
> 1o. Hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos.
> 2o. Poner topes a los costos de las campañas electorales, y
> 3o. Trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales. Tenemos ahora la oportunidad de probar al pueblo de México que cada paso que damos juntos es en su beneficio. La nueva credencial con fotografía para votar es uno de ellos.[2]

De tal suerte, el financiamiento de los partidos, los topes en los gastos de campaña y el acceso a los medios de comunicación serían los temas que, a consideración del Ejecutivo Federal, debían ser atendidos. Sin embargo, para el 28 de junio de 1993 los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, inéditamente, publicaron una declaración conjunta en la que planteaban una agenda más amplia que abarcaba propuestas de reforma a la Constitución y al Cofipe. En ella demandaban lo siguiente:

> 1) Un tribunal electoral autónomo para calificar las elecciones;
> 2) La apertura del Senado a las minorías;
> 3) La modificación de la estructura del IFE;
> 4) Revisión de los requisitos para ser presidente de la República;
> 5) Regulación del financiamiento de los partidos;
> 6) Garantías de equidad en los medios de información;
> 7) Un padrón confiable;
> 8) Normas para garantizar el secreto del voto;
> 9) Simplificación del proceso de votación;
> 10) Candidaturas comunes y simplificación de las coaliciones electorales. [3]

Lo anterior respondió a la inconformidad del PAN y el PRD ante la propuesta de reforma presentada por el PRI unos días antes y en la que no se

---

[2] SALINAS DE GORTARI, Carlos, "IV Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari (1 de noviembre de 1992)", en *Informes Presidenciales. Carlos Salinas de Gortari*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2006, pp. 255-256.

[3] PESCHARD, Jacqueline, "México 1994: un nuevo marco electoral para la elección presidencial", en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Flacso, Año 3, número 5, diciembre de 1994, p. 112.

contemplaban cambios constitucionales. No obstante, después de meses de intensa negociación, el 3 de septiembre de 1993 era publicado, en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto que reformaba los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución.[4] Estas modificaciones incidieron en los siguientes temas:

a) *Integración de la Cámara de Diputados.* En cuanto al otorgamiento de las constancias de asignación se establecen nuevos criterios (Artículo 54):
    1) Al partido político que obtuviera por lo menos el 1.5% de la votación nacional emitida se le otorgarían tantos diputados como requiriera, de su lista regional en cada circunscripción, para que su representación en la Cámara, por ambos principios, correspondiera al porcentaje de votos obtenidos.
    2) Ningún partido político podía contar con más de 315 diputados electos por ambos principios (antes eran 350).
    3) Al partido político que obtuviera más del 60% de la votación nacional emitida se le asignarían los diputados de representación proporcional necesarios hasta que la suma de curules por ambos principios correspondiera al porcentaje de votos obtenidos, siempre y cuando no rebasara los 315.
    4) Ningún partido podría contar con más de 300 diputados, por ambos principios, si obtenía una votación igual o inferior al 60%.
    5) Si quedaran curules por repartir, por presentarse alguno de los supuestos de los dos incisos anteriores, la asignación se haría en cada una de las circunscripciones entre el resto de los partidos políticos con derecho a éstas en proporción directa a su votación.
b) *Integración del Senado de la República*. En cada estado y el Distrito Federal se elegirían cuatro senadores, tres de mayoría relativa y uno de primera minoría, es decir, se otorgaría a la fórmula del partido político que hubiera obtenido el segundo lugar de la votación en la entidad

[4] Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de septiembre de 1993.

correspondiente. La renovación de la Cámara de Senadores sería total cada seis años dejando de ser por mitades como lo establecía la legislación previa (Artículo 56).[5]

c) *Tribunal Federal Electoral*. El Tribunal Federal Electoral es concebido como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Tendría competencia para resolver las impugnaciones que se presentaran en materia electoral federal y los diferendos laborales que se presentaran en el IFE y el Tribunal. Funcionaría en pleno o salas, cuya integración estaría garantizada por los poderes de la Unión, y serían públicas sus sesiones de resolución. Para el ejercicio de sus funciones, contaría con cuerpos de magistrados y jueces instructores. Se establece que para cada proceso electoral se conformaría una Sala de Segunda Instancia con cuatro miembros de la judicatura federal, propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y electos por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, y presidida por el presidente del Tribunal Federal Electoral, para revisar las resoluciones que sobre la declaración de validez de las elecciones, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados y senadores hayan resuelto las salas del Tribunal y sus fallos serían definitivos e inatacables (Artículos 41 y 60).[6]

d) *Calificación de las elecciones*. Desaparece la autocalificación de diputados y senadores, que había estado vigente desde 1812; ahora el Instituto Federal Electoral declararía la validez de las elecciones de éstos, haría el otorgamiento de las constancias a las fórmulas ganadoras y la asignación de diputados de representación proporcional y de senadores de primera minoría. En caso de controversia, como se mencionó, el Tribunal Federal Electoral resolvería en forma definitiva e inatacable (Artículos 60 y 74).

e) *Financiamiento de los partidos políticos*. Por vez primera se consideran en la Constitución los temas de las campañas electorales y el

[5] El artículo tercero transitorio establecía que para las elecciones de 1994 se elegirían dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría para las legislaturas LVI y LVII; para las elecciones de 1997 se elegiría un senador por cada entidad federativa a la LVII legislatura.

[6] Si no se conseguía el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, se presentarían nuevas propuestas. Si tampoco se lograra la mayoría calificada, la Cámara de Diputados los elegiría por mayoría simple de entre todas las propuestas.

financiamiento a los partidos políticos, las reglas sobre estos temas se fijarían en la ley reglamentaria (Artículo 41).

1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993[7]

Para el 24 de septiembre de 1993, es decir, a las tres semanas de haber sido aprobada la reforma constitucional, es publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

1.2.1.1. Instituto Federal Electoral

La estructura del IFE permanece inalterada: un órgano central con residencia en el DF; 32 delegaciones en cada entidad federativa; 300 subdelegaciones en cada distrito; y oficinas municipales que ahora serían determinadas por el Consejo General, facultad que antes correspondía a la Junta General Ejecutiva.

1.2.1.1.1. Consejo General

El Consejo General ya no se reuniría, para la preparación del proceso electoral, en la primera semana del mes de enero del año en que se celebraran las elecciones federales ordinarias sino dentro de la primera semana del mes de noviembre del año previo a éstas; los nombramientos de los directores ejecutivos y del secretario general del IFE corresponderían al Consejo General, por mayoría calificada, de entre las propuestas que presentara el director general. Si no se lograba dicha mayoría, se presentaría una terna para cada cargo y si tampoco se obtenía el voto de las dos terceras partes de sus

[7] Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación,* 24 de septiembre de 1993. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a este Código.

integrantes, se procedería a insacular de entre los miembros de esa terna. También designaría a los consejeros ciudadanos de los consejos locales, por mayoría absoluta, de entre las propuestas de la Junta General Ejecutiva a más tardar el 30 de noviembre del año anterior a los comicios; aprobaría los modelos de la credencial para votar con fotografía, de las actas de la jornada electoral y demás formatos correspondientes a la documentación electoral.[8]

Además, a propuesta del director general, el Consejo General sería el encargado de determinar el tope máximo de gastos de campaña que los partidos podrían erogar en la elección de presidente de la República así como los valores que se considerarían para fijar los topes máximos en las campañas para diputados. Tendría como límite el 23 de agosto del año de la elección para efectuar el cómputo, la declaración de validez, la asignación de diputados para cada partido y el otorgamiento de las constancias correspondientes para la elección de diputados de representación proporcional.[9]

1.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva

La Junta General Ejecutiva contaría con la facultad de proponer el establecimiento de oficinas municipales al Consejo General con base en la disponibilidad presupuestal y los estudios que realizara para tal efecto. Haría la declaratoria de pérdida de registro de un partido político, a más tardar el último día del mes siguiente en que concluyera el proceso electoral, cuando: 1) no participara en el proceso electoral federal ordinario; 2) si tenía registro definitivo y no obtuviera cuando menos el 1.5% de la votación emitida en dos elecciones federales consecutivas; y 3) si participaba coaligado o con registro condicionado y no alcanzaba por lo meno el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones (presidente, diputados, senadores). Posteriormente, comunicaría al Consejo General la perdida de registro del(os) partido(s) que estuvieran en alguno de los tres casos anteriores y solicitaría su publicación en el DOF.[10]

[8] Artículos 78, 82 y 91.
[9] Artículo 82.
[10] Artículos 66 y 86.

El director general del Instituto, en su calidad de presidente de la Junta General Ejecutiva, cuando lo considerara conveniente ordenaría la realización de estudios o procedimientos adecuados para conocer las tendencias electorales el día de la elección. La difusión de los resultados de estos estudios estaría sujeta a la aprobación del Consejo General. Por otro lado, el nombramiento de los directores ejecutivos de la Junta General ya no recaería en el director general, éste únicamente presentaría propuestas al Consejo General, el cual tendría la última palabra, conforme al procedimiento descrito en párrafos anteriores.[11]

1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones

Las juntas locales ejecutivas someterían a consideración de los consejos locales las propuestas de los consejeros ciudadanos para integrar los consejos distritales en la primera sesión que celebraran en el mes de diciembre del año anterior a los comicios (antes era dos meses después, es decir, en febrero).[12]

La integración de los consejos locales también se modifica, ahora se integraría con dos consejeros (vocales ejecutivo y secretario de la Junta Local); nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Seguirían concurriendo a las sesiones los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, pero únicamente tendrían voz y no voto. Los Consejos locales iniciarían a más tardar sus sesiones el 30 de noviembre previo a la elección. El presidente podía ser suplido en ausencias temporales por el secretario del Consejo.[13]

Los consejos distritales, que sólo funcionarían en el proceso electoral, se conformarían siguiendo el modelo de los consejos locales: dos consejeros (vocales ejecutivo y secretario de la Junta Local); nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Podrían participar en las

[11] Artículos 89 y 91.
[12] Artículo 100.
[13] Artículos 102 y 104.

sesiones con voz y sin voto los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital. A sus anteriores atribuciones se sumaría la de insacular a los funcionarios de casilla conforme a lo estipulado en el Cofipe y declarar la validez de las elecciones de diputados uninominales.[14]

1.2.1.3. Registro Federal de Electores

La incorporación de los ciudadanos al Padrón Electoral sería a solicitud individual, en la que se incluiría firma, huella digital y fotografía, posteriormente la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expediría la credencial para votar con fotografía, misma que los ciudadanos estaban obligados a recoger en las oficinas y módulos del IFE. La actualización del Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral seguiría siendo anual, pero ahora del 1 de noviembre al 15 de enero. Los mexicanos que cumplieran la mayoría de edad en el año de la elección, entre el 16 de enero y el día de la jornada electoral, debían solicitar su incorporación al Padrón Electoral.[15]

Los ciudadanos podían solicitar la expedición o rectificación de su credencial para votar con fotografía en cualquier momento, durante los dos años anteriores a las elecciones, cuando estuvieran en los siguientes casos:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieran obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía.
b) Habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía, no aparecieran incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.
c) Consideraban haber sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

[14] Artículos 113 y 116.
[15] Artículos 143-147.

En año electoral, los ciudadanos que se encontrasen en el caso del inciso a) contarían hasta el 15 de febrero para presentar la solicitud de expedición de su credencial y quienes se encontraran en los supuestos de los incisos b) y c) hasta el 15 de marzo. Las resoluciones sobre expedición de credencial o rectificación se resolverían en un plazo de 20 días naturales y el ciudadano podría recurrirlas ante el Tribunal Federal Electoral. Adicionalmente, el Código señalaba que el acceso a la información contenida en el Padrón Electoral y las listas nominales estaría disponible para su revisión por los integrantes de los consejos General, locales y distritales.[16]

Se amplia el plazo, de 20 a 30 días naturales, en que los partidos políticos tendrían acceso a las listas nominales para su revisión durante cada uno de los dos años previos a las elecciones contados a partir del 15 de febrero en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. Como se recordará los partidos estaban facultados para realizar observaciones por escrito a la DERFE sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales y ésta procedía a realizar las correcciones que considerara pertinentes, informando a la Comisión Nacional de Vigilancia. Ahora, la nueva legislación contempla la posibilidad de los partidos de impugnar estas decisiones ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.[17]

1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral

No hay modificaciones.

1.2.2. El proceso electoral

El proceso electoral ordinario ahora iniciaría en el mes de noviembre del año anterior a los comicios y finalizaría con la calificación de la elección de

[16] Artículos 135-151.
[17] Artículos 158 y 159. La DERFE entregaría copia de las listas nominales de electores, ordenadas alfabéticamente y por secciones a los partidos políticos en cada distrito. El Consejo General sesionaría para declarar la validez y definitividad del Padrón Electoral y de las listas nominales de electores una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones referidas, en caso de que se presentaran.

presidente de la República. Las etapas que lo conformarían serían las siguientes:[18]

1. Preparación de la elección;
2. Jornada electoral;
3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
4. Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2.2.1. Preparación de la elección

La preparación de la elección comenzaría con la primera sesión que el Consejo General del IFE efectuara en la primera semana del mes de noviembre, del año previo en que tuvieran verificativo los comicios, y concluiría al iniciar la jornada electoral. Esta etapa comprendería:[19]

1. *Registro de candidatos para diputados.* Del 1 al 15 de abril para los de mayoría relativa ante los respectivos consejos distritales y del 15 al 30 de abril para los de representación proporcional inclusive, por el Consejo General; para senadores del 15 al 30 de marzo,[20] inclusive ante los consejos locales respectivos, y para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del 15 al 30 de enero ante el Consejo General inclusive. Adicionalmente, se determina que la sustitución de candidatos registrados por una coalición sólo procedería por fallecimiento o incapacidad total permanente y se imposibilita el registro simultáneo de una persona a candidaturas federales, estatales o municipales.[21]
2. *Campañas electorales.* Se determinan topes a los gastos de campaña que los partidos políticos, las coaliciones y los

[18] Artículo 174.
[19] Artículos 175-211.
[20] En cada entidad federativa se elegirían cuatro senadores (tres de mayoría relativa y uno de primera minoría, es decir, a quien haya obtenido el segundo lugar en cuanto a número de votos) para un periodo de seis años. Para tal efecto, los partidos registrarían una lista con tres fórmulas de candidatos en cada estado y el Distrito Federal.
[21] Artículo 8.

candidatos realizaran en gastos de propaganda (mantas, volantes, pancartas, bardas, equipos de sonido, etc.); operativos de campaña (sueldos y salarios de personal eventual, arrendamiento provisional de muebles e inmuebles, viáticos, gastos de transporte de material y personal, etc.); de propaganda en prensa, radio y televisión (mensajes, anuncios publicitarios y similares en estos medios tendientes a la obtención del sufragio). Los gastos para la operación ordinaria de los partidos así como los relativos al sostenimiento de sus órganos directivos y organizaciones no se considerarían para el cálculo de los topes de campaña. Para fijar el de la elección de presidente de la República, el Consejo General consideraría: a) la duración de la campaña; b) el valor unitario del voto para diputados establecido por concepto de financiamiento; c) los índices de inflación que señalara el Banco de México; y d) el número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral al 31 de octubre del año previo a la elección. Para la elección de diputados uninominales además de los incisos a), b) y d) anteriores se considerarían las bases que el Consejo General fijara previo al inicio de las campañas tomando en cuenta en cada distrito electoral el área geográfica salarial, densidad de poblacional y condiciones geográficas. Para la elección de senadores en cada entidad habría un tope distinto, con base en sus condiciones y características. Se consigna que las autoridades municipales, estatales y federales deberían dar un trato equitativo a los partidos políticos que participaran en la elección en lo concerniente al uso de locales públicos. Además, el presidente del Consejo General podría solicitar medios de seguridad personal para los candidatos a la Presidencia de la República así como a los candidatos que lo requirieran. Quien solicitara u ordenara la publicación de encuestas o sondeos de opinión sobre asuntos electorales, desde el inicio de las campañas y hasta el cierre de las casillas que se encontraran en las zonas de usos horarios más occidentales del país, estaba obligado a entregar copia del estudio completo si se difundía por

cualquier medio, ampliándose el plazo de prohibición de dichos instrumentos de 5 a 8 días antes de la elección.

3. Los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla que resultaran de insacular de la LNE al 15% de los ciudadanos por cada sección electoral, entre el 16 de febrero y el 15 de marzo del año de los comicios, la impartición de un curso de capacitación entre el 16 de marzo y el 15 de abril y la integración de las mesas a más tardar el 15 de mayo por las juntas distritales.
4. El registro de representantes partidistas ante las mesas directivas de casilla y generales de distrito, dentro de los diez días siguientes al de la publicación de las listas de los funcionarios de las casillas.
5. En cuanto a la documentación y el material electoral, se determina que el Consejo General encargaría la certificación de las características y calidad del líquido indeleble que se usaría el día de las elecciones a una institución académica o técnica de prestigio.

1.2.2.2. Jornada electoral

En cuanto a esta etapa se modifica la fecha de las votaciones, del tercer domingo de agosto al primer domingo de julio, comenzaría a las 8 horas y concluiría con la clausura de la casilla.[22]

Por un lado, los cambios fundamentales de la jornada electoral se refieren a aspectos técnicos, el acta de instalación constaría de dos apartados: a) de instalación y b) cierre de la votación. En el primer apartado se registraría el lugar, la fecha y la hora de inicio, el nombre de los funcionarios de casilla, el número de boletas recibidas para cada elección, que las urnas se abrieron o armaron en presencia de éstos, de los representantes partidistas y los electores, para constatar que estaban vacías y colocarse en un lugar a la vista

[22] Artículos 19, 174, 212-223. Importante mencionar que desde esta reforma y hasta la actualidad, las elecciones se efectúan el primer domingo de julio.

de los representantes de los partidos políticos, una relación de los incidentes suscitados durante su instalación, si los hubiere, o la causa por la que se cambió la ubicación de la casilla, en su caso. En el segundo apartado se registraría la hora de cierre de la votación y, cuando así ocurriera, causa por la que se cerró antes o después de las 18:00 horas.

Si a las 8:45 horas no estuvieran presentes el presidente de casilla y su suplente, el Consejo Distrital tomaría las medidas necesarias para su instalación; si a las 11:00 horas no se presentaba el personal del IFE designado para cumplir con la tarea anterior, por razones de distancia o dificultad de las comunicaciones, los representantes de los partidos designarían por mayoría a los funcionarios de la mesa directiva de casilla, de entre los electores de la sección presentes.

Para sufragar, los electores únicamente exhibirían su credencial para votar con fotografía y debían aparecer en la lista nominal, ya no sería necesario identificarse ante la mesa directiva de casilla, como lo establecía la legislación previa, con algún documento expedido en los términos del Artículo 36 constitucional que acreditara su ciudadanía, ni con credencial o documento diverso que contuviera los datos personales del elector a satisfacción de los funcionarios de la casilla; después de que el presidente de la casilla le entregara las boletas de las elecciones para marcarlas y proceder a depositar su voto, en forma libre y secreta, y luego de que el secretario de la casilla anotara en la lista nominal la palabra ”votó”, ya no perforarían la credencial del elector sino la marcarían e impregnarían con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del votante.

En cuanto a las casillas especiales no hay cambios en la legislación, pero llama la atención que se mantenga la restricción de que el elector que se encontrara fuera de su sección, pero dentro de su distrito, sólo podría votar por diputados plurinominales, senadores y presidente de la República, pero no por diputados de mayoría relativa. El nuevo Código expresaba que un voto sería nulo cuando un elector no marcara, en la boleta depositada en la urna, un solo círculo o cuadro que contuviera el emblema del partido político o coalición; las

boletas sobrantes[23] se inutilizarían marcándolas con dos rayas diagonales con tinta, y se guardarían en un sobre especial, el cual sería sellado y contendría en su exterior el número de boletas contenidas.

Respecto a la propuesta de redistritación, sería una de las asignaturas pendientes al posponerse para las elecciones federales de 1997 y se tomarían como base los resultados definitivos del Censo General de Población de 1990.[24] Es decir, los comicios de 1994 seguirían realizándose con la distribución de los distritos y circunscripciones plurinominales que se usó para las elecciones de 1991.

1.2.2.2.1. Observadores electorales

Por otro lado, las modificaciones realizadas al Cofipe en 1993 establecen como derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos el participar como "observadores de las actividades electorales" el día de la elección. Para obtener la acreditación como observador electoral se debía presentar solicitud por escrito, anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, ante la Junta Local; no haber sido candidato a puestos de elección popular ni miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de alguna organización o partido político en los tres años previos a la elección, y asistir a los cursos de preparación correspondientes. El Código señalaba que a los observadores les estaba prohibido, sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales; hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse a favor de algún candidato o partido; declarar el triunfo de alguno de los contendientes, y manifestar expresiones de ofensa, difamación o calumnia a autoridades electorales, instituciones, partidos políticos o candidatos. Éstos contaban con la posibilidad de presentar al IFE un informe sobre el desarrollo de la jornada, pero sin efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.[25]

[23] Se entendería por boletas sobrantes aquellas que habiéndose entregado a la mesa directiva de casilla no fueran usadas por los electores.
[24] Artículo quinto transitorio.
[25] Artículo 5.

1.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones

Iniciaba con el envío de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluía con los cómputos y declaraciones de validez de las elecciones que realizaran los consejos del Instituto Federal Electoral, o en su caso con las resoluciones que emitiera en última instancia el Tribunal Federal Electoral. Se mantienen los mismos plazos, a partir de la hora de clausura de las casillas, que los presidentes de éstas tenían para hacer llegar los expedientes a su respectivo Consejo Distrital: 1) Inmediato cuando la casilla se localizara en la cabecera distrital; 2) Hasta 12 horas cuando se tratara de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y 3) Hasta 24 horas en el caso de casillas rurales.

Los consejos distritales harían la suma de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme llegaran y hasta que vencieran los plazos legales mencionados en el párrafo anterior. Sin embargo, ahora en cada Consejo Distrital se autorizaría al personal necesario para la recepción continúa y simultánea de los paquetes electorales; éstos recibirían las actas de escrutinio y cómputo, procederían a darle lectura en voz alta a los resultados contenidos en ellas para informar de forma inmediata a la dirección general del IFE; el secretario o funcionario acreditado para dicha labor anotaría los resultados, y los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo, dispondrían de formas adecuadas para anotar los resultados de la votación de las casillas. Por último, una vez que concluyeran los plazos legales, el presidente fijaría los resultados preliminares de los comicios en el distrito en el exterior del local.[26]

En cuanto a los cómputos de distrito seguirían iniciando con la sesión de los consejos distritales el miércoles siguiente al día de la elección a partir de las 8 horas, de forma ininterrumpida, pero ahora sería en el siguiente orden:

a) Votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

[26] Artículos 243-244.

b) Votación para diputados; y
c) Votación para senadores.

El cómputo de la votación de las elecciones anteriores podría ser impugnado ante el Tribunal Federal Electoral. En la elección para diputados y senadores, los consejos correspondientes verificarían el cumplimiento de los requisitos formales de la elección (validez de la elección) y que los candidatos que resultaran ganadores cumplieran con los requisitos de elegibilidad, para proceder a expedirles la constancia de mayoría y validez.[27]

1.2.2.4. Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

La etapa de calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos comenzaría al erigirse en Colegio Electoral la Cámara de Diputados y concluiría cuando ésta declarara la validez de la misma.

1.2.3. Nulidades

No hay modificaciones.

[27] Esta norma, que se mantiene vigente, presenta inconvenientes. Como bien apunta José Woldenberg, "una de las tesis fundamentales en materia electoral fue la de la *definitividad de las etapas*. Se consideraba que todo podía ser impugnado, revisado, controvertido, pero en un tiempo determinado, y que una vez que ese lapso concluía debía considerarse definitiva esa etapa o ese acto (…) Como un contra-ejemplo -en las antípodas de esa lógica- se encuentra el tema de los requisitos de elegibilidad de los candidatos que, aunque usted no lo crea, se pueden y se deben examinar después de que los ciudadanos ya votaron. Cuando los candidatos se inscriben, la autoridad correspondiente (IFE o institutos electorales locales) debe revisar que cumplen con los requisitos de elegibilidad (edad, nacionalidad, etcétera), y si alguien considera que no los cumplen, está en su derecho de impugnar esa inscripción. Esos casos pueden llegar hasta el Tribunal. Todo ello suena lógico. Lo que resulta 'ilógico' es que ese mismo procedimiento hay que realizarlo después de la elección, de tal suerte que puede darse el caso (ya se ha dado) de que un candidato electo no pueda asumir su cargo porque resultó que al final no cumplía las formalidades de residencia, edad, nacionalidad, etcétera." WOLDENBERG, José, "Definitividad", México, *Reforma,* primera plana, 14 de septiembre de 2006.

CUADRO 41. INICIO Y TÉRMINO DE LAS ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

PROCESO ELECTORAL FEDERAL (1993)		
Etapa	*Inicio*	*Término*
1.- Preparación de la elección	Con la primera sesión del Consejo General del IFE que debía efectuarse en la primera semana del mes de noviembre del año en que se celebraban los comicios.	Al iniciar la jornada electoral.
2.- Jornada Electoral	A las 8 horas del primer domingo de julio.	Con la clausura de la casilla.
3.- Resultados y declaraciones de validez de las elecciones	Con el envío de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales.	Con los cómputos y declaraciones de validez de las elecciones que realizaran los consejos del Instituto Federal Electoral, o en su caso con las resoluciones que emitiera en última instancia el Tribunal Federal Electoral.
4.- Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Al erigirse en Colegio Electoral la Cámara de Diputados.	Con la declaración de la validez de la elección presidencial por parte del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.4. Sistema de medios de impugnación

Los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarían con los siguientes medios de impugnación durante el lapso que transcurriera entre dos procesos electorales federales:[28]

i. Recurso de revisión. Los partidos políticos lo podían interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto.

ii. Recurso de apelación. Lo podían interponer:

   a. Los ciudadanos contra los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, siempre y

[28] Artículo 294.

cuando se haya agotado la instancia administrativa previa que se señalaba en el Artículo 151 del Cofipe.

b. Los partidos políticos en contra de los actos y resoluciones de los órganos centrales del IFE y en contra de las resoluciones que recayeran a los recursos de revisión.
c. Las organizaciones o agrupaciones políticas a las que se les negara el registro como partidos políticos.

Durante el proceso electoral se contaría con los siguientes medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales:[29]

i. Recurso de revisión. Interpuestos por los partidos políticos en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto.
ii. Recurso de apelación. Existían dos modalidades para interponerlo:
    a. Durante la etapa preparatoria de la elección por los ciudadanos contra los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, siempre y cuando se hubiera agotado la instancia administrativa previa que se señalaba en el Artículo 151 del Cofipe.
    b. Por los partidos políticos en contra de los actos y resoluciones del Consejo General del IFE; en contra del dictamen que el Consejo General emitiera sobre irregularidades encontradas en los informes anuales y de campaña; para impugnar el informe sobre las listas nominales de electores que la DERFE enviara a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General.
iii. Recurso de inconformidad. Interpuesto por los partidos políticos para impugnar: la nulidad de la votación que se recibiera en una o varias casillas y los resultados de las actas del cómputo distrital

[29] Artículo 295.

de la elección para presidente de la República; las causales de nulidad establecidas en el Cofipe, la declaración de validez de la elección de senadores y el otorgamiento de las constancias de mayoría, validez o asignación de primera minoría; por error aritmético en los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados uninominales, en los cómputos de entidad federativa o circunscripción para la elección de senadores.

iv. Recurso de reconsideración. Interpuesto por los partidos políticos para impugnar: las resoluciones de fondo de las salas que recayeran sobre los recursos de inconformidad cuando se demandaran agravios que pudieran dictar una resolución que cambiara el resultado de la elección; la asignación de diputados plurinominales realizada por el Consejo General del IFE.

Los plazos para interponer los recursos contenidos en el sistema de medios de impugnación serían:

a) Para objetar los resultados de las elecciones de presidente, diputados y senadores el recurso de inconformidad se interpondría dentro de los cuatro días contados a partir de que concluyeran los cómputos correspondientes;
b) Los ciudadanos dispondrían de tres días contados a partir del día siguiente a la notificación de la determinación de la oficina del RFE para interponer el recurso de apelación;
c) El de reconsideración dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que se notificara la resolución de fondo impugnada de la Sala Central o Regional y 48 horas siguientes, contadas a partir del término de la sesión en la que el Consejo General realizara la asignación de diputados plurinominales.[30]

Se determina que todos los recursos de inconformidad deberían resolverse por mayoría simple de los magistrados que integraban las

[30] Artículos 302, 303, 317-319.

> salas del Tribunal a más tardar el 10 de agosto del año en que se efectuaran las elecciones, excepto los referidos a los comicios de diputados que tenían como fecha límite el 5 de agosto. Los recursos de reconsideración se resolverían por la Sala de Segunda Instancia a más tardar tres días antes de que se instalaran las Cámaras y hasta el 19 de agosto para el caso de las elecciones de diputados plurinominales y de mayoría relativa. Cuando se sustentaran en el mismo sentido tres resoluciones de la salas Central o de Segunda Instancia sentarían jurisprudencia; empero cuando un criterio sostenido por ésta fuera contradictorio a uno establecido como obligatorio por la Sala Central, prevalecería el de aquélla con carácter de jurisprudencia. [31]

En materia de contencioso electoral el Código estipulaba que además de las pruebas públicas, privadas y documentales podrían ser admitidas las técnicas, las presuncionales y las instrumentales de actuaciones. Las pruebas técnicas serían todos los medios de reproducción de imágenes con el objeto de "crear convicción en el juzgador acerca de los hechos controvertidos", se señalaría en forma concreta lo que se pretendiera acreditar, identificando a las personas y circunstancias de modo, lugar y tiempo contenidas en la prueba; las pruebas presuncionales serían las declaraciones de personas plenamente identificadas que constaran en acta levantada ante un fedatario público, además de las que el juzgador pudiera deducir de los hechos comprobados. Sin embargo, sólo las documentales públicas tendrían valor probatorio pleno (actas oficiales de las casillas, de los cómputos distritales, de entidad federativa y de circunscripción plurinominal); las documentales privadas, presuncionales, técnicas y la instrumental de actuaciones harían plena prueba cuando a juicio de las salas del Trife o de los órganos del IFE, el resto de los elementos incluidos en el expediente, "los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados".[32]

[31] Artículos 331-337.
[32] Artículos 327 y 328.

CUADRO 42. TIPOS DE RECURSOS CONTENIDOS EN EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN (1993)

Recurso	*Cuándo se interpone*	*Quién lo interpone*	*Ante quién se interpone*	*Se interpone*
Revisión	Durante el lapso que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios	Partidos políticos	Junta Distrital Ejecutiva correspondiente	En contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto.
Apelación		Ciudadanos	Sala Central del Tribunal Federal Electoral	En contra de los actos o resoluciones de las oficinas del RFE, una vez agotada la instancia administrativa señalada en el Artículo 151 del Cofipe.
		Partidos políticos		En contra de los actos o resoluciones de los consejos, las juntas y demás órganos locales o distritales del IFE; en contra del dictamen que el Consejo General emitiera sobre irregularidades encontradas en los informes anuales y de campaña; para impugnar el informe sobre las listas nominales de electores que la DERFE enviara a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General.
		Organizaciones o agrupaciones políticas		Cuando se les negara el registro como partidos políticos.
Revisión	Durante el proceso electoral	Partidos políticos	Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado	En contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto.
Apelación		Ciudadanos	Sala Central o Regional del Trife que ejerza su jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que perteneciera el órgano electoral responsable del acto o resolución impugnado	Contra los actos de las oficinas del RFE, siempre y cuando se haya agotado la instancia administrativa previa señalada en el Artículo 151 del Cofipe.
		Partidos políticos		En contra de los actos y resoluciones del Consejo General del IFE; en contra del dictamen que el Consejo General emitiera sobre irregularidades encontradas en los informes anuales y de campaña; para impugnar el informe sobre las listas nominales de electores que la DERFE enviara a la CNVE y al Consejo General

CUADRO 42. TIPOS DE RECURSOS CONTENIDOS EN EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN (1993)
(Continuación)

Recurso	*Cuándo se interpone*	*Quién lo interpone*	*Ante quién se interpone*	*Se interpone*
Inconformidad	Durante el proceso electoral	Partidos políticos	Sala de Segunda Instancia del Trife	Contra la nulidad de la votación que se recibiera en una o varias casillas y los resultados de las actas del cómputo distrital de la elección para presidente de la República; las causales de nulidad establecidas en el Cofipe, la declaración de validez de la elección de senadores y el otorgamiento de las constancias de mayoría, validez o asignación de primera minoría; por error aritmético en los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados uninominales, en los cómputos de entidad federativa o circunscripción para la elección de senadores.
Reconsideración		Partidos políticos	Sala de Segunda Instancia del Trife	Impugnar las resoluciones de fondo de las salas que recayeran sobre los recursos de inconformidad cuando se demandaran agravios que pudieran dictar una resolución que cambiara el resultado de la elección; la asignación de diputados plurinominales realizada por el Consejo General del IFE.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.5. Sanciones administrativas

Las innovaciones en el campo de las sanciones administrativas por violar las disposiciones establecidas en el Cofipe son las siguientes:

1) *Ciudadanos*. Las sanciones consistirían en multa de 50 a 200 veces el salario mínimo diario vigente en el DF y las determinaría y aplicaría la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.
2) *Ministros de culto*. El IFE informaría a la Secretaría de Gobernación cuando realizaran aportaciones económicas a un

partido político o candidato, esta medida se agrega a la que existe en el Código anterior relativa a la inducción del voto, a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención en el electorado.

3) *Partidos políticos.* Anteriormente podían ser sancionados con multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo vigente en el DF, a esto se añaden: la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera; supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento; suspensión o cancelación de su registro como partido político. Las causas para imponer estas sanciones serían: a) incumplimiento con las obligaciones que les corresponden de acuerdo con el Cofipe; b) incumplimiento con las resoluciones o acuerdos del IFE o Trife; aceptar donativos o aportaciones económicas de personas o entidades que no estuvieran expresamente facultades para ello, o solicitaran crédito a la banca de desarrollo para financiar sus actividades; aceptar donaciones o aportaciones superiores a las establecidas en el Cofipe; no presentar los informes de gastos anuales o de campaña; sobrepasar los topes de gastos de campaña; incurrir en alguna otra falta estipulada en el Cofipe.[33]

Finalmente, se aumenta de tres a cinco días el plazo que los partidos tenían para contestar por escrito y presentar las pruebas documentales que consideraran pertinentes una vez que la Sala Central los emplazara. Una vez vencido este lapso, la Sala Central contaría con 15 días para resolver (antes eran cinco), salvo que se requiriera una prórroga por la naturaleza de las pruebas. Cuando se tratara de reincidencia la sanción sería más severa. Las violaciones a las disposiciones relativas a las restricciones de las aportaciones del financiamiento privado se sancionarían con multa de hasta el doble del

[33] Estos puntos se desarrollan con mayor detalle en el apartado *2.2.7. Partidos políticos: constitución y registro* de este capítulo.

monto aportado de forma indebida, en caso de reincidencia se aumentaría hasta en dos veces más.[34]

1.2.6. Tribunal Federal Electoral

El Tribunal Federal Electoral, como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, tendría a su cargo:

a) Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable conforme a lo dispuesto por el Cofipe: i) los recursos que se presentaran durante el proceso electoral (etapa de preparación de la elección), en contra de actos o resoluciones de los órganos electorales; ii) recursos que se presentaran conforme a lo señalado por el Artículo 60 constitucional (párrafos segundo y tercero); iii) recursos que se presentaran en procesos federales extraordinarios; iv) recursos interpuestos por actos o resoluciones de órganos electorales durante el lapso transcurrido entre dos procesos electorales federales ordinarios, y v) diferendos laborales surgidos entre el IFE o el propio Tribunal y sus servidores.
b) Expedir su Reglamento Interior.
c) Realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en materia de Derecho Electoral.
d) Efectuar convenios de colaboración con tribunales, instituciones y autoridades con el fin de mejorar su desempeño. [35]

1.2.6.1. Pleno

El Tribunal Federal Electoral ahora funcionaría en Pleno y en salas. El Pleno se integraría por los magistrados propietarios de la Sala Central y de las regionales. Se requeriría mayoría calificada de sus integrantes para sesionar y mayoría absoluta de los presentes para tomar decisiones. Las atribuciones del Pleno serían: elegir al presidente del Pleno de entre los magistrados de la Sala Central, por un periodo de tres años con opción a ser reelecto; designar o

[34] Artículos 343 y 343-A.
[35] Artículo 264.

remover al secretario general a propuesta del presidente del Tribunal; resolver los diferendos con sus servidores cuando hubieran sido suspendidos, removidos o cesados en sus funciones; aprobar y modificar el Reglamento Interior del Trife cuando una comisión de siete magistrados presentara el proyecto correspondiente, a propuesta del presidente.[36]

1.2.6.2. Sala Central

La Sala Central, integrada con cinco magistrados y establecida en el Distrito Federal, tendría competencia para resolver los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión, que se interpusieran en la circunscripción sede durante los procesos electorales ordinarios, también los interpuestos en contra de las resoluciones o actos del Consejo General del IFE; los recursos de apelación interpuestos en el lapso transcurrido entre dos procesos electorales ordinarios; resolver los recursos de inconformidad, apelación o revisión que se interpusieran en elecciones extraordinarias; establecer la fecha y hora de sus sesiones públicas; nombrar a los jueces instructores y al secretario general de acuerdos, de entre las propuestas que presentara el presidente del Tribunal; definir los criterios de jurisprudencia; elegir al magistrado que fungiría como su presidente en cada proceso electoral, a propuesta del presidente del Tribunal, a más tardar en septiembre del año previo al proceso electoral. Sesionaría con la presencia de por lo menos cuatro de los magistrados y las resoluciones se tomarían por mayoría de votos, en caso de empate, el presidente contaría con el voto de calidad.[37]

1.2.6.3. Salas regionales

Se instalarían cuatro salas regionales con tres magistrados cada una a más tardar en la primera semana en que iniciara el proceso electoral ordinario y entrarían en receso en el mes de septiembre. Para sesionar se requeriría la presencia de los tres magistrados y las resoluciones se tomarían por mayoría

[36] Artículos 265 y 273.
[37] Artículos 266 y 275. Las salas Central y regionales contarían en cada proceso electoral con al menos ocho jueces instructores.

absoluta de votos. Sus sedes serían cada una de las cuatro ciudades cabecera de circunscripción, excepto el Distrito Federal, y tendrían competencia para:[38]

a) Sustanciar y resolver los recursos de inconformidad, apelación y, en su caso, los de revisión que se interpusieran en cada circunscripción plurinominal sede.
b) Sobreseer, desechar, tener por no presentados o interpuestos los recursos, escritos de coadyuvantes o de terceros interesados.
c) Designar al secretario general de acuerdos, a propuesta del presidente de la Sala, y a los jueces instructores.
d) Calificar y resolver sobre las excusas que presentaran los magistrados con base en lo estipulado en el Reglamento Interior del Tribunal.
e) Solicitar al presidente del Trife la remoción, suspensión o cese del secretario general de acuerdos y de los jueces instructores de la Sala.
f) Encomendar la realización de diligencias que debieran practicarse fuera del Tribunal a los jueces instructores, secretarios y actuarios de Sala.
g) Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas.

1.2.6.4. Sala de Segunda Instancia

La Sala de Segunda Instancia sería competente para conocer y resolver los recursos de reconsideración que se interpusieran conforme a lo establecido por el Cofipe. Ésta se conformaría, a más tardar en la última semana de octubre del año previo a cada proceso electoral, con cuatro miembros de la judicatura federal, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y electos por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, sería presidida por el presidente del Tribunal Federal Electoral. Se instalaría en la sede de la Sala Central para iniciar funciones en la tercera semana de julio del año de los comicios y concluiría a más tardar el 30 de septiembre. Para sesionar sería necesaria la presencia de cuatro magistrados, entre los que debía encontrarse el presidente del Tribunal, las resoluciones se tomarían por mayoría absoluta de votos y su presidente contaría con voto de calidad en caso de empate.[39]

[38] Artículo 267.
[39] Artículos 268 y 269.

Por otro lado, las tareas de capacitación, documentación, investigación, difusión y comunicación social estarían a cargo de las coordinaciones del Tribunal. Sus titulares dependerían directamente del presidente del Tribunal. La impartición de seminarios, cursos, actividades académicas y de investigación sobre derecho electoral y su rama procesal corresponderían al Centro de Capacitación y Justicia Electoral.[40]

1.2.7. Partidos políticos: constitución y registro

En cuanto a los partidos políticos nacionales, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales mantiene las figuras de registro definitivo y condicionado. En el caso de este último, se detalla que las organizaciones interesadas en adquirirlo debían "haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político" durante los dos años previos a la presentación de la solicitud de registro condicionado. En cuanto al registro definitivo, los partidos que no lograran el 1.5% de la votación en dos elecciones consecutivas perderían sus derechos y prerrogativas. Sin embargo, si obtenían por lo menos el 1% continuarían ejerciéndolas, siempre y cuando no estuviera en el supuesto anterior.[41]

Si un partido político tenía suspendido su registro o lo hubiera perdido con fecha anterior a la realización de las elecciones no podría participar en ellas, a excepción de que hubiera participado con candidato en una elección ordinaria y fuera anulada, tendría la posibilidad de competir en la elección extraordinaria aunque hubiera perdido el registro.[42]

El Cofipe agrega a las obligaciones de los partidos políticos la de no usar símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones religiosas en su propaganda así como la de contar con un órgano encargado de la

[40] Artículos 281 y 282.
[41] Artículo 35.
[42] Artículo 21.

administración de su patrimonio y recursos financieros y la presentación anual de informes de ingresos y egresos, y de campaña cuando la hubiera.[43]

1.2.7.1. Prerrogativas y acceso a la radio y televisión

Se determina la contratación de tiempos en radio y televisión como derecho exclusivo de los partidos políticos con el fin de difundir sus mensajes durante las campañas electorales. Para estos efectos, la dirección general del IFE, con el auxilio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, contaría con un catálogo de horarios y tarifas de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión (nacionales y de cada estado) que pondría a disposición de los partidos para su contratación por medio de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en dos periodos: del 15 de enero al 15 de abril del año de la elección; y del 16 de abril y hasta tres días antes de la elección.[44] Con esto, los partidos contratarían directamente sus espacios con los permisionarios y concesionarios, mismos que también dispondrían con el listado de contrataciones autorizadas por el IFE. Asimismo el director ejecutivo de PyPP sugeriría los lineamientos generales, a la Comisión de Radiodifusión y a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para su aplicación en los noticiarios sobre la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos.

1.2.7.2. Financiamiento de los partidos políticos

Queda expresamente señalado en el Cofipe la prohibición de aportaciones o donativos en dinero o especie a los partidos políticos por parte de: a) los poderes de la Unión, de los estados y municipios; b) dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal y municipal (centralizados y paraestatales), y los órganos de gobierno del DF; c) partidos

[43] Artículos 27 y 38.
[44] Artículo 48. El Código estipulaba que los partidos comunicarían por escrito a la DEPyPP, en los plazos establecidos, el listado de las estaciones, canales y horarios en las que tenían interés de contratar sus tiempos. Cuando diversos partidos manifestaban interés en contratar en el mismo horario y en el mismo canal o estación, se dividiría el tiempo total disponible en mitades: la primera mitad del tiempo disponible se repartiría de forma igualitaria y la segunda se repartiría proporcionalmente al porcentaje de votos obtenidos en la última elección de diputados uninominales.

políticos, personas físicas o morales extranjeras; d) organismos internacionales; e) ministros de culto, asociaciones, iglesias y agrupaciones de cualquier religión y secta; f) personas que vivan o trabajen en el extranjero; g) empresas mexicanas de carácter mercantil. Las aportaciones a los partidos no serían deducibles de impuestos.

Además del financiamiento público a los partidos políticos, por vez primera se regula el de origen privado. Es decir, la nueva legislación contempla cinco modalidades de financiamiento: a) público; b) por militancia; c) de simpatizantes, d) autofinanciamiento; y e) por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.[45] Estos consistían en:

a) *Financiamiento público.* El Cofipe de 1990 contemplaba cuatro tipos de financiamiento: 1) por actividad electoral; 2) por actividades generales como entidades de interés público; 3) por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores aportaban para el sostenimiento de sus partidos; y 4) por actividades específicas como entidades de interés público. Con la reforma de 1993, se añadía un quinto rubro relativo al desarrollo de los partidos. Consistía en un monto adicional equivalente al 5% y hasta una quinta parte del financiamiento destinado por actividad electoral, dependiendo de su votación, por no más de tres años. Se repartiría igualitariamente entre los partidos cuya votación, en la elección previa para diputados de mayoría relativa, estuviera comprendida entre el 1 y el 5%, siempre y cuando no perdieran el registro.
b) *Financiamiento por militancia.* El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas se conformaba por cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por aportaciones de sus organizaciones sociales, y por cuotas voluntarias y personales que los candidatos aportaran para sus campañas.
c) *Financiamiento de simpatizantes.* Se integraba por las aportaciones o donativos, en dinero o especie, que de forma voluntaria y libre hicieran las personas físicas y morales mexicanas con residencia en territorio

[45] Artículo 49.

nacional, a excepción de las ya señaladas en líneas anteriores. Los partidos políticos podrían recibir en aportaciones anónimas un monto de hasta el 10% del financiamiento público total que se les otorgara. Las aportaciones en dinero tendrían como límite anual, para personas físicas el equivalente al 1% del financiamiento público recibido por los partidos en el año respectivo, y el 5% para las personas morales.

d) *Autofinanciamiento.* Se conformaba por los ingresos que los partidos percibieran por las denominadas "actividades promocionales", como son conferencias, eventos culturales, juegos y sorteos, espectáculos, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, etc.
e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.* Los partidos políticos contaban con la posibilidad de crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que percibieran.

Los partidos políticos presentarían sus informes anuales y de campaña especificando el origen, monto, empleo y aplicación de sus ingresos para su revisión por una comisión de consejeros, designada por el Consejo General, en la que el titular de la DEPyPP fungiría como secretario técnico. Los informes anuales se entregarían en un plazo de hasta 90 días después del último día de diciembre que se reportara; por cada una de las campañas para diputados, senadores y presidente de la República se presentaría un informe dentro de los 90 días siguientes a la jornada electoral. La comisión propondría al Consejo General los lineamientos y formatos que se usarían para presentar los informes.[46]

La comisión contaría con 60 y 120 días para revisar los informes anuales y de campaña respectivamente. Para comprobar la veracidad de la información estaba facultada para solicitar la documentación necesaria al órgano responsable del financiamiento de cada partido. En caso de errores u omisiones técnicas, la comisión haría la notificación correspondiente para que el partido presentara en los siguientes 10 días sus aclaraciones y rectificaciones, plazo a partir del cual la comisión elaboraría un dictamen con el

[46] Artículos 49-A, 49-C y 93.

resultado y las conclusiones de dicha revisión que sería presentado por el Consejo General. Si existieran irregularidades se informaría a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral para aplicar la sanción respectiva, el dictamen podía ser impugnado por los partidos ante la misma Sala en los siguientes tres días.[47]

Se aumentaron los requisitos para contender como coalición. En la elección presidencial los partidos políticos debían registrar candidatos a diputados uninominales en los 300 distritos y las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores de los estados y el Distrito Federal. La coalición podía ser nacional, local o distrital; para lo cual era necesario presentar declaración de principios, programa de acción, estatutos, plataforma electoral y el programa de gobierno al que se sujetaría el candidato que resultara electo. El registro de representantes ante los consejos del Instituto, las mesas directivas de casilla y generales así como el disfrute de sus prerrogativas en materia de radio y televisión de la coalición funcionaría como si se tratara de un solo partido, para lo cual se consideraría, en los casos que el Cofipe contemplara la fuerza electoral, la del partido con la votación más alta en la elección federal previa.[48]

La pérdida de registro de un partido político procedía cuando éste no participara en un proceso federal ordinario; no obtuviera al menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones, con la excepción mencionada anteriormente para el caso de los partidos con registro definitivo; acordara la no participación de sus legisladores cuando la Cámara de Diputados se erigiera en Colegio Electoral para calificar la elección presidencial; incumpliera con los requisitos necesarios para lograr el registro o de manera grave y sistemática, a consideración del Consejo General, con sus obligaciones; se hubiera fusionado con otro partido político o disuelto por acuerdo de sus miembros con base en sus estatutos.

[47] Artículos 49-A y 49-B.
[48] Artículos 56-64.

1.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal

No hay modificaciones.

1.2.9. Reformas, impacto y resultados

Si comparamos las enmiendas a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con las demandas que plantearon conjuntamente el PAN y el PRD en la declaración del 28 de junio de 1993, podemos observar que sus exigencias fueron incorporadas en las reformas, excepto las relativas a las candidaturas comunes y la simplificación de las coaliciones electorales. “Mucho se puede discutir si las soluciones finalmente acordadas fueron o no satisfactorias o suficientes, lo que sin embargo parece fuera del debate es que la agenda PRD-PAN fue un catalizador que obligó al propio gobierno a ampliar el horizonte de la discusión y que se convirtió en un poderoso acicate para el debate.”[49] Aunque al final las modificaciones constitucionales y legales únicamente fueron avaladas por el PRI y el PAN.

La reforma de 1993 tenía como propósito el perfeccionamiento tanto de las instituciones como de los procedimientos electorales pudiéndose destacar: la apertura del Senado de la República a las minorías; la desaparición de los colegios electorales que calificaban las elecciones de la Cámara de Diputados y de Senadores; la eliminación de la cláusula de gobernabilidad, que consistía en la construcción artificial de mayoría absoluta mediante la asignación automática de diputados al partido que hubiera obtenido el mayor número de sufragios y cuando menos el 35% de la votación nacional; el establecimiento de topes en los gastos de campaña para las elecciones federales, considerando como punto de partida el valor unitario del voto para diputados determinado por concepto de financiamiento, por parte del Consejo General y las juntas locales o distritales, según correspondiera; la reglamentación del financiamiento privado; la prohibición de financiamiento proveniente de dependencias

[49] WOLDENBERG, José, “Sistema político, partidos y elecciones en México”, en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados*, segunda edición, México, IETD/TRAZOS/Nuevo Horizonte, 1997, p. 324.

gubernamentales, organizaciones internacionales, ministros de culto, asociaciones religiosas, empresas mercantiles, así como de partidos políticos y personas físicas o morales extranjeras e incluso de mexicanos que vivieran o trabajaran fuera del territorio nacional; y la vigilancia de los recursos financieros de los partidos políticos mediante la presentación de un informe anual y uno de campaña.

Hacia finales de 1993 el panorama de México era optimista, "en los tres años anteriores el crecimiento económico había sido superior al demográfico, se había aprobado el Tratado de Libre Comercio por parte del Congreso norteamericano, la inflación se había reducido a un dígito, los capitales extranjeros estaban fluyendo al país, la inversión social del gobierno aumentaba y no existían mayores problemas políticos."[50] No obstante, previo a las elecciones de 1994 se suscitaron focos de violencia en diversas entidades federativas: el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas (1 de enero); los secuestros de hombres de negocios como el banquero Alfredo Harp Helú (14 de marzo) y el empresario Ángel Lozada, dueño de Grupo Gigante, en el Distrito Federal (25 de abril), y el asesinato de Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato presidencial del PRI, en Baja California (23 de marzo). Estos acontecimientos generaron un ambiente de crispación e incertidumbre dejando al país en riesgo de una crisis política y económica de dimensiones catastróficas.

Así, por un lado teníamos a un PRD que cuestionaba tanto el marco jurídico como a la autoridad electoral y, por el otro, a un país envuelto en un clima de violencia. En estas circunstancias resultaba plausible que la reforma electoral de 1993 no podría aplicarse en los comicios de 1994, pero además, como bien ha acotado Jacqueline Peschard, para entender el por qué no se

[50] CARPIZO, Jorge, "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 14.

logró instrumentar está reforma es necesario considerar dos coordenadas fundamentales:[51]

1) *La alianza estratégica del PAN con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.* A raíz de las polémicas elecciones de 1988 el gobierno reconoció el fin del partido prácticamente único y Acción Nacional vio amenazada su larga historia como segunda fuerza electoral en el país frente a la votación del FDN, estas dos variables desembocaron en el establecimiento de una alianza estratégica entre el gobierno y el partido blanquiazul. Para el gobierno era necesario contar con el voto del PAN y construir la mayoría calificada en la Cámara de Diputados que le permitiera realizar reformas constitucionales, como fue el caso de la enmienda en materia electoral de 1989-1990, además políticamente sería bien visto el contar con el respaldo de una fuerza con una larga trayectoria en la oposición; al Partido Acción Nacional la alianza le permitió el reconocimiento de triunfos inéditos, como se ha expuesto anteriormente, en las gubernaturas de Baja California (1989) y Chihuahua (1992), así como en importantes alcaldías y en el interinato del gobernador en Guanajuato (1991) mediante las famosas concertacesiones.
2) *Los resultados de los comicios federales de 1991*. En dichas elecciones el PRI tuvo una recuperación de cerca de cinco millones de votos, lo que le significó obtener 320 diputaciones, y 31 de las 32 senadurías en disputa (véanse cuadros 36 y 37). Con esto se encontraba a tan sólo 14 curules de obtener la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, misma que ratificaba en el Senado, así prácticamente recuperaba la capacidad de realizar reformas constitucionales.

[51] PESCHARD, Jacqueline, “México 1994: un nuevo marco electoral para la elección presidencial”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Flacso, Año 3, número 5, diciembre de 1994, pp. 106-113.

2. La reforma electoral de 1994: Diálogo y primer acuerdo tripartita

2.1. La reforma constitucional *de 1994*

2.1.1. Los acuerdos previos

2.1.1.1. Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia

Así las cosas, para el 27 de enero de 1994 ocho de los nueve dirigentes de los partidos políticos nacionales y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República suscribieron un acuerdo denominado "Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia"[52] con el fin de contribuir "al proceso de paz y a la solución de los problemas que hoy se plantea la conciencia del país en el marco del proceso electoral federal en curso". El documento señalaba que para ello era necesario que la elección de 1994 se realizara con imparcialidad y fuera aceptada por los ciudadanos y las diversas fuerzas políticas contendientes.

Cinco fueron los acuerdos básicos: a) tomar decisiones tendientes a crear las condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervinieran en el proceso electoral; b) propiciar y mantener las condiciones políticas y sociales que garantizaran un clima de confianza a la inversión productiva y al crecimiento económico en un marco de estabilidad y de respeto a los derechos de todos; c) profundizar las políticas públicas de atención

[52] Los firmantes del acuerdo fueron Diego Fernández de Cevallos, candidato del PAN a la Presidencia de la República; Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato del PRI a la Presidencia de la República; Fernando Ortiz Arana, presidente del CEN del PRI; Cuauhtémoc Cárdenas, Candidato del PRD a la Presidencia de la República; Porfirio Muñoz Ledo, presidente nacional del PRD; Rafael Aguilar Talamantes, candidato y presidente del PFCRN; Álvaro Pérez Treviño, candidato del PARM a la Presidencia de la República; Rosa María Martínez Denegri, presidenta Nacional del PARM; Marcelo Gaxiola Félix, presidente del PDM; Pablo Emilio Madero, candidato del PDM a la Presidencia de la República; Cecilia Soto, candidata del PT a la Presidencia de la República; y Jorge González Torres, candidato y presidente del PVEM. El Partido Popular Socialista fue el único que se abstuvo de firmar dicho documento. Véase "Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia", en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, *La Reforma del Estado: Agendas de la Transición,* México, Instituto Nacional de Formación Política del Partido de la Revolución Democrática, 1997, pp. 187-191. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/Fernández,%20Diego%20y%20otros/Compromisos%20para%20la%20paz,%20la%20democracia%20y%20la%20justicia.htm.

prioritaria a los grandes problemas y rezagos sociales del país, en particular de los campesinos, los trabajadores y las comunidades indígenas; d) facilitar que quienes hubieran optado por el enfrentamiento armado, se sumaran al proceso de transformación de la vida política del país; e) conducir las decisiones políticas de todas las partes de tal manera que siempre se contribuyera a fortalecer la capacidad de autodeterminación de México y a reafirmar la soberanía e independencia nacionales.[53]

Finalmente, los firmantes del acuerdo concluían que para realizar una elección imparcial era necesario:[54]

> 1. Imparcialidad de las autoridades electorales, eligiendo o ratificando para cada uno de los niveles a ciudadanos aptos, imparciales y honestos. El criterio que guiaría el nombramiento o ratificación sería el de la consulta y el consenso entre las fuerzas políticas.
>
> 2. Plena confiabilidad del Padrón Electoral, de las credenciales y las listas nominales, dando las garantías que habían sido demandadas por los partidos y la opinión pública, entre ellas el acceso permanente a las bases de datos e imágenes del Registro Federal Electoral y la auditoria externa del padrón respectivo.
>
> 3. Garantías de equidad en los medios de comunicación masiva, aprovechando los tiempos del Estado y promoviendo que los medios concesionados contribuyeran eficazmente a nuevos espacios e iniciativas que favorecieran la participación, objetividad y respeto de todas las fuerzas políticas. Esto garantizaría la comunicación de los candidatos con los ciudadanos y la presentación de sus programas y puntos de vista sobre los asuntos más relevantes para la vida del país.
>
> 4. Impedir el uso de los recursos y programas públicos a favor de cualquier partido político.
>
> 5. Realizar, una vez concluido el proceso electoral de 1994,

[53] *Ídem*.
[54] *Ídem*.

una revisión del sistema de financiamiento para los partidos políticos a fin de incorporar, en su caso, las precisiones que se estimaran conducentes.

6. Revisar aquellos puntos de la reforma al Código Penal que pudiera llevar a restricciones de derechos políticos fundamentales.

7. Para dar mayor garantía de legalidad al proceso electoral, se exploraría ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir delitos electorales.

8. Si la aplicación de estas decisiones requirieran adecuaciones legales, se procedería al efecto, previo consenso de los partidos, a un periodo extraordinario de sesiones en el Congreso.

El cumplimiento de los ocho puntos del acuerdo requería de nuevas enmiendas legislativas evidenciando que la recién aprobado reforma de 1993 no era suficiente. Las diversas fuerzas políticas coincidían en la necesidad de reforzar el diseño legal para garantizar la imparcialidad de las autoridades administrativa (IFE) y jurisdiccional (Trife), así como una mejor regulación de los procedimientos electorales que coadyuvara en la transparencia de las elecciones federales que estaban por venir.[55] En el ámbito académico, personajes como Rolando Cordera, Mauricio Merino, Ciro Murayama, Pablo Pascual Moncayo, Jacqueline Peschard, Enrique Provencio, Luis Salazar, Adolfo Sánchez Rebolledo, Raúl Trejo Delarbre y José Woldenberg hacían patente un señalamiento en el mismo sentido, escribían en ese entonces:

Durante los 60 años de hegemonía priista, las elecciones en México no ofrecieron opciones políticas, sino que fueron eventos que, con regularidad, servían fundamentalmente para sancionar la renovación

[55] De acuerdo con el secretario de Gobernación y presidente del IFE de ese entonces, "incluso el Partido Popular Socialista (PPS), que no aceptó suscribir el Acuerdo, manifestó públicamente su coincidencia con la mayor parte de los objetivos plasmados en dicho documento y mantuvo siempre un diálogo fructífero con el presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), aportando ideas y propuestas para el diálogo nacional." CARPIZO, Jorge, "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 16.

> periódica de la élite política. Hoy, las contiendas electorales en México han ganado en competencia, pero la *ausencia de una tradición de respeto al voto* ha impedido arribar a una normalidad democrática. La *falta de credibilidad en las reglas para los comicios* ha sido un tema recurrente de nuestro debate.[56]

2.1.1.2. Los acuerdos de Barcelona

Para febrero de 1994 los partidos políticos y el secretario de Gobernación y presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral comenzaron una serie de conversaciones, teniendo como sedes la casa ubicada en el número 32 de la calle de Barcelona en el Distrito Federal y las instalaciones del IFE, con el fin de construir acuerdos por consenso que sirvieran de base para las reformas constitucionales y legales. El punto de partida de estas pláticas fueron los "Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia" del 27 de enero de ese año.

Dada la proximidad de las elecciones y por razones políticas y logísticas, las conversaciones referidas se celebraron en dos mesas paralelas. En una se encontraban el entonces secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, y los presidentes nacionales de los tres partidos más importantes del país (PRI, PAN y PRD); la segunda mesa estuvo conformada por las fuerzas políticas más pequeñas (PPS, PARM, PFCRN, PDM, PT, PVEM), que en la elección federal de 1991 habían recibido en conjunto menos del 10% de la votación, y el secretario de Gobernación, serviría para recabar las propuestas de estos seis partidos y serían presentadas en la primera mesa.

[56] A.A. V.V., "En busca de la normalidad democrática. ¿Qué se juega en las elecciones?", en Pablo Pascual Moncayo (Coord.), *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena, 1995, pp. 18-19. El énfasis es nuestro.

Las conversaciones entre PRI, PAN, PRD y el secretario de Gobernación continuaron hasta finales de julio de ese año. Para el 8 de marzo presentaron la agenda que guiaría la discusión de las siguientes reuniones:[57]

1. Estructura del Consejo General del IFE.
2. Equidad en el acceso a medios de comunicación.
3. No utilización de fondos y programas públicos a favor de partido o candidato alguno.
4. Delitos electorales.
5. Revisión de aquellos puntos de la reciente reforma al Código Penal que pudieran llevar a la restricción de derechos políticos fundamentales.
6. Segunda insaculación de funcionarios de casillas electorales (sic).
7. Casillas extraordinarias y especiales.
8. Nombrar por consenso a un nuevo director general del IFE.
9. Revisión del funcionariado conforme al acuerdo firmado.
10. Visitantes extranjeros.
11. Jornada electoral e inducción del voto.
12. Voto de nacionales en el extranjero.
13. Acceso a la base de datos *online* y acceso a la base de imágenes.

2.1.2. Los acuerdos finales

Luego de álgidos meses de negociación, el 19 de abril era publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto que reformaba los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo del Artículo 41 constitucional.[58]

[57] CARPIZO, Jorge, "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 19.
[58] Decreto por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de abril de 1994.

a) *Organización de las elecciones.* Se determina que la organización de las elecciones federales seguiría siendo una función estatal, pero ahora el responsable de su organización sería un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurrirían los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. En otras palabras, el ejercicio de dicha función ya no recaería en los dos poderes federales aludidos, ahora estaría en manos del Instituto Federal Electoral *(*Artículo 41, párrafo octavo).

b) *Principios rectores.* La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e *independencia*, serían los principios rectores del ejercicio de función estatal de organizar las elecciones. Se elimina el concepto de profesionalismo, que se había establecido desde 1990, por considerarse que era repetitivo al ser la idea central del párrafo noveno,[59] y se añade el de *independencia* para fortalecer el carácter autónomo e independiente del IFE *(*Artículo 41, párrafo octavo).

c) *Integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral.* Se suprime la figura de "consejeros magistrados", ahora el órgano superior de dirección se integraría por consejeros y "consejeros ciudadanos" designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos *(*Artículo 41, párrafo noveno).

d) *De la elección de los consejeros ciudadanos*. Los consejeros ciudadanos serían electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. Importante mencionar que el presidente de la República no intervendría más en su designación, como venía sucediendo

[59] El párrafo noveno del artículo 41 constitucional establecía "El organismo público será autoridad en la materia, *profesional* en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia (…) Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del *personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral*." El énfasis es nuestro.

con el nombramiento de los consejeros magistrados *(*Artículo 41, párrafo noveno).

e) *De los requisitos para ocupar el cargo de consejero ciudadano.* Se elimina la disposición que establecía cumplir con los mismos requisitos que un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para ser consejero magistrado. El ordenamiento constitucional sólo expresaba que la ley señalaría las reglas y el procedimiento correspondientes para ocupar el cargo de consejero ciudadano *(*Artículo 41, párrafo decimoctavo).

2.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1994[60]

Como resultado de los acuerdos de Barcelona, el 24 de marzo de 1994 los grupos parlamentarios del PRI, PAN, PRD y PARM presentaron ante la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados la iniciativa de decreto para reformar el Cofipe. Para 18 de mayo de 1994, un mes después de haberse aprobado la reforma constitucional, es publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto que reforma, deroga y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

2.2.1.1. Instituto Federal Electoral

En esta reforma el Instituto Federal Electoral mantiene su estructura general sin modificaciones: permanecen las 32 delegaciones, una por entidad federativa; las 300 subdelegaciones, una por cada distrito uninominal; oficinas municipales, y como órganos centrales del Instituto el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la dirección general.[61] Pero, la conformación de los consejos general, local y distrital tendría una nueva configuración.

---

[60] Decreto por el que se reforma, deroga y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de mayo de 1994. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde a este Código.

[61] Artículos 71 y 72.

2.2.1.1.1. Consejo General

El Consejo General del IFE en su calidad de órgano superior de dirección y acorde con la reforma al Artículo 41 constitucional, velaría porque las actividades del Instituto, además de la certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, se condujeran por un nuevo principio: el de independencia.[62]

La integración del Consejo General sufre cambios importantes, ahora estaría compuesto de la siguiente forma:[63]

a) Un consejero del Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación) que fungiría como presidente;
b) Cuatro consejeros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores, en cada Cámara la mayoría propondría a uno de esos consejeros y la primera minoría al otro;
c) Seis consejeros ciudadanos nombrados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, nótese ya no del presidente de la República, para un período de ocho años.
d) Un representante, con voz y sin voto, de cada partido político nacional.

La elección de los consejeros ciudadanos, de acuerdo con el Artículo 74 del Cofipe, se realizaría conforme al siguiente procedimiento:

1) Cada grupo parlamentario propondría hasta cuatro candidatos y con éstos la Cámara de Diputados, a través de su comisión respectiva, integraría una lista de candidatos con hasta el doble del número de candidatos a elegir.
2) De la lista anterior, la comisión correspondiente elaboraría un dictamen individual que incluyera la fórmula de los consejeros ciudadanos propietario y suplente.[64]

[62] Artículo 73.
[63] Artículo 74.

3) Los consejeros ciudadanos serían electos por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.[65]
4) Si después de tres rondas de votación no se cubriera el total de consejeros a elegir, la comisión antes referida presentaría una nueva lista hasta por el doble de los consejeros faltantes y se aplicaría el procedimiento de los anteriores incisos.

Los requisitos que se modifican para elegir a los consejeros ciudadanos son tres: la edad mínima pasa de 35 a 30 años y no se estipula edad máxima (en el caso de los consejeros magistrados era de 65); al día de su designación se deberían contar con "título profesional o formación equivalente y tener conocimientos en la materia político-electoral" (antes era necesario ser licenciado en derecho con antigüedad mínima de un lustro), y, por último, no desempeñar o haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años anteriores a su designación (antes eran 5 años). [66] Además, los consejeros ciudadanos podrían recibir percepciones por el ejercicio de su profesión, regalías, derechos de autor o publicaciones, sólo si éste no afectaba la imparcialidad, equidad e independencia de su encargo en el Instituto.[67]

En cuanto a las sesiones del Consejo General, se mantienen las reglas para formar *quórum* (mayoría simple y presencia del secretario de Gobernación) y tomar resoluciones (mayoría simple). Sin embargo, la novedad

[64] Esta disposición fue contemplada en el Decreto que reforma los artículos 74 párrafo quinto, inciso b) y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el DOF el 3 de junio de 1994. La redacción original era la siguiente: "De la lista presentada por la comisión correspondiente, la Cámara de Diputados elegirá a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Las propuestas de consejeros serán votadas de manera individual y sucesiva."
[65] De acuerdo con los artículos segundo y tercero transitorios, la elección de éstos se realizaría a más tardar tres días después de la entrada en vigor del Decreto del 18 de mayo de 1994 por el que se reforma, deroga y adiciona el Cofipe; los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE para los comicios de 1994 durarían en su encargo hasta el 30 de noviembre de ese año, pudiendo ser ratificados por la LVI legislatura de la Cámara de Diputados para el periodo 1994-2002.
[66] Artículo 76.
[67] Esta disposición no estaba contemplada originalmente, se incluyó en el Decreto que reformó los artículos 74 párrafo quinto, inciso b) y 77 del Cofipe, publicado en el DOF el 3 de junio de 1994.

radicaría en que por vez primera, desde la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral en 1946, el secretario de Gobernación ya no contaría con voto de calidad. A las atribuciones del Consejo General, con motivo de la celebración del proceso electoral federal, se suma la de invitar y acordar las bases y criterios para atender e informar a los visitantes extranjeros que acudieran a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de las etapas.[68] Además se suprime la disposición que permitía a los partidos políticos sustituir en todo momento a sus representantes ante el Consejo General.[69]

Dentro de los requisitos con los que debería contar el director general, se modifica el que establecía no haber desempeñado o desempeñar cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a su designación, plazo que hasta antes de la reforma electoral de 1994 era de cinco años.[70]

2.2.1.1.2. Junta General Ejecutiva

No hay modificaciones.

2.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones

En el Distrito Federal y en la capital de cada una de las entidades federativas el IFE seguiría contando con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local.

Las juntas locales ejecutivas, ven modificadas sus atribuciones y ahora formularían y presentarían al Consejo Local, para su aprobación, el proyecto de tope de gastos que los partidos podían erogar en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores por entidad federativa; y recibirían la solicitud de acreditación que presentaran tanto los ciudadanos mexicanos

[68] Artículos 78-82.
[69] Artículo 74 párrafo octavo.
[70] Artículo 88 párrafo primero, inciso i).

como las agrupaciones a las que pertenecieran para participar como observadores durante el proceso electoral.[71]

Los consejos locales se conformarían por dos consejeros, que serían el Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local tendrían voz, pero no voto. El Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta, seguirían siendo presidente y secretario del Consejo Local respectivamente, pero ahora éste último, al igual que los representantes de los partidos, perdería su derecho a voto y sólo tendría voz. Los consejos distritales se integrarían de igual forma que los consejos locales.[72]

Respecto a los requisitos que deberían reunir los consejeros ciudadanos, se modifica el relativo a no desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato, reduciéndose de seis a cinco años inmediatos anteriores al día de su designación, y el de no haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político pasa de seis a tres años.[73]

Los consejos locales ahora tendrían como atribución el aprobar el tope máximo de gastos que los partidos políticos pudieran erogar en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores a más tardar el 30 de enero del año de la elección, y acreditar a los ciudadanos mexicanos o agrupación a la que pertenecieran, que hubieran presentado su solicitud ante la Junta Local correspondiente, para participar como observadores durante el proceso electoral.[74]

[71] Artículos 100 párrafo primero, incisos f) y g) y 113.
[72] Artículo 102.
[73] Artículo 103 párrafo primero, incisos d) y e).
[74] Artículos 105 párrafo primero, incisos d) y e); 116 párrafo primero, inciso g), y 182-A, párrafo sexto.

Las juntas distritales ejecutivas formularían y presentarían al Consejo Distrital para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña que los partidos políticos pudieran erogar en la elección de diputados uninominales, a más tardar el 15 de enero del año de los comicios.[75]

2.2.1.3. Registro Federal de Electores

2.2.1.3.1. Catálogo General de Electores

No hay modificaciones.

2.2.1.3.2. Padrón Electoral

No hay modificaciones.

2.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores

A los partidos políticos nacionales les sería entregada la lista nominal de electores definitiva en medios magnéticos, en cintas de 8 milímetros el 30 de junio de 1994 y una impresión en papel a más tardar el 21 de julio de 1994.[76] Esta disposición sería un acicate importante en la construcción de la confianza en el proceso electoral ya que, como se ha descrito, en cada elección este instrumento era objeto de descalificaciones.

2.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral

No hay modificaciones.

2.2.2. El proceso electoral

2.2.2.1. Preparación de la elección

[75] Artículos 110 párrafo primero, inciso d); 116, y 182-A párrafo sexto.
[76] Artículo séptimo transitorio.

En la etapa preparatoria de la elección se determina que en cada distrito electoral se podrían instalar hasta cinco casillas especiales. Con base en la cantidad de municipios contenidos en el distrito, su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas el Consejo Distrital determinaría su número y ubicación.[77] La legislación previa estipulaba que debía instalarse cuando menos una casilla especial por distrito y, en ciertos casos, podían instalarse hasta siete.

Otra de las modificaciones es la ampliación del plazo con el que los partidos políticos disponían para nombrar a sus dos representantes propietarios y un suplente de cada mesa directiva de casilla así como de sus representantes generales propietarios, pasando de 10 a 13 días antes de la elección. Los representantes generales no sustituirían a los representantes de partido de las casillas, pero estarían facultados para coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla, y en cualquier momento podrían presentar escritos de incidentes que se suscitaran durante la jornada electoral.[78]

En esta etapa del proceso electoral, los partidos políticos podrían registrar simultáneamente, en una misma elección, hasta 60 candidatos a diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional (antes el máximo era de 30).[79]

2.2.2.2. Jornada electoral

No hay modificaciones.

2.2.2.2.1. Observadores electorales y visitantes extranjeros

Los ciudadanos mexicanos ahora no sólo podrían participar como observadores el día de la jornada electoral sino tendrían este derecho también

[77] Artículo 197 párrafo tercero.
[78] Artículo 199 párrafo primero, incisos c) y f).
[79] Artículo 8 párrafo segundo.

en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral en cualquier ámbito territorial del país. El día de los comicios podrían presentarse con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas y en el local del Consejo Local respectivo, y observar los actos siguientes: instalación de la casilla; desarrollo de la votación; escrutinio y cómputo de la votación en la casilla, fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla; clausura de la casilla; lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital; recepción de escritos de incidencias y protesta.[80]

Uno de los requisitos para otorgar la acreditación como observador electoral era asistir a los cursos de preparación o información que impartiera el IFE, con la reforma de 1994 se establecía que estos cursos podrían ser impartidos por las organizaciones de observadores electorales. Las acreditaciones podrían solicitarse personalmente, o a través de la agrupación a la que pertenecieran, ante la Junta Local o Distrital correspondiente a su domicilio, en el plazo que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinara. Las juntas darían cuenta de las solicitudes a los consejos respectivos para su aprobación.[81]

La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue más allá. Por vez primera en la historia de México se contaría con personas y organizaciones de otras naciones, debidamente acreditados, que presenciarían los comicios baja la denominación de "visitantes extranjeros", a invitación del Consejo General del IFE.[82]

---

[80] Artículo 5 párrafo tercero.
[81] *Ídem*.
[82] Artículos 82 párrafo segundo. De acuerdo con Jorge Carpizo "En una reunión informal del Consejo General se conocieron las diversas propuestas de invitación a organismos extranjeros para que asistieran a la jornada electoral. Varias de esas propuestas eran sumamente preocupantes, pues entre ellas había algunos grupos de claro tinte intervencionista e imperialista. En tal virtud, el secretario de Gobernación propuso, y se aceptó por consenso, que el IFE no invitara oficialmente a ningún visitante extranjero, quedando los partidos políticos y las organizaciones sociales en libertad de hacerlo y bajo su más estricta responsabilidad." CARPIZO, Jorge, *op. cit.,* p. 30.

2.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones

No hay modificaciones.

2.2.2.4. Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

No hay modificaciones.

2.2.3. Nulidades

En este campo las novedades son las siguientes: la votación recibida en una casilla sería nula cuando se impidiera el acceso de los representantes de los partidos políticos o se les expulsara sin causa justificada (antes sólo se consideraba si ello era determinante en el resultado de la elección), y se comprobara que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto fuera determinante para el resultado de la votación.[83]

2.2.4. Sistema de medios de impugnación

No hay modificaciones.

2.2.5. Sanciones administrativas

No hay modificaciones en el Cofipe. Sin embargo, se reformaron y adicionaron diversos artículos del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal* relativos a delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos. El referido Código Penal estableció, además de las penas ya existentes, las siguientes:[84]

[83] Artículo 287 párrafo primero, incisos h) y j).
[84] Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación,* 25 de marzo de 1994. En todos los casos señalados,

a) De diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años si se: 1)Hacía proselitismo o presionaba a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encontraran formados los votantes; 2) obstaculizaba o interfería el desarrollo normal de las votaciones del escrutinio, o del cómputo; 3) recogía sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos; 4) solicitaban votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa; 5) violaba de cualquier manera la secrecía del voto; 6) votaba o pretendía votar con una credencial sin ser el titular; 7) organizaba alguna reunión para trasladar electores con el objeto de llevarlos a votar e influir en el sentido de su sufragio; 8) introducían en o sustraían de las urnas una o más boletas de forma ilícita el día de los comicios; 9) destruía o alteraba la documentación electoral; 10) obtenía o solicitaba declaración firmada del votante acerca de su intención o sentido de su sufragio, o bien si se comprometía el voto mediante amenaza o promesa; 11) impedía en forma violenta la instalación de una casilla.

b) Multa de hasta 500 días a los ministros de cultos religiosos que indujeran al electorado a sufragar por determinado candidato o partido político, o a abstenerse de votar.

c) Multa de cincuenta a doscientos días y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que: 1) Alterara los resultados electorales, sustrajera o destruyera boletas o documentación electoral; 2) instalará, abriera o cerrara dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas legales, impidiera su instalación o lo hiciera en un lugar distinto al señalado por la ley; 3) expulsara de la casilla, sin causa justificada, a algún representante de los partidos políticos o coartara sus derechos; 4) sabiendo de la existencia de condiciones o actividades que atentaran contra la libertad y secrecía del voto, no tomara las medidas conducentes para que cesaran; 5) permitiera o tolerara que un ciudadano

además de la pena que se índica, se podría imponer inhabilitación de uno a cinco años o la destitución del cargo a quien la cometiera.

sufragara cuando no cumplía con los requisitos legales o que introdujera de forma ilícita una o más boletas en las urnas; 6) divulgara dolosamente noticias falsas sobre el desarrollo de la jornada electoral o de sus resultados.

d) Multa de cien a doscientos días y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista que propalara en forma dolosa noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.
e) Multa de doscientos a cuatrocientos días y prisión de uno a nueve años, al servidor público que: 1) Obligara a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato; 2) condicionara la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas a la emisión del voto a favor de determinado partido político o candidato; 3) destinara fondos, bienes, servicios o personal que dependieran de su cargo para apoyar a un partido político o candidato. En este caso, si la infracción la cometían los organizadores de actos de campaña o algún funcionario partidista la pena sería prisión de dos a nueve años, sin derecho a libertad provisional.
f) Multa de setenta a doscientos días y prisión de tres a siete años a quien participara en la alteración del registro de electores, el Padrón Electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

2.2.6. Tribunal Federal Electoral

En este rubro se precisa el procedimiento para la elección de los magistrados del Tribunal Federal Electoral: El presidente de la República propondría una lista de por lo menos dos candidatos para cada uno de los cargos de magistrados para las salas Central y regionales del Trife; de entre esos candidatos la Cámara baja elegiría a los magistrados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (anteriormente si no se lograba la mayoría calificada, la legislación establecía que se procedería a insacular de

entre las propuestas). Para cubrir ausencias temporales o definitivas de los magistrados, el Jefe del Ejecutivo Federal presentaría una lista de seis suplentes y se aplicarían los pasos descritos anteriormente para su elección.[85]

2.2.7. Partidos políticos: constitución y registro

En cuanto a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendieran participar en los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral estaba obligado a convocarlas en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias con el fin de que pudieran obtener su registro condicionado como partido político.[86]

2.2.8. Asamblea de Representantes del Distrito Federal

Se elimina el requisito para ser representante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que impedía a los senadores, diputados federales y locales ocupar dicho cargo (antes sólo era posible si se separaban en forma definitiva de sus funciones 90 días antes de la elección).

Para la remoción de alguno de los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE o magistrados del Tribunal Federal Electoral ahora sería necesario que el presidente del Instituto contara con el apoyo de por lo menos tres consejeros más o del presidente del Trife. Para tal efecto se instalaría la Comisión de Justicia que sería integrada por: el presidente del Tribunal, quien la presidiría; los dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el Consejo General del IFE; dos consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE, y dos magistrados del Tribunal Federal Electoral.[87]

[85] Artículo 269 párrafos primero, segundo y tercero.
[86] Artículo 33 párrafo primero.
[87] Artículo 272.

2.2.9. Congreso de la Unión

Se precisan un par de requisitos para ser diputado federal o senador: no ser consejero ciudadano en los consejos general, locales o distritales del IFE, ni director general, secretario general o director ejecutivo en el mismo, a menos que se separara de su encargo un año antes del día de inicio del registro de la elección que se tratara; ya no sería impedimento el ser diputado local, representante de la Asamblea Legislativa del DF o representante de partido político ante el Consejo General, consejos locales o distritales del Instituto para ocupar un escaño o curul.[88]

2.2.10. Impacto y resultados

Un nuevo fenómeno se hizo patente en la reforma electoral de 1994, por primera vez la legislación aprobada era fruto del acuerdo entre los tres principales grupos parlamentarios del Congreso (PRI, PAN y PRD). Con tal ánimo, Jorge Alcocer escribió "Maximalista en el discurso, pragmático en la búsqueda de soluciones, al PRD se deben las iniciativas fundamentales que dieron cuerpo a la reforma electoral de 1994, así como buena parte de las nuevas prácticas puestas en acto en esa elección."[89] El hecho de que el Partido de la Revolución Democrática -que no avaló las reformas de 1989-1990 y 1993 por considerar que no se satisfacían completamente sus demandas- participara en la confección y aprobación del nuevo ordenamiento legal sería un catalizador para el tránsito democratizador del país.

Con la reforma de 1994 uno de los primeros asuntos que había que atender de forma inmediata era el relativo a la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral. De este modo, el 3 de junio tomaban posesión, luego de haber sido nombrados por el consenso de las tres fuerzas políticas con mayor representación en la Cámara de Diputados (PRI, PAN y PRD), Santiago Creel Miranda, Miguel Ángel Granados Chapa, José Agustín Ortiz

[88] Artículo 7 párrafo primero, inciso e).
[89] ALCOCER, Jorge, "1994: Diálogo y reforma", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 205.

Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas, José Woldenberg Karakowsky y Fernando Zertuche Muñoz como consejeros ciudadanos.[90] De tal suerte, el Consejo General quedaba integrado con un representante del Poder Ejecutivo que era el secretario de Gobernación; cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores); un representante de cada partido (con voz y sin voto); y los seis consejeros ciudadanos.[91]

CUADRO 43. INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE (1994)

*Representantes**	*Consejo Genera del IFE*	*Partido de origen*		
		PRI	Otros	Sin partido
Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación)	1	1	0	0
Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores)	4	2	2	0
Consejeros Ciudadanos	6	0	0	6
Total	11	3	2	6
Porcentaje	100	27.27	18.18	57.55
Mayoría para tomar resoluciones		No	No	Sí
Capacidad para formar *quórum*		No	No	Sí
Voto de calidad		No	No	No

*Concurrían a las sesiones con voz y sin voto un representante de cada uno de los partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT, PVEM). Fuente: Elaboración propia.

[90] Luego de acaloradas negociaciones sobre la designación de los consejeros ciudadanos, "fue José Francisco Ruiz Massieu, representante del PRI, quien propuso la fórmula que alcanzó el consenso: el PRI hacía suya la candidatura de Fernando Zertuche, aceptaba a José Agustín Ortiz Pinchetti y retiraba la objeción a Miguel Ángel Granados Chapa si a su vez se aceptaba que Ricardo Pozas Horcasitas sustituyera a Federico Reyes Heroles y que se suprimiera el veto a José Woldenberg, propuesto por el PAN. El PAN y el PRD estuvieron de acuerdo. Cuando se llegó a este entendimiento el secretario de Gobernación no estaba en la casa de Barcelona, sino en la oficina de Bucareli escuchando proposiciones e inquietudes de los otros seis partidos políticos. Cuando regresó a Barcelona se le informó del consenso; manifestó que conocía a Ricardo Pozas Horcasitas y tenía la mejor opinión de él pero que el problema que contemplaba era respecto a Federico Reyes Heroles, quien oficialmente ya había aceptado la invitación. Solicitó se reconsiderara esta situación; sin embargo, se ratificó el consenso mencionado. Entonces el secretario de Gobernación manifestó que él no desinvitaría a Federico Reyes Heroles y que quien debía explicarle la nueva situación era quien había hecho la propuesta, lo que fue aceptado por José Francisco Ruiz Massieu." CARPIZO, Jorge, "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 56.

[91] Los consejeros ciudadanos suplentes fueron: propuestos por el PRI, José Luis Soberanes y Luis Ponce de León; Jorge Adame y Rafael Estrada Sámano por el PAN; y por el PRD Rodolfo Peña y Jaime González Graf.

La nueva configuración del IFE adquirió singular importancia al depositar en los consejeros ciudadanos, en términos numéricos, seis de los once votos posibles en el Consejo General. En otras palabras, al dotarlos de mayoría absoluta se daba un paso importante en la "ciudadanización" del Instituto, al tiempo que se lograba su "despartidización" y, a la vez, se aminoraba el peso del gobierno federal al establecerse que el secretario de Gobernación, en caso de empate, no contaría más con voto de calidad en el Consejo (véase cuadro 43).

Para fortalecer la imparcialidad y transparencia del proceso electoral, aunado a las reformas a la Constitución y al Cofipe, el Consejo General del Instituto y el gobierno federal adoptaron una serie de medidas que resultarían de vital importancia para los comicios de 1994:

1) *Auditoría externa al padrón electoral*. Entre 1991 y 1993 el padrón fue objeto de 36 auditorías y verificaciones dando como resultado un 96% de consistencias; sin embargo, como se recordará la realización de una auditoría externa a éste fue una de las condiciones que los partidos y candidatos a la presidencia plantearon para una elección imparcial en los "Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia".[92] Correspondió a la empresa Mckinsey & Company Inc. la integración del proyecto. Al final la auditoría externa mostró un promedio nacional de 97.42% de consistencias, convirtiéndolo en uno de los padrones más confiables del planeta; entre los resultados obtenidos de este ejercicio destacan los siguientes:
    a) Auditoría procedimental y legal de entrega de credenciales para votar con fotografía. La información contenida en el padrón (base de datos y almacén documental que la respalda) refleja la información proporcionada por la ciudadanía dentro de los márgenes de razonabilidad correspondientes a un proceso de esta magnitud y

[92] El Acuerdo decía: "Plena confiabilidad del Padrón Electoral, de las credenciales y las listas nominales, dando las garantías que habían sido demandadas por los partidos y la opinión pública, entre ellas el acceso permanente a las bases de datos e imágenes del Registro Federal Electoral y *la auditoria externa del padrón respectivo*."

complejidad.

b) Revisión de los aspectos de procesos informáticos. Para la elaboración y actualización del padrón y para la entrega de las credenciales para votar con fotografía, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) se apegó a los procedimientos correspondientes y a la normatividad electoral vigente.

c) Verificación muestral de la base de datos-almacén-campo. Los programas, procesos informáticos y base de datos, utilizan únicamente información propia del padrón o indispensable para la operación de los sistemas de acuerdo con la normatividad aplicable. Existe correspondencia entre las bases de datos de los centros regionales de cómputo y las bases de datos de los centros estatales de consulta.

d) Balance de los formatos de las credenciales elaboradas. El balance de formatos de credenciales al 26 de mayo de 1994 preparado por el Registro Federal de Electores representa razonablemente el número de formatos de credencial que fueron producidos, impresos y distribuidos a través del sistema de módulos a la ciudadanía, así como el destino de dichos formatos.[93]

2) *Creación del Consejo Técnico del Padrón Electoral (CTPE)*. En la sesión del 28 de febrero de 1994 el Consejo General del IFE determinó la creación del CTPE con la finalidad de que: evaluara las propuestas técnicas y económicas de las empresas que participaran en la licitación pública y definiera a la empresa ganadora; supervisara y vigilara el desarrollo y la correcta ejecución de la auditoría externa al padrón; y elaborara los lineamientos para la verificación de las listas nominales definitivas en los distritos. El Consejo Técnico se integró por once distinguidos científicos y académicos: el doctor Ignacio Méndez Ramírez (UNAM), el licenciado Roberto Morales Martínez (consultor independiente), el doctor Rubén

[93] VERA Y FERRER, Gabriel, "El Consejo Técnico del Padrón Electoral en las elecciones de 1994", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 152.

Hernández Cid (ITAM), el doctor Alberto Ruiz Moncayo (Conacyt), el ingeniero Rodrigo Gutiérrez Sánchez (Instituto Tecnológico de Baja California), la licenciada Clara Jusidman (revista *Este País*), el doctor Gabriel Vera Ferrer (Banco de México), el doctor Raúl Rueda Díaz del Campo (UNAM), el doctor Arcadio Poveda (El Colegio Nacional), la doctora Rosa María Rubalcaba (El Colegio de México) y la doctora Isaura Meza Gómez Palacio (Cinvestav-IPN).[94] El 15 de julio de ese año, el Consejo Técnico del Padrón Electoral presentó los resultados de la auditoría externa al padrón electoral ante el Consejo General, por unanimidad, válido el proceso de la auditoría dado que los trabajos se habían efectuado con apego a los patrones científicos y a los procedimientos generalmente aceptados, en lo relativo a su diseño, planeación, programación y ejecución.

3) *Auditoría al padrón realizada paralelamente por los partidos políticos.* Ocho de los nueve partidos que integraban la Comisión Nacional de Vigilancia (el PRD decidió no participar) en forma paralela realizaron una auditoría para determinar el grado de confiabilidad del padrón electoral. El resultado del nivel de inconsistencias se ubicó en el rango que va del 2.37 al 3.91%.
4) *Remoción y nuevos nombramientos de funcionarios electorales*. Los partidos políticos acordaron la remoción fundada de 34 vocales ejecutivos locales, 212 vocales distritales y 122 consejeros ciudadanos que fueron impugnados, y por consenso se nombró a sus sustitutos. Con esto se cumplía otro de los puntos del referido Acuerdo del 27 de enero de 1994.
5) *Entrega mensual de las listas nominales.* Se acordó que el listado nominal se entregaría en cintas magnéticas cada mes y los partidos políticos tendrían acceso permanente a la base de datos e imágenes del Registro Federal de Electores en los centros regionales de cómputo.
6) *Doble insaculación de los funcionarios de casilla.* Esta fue una de las propuestas apuntaladas por el PRD; se estableció que la selección de los funcionarios de casilla se realizaría en los consejos distritales y en la presencia de todos los representantes de los partidos por el sistema de doble insaculación: en un primer momento se sortearía un mes (en esa

[94] El Consejo Técnico del Padrón Electoral en realidad funcionó con diez de sus once integrantes debido a que el licenciado Roberto Morales Martínez, por compromisos de trabajo en el extranjero, se separó de su encargo y no fue sustituido. Asimismo el licenciado Federico Domínguez fue el secretario técnico del CTPE.

ocasión fue noviembre), los ciudadanos nacidos en éste incluidos en la lista nominal serían convocados para tomar un curso de capacitación; después se realizaría un nuevo sorteo entre los ciudadanos que habían sido insaculados y capacitados consistente en la letra del primer apellido paterno (resultó la letra T). No obstante, si los ciudadanos doblemente insaculados eran insuficientes para ocupar todos los puestos, se procedería a llenarlos con el mes y letras siguientes. Los cargos de la mesa directiva de casilla (presidente, secretario y escrutadores) se ocuparían con base en el grado de escolaridad.

7) *Foliación del talón de las boletas electorales.* Las boletas contarían con un talón desprendible con folio, para asegurar la secrecía del voto la boleta como tal no estaría foliada.

8) *Líquido indeleble.* Para dar cumplimiento al Artículo 208 párrafo tres del Cofipe, el Consejo General del IFE, desde noviembre de 1993, había acordado que la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional (ENCB-IPN) se encargaría de la certificación del líquido indeleble que sería usado el día de las elecciones para impregnar el pulgar derecho de los votantes con el fin de evitar que sufragaran más de una vez. Sin embargo, ninguna de las empresas e instituciones participantes logró cumplir con las características que se requerían en el líquido ya que de 54 muestras sólo seis tenían un tiempo de permanencia en la piel mayor a diez horas y eran indelebles a ciertos solventes, pero podían removerse con blanqueador de ropa. Fue la propia ENCB-IPN la que al final formuló un compuesto que cumplía con las características solicitadas: tiempo de secado menor a 15 segundos; permanencia en la piel superior a diez horas; resistente a los siguientes solventes: agua, jabón, detergente, alcohol de 96 grados, quita esmalte, thinner, aguarrás, gasolina blanca, vinagre de alcohol, aceite vegetal, aceite mineral, crema facial, jugo de limón y blanqueador de ropa; no tóxico y no causar irritaciones o efectos dañinos secundarios en la piel.[95]

[95] Véase *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se faculta a la dirección general para continuar realizando las gestiones correspondientes, a efecto de determinar el líquido indeleble que se utilizará durante la jornada electoral federal de 1994*, IFE, 7 de enero de 1994. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ene94/AOP5070194A.htm.

9) *Medidas para garantizar la libertad y secrecía del voto*. Se realizó un nuevo diseño en la infraestructura de las casillas, ahora contarían con mamparas que imposibilitarían ver a favor de qué partido o candidato emitían su voto los electores.

10) *Suspensión de propaganda política y gubernamental.* Los partidos y candidatos a la Presidencia de la República acordaron suspender la propaganda pagada en los medios electrónicos de comunicación diez días antes de la jornada electoral, exceptuando la relativa a los cierres de campaña (el día previo, el día del cierre y el día posterior). Además la propaganda del gobierno referente a los programas de Solidaridad y Procampo también sería suspendida de los medios 20 días antes de la elección.

11) *Destrucción de paquetes electorales.* Se planteó que el Consejo General del IFE considerara que los paquetes y la documentación electorales no podrían destruirse sino hasta después de seis meses contados a partir del día en que concluyera el proceso electoral.

12) *Reducción del número de casillas especiales y de boletas.* Como consecuencia de la desconfianza de los partidos políticos en torno al número y ubicación de las casillas especiales, en casi todos los consejos distritales se aprobó instalar menos casillas para los ciudadanos mexicanos en tránsito de las que la ley permitía. Se autorizó la instalación de 687 casillas especiales de las cuales sólo 55, ubicadas en 21 distritos fronterizos con los Estados Unidos, serían dotadas con 750 boletas para la elección presidencial; las 632 casillas especiales restantes contarían con 300 boletas.

13) *Misiones técnicas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).* Por invitación del gobierno mexicano, la ONU enviaría a México dos misiones técnicas: la primera se encargaría de elaborar un informe sobre el sistema electoral del país; la segunda asesoraría a los observadores electorales nacionales a través de la Unidad de Asistencia Electoral de Naciones Unidas.[96]

[96] Véase MISIÓN TÉCNICA DE LA ONU, *Análisis del sistema electoral mexicano*, México, IFE, 1994. http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1117.

14) *Debate televisado entre los candidatos a la Presidencia de la República.* Por vez primera la ciudadanía podría presenciar un debate de 90 minutos, por medio de todos los sistemas de televisión y diversas cadenas de radio del país, entre los tres principales contendientes a la presidencia: Diego Fernández de Cevallos del PAN, Ernesto Zedillo Ponce de León del PRI y Cuauhtémoc Cárdenas del PRD.

15) *Prórroga para el registro de observadores electorales.* Se autorizó la ampliación de los tiempos para solicitar el registro como observador así como la flexibilización en la acreditación de los cursos de capacitación.

16) *Incremento de los tiempos en radio y televisión a los partidos políticos.* A propuesta del secretario de Gobernación se aceptó por consenso incrementar en un 180% los tiempos del Estado, en radio y televisión, destinados a los partidos, respecto de lo que les había sido otorgado en las elecciones de 1991.

17) *Creación de una Fiscalía Especial para Delitos Electorales*. A propuesta del Consejo General del IFE y mediante el Decreto publicado en el DOF el 19 de julio de 1994, que reformó los artículos 1º y 43, y adicionó los artículos 6 y 6 *bis* del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se creó una Fiscalía Especial, con plena autonomía técnica y nivel de subprocuraduría, para darle cauce a las denuncias relativas a los delitos electorales.[97]

Con las medidas descritas en líneas anteriores se efectuarían las elecciones federales del domingo 21 agosto de 1994. Así, el día de la jornada electoral los ciudadanos mexicanos de las 96,415 casillas aprobadas instalaron 96,394. [98] Es decir, únicamente 21 no fueron instaladas; "además en más de 90 por ciento de ellas se acreditaron representantes de al menos dos partidos políticos y se registraron 81,620 personas como observadores electorales y 934 visitantes extranjeros."[99] No obstante, el dato más elocuente de aquellos

[97] El doctor Ricardo Franco Guzmán fue nombrado Fiscal Especial para la Atención de los Delitos Electorales con rango de Subprocurador.

[98] Las 96,415 casillas aprobadas se distribuyeron de la siguiente forma: 63,419 básicas (65.78%); 30,682 contiguas (31.82%); 1, 627 extraordinarias (1.69%) y 687 especiales (0.71%). Véase http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/informa21.htm.

[99] ALVARADO M., Arturo, "La jornada electoral de 1994: una larga y circular travesía", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez

comicios, sin soslayar el 96.31% de cobertura del Padrón Electoral, fue la elevada tasa de participación: 77.16% en la elección presidencial, 77.20 en la de senadores y 76.13% en la de diputados (véase cuadro 44).

CUADRO 44. COBERTURA DEL PADRÓN ELECTORAL Y PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 1991 Y 1994

Año	*Padrón Electoral*	*Lista Nominal*	*%Cobertura*	*Votación*[a]	*%Participación*
1994	47,480,159	45,729,053	96.31	34,811,903	76.13
1991	39,239,177	36,676,167	93.47	24,194,239	65.97
Diferencia	8,240,982	9,052,886	2.84	10,617,664	10.16

a. Resultados de la elección de diputados de representación proporcional.
Fuente: Elaboración propia con base en datos de los cuadros 36 y 47.

De suerte que, los electores contaron con nueve opciones partidistas claramente diferenciadas para ejercer su voto: el Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), del Trabajo (PT), el Verde Ecologista de México (PVEM), el del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Popular Socialista (PPS) y el Demócrata Mexicano-Unión Nacional Opositora (PDM-UNO). Sin embargo, como se observará enseguida luego de los comicios únicamente cuatro de las nueve fuerzas políticas superarán el umbral del 1.5% (PRI, PAN, PRD y PT); el resto de los partidos (PVEM, PFCRN, PARM, PPS, PDM-UNO) no lo alcanzaron, pero dado que el Cofipe establecía que un partido perdía sus derechos y prerrogativas si no obtenía el 1.5% de la votación en dos elecciones consecutivas, éstos tendrían una oportunidad más para participar en las siguientes elecciones federales.

La elección presidencial de 1994 registraría un máximo histórico de nueve candidatos: Ernesto Zedillo Ponce de León por el PRI, Diego Fernández de Cevallos por el PAN, Cuauhtémoc Cárdenas por el PRD, Cecilia Soto González por el PT, Jorge González Torres por el PVEM, Rafael Aguilar Talamantes por el PFCRN, Álvaro Pérez Treviño por el PARM, Marcela Lombardo Otero por el PPS, y Pablo Emilio Madero por el PDM-UNO. Los

(Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 185.

resultados mostrarían un reacomodo de fuerzas:[100] el PRI triunfaría con el 48.69% de los votos emitidos –por segunda vez consecutiva obtenía menos de la mitad de la votación-, el PAN del tercer lugar que ocupó en las elecciones de 1988 se colocaría como segunda fuerza con el 25.92% de los sufragios, el PRD se ubicaría como tercera fuerza con el 16.59% de los votos (véase cuadro 45).

CUADRO 45. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1994

Partido	*Candidato*	*Votos*	*%*
	Ernesto Zedillo Ponce de León	17,181,651	48.69
	Diego Fernández de Cevallos	9,146,841	25.92
	Cuauhtémoc Cárdenas	5,852,134	16.59
	Cecilia Soto González	970,121	2.75
	Jorge González Torres	327,313	0.93
	Rafael Aguilar Talamantes	297,901	0.84
	Álvaro Pérez Treviño	192,795	0.55
	Marcela Lombardo Otero	166,594	0.47
	Pablo Emilio Madero	97,935	0.28
Total		35,285,291[a]	100[a]

a. Hubo 1, 008,291 votos nulos (2.86%) y 43,715 votos para candidatos no registrados (0.12%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/pres_94/nac_edo/nac_pre_94.html.

En la elección para renovar la Cámara de Diputados los resultados mostraron un incremento notable de la competitividad de los dos principales partidos de oposición. Acción Nacional duplicaba su votación, con relación a los comicios de tres años atrás, pasando de 4 millones a más de 8.69; esto le significó obtener 119 curules (casi el 25% de la Cámara), es decir, un aumento de 30 diputaciones (10 de mayoría relativa y 20 plurinominales). Con el Partido de la Revolución Democrática sucedió algo similar: con 5.6 millones de votos prácticamente triplicaba los conseguidos en 1991 y también sumaba 30 diputaciones más (7 uninominales y 23 de representación proporcional) al

[100] Para profundizar en el tema se recomienda consultar el artículo de PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe, "1994: hacia un realineamiento electoral", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 209-232.

obtener 71. Lo contrario sucedía con el PFCRN, el PARM y el PPS, que en conjunto habían ganado 50 diputados plurinominales, para 1994 no tendrían representación; el PT se ubicaría como cuarta fuerza con 10 (véanse cuadros 36 y 46).

CUADRO 46. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 1994

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	16,911,781	48.58	300	60	273	27
	8,694,736	24.98	119[a]	23.8	20	99
	5,610,926	16.12	71[b]	14.2	7	64
	899,440	2.58	10	2	0	10
	472,454	1.36	0	0	0	0
	381,360	1.10	0	0	0	0
	286,377	0.82	0	0	0	0
	231,933	0.67	0	0	0	0
	148,780	0.43	0	0	0	0
Total	34,811,903[c]	100[c]	0	0	0	0

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. El Distrito IV de Puebla con cabecera en Atlixco se anuló. En la elección extraordinaria triunfó el PAN con el 39.95% de la votación.
b. El Distrito XXII de Veracruz con cabecera en San Andrés Tuxtla se anuló. En la elección extraordinaria triunfó el PRD con el 45.32% de la votación.
c. Hubo 1, 126,218 votos nulos (3.24%) y 47,898 votos para candidatos no registrados (0.14%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/dip_94/nac_edo/nac_drp_94.html.

En el caso del PRI el 48.58% de los sufragios que logró representarían una reducción de casi diez puntos porcentuales respecto de los obtenidos en 1991. Con este porcentaje triunfaría en 273 distritos, al final se le otorgarían 300 diputaciones por ambos principios. Era la primera vez que el partido tricolor tenía menos de la mitad de la votación en una elección para diputados federales. Este hecho significaba que ya no requería contar con 14 votos de la oposición, como en la LV Legislatura (1991-1994), sino con 34 para tener mayoría calificada y potencialmente aprobar reformas a la Constitución. Si antes tenía la posibilidad de aliarse con las fuerzas minoritarias como el PFCRN, el PARM o el PPS para construir dicha mayoría; el escenario sería distinto con los resultados de 1994: para el Revolucionario Institucional era

necesario generar acuerdos con los partidos Acción Nacional o de la Revolución Democrática si quería reformas constitucionales.

CUADRO 47. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA SENADORES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA ALTA EN 1994

Partido	*Votos*	*%*	*Escaños*	*%*	*MR*	*PM*
	17,195,536	48.71	95[a]	74.22	95	0
	8,805,038	24.94	25[a]	19.53	1	24
	5,759,949	16.32	8[a]	6.25	0	8
	977,072	2.77	0	0	0	0
	438,941	1.24	0	0	0	0
	400,019	1.13	0	0	0	0
	269,735	0.76	0	0	0	0
	215,673	0.61	0	0	0	0
	120,419	0.34	0	0	0	0
Total	35,302,831[b]	100	128	100	96	32

MR= senadores de mayoría relativa, PM= senadores de primera minoría.
a. En la elección de 1994 se disputaron 64 senadurías de mayoría relativa (el PRI las ganó todas) y 32 de primera minoría (24 fueron para el PAN y 8 para el PRD). Los 32 senadores restantes habían sido electos en 1991, el PRI obtuvo 31 triunfos y el PAN 1 (ver cuadro 37).
b. Hubo 1, 078,198 votos nulos (3.05%) y 42,251 votos para candidatos no registrados (0.12%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral. http://www.ife.org.mx/documentos/FrameGen/gen_frame.php?pageFrame=http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/sen_94/nac_edo/nac_sen_94.html.

En cuanto al Senado de la República, de las 96 senadurías disputadas, el PRI ganó las 64 de mayoría relativa; el PAN se adjudicó 24 de primera minoría y el PRD ocho.[101] La nueva fórmula de reparto de escaños, que otorgaba uno por cada entidad federativa al partido que se ubicara en segundo lugar, transformó en forma importante la integración de la Cámara de Senadores; la presencia por primera vez de tres grupos parlamentarios y de 33 senadores de oposición, en una institución que tradicionalmente había sido monocolor, modificaría la dinámica de este órgano legislativo sobre todo en sus comisiones (véase cuadro 47). A guisa de ejemplo, la Ley Orgánica del Congreso de la Unión en 1994 prescribía "la presencia en otras posiciones

[101] El PAN fue primera minoría en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. El PRD en Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Veracruz.

parlamentarias para el segundo partido dentro de la Cámara; incluso, en cuestiones protocolarias establece(cía) mecanismos para la participación de la tercera fuerza (…) el PAN logró sin conflictos y concordia, el manejo de dos posiciones centrales; primero la vicepresidencia de la Gran Comisión, a cargo de Jiménez Remus y, segundo, la de la Comisión de Justicia a cargo de Juan de Dios Castro."[102]

CUADRO 48. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA REPRESENTANTES EN EL DF E INTEGRACIÓN DE LA III ARDF EN 1994

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	1,730,514	39.47	38	57.58	38	0
	1,152,555	26.29	14	21.21	2	12
	902,808	20.59	10	15.15	0	10
	175,568	4.00	2	3.03	0	2
	166,308	3.79	2	3.03	0	2
	53,627	1.22	0	0	0	0
	34,086	0.78	0	0	0	0
	26,790	0.61	0	0	0	0
	18,797	0.43	0	0	0	0
Total	4,383,918	100	66	100	40	26

MR= mayoría relativa, RP= representación proporcional.
a. Hubo 116,190 votos nulos (2.65%) y 6,675 votos para candidatos no registrados (0.15%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/asa_94/ent_dto/9_arp_94.html?pageFrame=../estaticos/RESELEC/1991/Asamblea/Distrito/DF_asam_rp_1991.html','ventana1','scrollbars=yes,resizable=yes,width=720,height=400'.

En el Distrito Federal, la elección para la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) mostró -como en comicios anteriores- una elevada tasa de participación (superior al 80% de la lista nominal) y un índice de competitividad por encima del promedio nacional: 39.47% de los votos para el PRI, y el 57.73 para los partidos de oposición. Sin embargo, para el Revolucionario Institucional este porcentaje de sufragios fue suficiente para ganar 38 de los 40 distritos disputados, ubicándolo como

[102] ALVARADO M., Arturo, "Los resultados para la elección para senadores", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 299-300.

mayoría absoluta (57.73% de la Asamblea) aún cuando la oposición logró una votación de casi veinte puntos porcentuales arriba de éste (véase cuadro 48). La III ARDF estaría compuesta por legisladores de cinco partidos políticos, pero al igual que en el Congreso de la Unión PRI, PAN y PRD concentrarían más del 90% de los cargos.

CUADRO 49. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS DE SALIDA Y LOS CONTEOS RÁPIDOS EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1994

Institución	*PRI (%)*	*PAN (%)*	*PRD (%)*
IFE-PREP (13hrs/26081994)	50.06	26.80	17.06
IFE conteo rápido	49.30-50.70	26.80-28.20	15.80-17.10
CNIRT	50	27	16
CNAOE	50.49	26.67	17.63
Coparmex	49.1	27.9	13.7
Alianza Cívica	47.85	27.75	15.24
TV Azteca	51.8	24.1	17.3
Cruzada Democrática	50.3	26	17.1
Presencia Ciudadana	48.6	28.7	14.8
Diario *Reforma*	49.7	29.7	14.7
Magisterio	48.9	26.8	16.9
Universidad de Guadalajara	41.7	27.5	20.1
PAN	48.3	37.3	14.3
PRI	51.4	24	18.9
PVEM	46.9	31.6	15.1
PFCRN	43	27.5	22.3
PRD (Conteo rápido)	29	24	36

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ALVARADO M., Arturo, "La jornada electoral de 1994: una larga y circular travesía", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 197 y CARPIZO, Jorge, "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I, p. 81.

Por otro lado, es de destacarse que en 1994 el Programa de Resultados Electorales Preeliminares (PREP) al cerrar sus operaciones, después de cuatro días, logró contabilizar 88 mil 939 casillas (92.27%). A diferencia de 1991, el PREP tomó como base la primera copia del acta de escrutinio de las mesas directivas de casilla, que era colocada en un sobre denominado "sobre PREP" y remitida al Centro de Acopio y Transmisión de Datos (CEDAT) del Consejo Distrital correspondiente, para transmitir vía telefónica los datos que contenía al Centro Nacional de Recepción de Resultados Electorales Preeliminares (CENARREP). Como se muestra en el cuadro 49, la información del PREP se corroboró con la ofrecida por dos novedosos instrumentos: los conteos rápidos y las encuestas de salida o *exit polls* que realizaron el propio Instituto Federal Electoral, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión

(CNIRT), el Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral (CNAOE), la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), Alianza Cívica, Televisión Azteca, Cruzada Democrática, Presencia Ciudadana, Diario *Reforma*, entre otros.

2.2.11. Inequidad en la contienda electoral de 1994

Meses después de culminado el proceso electoral en la sesión ordinaria del Consejo General del IFE del 7 de abril de 1995 se presentó el "Informe y dictamen que rinde la comisión de consejeros constituida para la revisión de los informes financieros de campaña presentados por los partidos políticos". El informe partió de la información proporcionada al Instituto Federal Electoral por todos y cada uno de los partidos políticos, es decir, de la palabra y la buena fe de éstos. En virtud de que era prácticamente imposible cotejar la totalidad de los informes de los partidos con la documentación que lo sostenía, los consejeros realizaron un ejercicio muestral. A través de un sorteo se extrajeron 6 diputados, 3 senadores y, en el caso del DF, un asambleísta por cada partido que mantuvo su registro; para la campaña presidencial se revisaron los gastos en prensa, radio y televisión.[103]

Los resultados derivados de este ejercicio mostraron la enorme inequidad en la distribución de los recursos:[104]

1. El gasto total de las campañas electorales federales de 1994 ascendió a $414, 780,483 y se erogó de la siguiente manera: 43.2% para las presidenciales, el 22.08 para las de senadores, el 30.9 para las de diputados, y el 3.73% en las campañas de asambleístas.
2. Del monto total referido en el punto anterior, un solo partido, el Revolucionario Institucional, gastó el 78.28%: en la campaña presidencial concentró el 71.4% de los gastos, el 72.25% en las campañas para senadores, el 81.24% en las de diputados, y el

[103] Informe y dictamen que rinde la comisión de consejeros constituida para la revisión de los informes financieros de campaña presentados por los partidos políticos, IFE, 7 de abril de 1995. http://www.ife.org.mx/documentos/CONS-GEN/actas/070495b.htm#pod11.
[104] *Ídem.*

77.7% en las de asambleístas. En otras palabras, de cada peso que se gastó ochenta centavos correspondían a las campañas del PRI y los veinte restantes se distribuían en las de ocho partidos (PAN, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT, PVEM).

El informe de la comisión de consejeros ciudadanos también señalaba que un partido tenía permitido gastar hasta aproximadamente $923 millones en todas sus campañas. No obstante, el gasto total de todos los partidos y candidatos fue equivalente a casi la mitad de este monto ($414.78 millones). En consecuencia, los topes a los gastos de campaña resultaron excesivos e inoperantes por lo que habría que ajustarlos y hacerlos funcionales en futuras elecciones.

En lo que respecta a la atención que recibieron los nueve partidos políticos en los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) ésta fue asimétrica. Las mediciones de las campañas presidenciales de 1994 en los dos principales noticieros de televisión (*24 Horas* del canal 2 de Televisa y *Hechos* del canal 13 de Televisión Azteca) mostraron que al candidato presidencial del PRI, Ernesto Zedillo, le fue otorgado el 32% de su espacio; a Cuauhtémoc Cárdenas del PRD el 19.3; a Diego Fernández del PAN el 16.69, y al resto de los candidatos el 31.95%. Posteriormente el monitoreo de la Comisión de Radiodifusión del IFE, que midió la cobertura de todas las campañas en radio y televisión durante ocho semanas (22 de junio al 16 de agosto de 1994), arrojó los siguientes resultados: 34.25% para el PRI, 23.12 para el PRD y el 18.87% para el PAN. En la prensa el resultado fue similar: 42.22% para el Revolucionario Institucional, 21.31 para el Partido de la Revolución Democrática y el 12.32% para Acción Nacional.[105]

Como bien ha expuesto Raúl Trejo Delarbre, aunque no existe una correlación lineal entre escaños y presencia en los medios, en las elecciones de 1994, ésta última “fue más desfavorable para el PRI y el PAN si se le

[105] Datos recabados de TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, pp. 295-322. En la elección presidencial de 1988 el candidato del PRI recibió el 91.71% del espacio en los dos principales noticieros de televisión.

contrasta con los resultados electorales"[106] como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 50. PRESENCIA DE LOS PARTIDOS EN LOS MEDIOS Y EN LAS URNAS EN 1994

Partido	*2 notics. Tv*	*Radio y Tv*	*Prensa*	*Votos*
	32.0	34.25	42.22	50.18
	16.7	18.87	12.32	26.69
	19.3	23.12	21.31	17.06
	6.0	8.0	5.54	2.82
	7.1	5.25	2.82	0.97
	5.4	2.75	3.16	0.88
	3.5	2.37	3.0	0.5
	3.9	2.12	2.61	0.56
	5.8	3.6	4.66	0.29

Fuente: Cuadro tomado de TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, p. 320.

Los comicios para diputados, senadores y representantes a la Asamblea del DF de 1994 fueron la segunda experiencia del Instituto Federal Electoral como organizador, pero también marcaron su debut en una elección presidencial. A pesar de ser la primera que organizaba "se convirtió en punto y aparte. Por las condiciones excepcionalmente difíciles en las cuales se desarrollaba el proceso, se cuestionaron todos los aspectos institucionales y procedimentales. Algunos cuestionamientos tenían sustento en evidencias empíricas; otros respondían a estrategias partidistas para deslegitimar la nueva institucionalidad democrática del país."[107] En ese sentido, Arturo Núñez Jiménez señaló que "ante ambos conjuntos de cuestionamientos, fuesen ciertos o falsos, mi posición como director general fue que a exceso de

[106] *Ibídem*, p. 321.
[107] NÚNEZ JIMÉNEZ, Arturo, "1994. Punto y aparte", en A.A. V.V., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005, p. 55. Las casillas especiales fueron objeto de este tipo cuestionamientos, el PRD argumentó que su saturamiento se debió a que fueron "copadas" por un voto dirigido así como a la instrumentación de un sesgo ilegal para producir alteraciones en la votación. Al final, los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE en su informe comprobaron que en realidad fue un problema de escasez de material en el que se no presentó un comportamiento anómalo sino más bien típico. Un análisis puntual de dicho informe puede verse en WOLDENBERG, José, "Las famosas casillas especiales", en *Violencia y política*, México, Cal y Arena, 1995, pp. 239-244.

suspicacia debía haber exceso de garantías. A ello nos dedicamos todos en el IFE, lo mismo cumpliendo acuerdos innovadores del Consejo General y las resoluciones creativas del Tribunal Federal Electoral, que emprendiendo iniciativas conforme a nuestras respectivas competencias y efectuando de la mejor manera las tareas asignadas."[108]

Al final y a pesar del mar de turbulencias que vivió el país, las elecciones federales de 1994 marcaron un hito en la historia electoral de México, no sólo por ser las más competidas, las más vigiladas y las mejor organizadas hasta ese entonces, sino porque las impugnaciones poselectorales fueron menores. "Difícil será encontrar en el mundo un caso similar al de la reforma electoral mexicana de 1994: en plena campaña electoral se estaban cambiando las normas jurídicas y modificándose sus procedimientos"[109] No obstante, la inequidad en las condiciones de la competencia era el principal problema por atender luego de lo ocurrido en los comicios. Para ello sería necesaria una nueva reforma electoral.

[108] *Ídem.*
[109] CARPIZO, Jorge, "Actualidad de la reforma de 1994", en A.A. V.V., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005, p. 50.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- A.A. V.V., “Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia”, en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, La Reforma del Estado: Agendas de la Transición, México, Instituto Nacional de Formación Política del PRD, 1997. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/Fernández,%20Diego%20y%20otros/Compromisos%20para%20la%20paz,%20la%20democracia%20y%20la%20justicia.htm.

- “En busca de la normalidad democrática. ¿Qué se juega en las elecciones?”, en Pablo Pascual Moncayo (Coord.), *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena, 1995.

- ALCOCER, Jorge, “1994: Diálogo y reforma”, en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I.

- ALVARADO M., Arturo, “La jornada electoral de 1994: una larga y circular travesía”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.

- “Los resultados para la elección para senadores”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.

- CARPIZO, Jorge, “Actualidad de la reforma de 1994”, en A.A. V.V., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005.

- “La reforma electoral de 1994”, en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I.

- COLOSIO MURRIETA, Luis Donaldo, “Discurso de Luis Donaldo Colosio como candidato a la Presidencia de la República durante el acto conmemorativo del LXV aniversario del PRI, en el Monumento a la Revolución, el 6 de marzo de 1994”. http://www.fundacioncolosio.org/index2.htm.

- MISIÓN TÉCNICA DE LA ONU, *Análisis del sistema electoral mexicano*, México, IFE, 1994. http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1117.

- NÚNEZ JIMÉNEZ, Arturo, “1994. Punto y aparte”, en A.A. V.V., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005.

- PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe, “1994: hacia un realineamiento electoral”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “IV Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari (1 de noviembre de 1992)”, en *Informes Presidenciales. Carlos Salinas de Gortari*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2006.
- TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.
- VERA Y FERRER, Gabriel, “El Consejo Técnico del Padrón Electoral en las elecciones de 1994”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- WOLDENBERG, José, “Sistema político, partidos y elecciones en México”, en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados*, segunda edición, México, IETD/TRAZOS/Nuevo Horizonte, 1997.
- “Las famosas casillas especiales”, en *Violencia y política*, México, Cal y Arena, 1995.

HEMEROGRAFÍA

- PESCHARD, Jacqueline, “México 1994: un nuevo marco electoral para la elección presidencial”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Flacso, Año 3, número 5, diciembre de 1994.
- WOLDENBERG, José, “Definitividad”, México, *Reforma,* primera plana, 14 de septiembre de 2006.

LEGISGRAFÍA

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se faculta a la dirección general para continuar realizando las gestiones correspondientes, a efecto de determinar el líquido indeleble que se utilizará durante la jornada electoral federal de 1994, IFE, 7 de enero de 1994. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ene94/AOP5070194A.htm.

- Decreto por el que se reforma, deroga y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de mayo de 1994.
- Decreto por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de abril de 1994.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación,* 25 de marzo de 1994.
- Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación,* 24 de septiembre de 1993.
- Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de septiembre de 1993.
- Informe y dictamen que rinde la comisión de consejeros constituida para la revisión de los informes financieros de campaña presentados por los partidos políticos, IFE, 7 de abril de 1995. http://www.ife.org.mx/documentos/CONS-GEN/actas/070495b.htm#pod11.

CIBERGRAFÍA

- Antología de ensayos y artículos sobre transición y reforma del Estado del Congreso de Baja California. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos.htm.
- Biblioteca Jurídica Virtual del IIJ-UNAM. http://www.bibliojuridica.org.
- Fundación Colosio, A.C. http://www.fundacioncolosio.org.
- Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx.

CAPÍTULO VI LAS REFORMAS PROFUNDAS Y LA POSTRANSICIÓN: LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN MÉXICO (1996-2007)

"México ha vivido una jornada electoral que por su orden y legalidad, por su transparencia y civilidad ha resultado ejemplar (…) Hoy hemos podido comprobar que la nuestra es ya una democracia madura, con instituciones sólidas y confiables, y especialmente con una ciudadanía de gran conciencia y responsabilidad cívicas (…) Justo ahora el propio IFE nos ha comunicado a todos los mexicanos que cuenta ya con información, ciertamente preliminar, pero suficiente y confiable, para saber que el próximo presidente de la República será el licenciado Vicente Fox Quesada." [1]

Ernesto Zedillo Ponce de León. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (1994-2000).

En este último capítulo se hace una revisión detallada de las reformas a la Constitución en materia electoral de 1996 y 2007 así como de la legislación secundaria. Se aborda la estructura, integración y funcionamiento de las autoridades electorales de 1996 a 2007, para después describir y examinar las cuatro etapas del proceso electoral, desde su preparación hasta la relativa al dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo. Por último, se destina un apartado para el análisis de los resultados de las elecciones federales de 1997, 2000, 2003 y 2006 así como de la forma en que las reformas impactaron al sistema electoral, al sistema de partidos, a las autoridades electorales y al proceso electoral mismo.

1. La reforma "definitiva" y el arribo de la democracia a México

1.1. La reforma constitucional de 1996

1.1.1. Los acuerdos previos

En el capítulo anterior dimos cuenta de cómo las elecciones federales del 21 de agosto de 1994 marcaron un hito al convertirse, hasta ese momento, en las menos impugnadas, las mejor organizadas, y las más vigiladas y competidas en la historia electoral del país. Y aunque los partidos políticos de oposición ya no centraron sus críticas e inconformidades en los procedimientos, ni en la forma de procesar los resultados, sÍ lo harían, como

[1] ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto, "Mensaje a la Nación del presidente Ernesto Zedillo, referente a las elecciones del 2 de julio de 2000, desde la residencia oficial de Los Pinos". http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul00/02jul00-3.html.

explicaremos enseguida, en lo que respecta a las condiciones de la competencia: el financiamiento, el acceso a los medios masivos de comunicación y la integración del Consejo General del IFE serían los temas más objetados dado que favorecían al Partido Revolucionario Institucional.

Al siguiente día de la elección el candidato presidencial del Partido Acción Nacional, Diego Fernández de Cevallos, manifestó su desacuerdo con las condiciones de la competencia al expresar: "una vez más hemos visto con dolor y con vergüenza el derroche multimillonario de fondos, de dineros, para la campaña del candidato oficial. Y ello me lleva a sostener abierta y públicamente que este proceso ha sido en ello, inequitativo e injusto."[2] Para el 27 de agosto, el candidato del Partido de la Revolución Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, también hizo una declaración en el mismo sentido: "hemos sido testigos de la inequidad en la campaña del partido oficial con respecto a todas las demás, y de cómo la televisión se ha constituido en un factor determinante de dominación y de depredación del régimen. El PRD gastó alrededor de doce millones de nuevos pesos en todas sus campañas que fue lo mismo que gastó sólo uno de los candidatos del PRI al Senado por el Distrito Federal."[3] Meses más tarde, a finales de enero de 1996, el propio Ernesto Zedillo reconocería en entrevistas concedidas en sus visitas de Estado por España e Inglaterra, que su elección fue legal pero inequitativa.[4]

La necesidad de una nueva reforma electoral era expresa, desde su llegada a la Presidencia de la República, en su discurso de toma de posesión,

[2] FERNÁNDEZ DE CEVALLOS, Diego, "Discurso de Diego Fernández en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 22 de agosto de 1994", en "La reforma para la equidad (1994-1996)", en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.

[3] CÁRDENAS SOLORZANO, Cuauhtémoc, "Discurso de Cuauhtémoc Cárdenas en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 27 de agosto de 1994", en "La reforma para la equidad (1994-1996)", en José Woldenberg *et al*., *op. cit.*

[4] En su visita a Inglaterra el presidente Zedillo afirmó: "Cuando me eligieron, los observadores nacionales y extranjeros consideraron que había sido legal, que cumplía plenamente con el marco legal. Pero después surgió otro argumento, dijeron: sí, bueno, fueron legales las elecciones, sin embargo, no fueron equitativas. Y tal vez haya algo de cierto en eso, es por eso que yo he dicho desde el primer día que estoy dispuesto a fomentar nuevas reglas electorales, y ser equitativos tiene que ver con dos sentidos: uno, el financiamiento de los partidos políticos, el financiamiento de las campañas políticas y también el acceso a los medios." Citado por BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, p. 373.

Ernesto Zedillo reconoció la urgencia de avanzar en una reforma electoral, a la que adjetivó como “definitiva”, enfocada en cuatro temas: 1) el financiamiento a los partidos, 2) los topes a los gastos de campaña, 3) el acceso a medios de comunicación, y 4) la plena autonomía de los órganos electorales. Pero no sólo eso, Zedillo afirmaba que ésta debía ser confeccionada por el consenso de las diversas fuerzas políticas:

> Los mexicanos queremos una vida democrática, a la altura de nuestra historia, a la altura de nuestra diversidad; sin embargo debemos reconocer que los avances democráticos son aún insuficientes. Ha llegado el momento de sumar nuestras voluntades sin sacrificar nuestras diferencias; ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el gobierno, entre los estados y la Federación; un nuevo código ético entre los contendientes políticos y una reforma electoral definitiva (…) México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, disipe las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales. Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales, pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. Para llevar a cabo esa reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo, desde luego, el financiamiento a los partidos, los topes a los gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación, la autonomía, la plena autonomía de los órganos electorales. La democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y división. Debemos resolver, conforme a las prácticas más avanzadas del mundo, cada uno de los temas que todavía sea motivo de insatisfacción democrática. Si bien esa reforma electoral habrá de aplicarse por primera vez en las elecciones federales de 1997, debemos esforzarnos para llevarla a cabo tan pronto como lo permitan los consensos necesarios. Nuestro propósito común debe ser que las elecciones de 1997 sean indiscutibles y que todos quedemos satisfechos de su realización, indistintamente de sus resultados. Sabré asumir mi responsabilidad en la construcción de un sistema electoral más equitativo y estoy seguro de que todos los partidos políticos sabrán asumir que la competencia democrática es el elemento decisivo para representar a la ciudadanía.[5]

[5] ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto, “Discurso de Ernesto Zedillo después de tomar protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 1994.” http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/dic94/01dic94-2.html.

A partir de ese momento iniciaba el trayecto para concretar una reforma electoral que ofreciera condiciones de equidad y transparencia en los comicios federales que se avecinaban, los de 1997.

1.1.1.1. Compromisos para un Acuerdo Político Nacional

Después de su toma de posesión, el presidente de la República instruyó a la Secretaría de Gobernación para iniciar el diálogo con los diversos partidos políticos. Para el 17 de enero de 1995 se tuvieron los primeros frutos, en la residencia oficial de Los Pinos. Las dirigencias nacionales de las cuatro fuerzas políticas con representación el Congreso firmaron los "Compromisos para un Acuerdo Político Nacional": María de los Ángeles Moreno por el PRI, Carlos Castillo Peraza por el PAN, Porfirio Muñoz Ledo por el PRD y Alberto Anaya por el PT signaron dicho acuerdo, en presencia del Ejecutivo Federal, en el que uno de los propósitos era adecuar la legislación electoral a fin de garantizar las condiciones de la competencia: Los temas más relevantes del acuerdo fueron los siguientes:

1. Instalación de una mesa de negociación, que propiciaría acuerdos entre el gobierno y los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos y entre las fracciones parlamentarias (sic) tanto del Congreso de la Unión, como de los congresos estatales.
2. La intención de promover en el menor tiempo posible un diálogo nacional, cuyo tema sería la reforma política. En este diálogo habrían de participar todas las fuerzas políticas nacionales animadas por un espíritu de consenso.
3. Profundizar las relaciones democráticas entre los poderes de la Unión y entre éstos y los órganos de gobierno estatales y municipales, así como las relaciones entre las instituciones públicas, los partidos políticos y la sociedad civil.
4. Lograr un avance inmediato para arribar a la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal, la cual a su vez debería servir de referencia para los estados de la Federación.
5. Promover con estricto apego a las soberanías estatales, reformas electorales en los estados que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.
6. Impulsar la reforma política del Distrito Federal con la participación de la ciudadanía.
7. Conducir la acción del poder público con apego a la ley a fin

de asegurar la vigencia del Estado de derecho.
8. Asegurar legalidad, equidad y transparencia en los próximos procesos electorales.
9. Acordar la resolución inmediata de los conflictos poselectorales dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo.
10. Garantizar que una vez concluidas las reformas y satisfechas las condiciones de equidad y legalidad de los procesos electorales, no se realicen acciones poselectorales que violenten el marco jurídico y el respeto de las instituciones [6]

Un día después, el 18 de enero de 1995, los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo suscribieron un punto de acuerdo en el que avalaban el referido Acuerdo Político Nacional y manifestaban un compromiso activo, por parte del Poder Legislativo, en el proceso de reforma planteado. El ambiente en el que se desarrollaron las negociaciones fue difícil: México atravesaba por una severa crisis económica que provocó, entre otras cosas, la devaluación del peso, el incremento de las tasas de interés, el aumento de la inflación, la caída del PIB, y reservas internacionales netas negativas; el conflicto entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional continuaba; aunado a la tensión generada por el asesinato del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, el 28 de septiembre de 1994.

Posteriormente, se acordó dividir la agenda de la reforma política en cuatro apartados: 1) reforma electoral; 2) reforma de los poderes públicos; 3) federalismo; y 4) medios de comunicación social y participación ciudadana. Sin embargo, conflictos poselectorales en Tabasco y Yucatán provocaron que el PAN y el PRD se levantaran de la mesa de negociación en diversos momentos. El partido del sol azteca anunció su retiro el 26 de abril de 1995, condicionando su regreso a la salida del gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo Pintado, argüía que su candidato, Andrés Manuel López Obrador, había sido víctima de un fraude en las elecciones del 20 noviembre de 1994; el blanquiazul objetaba el triunfo del priista Víctor Cervera Pacheco en las elecciones para gobernador

[6] ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, IIJ-UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala/Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica no. 25, 1997, pp. 13-16.

de Yucatán, celebradas el 28 de mayo de 1995, y para junio de ese año se retiraba también de la negociación.[7]

La tensión aumentó con el asesinato de 17 campesinos por parte de la policía motorizada en Aguas Blancas, Guerrero, el 28 de junio de 1995. Ese mismo día Esteban Moctezuma Barragán fue relevado en la Secretaría de Gobernación por Emilio Chuayffet Chemor, hasta entonces gobernador del Estado de México. Para el 16 de agosto, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), encargada de coadyuvar en la búsqueda de una solución al conflicto en Chiapas e integrada por legisladores de los cuatro grupos parlamentarios del Congreso, en un documento denominado "Reiniciar el diálogo para la reforma del Estado: una exigencia nacional" hizo un llamado para que los partidos que se habían retirado, volvieran a la mesa de negociaciones. Seis días después, los comités ejecutivos nacionales del PAN y del PRD suscribieron públicamente los "Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral" y demandaban lo siguiente para la reanudación del diálogo:

> 1. Que se logre la autonomía e independencia plenas del Instituto Federal Electoral, de tal forma que solamente los consejeros ciudadanos tengan voz y voto en los órganos de dirección. Que los órganos ejecutivos y el servicio profesional electoral se subordinen al Consejo General. Que el presidente del Consejo y el director general sean elegidos por los consejeros ciudadanos. Que el mismo esquema se establezca para los niveles local y distrital (1 a 19 y 49 a 52). Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto sin intervención del Poder Ejecutivo de la Federación. Que ese presupuesto se establezca sobre bases previamente definidas y que sea integrado al presupuesto federal aprobado por el Congreso, pero sin que ninguno de los poderes pueda modificarlo (21 a 23).
> 2. Que el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía y los actos de la autoridad electoral, estén sujetos a control constitucional (capítulo primero).
> 3. Que se establezca la igualdad como principio para el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos. Que sean fiscalizados sus ingresos y sus gastos. Que se establezcan topes estrictos a los gastos de campaña y a las donaciones privadas en efectivo y en especie. Que sólo puedan hacer donativos privados las personas físicas. Que el financiamiento privado no pueda superar el monto del financiamiento público. Que ninguna

[7] El candidato del PRI, Víctor Cervera Pacheco, obtuvo 251,497 votos; el del PAN, Luis Correa Mena, 229,034. Una diferencia de aproximadamente 21 mil sufragios.

persona pueda aportar donaciones en dinero o en especie sin autorización del partido político (84 a 101). Que establezcan las penalidades de la pérdida de la candidatura, la anulación de la elección y la pérdida del registro de los partidos, cuando éstos o sus candidatos burlen los topes de financiamiento o de campaña (102).
4. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva. Que se establezcan los debates públicos obligatorios por los medios electrónicos (53 a 66). Que se legislen los derechos de réplica (respuesta), rectificación, aclaración y reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias de los medios de comunicación colectiva (67 a 83).
5. Que se prohíba el uso de los colores y los símbolos patrios por cualesquiera de los partidos políticos (188).
6. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se incremente a 2% el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a 3% el necesario para tener acceso a las curules de representación proporcional (120 y 122).
7. Que se faciliten las condiciones para formar coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se rescate la figura de la Asociación Política como germen de los partidos políticos (125 a 129).
8. Que la Cédula de la Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas y que la inscripción en el padrón se elabore a partir de un censo de viviendas que registre la ubicación seccional de los ciudadanos (104). Que sea responsabilidad del Estado tanto que los ciudadanos obtengan su inscripción en el padrón, como la conformación del mismo padrón a partir del censo de viviendas (106).
9. Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales (capítulo segundo).
10. Que se prohíba cualquier forma de afiliación colectiva a los partidos políticos (130).[8]

No es sino hasta el 29 de septiembre, cuando el recién nombrado secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, acude por primera vez a una

[8] COMITÉS EJECUTIVOS NACIONALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, “Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral”, en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, *La Reforma del Estado: Agendas de la Transición,* México, Instituto Nacional de Formación Política del Partido de la Revolución Democrática, 1997, pp. 197-204. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/PRI_PAN_PRD/Diez%20Puntos%20Fundamentales%20%20para%20la%20Reforma%20Electoral.htm. Los números entre paréntesis aparecen en el original, hacen referencia al desglose de los diez puntos y se detallan en un documento más extenso de 139 puntos.

sesión del IFE, en su calidad de presidente del Consejo General, y hace un nuevo exhorto para reiniciar las negociaciones. “A partir de ese momento se producen nuevos acercamientos entre el gobierno y los partidos políticos, al tiempo que miembros de éstos, en los grupos parlamentarios de ambas cámaras, insisten en tratar que el diálogo se efectúe en el ámbito del Congreso de la Unión para de ahí elaborar las iniciativas que tuviesen consenso y llevarlas al plano constitucional o legal correspondiente.”[9] Para esa fecha, María de los Ángeles Moreno ya había sido sustituida en la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del PRI por Santiago Oñate Laborde.

Los triunfos del blanquiazul en las gubernaturas de Jalisco, con Alberto Cárdenas Jiménez (12 de febrero de 1995); de Vicente Fox Quesada en Guanajuato (28 mayo de 1995) y, por segunda vez consecutiva, en Baja California con Héctor Terán Terán (6 de agosto de 1995) parecía que destensaban la relación con el gobierno.[10] A finales de octubre los dirigentes nacionales del PRI, PAN, PRD y PT reanudarían las pláticas para la reforma política con la Secretaría de Gobernación y, un mes más tarde, los coordinadores de todos los grupos parlamentarios del Congreso se adherían a la mesa de negociación. No obstante, el 17 febrero de 1996 Acción Nacional anunció de nueva cuenta su retiro de ésta, en virtud de que ese día el Tribunal Electoral del estado de Puebla revocó el triunfo que el Comité Municipal Electoral le había dado al PAN en las elecciones de Huejotzingo, Puebla, y declaró ganador al Revolucionario Institucional.

El regreso del PAN a la mesa de negociación ocurrió en mayo, cuando se dio la renuncia del presidente electo de Huejotzingo, el priista Miguel Ángel Martínez Escobar, y el gobierno quedó en manos de un Consejo Municipal encabezado por un panista. En ese sentido, es importante mencionar que desde el mes de marzo, Felipe Calderón Hinojosa ya había relevado a Carlos

[9] ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *op. cit.*, p. 20. A decir de este autor “en ese lapso se percibe una tensión entre las dirigencias de los partidos y sus bases parlamentarias, en la cual parecería que las cúpulas prefieren el esquema de negociación a nivel de la Secretaría de Gobernación para tener un trato directamente con el gobierno y no estar sujetas al condicionamiento de la proporción de legisladores de los diferentes partidos en las cámaras.”

[10] Resulta importante mencionar que en los tres casos, los candidatos de Acción Nacional obtuvieron votaciones superiores al 50%.

Castillo Peraza en la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional de Acción Nacional.

1.1.1.2. La propuesta de los consejeros ciudadanos y el Seminario del Castillo de Chapultepec

En noviembre de 1994, los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE Santiago Creel Miranda, Miguel Ángel Granados Chapa, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas y José Woldenberg Karakowsky presentaron la "Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral". Este documento se estructuró alrededor de cuatro grandes ejes temáticos a saber:[11]

1. *Principios rectores de la actividad electoral.* En este apartado se hicieron 21 propuestas para "apuntalar dos principios básicos de la contienda electoral: la imparcialidad y la autonomía de la autoridad electoral." Destacan las propuestas de suprimir la presencia del representante del Poder Ejecutivo en el Consejo General del IFE; que los consejeros ciudadanos sean los únicos con derecho a voto; la eliminación del Colegio Electoral; la consolidación del servicio profesional electoral, y la realización inmediata de una nueva distritación.

2. *Condiciones de la competencia.* Se platean 17 propuestas enfocadas a crear condiciones de equidad en los medios de comunicación, el financiamiento de los gastos de campaña y una eficiente supervisión del gasto público.

3. *Democratización de la representación.* Centra su atención en cuatro propuestas relativas a la adecuación de los criterios para el reparto de diputados plurinominales; la apertura del Senado de la República a la representación proporcional; la integración similar de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a la Cámara de Diputados; y la elección democrática del gobierno del DF.

[11] A.A. V.V., "Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral", en WOLDENBERG, José, *Violencia y política,* México, Cal y Arena, 1995, pp. 289-304.

4. *Partidos, asociaciones políticas y coaliciones.* En este eje temático hacen énfasis en siete propuestas para fortalecer el sistema de partidos. Sobresalen el reintroducir la figura de las asociaciones políticas nacionales; eliminar las barreras para formar coaliciones; la pérdida del registro del partido que en una elección no obtenga el porcentaje mínimo requerido y la imposibilidad de participar en la elección siguiente.

De manera paralela se venían desarrollando diversas mesas de trabajo con la participación de académicos, intelectuales, analistas políticos y representantes de los partidos en el marco del "Seminario del Castillo de Chapultepec", a convocatoria de Santiago Creel Miranda y de José Agustín Ortiz Pinchetti. El resultado de este seminario fue el documento "Sesenta puntos para la reforma político electoral", mismo que fue presentado el 16 de enero de 1996. Las propuestas se dividían en 14 grandes tópicos: 1) derechos políticos; 2) autoridad electoral; 3) Tribunal Federal Electoral; 4) Fiscalía Especial de Delitos Electorales; 5) condiciones de equidad en los medios de comunicación; 6) condiciones de la competencia; 7) partidos políticos y su afiliación; 8) coaliciones y candidaturas comunes; 9) cédula de identidad ciudadana y Padrón Electoral; 10) programas públicos y procesos electorales; 11) calificaciones de las elecciones; 12) representación nacional; 13) procesos electorales locales; y 14) propuestas adicionales.[12]

Para el 22 de abril, la Secretaría de Gobernación dio a conocer las conclusiones de la mesa para la reforma electoral. El documento presentado contenía 79 puntos de acuerdo, a los que por consenso habían llegado el PRI, PRD y PT. Finalmente, el 25 de julio, en la residencia oficial de Los Pinos, el presidente de la República y los dirigentes nacionales del PRI, PAN, PRD y PT suscribieron la Iniciativa de Reforma a la Constitución en materia electoral, misma que sería enviada al Congreso de la Unión para su discusión.

[12] SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC, "Sesenta puntos para la reforma político electoral", México, 16 de enero de 1996. http://www.reformadelestado.gob.mx/Portal/PtMain.php?nIdHeader=38&nIdPanel=47&nIdFooter=37.

El presidente Zedillo expresó en el acto protocolario, que la iniciativa suscrita "es trascendental, ciertamente, por su contenido; pero es, especialmente, significativa por el método con que se ha alcanzado. En efecto, esta reforma es, verdaderamente, resultado del consenso, de un consenso amplio, real y fundado en la libertad, en los principios y en el compromiso democrático de quienes lo han forjado; el consenso alcanzado muestra que ha valido mucho la pena privilegiar el diálogo y el acuerdo; que ha valido la pena privilegiar la flexibilidad, el respeto y la tolerancia."[13] Efectivamente, la iniciativa había sido producto de un amplio consenso entre las diversas fuerzas políticas, consenso que retomó gran parte de las propuestas vertidas en los "Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral", la "Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral" y los "Sesenta puntos para la reforma político electoral".

1.1.2. Los acuerdos finales

Desde la firma de los "Compromisos para un Acuerdo Político Nacional", tuvieron que transcurrir más de 19 meses de negociaciones para que, finalmente, el 22 de agosto de 1996 se publicara en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto que reformaba, adicionaba y derogaba 20 artículos de la Constitución.[14] Los cambios se pueden agrupar de la siguiente manera:

a) *Afiliación individual.* Se establece como una prerrogativa más de los ciudadanos, el asociarse de manera individual y libre para tomar parte, de manera pacífica, en los asuntos políticos del país; y sólo éstos podrían afiliarse, libre e individualmente, a los partidos políticos. Con esta medida, se daba fin a la afiliación masiva o corporativa, vía sindicatos u organizaciones gremiales o

[13] ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto, "Discurso de Ernesto Zedillo durante la Reunión de la Reforma Política, en la que se suscribieron, junto con los dirigentes de los grupos parlamentarios de los partidos políticos con representación en el H. Congreso de la Unión, la Iniciativa de Reforma Constitucional, en el Salón de Recepciones de Palacio Nacional, el 25 de julio de 1996" http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul96/25jul96.html.

[14] Decreto por el que se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996. La Cámara de Diputados aprobó la reforma con 455 votos a favor y ninguno en contra; el Senado 124 en pro y ninguno en contra; y en 27 congresos locales la votación se dio por unanimidad.

sociales, por ejemplo *(*Artículos 35, fracción III; 41 párrafo segundo, base I).

b) *Reforzamiento de la libertad y periodicidad de las elecciones.* Se precisa que la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, se realizaría mediante elecciones libres, auténticas y periódicas *(*Artículo 41 párrafo segundo, base I).

c) *Condiciones de equidad.* Se determina que a través de la ley se garantizaría que los partidos políticos nacionales contaran, equitativamente, con elementos para efectuar sus actividades *(*Artículo 41 párrafo segundo, base II).

d) *Preeminencia del financiamiento público sobre el privado.* Se dispone que el financiamiento público prevalezca sobre el privado, con el fin de evitar que intereses ilegítimos pudieran empañar el origen de los recursos o provocar inequidad en la contienda *(*Artículo 41 párrafo segundo, base II).

e) *Distribución del financiamiento público*. El financiamiento público para los partidos políticos se conformaría por: 1) ministraciones para el sostenimiento de sus actividades ordinarias. Se fijaría cada año, con base en los costos mínimos de campaña calculados por el Consejo General del IFE, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en el Congreso y la duración de las campañas. Del monto total resultante, el 30% se distribuirá igualitariamente entre los partidos políticos el 70% restante de manera proporcional al porcentaje de su votación en la elección inmediata anterior para diputados; 2) actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Sería igual al monto anual destinado para actividades ordinarias de cada partido; 3) por concepto de las erogaciones de los partidos en actividades relativas educación, capacitación, tareas editoriales e investigación socioeconómica y política se les reintegraría un

porcentaje de sus gastos en forma anual *(*Artículo 41 párrafo segundo, base II).[15]

f) Integración del Consejo General del IFE. Se refuerza la independencia del Instituto, al suprimirse la representación del Poder Ejecutivo en el Consejo General. Ahora se integraría por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, con voz y voto, y concurrirían a las sesiones, con voz y sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo *(*Artículo 41 párrafo segundo, base III).[16]

g) Elección de los consejeros electorales. Se establece que el consejero presidente y los ocho consejeros electorales del Consejo General del IFE se elegirían por mayoría calificada de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en su caso por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Durarían en su cargo siete años y no podrían tener otro empleo, cargo o comisión, excepto en los que actuaran en representación del propio Consejo y de los que desempeñaran en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, sin remuneración alguna. La retribución de los nueve consejeros electorales sería igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Además, con base en el procedimiento descrito anteriormente, se designarían ocho consejeros suplentes. *(*Artículo 41 párrafo segundo, base III).[17]

h) Atribuciones del IFE. A las atribuciones del Instituto Federal Electoral estipuladas a nivel constitucional, se agregan las de

[15] Además, se elevan a rango constitucional diversas disposiciones contenidas desde el Cofipe de 1993 como el establecimiento de límites en los gastos de campaña de los partidos, fijación de montos máximos de las aportaciones de sus simpatizantes, y el contar con órganos de control y vigilancia para un manejo transparente de sus recursos.

[16] El secretario ejecutivo sería nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente; en cuanto a los consejeros del Poder Legislativo, serían propuestos por los grupos parlamentarios de alguna de las cámaras, por tanto, únicamente habría un consejero por cada grupo parlamentario.

[17] Con base en el Artículo tercero transitorio, el nombramiento del consejero presidente, el secretario ejecutivo, los ocho consejeros electorales y sus suplentes se debía realizar a más tardar el 31 de octubre de 1996.

geografía electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones políticas, la regulación tanto de la observación electoral como de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. En cuanto a las sesiones de los órganos colegiados de dirección, éstas serían públicas con base en lo que la ley señalara *(*Artículo 41 párrafo segundo, base III).

i) *Sistema de medios de impugnación*. Se específica que el sistema de medios de impugnación tiene como fin garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como la protección de los derechos políticos del ciudadano de asociación, de votar y ser votado *(*Artículo 41 párrafo segundo, base IV).

j) *Registro de partidos.* Se aumenta, de 1.5 a 2, el porcentaje de la votación total emitida para mantener el registro de los partidos políticos y tener derecho al reparto de diputados de representación proporcional. *(*Artículo 54, fracción II).

k) *Límites al número de escaños y a la sobrerrepresentación*. Se determina que ningún partido político puede tener más de 300 diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. También se señala que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados, por ambos principios, cuyo porcentaje del total de la Cámara exceda en ocho puntos al porcentaje de su votación nacional *(*Artículo 54, fracciones IV y V).

l) *Integración de la Cámara de Senadores*. El Senado de la República, ahora se integraría por dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría, en cada una de las entidades federativas, y por 32 senadores de representación proporcional, a través del sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal nacional *(*Artículo 56).[18]

[18] De acuerdo con el Artículo cuarto transitorio, en la elección federal de 1997 se elegirían, a la LVII Legislatura, 32 senadores plurinominales, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarían en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluyera dicha Legislatura.

m) *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)*. Se determina que el Tribunal Electoral sería la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Funcionaría con salas regionales y una Sala Superior, integrada con siete magistrados electorales, cuyo presidente sería elegido de entre sus miembros, para ejercer su cargo por cuatro años. El resto de los magistrados de la Sala Superior duraría en su encargo diez años, y los de las salas regionales ocho. Ambos serían elegidos por mayoría calificada de la Cámara de Senadores a propuesta de la SCJN *(*Artículo 99).[19] En el mencionado artículo constitucional, textualmente se estipula que el TEPJF resolvería en forma definitiva e inatacable sobre: "I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores; II. Las impugnaciones que se presentaran sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serían resueltas en única instancia por la Sala Superior. La Sala Superior realizaría el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieran interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos; III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violaran normas constitucionales o legales; IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surgieran durante los mismos, que pudieran resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procedería solamente cuando la reparación

[19] El artículo quinto transitorio señalaba que, por única ocasión, se elegirían por el voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre de 1996.

solicitada fuera material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y fuera factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violaran los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalara la Constitución y las leyes; VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores; VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y IX. Las demás que señalara la ley."

n) *Facultades de la Cámara de Diputados*. Como se mencionó en el inciso anterior, la calificación de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ya no correspondería al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, sino al TEPJF. Ahora ésta sólo se encargaría de expedir el Bando Solemne para dar a conocer en todo el país la declaración de Presidente Electo que el Tribunal Electoral realizara (Artículo 74).

o) *Responsabilidades de los servidores públicos.* Se incorpora como sujetos de juicio político al consejero presidente, los consejeros electorales y al secretario ejecutivo del IFE, así como a los magistrados del TEPJF (Artículos 108 y 111).

p) *Legislaciones locales*. Se establece en el texto constitucional, que las legislaciones de las entidades federativas se adecuaran a los cambios federales (Artículo 116).

q) *Reforma política del Distrito Federal.* Entre otros aspectos, se definen como autoridades locales en el Distrito Federal al Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa (ALDF) y el Tribunal Superior de Justicia (TSJ). 1) La ALDF se integraría con el número de diputados, de mayoría relativa y representación proporcional (sistema de listas votadas en una circunscripción), en los términos que señalara la Constitución y el Estatuto de Gobierno que

expidiera el Congreso de la Unión. Durarían en su encargo tres años; 2) el Jefe de Gobierno del DF tendría a su cargo el Ejecutivo y la administración pública por seis años y sería electo por votación universal, libre y secreta;[20] 3) El TSJ al igual que el Consejo de la Judicatura, y el resto de los órganos establecidos en el Estatuto de Gobierno, ejercerían la función del fuero común.[21]

1.2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1996[22]

Las reformas a la legislación secundaria fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996, cuatro meses después de la constitucional, e introdujeron modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política; a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sin embargo, diferendos entre los partidos de oposición y el PRI, respecto a las fórmulas de financiamiento y las coaliciones, provocaron que esta reforma fuera avalada

[20] Entre los requisitos para ser Jefe de Gobierno se encontraban: ser ciudadano mexicano por nacimiento con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios si era originario del DF o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener por lo menos 30 años cumplidos al día de la elección.

[21] Los transitorios séptimo, octavo y décimo estipulaban que para la elección de 1997 de Jefe de Gobierno y de diputados a la ALDF se aplicaría el Cofipe. El Jefe de Gobierno se elegiría en 1997, por única ocasión, duraría en el mandato hasta el 4 de diciembre de 2000. La elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal entraría en vigor hasta el 1 de enero del año 2000, de modo que en 1997 sería indirecta.

[22] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*; de la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*; del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*; del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*; y se expide la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996. En lo subsecuente, cuando se haga referencia a algún artículo, sin mencionar la fuente, corresponde al Cofipe.

sólo por el partido tricolor, es decir, sin el concurso de los tres grupos parlamentarios restantes (PAN, PRD y PARM).

1.2.1. Estructura, integración y atribuciones de los órganos electorales

1.2.1.1. Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral es definido como un "organismo público autónomo, de carácter permanente, *independiente en sus decisiones y funcionamiento*, con personalidad jurídica y patrimonio propios". De tal suerte, se enfatiza en su "independencia" y se añade este principio a los de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad a los ejes rectores bajo los que se conduciría el Instituto, poniendo en sintonía al Artículo 70 del Cofipe con la reforma a la Constitución del 19 de abril de 1994 así como con lo señalado en el propio Código en su Artículo 73. Además, dentro de sus fines se agrega el de la promoción del voto.[23]

A partir de 1996, los órganos centrales de la autoridad responsable de organizar las elecciones serían:[24]

1. El Consejo General
2. La Presidencia del Consejo General
3. La Junta General Ejecutiva
4. La Secretaría Ejecutiva

1.2.1.1.1. Consejo General

El Consejo General del IFE, acorde con la reforma al Artículo 41 constitucional, se conformaría de la siguiente manera:[25]

[23] Artículos 71 y 72.
[24] Artículo 72.
[25] Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de octubre de 1996. Se reformaron los artículos 74; 76 párrafo 1, incisos f), h) e i) y párrafo 2; 77 y 79. Se adicionaron el artículo 75, y el inciso j) al párrafo 1 del artículo 76.

a) Un consejero presidente con voz y voto. Se elegiría por mayoría calificada de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formularan los grupos parlamentarios, para un periodo de siete años.
b) Ocho consejeros electorales con voz y voto. Serían elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formularan los grupos parlamentarios, para un periodo de siete años. Además, se designarían ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación.
c) Consejeros del Poder Legislativo con voz y sin voto. Cada grupo parlamentario con afiliación de partido en alguna de las cámaras propondría a un consejero, sin importar si contaba con representación en las dos cámaras del Congreso. Por cada propietario se podrían designar hasta dos suplentes.
d) Un representante propietario y un suplente, con voz y sin voto, de cada partido político.
e) Un secretario ejecutivo. Sería nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente. Duraría en su encargo siete años.[26]

Los requisitos para ser consejero electoral que se modifican, respecto de la figura que le antecedió, es decir, de los consejeros ciudadanos, son cuatro: 1) el haber residido en el país durante los últimos dos años (antes eran cinco), salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses; 2) no haber sido registrado como candidato a algún cargo de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación; 3) el no haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político aumenta de tres a cinco años inmediatos anteriores a la designación; 4) los secretarios de Estado, el procurador general de la República o del Distrito Federal, los subsecretarios u oficiales mayores en la Administración Pública Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los gobernadores y los

[26] Artículo 88.

secretarios de gobierno, debían separarse de su encargo con un año de anticipación al día del nombramiento, si deseaban aspirar a ser consejeros electorales.[27]

Los nueve consejeros electorales recibirían una retribución "similar" a la que percibieran los ministros de la SCJN, aunque en el texto constitucional se establecía que ésta sería "igual". Tanto el secretario ejecutivo, como los ocho consejeros electorales y el consejero presidente debían desempeñar su función con probidad y autonomía; estarían sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos señalado en el Título Cuarto de la Constitución.[28]

Respecto a las sesiones del Consejo General, sólo se efectuarían cuando la mayoría de sus integrantes estuviese presente, siempre y cuando se encontrara el consejero presidente, el cual podría ser suplido en ausencias momentáneas por el consejero que designara. Las sesiones extraordinarias serían convocadas cuando el consejero presidente lo estimara necesario o a petición de la mayoría de los consejeros electorales y/o representantes de los partidos políticos. Las resoluciones se tomarían por mayoría simple de votos, excepto las que el propio Código especificara que requirieran de mayoría calificada. En caso de que el consejero presidente no asistiera o se ausentara en forma definitiva de la sesión, el Consejo designaría a uno de los consejeros presentes para presidirla. La secretaría del Consejo General del IFE estaría a cargo del secretario ejecutivo. Además se vuelve a incluir la disposición que permitía a los partidos políticos sustituir en todo momento a sus representantes ante el Consejo General.[29]

Las atribuciones del nuevo Consejo General serían las siguientes:

---

[27] Artículo 76. Para ser secretario ejecutivo del Consejo General se debían reunir los mismos requisitos que se exigían para ser consejero electoral, excepto el señalado en el inciso 4).
[28] Artículos 76 y 77.
[29] Artículos 74, 78 y 79. Cuando el secretario ejecutivo se ausentara en alguna la sesión, sus funciones serían realizadas por alguno de los miembros de la Junta General Ejecutiva que designara el Consejo para dicha sesión. Si ocurría la ausencia definitiva del presidente del Consejo, los consejeros electorales nombrarían, de entre ellos mismos, a quien lo sustituiría provisionalmente, para después informar de ésto a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente, en su caso, para que designara al consejero presidente.

- Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto.
- Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su presidente y de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estimara necesario solicitarles.
- Designar al secretario ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presentara su presidente.
- Designar en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungiría como secretario del Consejo en la sesión.
- Designar a los directores ejecutivos del Instituto, conforme a la propuesta que presente el consejero presidente.
- Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarían como presidentes de los consejos locales y distritales, y que en todo tiempo fungirían como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes.
- Designar por mayoría absoluta, a más tardar el 30 de octubre del año anterior a la elección, de entre las propuestas que al efecto hicieran el consejero presidente y los consejeros electorales del propio Consejo General, a los consejeros electorales de los consejos locales a que se refiere el párrafo 3 del Artículo 102 de este Código.
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebraran los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectuaran las agrupaciones políticas con los partidos políticos.
- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollaran con apego al Cofipe y cumplieran con las obligaciones a que estaban sujetos.
- Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas se actuara con apego al Cofipe, así como a lo dispuesto en el reglamento que al efecto expidiera el Consejo General.
- Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y, en su caso, aprobar los mismos.
- Resolver sobre el otorgamiento del registro a los

partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en el Cofipe, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

- Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección, del ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas.
- Aprobar el modelo de la Credencial para Votar con fotografía, el de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral.
- Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el Artículo 182-A del Cofipe.
- Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral debieran presentar los partidos políticos.
- Expedir el Reglamento de Sesiones de los consejos locales y distritales del Instituto.
- Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presentaran los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente.
- Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.
- Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas a más tardar el 23 de agosto del año de la elección.
- Informar a las cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de

impugnación interpuestos.

- Conocer los informes trimestrales y anual que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del secretario ejecutivo del Instituto.
- Requerir a la Junta General Ejecutiva para investigar, por los medios a su alcance, hechos que afectaran de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal.
- Resolver los recursos de revisión que le competieran en los términos de la ley de la materia.
- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que propusiera el presidente del Consejo y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación.
- Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la presente ley.
- Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva.
- Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al consejero presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para los efectos conducentes.
- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el Cofipe.

En lo que respecta a la integración de las comisiones, que el Consejo General considerara necesarias para el desempeño de sus atribuciones, ahora se estipula que siempre serían presididas por un consejero electoral. Las comisiones de: 1) Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; 2) Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; 3) Organización Electoral; 4) Servicio Profesional Electoral; y 5) Capacitación Electoral y Educación Cívica, funcionarían de manera permanente y se integrarían únicamente por consejeros electorales. En todos los asuntos que trataran las comisiones presentarían un informe, dictamen o proyecto de resolución, según correspondiera. Además, se acuerda la creación comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, por parte del Consejo, en caso de

que requiriera del auxilio o asesoría técnico científica de especialistas en las materias que así considerara.[30]

1.2.1.1.2. Presidencia del Consejo General

La presidencia del Consejo General del IFE adquiere nuevas atribuciones: propondría el nombramiento de los directores ejecutivos y del secretario ejecutivo del Instituto ante el propio Consejo; de entre los miembros de la Junta General Ejecutiva designaría a quien sustanciaría el medio de impugnación que se interpusiera en contra de las resoluciones o de los actos del secretario ejecutivo; presidiría la Junta General Ejecutiva e informaría al Consejo General de los trabajos de ésta; ordenaría, previa autorización del Consejo, la realización de estudios o procedimientos para conocer las tendencias electorales el día de la elección; daría a conocer la estadística electoral, por circunscripción plurinominal, entidad federativa, distrito, municipio y sección, al finalizar el proceso electoral; acordaría con las autoridades respectivas los documentos e información que aportaría la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales; sometería al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto; ordenaría, cuando así fuera, la publicación de los acuerdos y resoluciones que pronunciara el Consejo en el DOF.[31]

El secretario del Consejo, también ve ampliadas sus responsabilidades, además de las que venía realizando en años previos, auxiliaría en sus tareas al presidente del mismo y cumpliría sus instrucciones; recibiría copias de los expedientes de todas las elecciones para efectos de información y estadísticas electorales; integraría los expedientes con las actas de cómputo de la elección de diputados plurinominales, por circunscripciones, y de senadores de representación proporcional, por entidad federativa, y los presentaría al

[30] Artículo 80.
[31] Artículo 83.

Consejo General; y proveería lo necesario para la publicación de las resoluciones y acuerdos que pronunciara el Consejo General.[32]

1.2.1.1.3. Junta General Ejecutiva

La Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, al desaparecer la figura de director general, ahora sería presidida por el presidente del Consejo General y se integraría con el secretario ejecutivo y los directores ejecutivos de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, y de Administración.[33]

Las atribuciones de las direcciones ejecutivas se mantienen prácticamente igual, salvo la de la Dirección Ejecutiva de Administración que presentaría al Consejo General del IFE un informe anual sobre el ejercicio presupuestal del Instituto. Cabe destacar que las direcciones de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica actuarían como secretarías técnicas de las comisiones de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, respectivamente.[34]

Por otro lado, los requisitos para ser director ejecutivo a partir de esta reforma serían los siguientes: 1) Ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad; 2) estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos; 3) no tener menos de 30 años de edad ni más de 65, al día de su designación; 4) poseer grado académico de nivel profesional, con antigüedad mínima de cinco años, y los conocimientos que le permitan el ejercicio de sus funciones; 5) no haber sido condenado por delito alguno, excepto los de carácter no intencional o imprudencial, y gozar de buena reputación; 6) haber residido en el territorio nacional durante los últimos dos años, con excepción de ausencia en servicio de la República por un tiempo no mayor a seis meses; 7) no haber sido

[32] Artículo 84.
[33] Artículo 85.
[34] Artículos 94-97.

presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; 8) no haber sido registrado como candidato a algún cargo de elección popular o desempeñado algún cargo partidista de dirección nacional o estatal en los últimos cinco años previos a la designación.[35]

1.2.1.1.4. Secretaría Ejecutiva

La coordinación de la Junta General así como la conducción de la administración y supervisión del adecuado desarrollo de las actividades de los órganos técnicos y ejecutivos del IFE estarían a cargo del secretario ejecutivo, el cual duraría siete años en su encargo. El secretario ejecutivo concentraría las atribuciones que antes correspondían al director general y al secretario general del Instituto. No obstante, se modifican las de participar en los convenios que se celebraran con las autoridades competentes sobre la información y documentos que habría de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para las elecciones locales (el director general antes se encargaba de convenir dichos acuerdos); recibiría los informes de los vocales ejecutivos de las juntas locales y distritales y daría cuenta de éstos al consejero presidente; apoyar la realización de procedimientos o estudios con el fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral cuando lo ordenara el presidente del Consejo General.[36]

1.2.1.2. Delegaciones y subdelegaciones

Las juntas locales ejecutivas ven alteradas sus atribuciones, ya no formularían ni presentarían al Consejo Local el proyecto de tope de gastos que los partidos podían erogar en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores por entidad federativa; tampoco recibirían la solicitud de acreditación que presentaran tanto los ciudadanos mexicanos como las agrupaciones a las que pertenecieran para participar como observadores durante el proceso electoral. No obstante, podrían recibir, sustanciar y resolver los medios de

[35] Artículo 91.
[36] Artículos 85- 89.

impugnación que se presentaran contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, durante el período transcurrido entre dos procesos electorales[37]

Los consejos locales se conformarían con un consejero presidente que fungiría como Vocal Ejecutivo y sería designado por el Consejo General; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales del Registro Federal de Electores, Organización Electoral, y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirían a las sesiones con voz, pero sin voto. El Vocal Secretario de la Junta, seguiría siendo el secretario del Consejo Local. Cuando se diera el caso de una ausencia definitiva, o algún consejero propietario incurriera en dos inasistencias consecutivas, sin causa justificada, el suplente concurriría a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley. Los consejos distritales se integrarían de igual forma que los consejos locales.[38]

Los consejos locales y distritales iniciarían sesiones a más tardar el 31 de octubre y el 31 de diciembre del año previo a la elección ordinaria respectivamente,[39] para lo cual debían estar presentes la mayoría de sus integrantes, incluido el presidente, quien podría ser suplido en ausencias momentáneas por el consejero que él designara. Cuando el secretario no se presentara, el Consejo designaría a un miembro del Servicio Profesional Electoral para relevarlo. Los consejos locales, efectuarían el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores plurinominales, tomando como base los resultados de las actas de los cómputos distritales, para después dar a conocer los resultados respectivos; supervisarían las actividades de las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral; y nombrarían comisiones de consejeros, con el número de miembros que acordara para cada caso, con el fin de vigilar y organizar el correcto ejercicio de sus atribuciones[40]

[37] Artículo 100 párrafo primero, inciso d).
[38] Artículos 102, 113-114.
[39] Para la elección federal de 1997, el Artículo decimosegundo transitorio señalaba que los consejos locales y distritales iniciarían sesiones a más tardar el 31 de diciembre de 1996 y el 31 de enero de 1997, respectivamente.
[40] ArtículoS 104, 115-116.

Los presidentes de los consejos locales recibirían las solicitudes de acreditación que presentaran los ciudadanos o las agrupaciones de las que formaran parte, para participar como observadores del proceso electoral; informarían al secretario ejecutivo del IFE de la elección de senadores uninominales y de representación proporcional, las declaraciones de validez, y los medios de impugnación interpuestos.[41]

En cuanto a los requisitos de los consejeros electorales locales y distritales que se modifican, respecto de los consejeros ciudadanos, están el tener una residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente y no haber sido registrado como candidato a algún cargo de elección popular en los tres años previos a la designación.[42]

Por último, se hace énfasis en que todos los días y horas son hábiles durante los procesos electorales federales. A partir de entonces las mesas directivas de casilla, además del presidente, secretario, y los dos escrutadores, se integrarían con tres suplentes generales (antes era un suplente por cada miembro).[43]

1.2.1.3. Registro Federal de Electores

1.2.1.3.1. Catálogo General de Electores

En este campo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores si así se requiriera aplicaría las técnicas disponibles, incluida la censal en toda la República, con base en los criterios de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la propia Dirección Ejecutiva con el fin de tener un Catálogo General de Electores del que se derivara un Padrón integral, auténtico y confiable. La actualización de dicho Catálogo que realizara la DERFE anualmente, iniciaría

[41] Artículo 107.
[42] Artículos 103-105 y 114.
[43] Artículos 119 y 134.

un mes antes, es decir, pasa de noviembre a octubre y hasta el 15 de enero siguiente.[44]

1.2.1.3.2. Padrón Electoral

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores cada año actualizaría el Padrón Electoral entre el 1 de octubre y el 15 de enero. Se amplían los plazos para solicitar: 1) la expedición, reposición o rectificación de su credencial para votar con fotografía, en caso de que algún ciudadano no la hubiera obtenido oportunamente, la extraviara o sufriera un deterioro grave, del 15 de febrero al último día de este mes; 2) cuando obtuvieran su credencial para votar y no aparecieran incluidos en la lista nominal respectiva o consideraran que fueron indebidamente excluidos de ésta, tendrían derecho a presentar la solicitud de rectificación hasta el 14 de abril (antes 15 de marzo); 3) la fecha límite para recoger la credencial para votar, pasa del 15 de febrero al 31 de marzo.[45]

1.2.1.3.3. Listas Nominales de Electores

Se estipula que en forma anual la DERFE a través de las juntas locales, pondría a disposición de las juntas distritales las listas nominales de electores para distribuirse a las oficinas municipales a más tardar el 25 de marzo (antes 15 de febrero), para ser exhibidas por veinte días naturales. Acto seguido, y después de haber recibido y acreditado las observaciones respectivas, las oficinas municipales las devolverían a las juntas distritales a más tardar el 20 de abril (antes 20 de marzo) y éstas, a su vez, las remitirían a la Junta Local que correspondiera en un plazo no mayor al 24 de abril (antes 24 de marzo).[46]

Se reduce el plazo, de treinta a veinte días naturales, que los partidos tenían para revisar las listas nominales de electores en las oficinas de la DERFE contados a partir del 25 de marzo (antes 15 de febrero). Si se

[44] Artículos 141 y 146.
[45] Artículos 151, 153 y 164.
[46] Artículos 156 y 157.

presentaran observaciones de los partidos sobre éstas, la Dirección Ejecutiva informaría al Consejo General del IFE y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo.[47]

El 15 de marzo del año en que se celebraran los comicios, la DERFE entregaría a cada uno de los partidos las listas nominales en medios magnéticos, en orden alfabético y por secciones, divididas en dos apartados: el primero incluiría los nombres de los ciudadanos que hubieran obtenido su credencial para votar con fotografía al 15 de febrero; el segundo contendría los nombres de los ciudadanos inscritos en el Padrón y que no obtuvieron su credencial para votar a esa fecha. Para el 25 de marzo se entregaría una impresión en papel de las listas nominales de electores contenidas en el medio magnético referido a cada partido político, los cuales podrían hacerles observaciones, presentando los hechos y los casos concretos e individualizados, hasta el 14 de abril. Posteriormente, de las observaciones formuladas por los partidos políticos se harían las modificaciones correspondientes a más tardar el 15 de mayo.[48]

Después de haber culminado los procedimientos anteriores, la DERFE procedería a elaborar e imprimir las listas nominales definitivas con fotografía, de los ciudadanos que obtuvieron la credencial para votar hasta el 31 de marzo y se les entregaría a los partidos políticos como límite un mes antes del día de las elecciones; en los consejos de cada distrito se cotejarían, mediante una muestra, las listas nominales entregadas a los partidos y las que se usarían el día de la jornada electoral. Además de que se podría efectuar un análisis muestral el propio día de la elección, en las casillas que determinara el Consejo General, para verificar que efectivamente las listas utilizadas ese día y las entregadas a los partidos fueran idénticas.[49]

Otra de las novedades en la materia, es que la documentación relativa a los ciudadanos que causaran baja del Padrón sería custodiada por la Dirección

[47] Artículo 158.
[48] Artículo 159.
[49] Artículo 161.

del Registro Federal de Electores durante dos años contados a partir de la fecha en que se diera la baja. Después de este período, la Comisión Nacional de Vigilancia procedería a su destrucción conforme al método que acordara.[50]

1.2.1.4. El Servicio Profesional Electoral

La organización del Servicio Profesional Electoral sería regulada por las normas establecidas por el Cofipe y por las del Estatuto que aprobara el Consejo General. La Junta General Ejecutiva se encargaría de elaborar el proyecto de dicho documento para someterlo a la aprobación del Consejo. Importante mencionar el cambio de esta atribución, dado que el titular del Poder Ejecutivo, como hasta antes de esta reforma, ya no aprobaría el estatuto.[51]

Se precisa que el estatuto ahora contendría normas sobre: 1) duración de la jornada de trabajo; 2) días de descanso; 3) períodos vacacionales; 4) monto y modalidad de la prima vacacional; 5) permisos y licencias; 6) régimen contractual de los servidores electorales; 7) ayuda para gastos de defunción; 8) medidas disciplinarias; y 9) causales de destitución. Además, el IFE contaría con la facultad de determinar cambios de adscripción u horario de personal, cuando así se requiriera conforme lo estipulara el Cofipe y el propio estatuto. Los diferendos o conflictos entre el Instituto y sus servidores serían resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conforme a lo previsto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.[52]

La permanencia de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral estaría basada en el resultado de una evaluación anual y de la acreditación de exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral. Asimismo los miembros del Servicio Profesional Electoral estarían sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos conforme a lo

[50] Artículo 163.
[51] Artículo 167.
[52] Artículos 169 y 172.

dispuesto en la Constitución Política; y en año electoral, dado que todos los días y horas son hábiles, recibirían una compensación por las labores extraordinarias que realizaran.[53]

1.2.2. El proceso electoral

El proceso electoral ordinario iniciaría en el mes de octubre del año anterior a la elección y finalizaría con el dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo. La conclusión del proceso se daría cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hubiera resuelto todos los medios de impugnación que se presentaran o cuando se hiciera constar que no se presentó alguno. Las etapas que lo conformarían serían las siguientes:[54]

1. Preparación de la elección.
2. Jornada electoral.
3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.
4. Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo.

1.2.2.1. Preparación de la elección

Con la nueva normatividad, la etapa preparatoria de la elección iniciaría con la primera sesión que el Consejo General del IFE efectuara en la primera semana de octubre del año anterior a la celebración de las elecciones y concluiría al iniciar la jornada electoral. Las modificaciones giraron en torno a los siguientes temas: [55]

1. *Registro de candidaturas*. El plazo para el registro de candidaturas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se recorre del 1 al 15 de enero. Cuando se registraran diferentes fórmulas o candidatos de un mismo partido al mismo cargo, el

[53] Artículos 168 y 171.
[54] Artículo 174.
[55] Artículo 174 párrafo tercero.

secretario del Consejo informaría al partido para que éste comunicara al Consejo General cuál prevalecería, en caso de no hacerlo, se entendería que el registro correspondería al último de los candidatos registrados. Para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores plurinominales sería necesario presentar la constancia de registro de 21 listas de fórmulas a senadores uninominales.[56]

2. *Topes de gastos de campaña*. El Consejo General, a más tardar el 30 de noviembre del año en que iniciara el proceso electoral, fijaría el tope de gastos de campaña para la elección presidencial, con base en la siguiente fórmula: multiplicaría por 2.5, el costo mínimo de campaña de diputado, actualizado al mes anterior, por 300 distritos, y el resultado se dividiría entre los días que durara la campaña para diputado, y se multiplicaría por los días de duración de la campaña de presidente. El tope máximo para gastos de campaña en las elecciones de diputados y senadores también lo establecería el Consejo General, en el mismo plazo que señalaba para la presidencial. En el primer caso, sería igual a la cantidad resultante de multiplicar el costo mínimo de la campaña para diputado por 2.5; en el segundo, resultaría de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores por 2.5 y por el número de distritos que comprendiera la entidad federativa respectiva, con la taxativa de que no podría ser mayor a 20. Además, se obliga a los partidos políticos a destinar la mitad de las erogaciones que realizara para propaganda en radio y televisión en programas para difundir su plataforma electoral, promocionar a sus candidatos, y para el análisis de temas de interés nacional así como su posición ante éstos.[57]
3. *Propaganda electoral*. Se especifica como lugares de uso común los que fueran propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del DF, y fueran susceptibles para colocar propaganda electoral. Se repartirían por sorteo, en enero del año electoral, conforme lo

[56] Artículos 177 y 178.
[57] Artículo 182-A.

dispusiera el Consejo General. Se incorpora el derecho de aclaración para los candidatos, coaliciones y partidos sobre la información que presentaran los medios de comunicación, cuando consideraran que ésta deformaba hechos o situaciones relativas a sus actividades o atributos personales.[58]

4. *Mesas directivas de casilla*. Las mesas directivas de casilla se integrarían mediante el siguiente procedimiento: i) El Consejo General, en enero del año de la elección, sortearía un mes del calendario que, junto con el que siguiera en su orden, serían considerados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarían las mesas de casilla; ii) después de haber realizado el sorteo indicado en el inciso anterior, entre el 1 y el 20 de marzo del año electoral, las juntas distritales ejecutivas insacularían, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía al 15 de enero del mismo año, al 10% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso fuera menor a cincuenta; iii) a los ciudadanos que resultaran seleccionados, se les convocaría para que asistieran a un curso de capacitación entre el 21 de marzo y el 30 de abril del año de la elección; iv) después del curso de capacitación, las juntas distritales elegirían a los que resultaran aptos, optando por los de mayor escolaridad e informaría a los consejos distritales sobre esto, por escrito y en sesión plenaria; v) en el mes de marzo del año de los comicios, el Consejo General sortearía las 29 letras del alfabeto, para conocer la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionaría a los ciudadanos que integrarían las mesas de casilla; vi) con base en los resultados obtenidos en el sorteo referido en el inciso v), las juntas distritales elaborarían entre el 16 de abril y el 12 de mayo siguiente una relación de los ciudadanos que no tuvieran impedimento alguno para desempeñar el cargo, siempre y cuando hubieran asistido a la capacitación, e

[58] Artículos 186-189.

insacularían a los que integrarían las mesas directivas de casilla, a más tardar el 14 de mayo; vii) con base en el procedimiento anterior, y teniendo como plazo el 15 de mayo, las juntas distritales integrarían las mesas directivas de casilla e indicarían la función que desempeñarían cada uno de los ciudadanos de acuerdo con su escolaridad. A más tardar el 16 de mayo harían la publicación de las listas de sus integrantes para todas las secciones en cada distrito, e informarían de éstos a los consejos distritales correspondientes; viii) finalmente, los consejos de cada distrito notificarían personalmente a los miembros de las mesas directivas de casilla su respectivo nombramiento y les tomarían protesta, conforme a lo estipulado por el Cofipe.[59]

5. *Casillas extraordinarias*. Se plantea la posibilidad de elaborar un listado nominal en las casillas extraordinarias, es decir, aquellas que se instalaban en lugares de fácil acceso cuando la geografía de una sección dificultara el acceso de los electores a un solo lugar. Éste contendría únicamente los nombres de los ciudadanos que habitaran dicha zona.[60]
6. *Representantes partidistas generales y de casilla.* Los representantes generales y de casilla de los partidos políticos portarían un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros que incluyera el emblema del partido que representaran y la leyenda "representante". Además recibirían una copia legible de las actas de instalación, cierre de la votación y final de escrutinio.[61]
7. *Boletas foliadas.* Las boletas para la elección de diputados, senadores y presidente de la República estarían adheridas a un talón foliado progresivamente y desprendible que contendría información relativa a la entidad federativa, distrito electoral y comicios de que se tratara; llevarían impresas las firmas del presidente del Consejo General del IFE y del secretario ejecutivo, en el caso de las relativas al Senado, la lista nacional de

[59] Artículo 193.
[60] Artículo 192.
[61] Artículo 198.

candidatos propietarios y suplentes de cada partido. Cuando existieran coaliciones, su emblema o los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de sus candidatos aparecerían con el mismo tamaño y en un espacio con las mismas dimensiones que los partidos que participaran solos. Si las boletas ya estuvieran impresas, y se cancelara algún registro o sustituyera a uno o más candidatos, no se modificarían.[62]

8. *Líquido indeleble.* Para verificar que el líquido indeleble que se utilizara el día de la elección era el mismo al aprobado por el Consejo General, al finalizar la elección se recogería el sobrante del líquido utilizado en las casillas que determinara el Consejo, para su posterior análisis por la institución que se autorizara.[63]

1.2.2.2. Jornada electoral

En la etapa referente a la jornada electoral se modifican aspectos relativos a la instalación de las casillas. En caso de que a las 8:15 horas no estuviera instalada, se actuaría de la siguiente forma: i) Si se encontrara el presidente, éste designaría a los funcionarios ausentes para su integración, recorriendo, en primer lugar y en su caso, el orden para ocupar los puestos de los funcionarios faltantes con los propietarios presentes y autorizando a los suplentes presentes para los faltantes, y en ausencia de los funcionarios designados, de entre los electores que se encontraran en la casilla; ii) si no estuviera el presidente de la mesa de casilla, pero sí el secretario, éste asumiría las funciones de presidente y procedería a integrarla en los términos señalados en el punto anterior; iii) si no estuvieran ni el secretario ni el presidente, pero se encontrara alguno de los escrutadores, éste asumiría las funciones de presidente y procedería a integrar la mesa directiva de casilla conforme a lo señalado en el inciso i); iv) si únicamente estuvieran los suplentes, uno de ellos asumiría las funciones de presidente, los otros las de secretario y primer escrutador, procediendo el primero a instalar la casilla designando a los funcionarios necesarios de entre los electores presentes; v) si

[62] Artículos 198, 205-206.
[63] Artículo 208.

no asistiera ninguno de los funcionarios de la mesa de casilla, el consejo distrital tomaría las medidas que fueran necesarias para la instalación de ésta y nombraría al personal encargado de ejecutarlas y de corroborar su instalación; v) si por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no fuera posible la intervención oportuna del personal del IFE designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla designarían, por mayoría simple, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes; y vii) la integración de la mesa de casilla conforme a alguno de los anteriores supuestos, daría pauta para iniciar sus actividades y recibir válidamente la votación hasta su clausura.[64]

Otra de las novedades en esta etapa corresponde a la votación en las casillas especiales, de acuerdo con los siguientes cuatro casos: i) si el elector se encontraba fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podría votar por diputados y senadores por ambos principios, y por presidente de la República. El presidente de la mesa de casilla le entregaría la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda “representación proporcional”, o la abreviatura “R.P.”, y las boletas para la elección de senadores y de presidente; ii) si el elector se encontraba fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podría votar por diputados de representación proporcional, por senadores plurinominales y de mayoría relativa, y por presidente de la República. El presidente de la mesa directiva de casilla le haría entrega de la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda “representación proporcional”, o la abreviatura “R.P.” y las boletas para la elección de senadores y de Presidente; iii) si el elector se encontraba fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podría votar por diputados y senadores de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente de la mesa directiva le entregaría las boletas únicas para las elecciones de diputados y senadores, asentando la leyenda “representación proporcional” o la abreviatura “R.P.”, así como la boleta para la elección de Presidente; iv) si el elector se encontraba fuera de su distrito, de su

[64] Artículo 213 párrafo primero.

entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, sólo podría votar por senadores plurinominales y por presidente de México. El presidente de la casilla le entregaría la boleta única para la elección de senadores asentando la leyenda “representación proporcional” o la abreviatura “R.P.”, así como la boleta de la elección de presidente.[65]

Hasta antes de la reforma electoral de 1996, el escrutinio y cómputo de los votos se realizaba en el siguiente orden: 1) elección de diputados, 2) elección de senadores, y 3) elección de presidente de la República. Con la reforma se invierte este orden, ahora se iniciaría por la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, después la de senadores, y por último, la de diputados. Es importante mencionar que esta norma se mantiene vigente hasta nuestros días.[66]

Por último, se crea la figura de los asistentes electorales con la finalidad de auxiliar a las juntas y consejos distritales fundamentalmente en tareas de: recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en los días anteriores a los comicios; verificación de la instalación y clausura de las casillas; información sobre los incidentes que ocurrieran durante la jornada electoral; y apoyar en el traslado de los paquetes electorales. Para ser asistente electoral se requería ser mexicano, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, y contar con credencial para votar con fotografía; tener buena reputación y no haber sido condenado por cometer algún delito, excepto los de carácter imprudencial; contar con escolaridad mínima de educación media básica; no militar en alguna organización o partido político; tener menos de 60 años de edad al día de la elección; residir en el distrito electoral en el que prestaría sus servicios; y presentar la solicitud y los documentos con base en la convocatoria que se expidiera.[67]

[65] Artículo 223 párrafo segundo.
[66] Artículo 228.
[67] Artículo 241-A.

1.2.2.2.1. Observadores electorales y visitantes extranjeros

En lo relativo a los observadores electorales, la solicitud de registro se presentaría individualmente o por medio de la organización a la que pertenecieran ante el presidente del Consejo Local o Distrital respectivo, a partir del inicio del proceso electoral y teniendo como fecha límite el 31 de mayo del año de la elección. Según correspondiera, los presidentes de los consejos distritales y locales informarían a los solicitantes sobre la resolución que tomaran, en la primera sesión que celebraran después de la fecha referida. Adicionalmente, las organizaciones de observadores electorales, en un plazo no mayor a 20 días contados a partir de la jornada electoral, deberían declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieran para el desarrollo de sus actividades al Instituto Federal Electoral, mediante un informe.[68]

1.2.2.3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones

En la etapa relativa a los resultados y declaraciones de validez de las elecciones básicamente se precisa el procedimiento para el cómputo de las votaciones para presidente de la República, diputados y senadores. Se efectuaría de nueva cuenta el escrutinio y cómputo de la casilla cuando los resultados de las actas no coincidieran, o se detectaran alteraciones evidentes en las actas que generaran duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiera el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni la tuviera en su poder el presidente del consejo respectivo. En ese sentido, el secretario del consejo, procedería a abrir el paquete en cuestión y se cercioraría del contenido; contaría en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, y registraría la cantidad resultante en el espacio del acta correspondiente.[69]

[68] Artículo 5 párrafo tercero, inciso c).
[69] Artículos 247-263.

1.2.2.4. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos

La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, iniciaría al resolverse el último de los medios de impugnación que se interpusieran en contra de los comicios presidenciales, o cuando se hiciera constar que no se presentó alguno, y concluiría con la aprobación del dictamen que contuviera el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.[70]

1.2.3. Sistema de medios de impugnación

Como se expuso en el capítulo anterior de esta investigación, las disposiciones relativas a los diversos medios de impugnación estaban contenidas en el Libro Séptimo del Cofipe, denominado “De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas administrativas”. La reforma del 22 de noviembre de 1996, derogó dicho Libro y expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), misma que se integró por cinco libros con los siguientes temas: 1) sistema de medios de impugnación; 2) medios de impugnación y nulidades en materia electoral federal; 3) juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano; 4) juicio de revisión constitucional electoral; y 5) juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del IFE.

La nueva ley en la materia, indicaba que el sistema de medios de impugnación se integraría por: a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; b) el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; c) el juicio para la protección de los derechos

[70] Artículo 174 párrafo sexto.

político electorales del ciudadano; d) el juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y e) el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores. El recurso de revisión sería resuelto por los órganos del Instituto Federal Electoral y el resto por el TEPJF.[71]

La LGSMIME establecía que durante el lapso que transcurriera entre dos procesos electorales federales, con el fin de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia, se podrían interponer los siguientes medios de impugnación:[72]

i. Recurso de revisión. Los partidos políticos lo podrían interponer, en la etapa preparatoria de la elección y de un solo proceso electoral, para impugnar los actos o resoluciones del secretario ejecutivo y de los órganos colegiados, distritales y locales, del IFE (excepto los de vigilancia) que les causaran algún perjuicio.

ii. Recurso de apelación. Lo interpondrían:

   a. Los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro contra: las resoluciones que recayeran a los recursos de revisión; los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del IFE que no fueran impugnados mediante el recurso de revisión y que causaran algún perjuicio al partido político o agrupación política que lo promoviera; y, el informe que rindiera la DERFE a la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral y al Consejo General, referente a las observaciones que hicieran los partidos políticos a las listas nominales de electores.

   b. Los partidos políticos, los ciudadanos, las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, y las personas físicas o morales para impugnar, en cualquier tiempo, la determinación y, cuando así ocurriera, la aplicación de las

[71] Artículos 3 y 4 de la LGSMIME.
[72] Artículos 34 párrafo primero, 35 y 40-42 de la LGSMIME.

sanciones que realizara el Consejo General en los términos del Cofipe.

De igual forma, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, durante el proceso electoral se contaría con los siguientes medios de impugnación:[73]

i. Recurso de revisión. Interpuestos por los partidos políticos, en la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, por actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que causaran un perjuicio real al interés jurídico del partido recurrente, cuya naturaleza fuera distinta a los que pudieran recurrirse mediante los recursos de inconformidad y reconsideración, y que no guardaran relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serían resueltos por la Junta Ejecutiva o Consejo del IFE jerárquicamente superior al órgano que hubiera dictado el acto o resolución impugnado.

ii. Recurso de apelación. Procedería para impugnar las resoluciones que recayeran a los recursos de revisión en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones del proceso electoral.

iii. Juicio de inconformidad. Interpuesto por los candidatos, únicamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decidiera no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, y los partidos políticos para impugnar, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, las determinaciones de las autoridades electorales federales que violaran normas constitucionales o legales referentes a los comicios de diputados, senadores y presidente de la República. Además, se podrían impugnar por este medio los siguientes actos:

[73] Artículos 34 párrafo segundo, 35, 40, 49, 50, 51 y 54 de la LGSMIME. El escrito de protesta por lo resultados que se consignaran en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, sería un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones el día de la elección.

a. En la elección de presidente de la República: los resultados de las actas de cómputo distrital, por nulidad de la votación que se recibiera en una o varias casillas o por error aritmético.
b. En la elección de diputados de mayoría relativa: los resultados de las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez correspondientes, por nulidad de la votación de la elección o de la que se recibiera en una o varias casillas; las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas; y los resultados que se consignaran en las actas de cómputo distrital respectivas, por error aritmético.
c. En la elección de senadores de mayoría relativa y de primera minoría: los resultados de las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría correspondientes, por nulidad de la votación de la elección o de la que se recibiera en una o varias casillas; las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas; y los resultados que se consignaran en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

iv. Recurso de reconsideración. Se interpondría por los partidos políticos para impugnar: las sentencias de fondo de las salas regionales que recayeran sobre los recursos de inconformidad, que se promovieran en contra de los resultados de las elecciones de senadores y diputados, al igual que las asignaciones de representación proporcional que el Consejo General realizara

sobre dichas elecciones conforme a lo establecido en la LGSMIME.[74]

Una de los innovaciones importantes, en cuanto al sistema de medios de impugnación, fue la introducción del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, procedería cuando éste hiciera valer las presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado, de asociarse de manera libre e individual para tomar parte en los asuntos políticos de forma pacífica, y de afiliarse individual y libremente a los partidos políticos.[75]

El juicio para la protección de los derechos político electorales podría ser promovido por el ciudadano cuando: a) cumpliera con los requisitos y trámites respectivos y no obtuviera oportunamente el documento que le exigiera la ley electoral correspondiente para ejercer el voto; b) obtuviera oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior y no estuviera incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; c) considerara haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; d) considerara que se violara su derecho político electoral de ser votado cuando hubiera sido propuesto por un partido político, y le fuera negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular;[76] e) se hubiera asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, de acuerdo con la legislación aplicable, y considerara que se le hubiera negado indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y f) considerara que un acto

[74] Los candidatos podrían interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la sala regional que: hubiera confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del IFE; o hubiera revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaraba que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

[75] Artículo 79 de la LGSMIME. El juicio sólo procedería cuando se hubieran agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para ejercer el derecho político electoral presuntamente violado, en los plazos y en la forma que establecieran las leyes.

[76] En los procesos electorales federales, si el partido también interpusiera recurso de revisión o apelación, según fuera el caso, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirían el expediente para que fuera resuelto por ésta, junto con el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

o resolución de la autoridad fuera violatorio de cualquier otro de los derechos político electorales a que se refiere el párrafo anterior.[77]

Por otro lado, los partidos políticos podrían impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surgieran durante éstos, a través del juicio de revisión constitucional, cuando se cumplieran los siguientes requisitos: i) Que fueran definitivos y firmes; ii) que violaran algún precepto de la Constitución Política; iii) que la violación reclamada pudiera resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; iv) que la reparación solicitada fuera material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) que la reparación solicitada fuera factible antes de la fecha constitucional o legalmente establecida para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y v) que se hubieran agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.[78]

Por último, en el Libro Quinto de la LGSMIME se detalla el procedimiento que seguiría la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como única instancia facultada desde la Constitución, para resolver el juicio para dirimir diferencias o conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.[79]

1.2.4. Nulidades

El Libro Segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, denominado “medios de impugnación y nulidades en materia electoral federal”, establecía como nulidades las siguientes:

[77] Artículo 80 de la LGSMIME.
[78] Artículos 86 y 88 de la LGSMIME. El incumplimiento de cualquiera de los cinco requisitos señalados tendría como consecuencia el desechamiento del medio de impugnación respectivo.
[79] Artículos 94-108 de la LGSMIME.

La votación recibida en una casilla sería nula cuando se acreditara alguna de las siguientes causales: i) Se instalara la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al determinado por el Consejo Distrital correspondiente; ii) se entregara, sin causa justificada, el paquete que contuviera los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Cofipe señalara; iii) se realizara, injustificadamente, el escrutinio y cómputo en lugar distinto al que indicara el Consejo respectivo; iv) se recibiera la votación en otra fecha a la que se señalara para efectuar la elección; v) recibieran la votación personas u órganos diferentes a los que se facultaran por el Cofipe; vi) hubiera mediado dolo o error en el cómputo de los votos y siempre que ello fuera determinante para el resultado de la votación; vii) se permitiera a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no apareciera en la lista nominal de electores y fuera determinante para el resultado de la votación, excepto los casos señalados en la ley; viii) se impidiera el acceso de los representantes de los partidos políticos o se les expulsara, sin causa justificada; ix) se ejerciera violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos fueran determinantes para el resultado de la votación; x) se impidiera, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto fuera determinante para el resultado de la votación; y xi) existieran irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la elección o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma clara, pusieran en duda la certeza de la votación y fueran determinantes para el resultado de la misma.[80]

La elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral, se anularía cuando: i) alguna(s) de las causales señaladas en el párrafo anterior se acreditaran en cuando menos el 20% de las casillas en el distrito de que se tratara; ii) no se instalaran las casillas en el 20% de las secciones en el distrito en cuestión y, por tanto, la votación no se recibiera; iii) los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieran obtenido constancia de mayoría fueran inelegibles.[81]

[80] Artículo 75 de la LGSMIME.
[81] Artículo 76 de la LGSMIME.

La elección de senadores en una entidad federativa, se anularía cuando: i) alguna(s) de las once causales señaladas para anular la elección de una casilla se acreditaran en cuando menos el 20% de las secciones en la entidad de que se tratara; ii) no se instalaran las casillas en el 20% de las secciones en la entidad de que se tratara y, por tanto, la votación no se recibiera; y iii) los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieran obtenido constancia de mayoría fueran inelegibles. En esta situación, la nulidad afectaría a la elección sólo respecto a la(s) fórmula(s) de candidatos que resultaran inelegibles.[82]

La facultad para declarar la nulidad de una elección de senadores o diputados recaería en las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando: se cometieran en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en la entidad o el distrito de que se tratara, se encontraran plenamente acreditadas y se demostrara que éstas fueron determinantes para el resultado de la elección, con excepción de las irregularidades que fueran imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.[83]

1.2.5. Faltas administrativas y sanciones

El Instituto Federal Electoral podría cancelar de forma inmediata la acreditación de los observadores electorales e inhabilitarlos, por lo menos en dos procesos electorales federales, si cometían alguna infracción al párrafo 3 del Cofipe.[84] Cuando alguna organización de observadores electorales infringiera las disposiciones relativas a su financiamiento, el Consejo General podría aplicar una multa de 50 a 200 días de salario mínimo vigente para el DF, mismas que podrían ser recurridas ante el Tribunal Electoral.[85] Las multas que fijara éste o que fueran confirmadas por el TEPJF se pagarían en la Dirección

[82] Artículo 77 de la LGSMIME.
[83] Artículo 78 de la LGSMIME.
[84] El artículo referido señalaba que los observadores se abstendrían de: "I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas; II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno; III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno."
[85] Artículo 79 de la LGSMIME.

Ejecutiva de Administración del IFE, en un plazo no mayor a 15 días a partir de la notificación. Si el pago no se efectuaba, el Instituto podría deducir el monto de la multa de la siguiente ministración pública que le correspondiera; de no ser posible lo anterior, el IFE comunicaría a la Tesorería de la Federación para efectuar el cobro conforme a la normatividad aplicable.[86]

Por otro lado, se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal relativos a delitos electorales. El referido Código Penal, además de puntualizar las penas ya existentes, estableció nuevos casos para las siguientes:[87]

a) De diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años a quien durante los ocho días anteriores a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encontraran en las zonas de husos horarios más occidentales del país publicara o difundiera por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que dieran a conocer las preferencias de los ciudadanos.
b) Multa de cien a doscientos días y prisión de uno a seis años, al candidato que obtuviera y utilizara a sabiendas fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña.

1.2.6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con los artículos 99 de la Constitución Política y 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), sería la máxima autoridad jurisdiccional en

[86] Artículos 264-272. Las pruebas admitidas en este apartado serían las documentales privadas y públicas, las técnicas, la pericial contable, las presuncionales, y las instrumental de actuaciones.
[87] Artículos 403-406 y 411 del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.*

materia electoral.[88] Funcionaría con una Sala Superior y con cinco salas regionales; sus sesiones de resolución jurisdiccional serían públicas, y tendrían competencia para:[89]

- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores.
- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieran interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizaría el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos.
  La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo que formulara la Sala Superior, se notificaría a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordenara de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne con base en la fracción I del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se suscitaran por: a) actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en los dos puntos anteriores, que violaran normas constitucionales o legales; b) actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudieran resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procedería solamente cuando se violara algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada fuera material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y fuera factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; c) actos y resoluciones que violaran los

[88] Salvo el caso de las acciones de inconstitucionalidad, de las cuales conocería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tuvieran por objeto plantear una contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución

[89] Artículos 184-186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

derechos político electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubieran reunido los requisitos constitucionales y los que se señalaran en las leyes para su ejercicio; d) conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; e) conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

- Fijar jurisprudencia conforme al procedimiento indicado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia.
- Elaborar anualmente el proyecto de su presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación.
- Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento.
- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia.
- Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales.
- Las demás que le señalaran las leyes.

1.2.6.1. Sala Superior

La Sala Superior tendría su sede en el Distrito Federal y se integraría por siete magistrados electorales. Para que pudiera sesionar válidamente se requeriría la presencia de cuatro magistrados y sus resoluciones se tomarían por unanimidad, mayoría calificada en los casos que señalaran las leyes o mayoría simple de sus miembros. En el caso de la declaración de validez y Presidente Electo, en dicha Sala se requeriría la presencia de por lo menos seis de los magistrados.[90]

[90] Artículo 187 de la LOPJF.

El último viernes de septiembre del año respectivo, los magistrados de la Sala Superior elegirían de entre ellos a su presidente, que a su vez lo sería también del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por un periodo de cuatro años, con posibilidad de ser reelecto. El presidente de la Sala Superior tendría voto de calidad en caso de empate. Los magistrados electorales únicamente podrían abstenerse de votar cuando tuvieran algún impedimento legal o no hubieran estado presentes en la discusión del asunto. Cuando alguno de ellos discrepara de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, estaría facultado para formular su voto particular, mismo que se agregaría al final de la sentencia que se aprobara, siempre y cuando se presentara antes de que se firmara ésta.[91]

Para el ejercicio de sus funciones, la Sala Superior nombraría a un secretario general de acuerdos y un subsecretario general de acuerdos, a los secretarios, a los actuarios, así como al personal administrativo y técnico que requiriera. Las atribuciones de dicha Sala serían las siguientes:[92]

- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se suscitaran por: a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presentaran en contra de los cómputos distritales de la elección de presidente de la República. Una vez resueltos los que se hubieran interpuesto, se realizaría el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo. Las decisiones que adoptara la Sala Superior, serían comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales correspondientes; b) los recursos de reconsideración que en segunda instancia se presentaran en contra de las resoluciones de las salas regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, en las elecciones federales de diputados y senadores; c) los recursos de apelación, en única instancia, que se presentaran en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del consejero presidente, de la Junta General Ejecutiva del IFE, así como el informe que rindiera la DERFE a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las

[91] Artículos 187 y 190 de la LOPJF.
[92] Artículos 188-189 y 200-204 de la LOPJF.

observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales; d) los recursos de apelación, en única instancia, que se presentaran en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollaran procesos electorales federales; e) los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violaran un precepto de la Constitución y que pudieran resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de gobernadores, del Jefe de Gobierno del DF, de diputados locales y de diputados a la ALDF, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político–administrativos del Distrito Federal. Estas impugnaciones solamente procederían cuando se hubieran agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa establecidos en las leyes por los que se pudiera modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pudiera resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada fuera material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello fuera factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; f) los juicios para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promovieran por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubieran reunido los requisitos constitucionales y los que se señalaran en las leyes para su ejercicio; g) los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y h) los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

- Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia.
- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por

doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de que se cometiera la falta, a aquellas personas que faltaran al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hicieran o aquellos que presentaran impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento.

- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de la ley.
- Elegir a su presidente en los términos la ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo.
- Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integrara la Comisión de Administración.
- Conceder licencias a los magistrados electorales, siempre que no excedieran de un mes.
- Nombrar los comités que fueran necesarios para la atención de los asuntos de su competencia.
- Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral.
- Aprobar el Reglamento Interno que sometiera a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia.
- Fijar los días y horas en que sesionaría la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales.
- Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales.
- Resolver los conflictos de competencia que se suscitaran entre las Salas Regionales.
- Vigilar que se cumplieran las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y
- Las demás que le confirieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

1.2.6.2. Salas regionales

El TEPJF contaría con cinco salas regionales integradas cada una por tres magistrados electorales con sede en la ciudad designada cabecera de las cinco circunscripciones plurinominales, las cuales debían instalarse a más tardar en la semana en que iniciara el proceso electoral federal y entrarían en receso a la conclusión del mismo. Para que las salas pudieran sesionar sería necesaria la presencia de los tres magistrados y sus resoluciones se

adoptarían por unanimidad o mayoría de votos. Las salas regionales elegirían a su presidente siguiendo el método de la Sala Superior, es decir, de entre sus miembros, y, en su ámbito de competencia, tendrían atribuciones para:[93]

- Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presentaran en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del consejero presidente o de la Junta General Ejecutiva del IFE, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia.
- Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presentaran en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios.
- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político–electoral de votar del ciudadano, que fueran promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios.
- Calificar y resolver las excusas que presentaran los magistrados electorales de la Sala respectiva
- Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que debieran practicarse fuera de las instalaciones de la Sala.
- Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas.
- Elegir a quien fungiría como su presidente.
- Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dictara la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo.
- Las demás que señalaran las leyes.

1.2.6.3. Comisión de Administración

La Comisión de Administración, con carácter permanente, estaría a cargo de la vigilancia, disciplina, administración y carrera judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Estaría presidida por el

[93] Artículos 192-196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Los magistrados no podrían abstenerse de votar, excepto en los casos que tuvieran excusa o impedimento legal.

presidente del Tribunal, y se conformaría por un magistrado de la Sala Superior designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal (el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal, el consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el presidente de la República). El titular de la secretaría administrativa sería el secretario de la Comisión y concurriría a las sesiones con voz y sin voto.[94]

Las sesiones ordinarias o extraordinarias de la Comisión serían privadas. Para sesionar, la Comisión de Administración, requería de la presencia de tres de sus integrantes y adoptaría sus resoluciones por unanimidad o por mayoría de los comisionados presentes, los cuales no podrían abstenerse de votar, a menos de que tuvieran excusa o impedimento legal. El presidente de la Comisión tendría voto de calidad.[95]

1.2.6.4. Jurisprudencia del Tribunal

La jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sería obligatoria en todos los casos para las salas y el IFE. También para las autoridades locales, cuando se declarara jurisprudencia en asuntos relativos a derechos políticos electorales de los ciudadanos o en los que se hubieran impugnado actos o resoluciones de esas autoridades. La jurisprudencia sería establecida con base en las siguientes reglas:[96]

1. Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostuviera el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.
2. Cuando las salas regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostuvieran el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratificara.

[94] Artículos 205 de la LOPJF.
[95] Artículos 206 y 207 de la LOPJF.
[96] Artículos 232 y 233 de la LOPJF.

3. Cuando la Sala Superior resolviera en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más salas regionales o entre éstas y la propia Sala Superior. En el supuesto del punto anterior, la Sala Regional respectiva a través del área que fuera competente en la materia, comunicaría a la Sala Superior las cinco sentencias que contuviera el criterio que se pretendiera declarar obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determinara si procedía fijar jurisprudencia. En el supuesto del punto tres, la contradicción de criterios podría ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevaleciera sería obligatorio a partir de que se hiciera la declaración respectiva, sin que pudieran modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad. En todos los supuestos descritos, para que el criterio de jurisprudencia resultara obligatorio, se requeriría de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificaría de inmediato a las salas regionales, al IFE y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicaría en el órgano de difusión del Tribunal.

Para que la jurisprudencia del Tribunal se interrumpiera y dejara de tener carácter obligatorio debía haber un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución correspondiente se expresarían las razones en que se fundara el cambio de criterio, mismo que se constituiría en jurisprudencia cuando se dieran los supuestos de los puntos 1 y 3 del párrafo anterior. La jurisprudencia del Pleno de la SCJN sería obligatoria para el Tribunal cuando se refiriera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución y en los casos en que resultara exactamente aplicable.[97]

Por último, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios una Sala del Tribunal sustentara una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la

[97] Artículos 234 y 235 de la LOPJF.

Constitución, y dicha tesis puediera ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte, cualquiera de los ministros, de las salas o las partes, podrían denunciar la contradicción para que el Pleno de la SCJN, en un plazo no mayor a diez días, decidiera en definitiva cuál es la tesis que debiera prevalecer.[98]

1.2.7. Partidos políticos nacionales: constitución y registro

En este rubro, desaparecen las denominaciones de registro definitivo y condicionado, el término "partido político nacional" estaría reservado para las organizaciones políticas que obtuvieran su registro como tal. Para que un partido político fuera registrado debía cumplir con los siguientes requisitos:[99]

1. Formular su declaración de principios, programa de acción y estatutos que normaran sus actividades.[100]
2. Tener tres mil afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o contar con 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos uninominales, y en ningún caso el número total de afiliados podría ser menor al 0.13% del Padrón Electoral que se hubiera utilizado en la elección federal ordinaria previa a la presentación de la solicitud correspondiente.

La organización interesada en constituir un partido político nacional, debería notificarlo al IFE entre el 1 de enero y el 31 de julio del año posterior al de la elección y cumplir con los requisitos enlistados en los dos puntos anteriores. Una vez satisfechos los requisitos aludidos, en enero del año previo a la elección, la organización interesada presentaría: i) la solicitud de registro; ii) su declaración de principios, programa de acción y estatutos aprobados por sus miembros; iii) sus listas nominales de afiliados por distritos o entidades federativas, conforme al punto 2 de párrafo anterior; iv) las actas de su

[98] Artículo 236 de la LOPJF.
[99] Artículos 22 y 24.
[100] El Artículo 27 del Cofipe dispuso que los estatutos debían especificar los procedimientos para la afiliación *individual*, libre y pacífica de sus miembros. Además el artículo Vigésimo Segundo transitorio estableció que los partidos políticos nacionales debían promover una mayor participación política de la mujer y considerar en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedieran del 70% para un mismo género.

asamblea nacional constitutiva así como las efectuadas en las entidades federativas o en los distritos. El registro de los partidos políticos, luego de su aprobación por el Consejo General del IFE y publicación en el DOF, surtiría efectos a partir del 1 de agosto del año anterior a la elección.[101]

Respecto a las causales para que un partido político perdiera su registro, se modifican las relativas al porcentaje de la votación. Hasta antes de la reforma, la pérdida de éste procedía cuando en dos procesos electorales federales consecutivos no se obtuviera el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente de la República. Con la reforma de 1996 se eleva este porcentaje a 2 y debía lograrlo en el mismo proceso electoral, de lo contrario, tendría que esperar un proceso más para volver a solicitarlo.[102]

Por otro lado, se agregan las obligaciones de los partidos políticos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas ordenara además de entregar la documentación que ésta les solicitara sobre sus ingresos y egresos; utilizar sus prerrogativas y destinar el financiamiento público sólo para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, gastos de campaña y demás actividades relacionadas con la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos para acceder al ejercicio del poder público; abstenerse, sobre todo en las campañas y en la propaganda que se utilizara en las mismas, de expresiones que implicaran diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigraran a algún candidato, partido, institución pública o ciudadano; y realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos. A los derechos de los partidos políticos se suma el de suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas (esta figura será descrita en el apartado 1.2.8. de este capítulo).[103]

[101] Artículos 28-31.
[102] Artículos 32 y 64.
[103] Artículos 36 párrafo primero, incisos c) y j); 38 párrafo primero, incisos k) y o) al s).

1.2.7.1. Prerrogativas y acceso a la radio y la televisión

Los cambios respecto a las prerrogativas y al acceso a la radio y la televisión de los partidos políticos son los siguientes: i) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos establecería y coordinaría un programa especial para que los partidos políticos participaran conjuntamente, además del tiempo regular mensual del que gozaban, para transmitirse dos veces al mes en radio y televisión; ii) los tiempos destinados a las transmisiones del IFE y los partidos se transmitirían en los horarios de mayor audiencia; iii) en elecciones presidenciales se otorgarían 250 horas en radio y 200 en televisión para difundir las candidaturas de todos los partidos; y en elecciones intermedias la mitad de estos tiempos; iv) El IFE, en forma adicional al tiempo señalado en el inciso iii), podría adquirir y poner a disposición de los partidos hasta 10 mil promocionales y 400 en televisión, con 20 segundos de duración, sin que el costo de éstos excediera el 20% del financiamiento público destinado para las campañas en comicios presidenciales y 12% en intermedias; v) se modifican las fechas para la contratación de tiempos del catálogo de horarios y tarifas que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión entregarían a la secretaría ejecutiva del IFE: el primero correría del 1 de febrero al 31 de marzo del año de la elección, y el segundo del 1 de abril y hasta tres días antes de la jornada electoral; vi) en elecciones intermedias, sólo se utilizaría el segundo catálogo de tiempos horarios y tarifas del inciso anterior; vii) cuando dos o más partidos quisieran contratar tiempos en un mismo canal o estación, en el mismo horario, la DEPyPP dividiría la totalidad del tiempo disponible para contratación en forma igualitaria entre todos los partidos interesados en contratarlo; viii) se faculta a la Comisión de Radiodifusión para realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión de las campañas de los partidos en espacios noticiosos de los medios de comunicación; ix) se prohíbe la contratación de propaganda, por parte de terceros, a favor o en contra de algún candidato o partido político en radio y televisión.[104]

[104] Artículos 44 párrafo segundo; 46 párrafo segundo; 47 y 48. El 30% de los tiempos señalados en los incisos iii) y iv) se distribuirían de forma igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso y el 70% restante de manera proporcional a su fuerza electoral. A cada partido sin representación se le otorgaría un 4% del total.

1.2.7.2. Financiamiento de los partidos políticos

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al igual que la Constitución Política, consigna que el financiamiento público prevalecería sobre el resto de los financiamientos previstos. En ese sentido, se prohíben las aportaciones anónimas, exceptuando las que obtuvieran en mítines o en la vía pública a través de colectas, y se estipula que las aportaciones que los simpatizantes realizaran en dinero a los partidos serían deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un 25%.[105]

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas sería la encargada de la revisión de los informes que las agrupaciones y partidos políticos nacionales presentaran sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según correspondiera. La Comisión tendría las siguientes atribuciones:[106]

- Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas recibieran por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
- Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas llevaran el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos.
- Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejercieran los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se aplicaran estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley.
- Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considerara conveniente, la rendición del informe detallado respecto de sus ingresos y egresos.
- Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presentaran sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según correspondiera.
- Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las

[105] Artículo 49 párrafos primero, tercero y cuarto.
[106] Artículo 49 párrafo sexto.

agrupaciones políticas.

- Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.
- Presentar al Consejo General los dictámenes que formularan respecto de las auditorías y verificaciones practicadas.
- Informar al Consejo General, de las irregularidades en que incurrieran los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedieran;
- Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el Cofipe.
- Las demás que le confiriera el Cofipe.

El financiamiento público de los partidos políticos se distribuiría por los siguientes conceptos:[107]

a) *Sostenimiento de actividades ordinarias permanentes*. El Consejo General del IFE, con base en los estudios que le presentara el consejero presidente, determinaría en forma anual los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para presidente de la República, considerando los costos aprobados en el año previo y actualizándolos a través de la aplicación del índice de precios a consumidor que determinara el Banco de México y demás factores que el Consejo General creyera convenientes. El financiamiento público por actividades ordinarias permanentes resultaría de: 1) multiplicar el costo mínimo de una campaña para diputado por el número de diputados a elegir (500) por el número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión; 2) multiplicar el costo mínimo de una campaña para senador por el número de senadores a elegir (128) por el número de partidos políticos con representación en el Congreso; y 3) el costo mínimo de gastos de campaña para presidente de la República (el resultado de multiplicar el costo mínimo de gastos de campaña para diputado por el número de diputados de mayoría relativa a elegir (300),

[107] Artículos 49 párrafo séptimo y 49-B.

dividido entre los días de duración de la campaña para diputado y multiplicado por el número de días que dura la campaña presidencial). Se distribuiría de la siguiente forma: 30% de manera igualitaria y el 70% restante proporcionalmente al porcentaje de la votación que cada partido hubiera obtenido en la elección inmediata anterior para diputados. Cada partido estaba obligado a destinar cuando menos el 1.5% del financiamiento que recibiera para el desarrollo de sus institutos de investigación o fundaciones.

b) *Para gastos de campaña*. A cada uno de los partidos políticos se les otorgaría un monto equivalente al recibido por actividades ordinarias permanentes.

c) *Por actividades específicas como entidades de interés público*. Las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y las tareas editoriales que realizaran los partidos políticos anualmente, podrían ser apoyadas hasta en un 75% de los gastos que se comprobaran por estos conceptos.

A cada partido político que obtuviera su registro después de la última elección se le otorgaría un monto equivalente al 2% del financiamiento total de los partidos para actividades ordinarias permanentes, además recibirían financiamiento por actividades específicas como entidades de interés público.[108]

Por otra parte, el financiamiento que proviniera de simpatizantes y particulares se sujetaría a lo siguiente:[109]

a) Ningún partido político podría recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% del total del

[108] Artículo 49 párrafo octavo. De acuerdo con los artículos cuarto y quinto transitorios del Cofipe, esto también aplicaría para el caso de los partidos políticos que después de las elecciones de 1994 hubieran conservado su registro y no tuvieran representación en las cámaras del Congreso, pero también se les otorgaría una cantidad igual a la que recibieran por actividades ordinarias permanentes para los gastos de campaña de 1997. A cada partido que hubiera obtenido su registro condicionado para las elecciones de 1997 se le daría el equivalente al 1% del monto total destinado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes de los partidos, y una cantidad igual para gastos de campaña.

[109] Artículo 49 párrafo décimo primero.

financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que se otorgara a todos los partidos.

b) Las aportaciones que realizaran, en dinero, las personas físicas o morales facultadas para esto tendrían un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes que se otorgara a los partidos anualmente.

En cuanto a los plazos para la entrega de los informes anual y de gastos de campaña, se reducen de 90 a 60 días. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas elaborara el dictamen y el proyecto de resolución, el Consejo General impondría, en su caso, la sanción correspondiente misma que podría impugnarse ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.[110]

1.2.7.3. Coaliciones

Los partidos políticos podrían formar coaliciones para las elecciones de presidente de la República, de diputados y de senadores (por ambos principios) presentando su solicitud ante el presidente del Consejo General del IFE entre el 1 y el 10 de diciembre del año previo a la elección. Para mantener su registro, los partidos coaligados debían obtener una votación equivalente al 2% de los sufragios totales emitidos, por cada uno de éstos.[111]

En las elecciones para diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, los partidos podrían coaligarse parcialmente. En el caso de la Cámara baja, podrían registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos; en el Senado entre 6 y 20 especificando las dos fórmulas para cada entidad federativa. Sin embargo, en la elección para presidente de la República la coalición aplicaría para todas las fórmulas de diputados y senadores por ambos principios. Cuando la coalición fuera para diputados y senadores por el principio de

[110] Artículo 49-A.
[111] Artículos 58 párrafos primero al noveno y 64.

representación proporcional, ésta tendría efectos en la totalidad de las fórmulas de mayoría relativa.[112]

1.2.8. Agrupaciones políticas nacionales: constitución y registro

Se crea la figura de las agrupaciones políticas nacionales (APN), similar a la de las asociaciones políticas nacionales que había sido introducida en la LFOPPE en 1977 y que fue derogada en el Cofipe de 1990, como "formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política así como a la creación de una opinión pública mejor informada."[113]

Para registrarse como agrupación política nacional, se debía acreditar ante el Instituto Federal Electoral que se contaba con al menos 7 mil asociados en el país, un órgano directivo a nivel nacional y delegaciones en por lo menos diez entidades federativas; contar con documentos básicos y denominación diferente a la de cualquier partido o agrupación. Durante el mes de enero del año anterior a los comicios se debía presentar la documentación que avalara los requisitos referidos, así como la solicitud de registro, ante el Consejo General del IFE para que éste resolviera en un plazo de hasta 60 días, a partir de la fecha de solicitud, y se publicara la resolución en el DOF.[114]

Cuando el Consejo General autorizara el registro de alguna agrupación política, éste surtiría efecto a partir del 1 de agosto del año previo a la elección. Las agrupaciones políticas nacionales registradas gozarían del mismo régimen fiscal que los partidos políticos y se les entregaría, en conjunto y anualmente, un fondo equivalente al 2% del monto anual que los partidos políticos recibieran para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.[115]

---

[112] Artículos 58 párrafo décimo; 59-64. El convenio para el registro de la coalición parcial se debería registrar a más tardar 30 días antes del inicio del registro de candidatos de la elección que se tratara.
[113] Artículo 33.
[114] Artículo 35. Para el proceso electoral de 1997, el plazo para solicitar el registro como APN sería el 15 de diciembre de 1996; el Consejo General del IFE tendría como plazo para resolver lo conducente el 15 de enero de 1997 (Artículo séptimo transitorio).
[115] Artículo 35 párrafos quinto al noveno. En ningún caso, una sola agrupación política nacional podría recibir más del 20% del total de dicho fondo.

En el mes de diciembre de cada año las APN presentarían los comprobantes de sus gastos y, hasta 90 días después del último día de diciembre, un informe sobre el origen y destino de los recursos que hubieran recibido por cualquier modalidad ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas.[116]

El registro de una agrupación política nacional se perdería cuando se acordara su disolución por mayoría de sus integrantes o con base en sus documentos básicos; no rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos; incumplir de forma grave con las disposiciones contenidas en el Cofipe o con los requisitos para obtener el registro.[117]

1.2.9. Asamblea Legislativa del Distrito Federal

En la elección para diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Jefe de Gobierno del 6 de julio de 1997 se aplicarían, siempre y cuando no se opusieran a la reforma electoral de 1996, el Libro Octavo del Cofipe y el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la nueva demarcación territorial de los cuarenta distritos electorales uninominales en que se divide el Distrito Federal para la elección de miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa, y bases para establecer la organización electoral para la elección de que se trata, con vistas al proceso electoral de 1997", publicado en el DOF el 9 de agosto de 1996. Una vez concluido el proceso electoral de 1997, el referido Libro Octavo quedaría derogado completamente.[118]

1.2.10. Congreso de la Unión

Las reglas para la integración de la Cámara de Senadores así como las relativas a los límites máximos de curules que los partidos podían obtener en la

[116] Artículo 35 párrafos décimo al décimo segundo.
[117] Artículo 35 párrafo décimo tercero.
[118] Artículos décimo quinto y vigésimo transitorios.

Cámara de Diputados, que se habían plasmado en la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 y que se preservan hasta la actualidad, se llevan a nivel del Cofipe. El Senado de la República se conformaría por 128 senadores: dos de mayoría relativa y uno de primera minoría, electos en cada una de las entidades federativas, y 32 de representación proporcional votados en una circunscripción nacional.[119] En la Cámara baja, ningún partido podría contar con más de 300 diputaciones, por ambos principios, ni que su porcentaje del total de la Cámara excediera en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.[120]

Se establece que el secretario ejecutivo del IFE, los consejeros y magistrados electorales, el consejero presidente y el secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no podrían ser registrados como candidatos a los cargos de diputado federal o senador, a menos que se separaran de su puesto un año antes del inicio del proceso electoral en el que desearan participar. En el caso de los titulares de algún órgano político-administrativo del DF debían separarse de encargo tres meses antes de la elección. Además, a la disposición relativa de que ninguna persona podría ser candidato para un cargo de elección popular a nivel federal y simultáneamente para otro en los estados o municipios, se incluyen los relativos al Distrito Federal.[121]

Por último, para la asignación de diputados y senadores plurinominales se aplicaría la fórmula de proporcionalidad pura que estaría integrada por un cociente natural (resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional) y un resto mayor (remanente más alto de entre los restos de las votaciones de cada partido, una vez hecha la

[119] Para las elecciones federales de 1997, se elegirían 32 senadores de representación proporcional para la LVII Legislatura y durarían en funciones del 1 de noviembre de 1997 a la fecha en que concluyera dicha Legislatura. El tope máximo de gastos de campaña sería equivalente al 25% de la cantidad que resultara de multiplicar el costo mínimo de campaña para senadores por 2.5, por 271 distritos, por dos fórmulas (Artículo noveno transitorio).
[120] Artículos 11 y 12.
[121] Artículos 7 y 8. Resulta extraño que el legislador, en el Decreto del 19 de noviembre de 1996 que hemos referido en este capítulo, haya establecido la adición de “un párrafo tercero al artículo 8” y no aparezca en el Cofipe.

distribución de curules mediante el cociente natural), que sería utilizado cuando hubiera diputaciones por repartir.[122]

1.2.11. Reformas, impacto y resultados

1.2.11.1. Las elecciones de 1997

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1996 así como el resto de la normatividad en materia electoral aprobada en ese año tendrían su primera prueba de fuego en las elecciones federales de 1997. En ese sentido, previo al inicio del proceso electoral, el nombramiento de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral y el de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sería uno de los primeros temas por resolver.

El 31 de octubre de 1996, la Cámara de Diputados designó, por consenso de todas las fuerzas políticas, como consejero presidente del Consejo General del IFE a José Woldenberg Karakowsky y como consejeros electorales del máximo órgano de dirección a: José Barragán Barragán, Jesús Cantú Escalante, Jaime Cárdenas Gracia, Alonso Lujambio Irazabal, Mauricio Merino Huerta, Juan Molinar Horcasitas, Jacqueline Peschard Mariscal, y Emilio Zebadúa González.[123] A su vez, éstos nombraron por unanimidad, al secretario ejecutivo del Instituto, a la Junta General Ejecutiva y a los consejos locales de las 32 entidades federativas.[124] Por su parte, los consejos locales nombraron a los integrantes de cada uno de los 300 consejos distritales. Es

[122] Artículos 12-18. Se entendería por votación total emitida como la suma de todos los votos depositados en las urnas.

[123] Decreto por el que la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión designa al consejero presidente y a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de octubre de 1996. Los suplentes designados, en orden de prelación, fueron: 1) Gastón Luken Garza, 2) José Florencio Fernández Santillán, 3) J. Virgilio Rivera Delgadillo, 4) Fernando Serrano Migallón, 5) Rosa María de la Peña García, 6) Joel Ortega Juárez, 7) Leonardo Valdés Zurita, y 8) Francisco José de Andrea Sánchez.

[124] El secretario ejecutivo fue Felipe Solís Acero. Los directores del Registro Federal de Electores, Administración, Capacitación Electoral y Educación Cívica, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral y Organización Electoral fueron Clara Jusidman de Bialostozky, María Eugenia de León-May, Alberto Begné Guerra, Arturo Sánchez Gutiérrez, Rubén Lara León y Leonardo Valdés Zurita, respectivamente.

decir, fue un proceso en cascada en el que la autoridad electoral contó con el aval y la confianza de los partidos políticos que contenderían en las elecciones de 1997.

Por su parte, en el Senado de la República, el mismo día que se nombraron a los consejeros del IFE, se eligieron por el voto de las tres cuartas partes de sus miembros presentes a los siete magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Leonel Castillo González, José Luis de la Peza Muñoz Cano, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Bertha Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez, y Mauro Miguel Reyes Zapata. En las salas regionales se designaron a: 1) Con sede en el DF: Javier Aguayo Silva, Francisco Javier Barreiro Perera, y María Silva Ortega Aguilar de Ortega; 2) con sede en Monterrey: Carlos Emilio Arenas Batis, Francisco Bello Corona, y Maximiliano Toral Pérez; 3) con sede en Jalapa: Martha Leonor Bautista de la Luz, José Luis Carrillo Rodríguez, y David Cetina Menchi; 4) con sede en Guadalajara: Arturo Barraza, Gabriel Gallo Álvarez, y José Luis Rebollo Fernández; 5) con sede en Toluca: Salvador Castro Zavaleta, Ángel Rafael Díaz Ortiz, y Carlos Ortiz Martínez.[125]

Es importante subrayar la nueva dinámica que se desencadenaría en las instituciones electorales con su nueva configuración. En el caso del Instituto Federal Electoral, por vez primera, desde la federalización de la administración de los procesos electorales en 1946, el Poder Ejecutivo no tendría injerencia en la organización de las elecciones como venía ocurriendo desde cinco décadas atrás, es decir, el IFE sería tanto en lo formal como en la práctica un organismo público totalmente autónomo. Con esta reforma, el máximo órgano de dirección del ente estatal encargado de la administración electoral, desterraba por completo a los poderes Ejecutivo y Legislativo y a los partidos políticos de la toma de sus decisiones, al ser el consejero presidente y los ocho consejeros electorales los únicos integrantes del Consejo General con derecho a voz y

[125] Decreto por el que la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión elige a los magistrados electorales de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de noviembre de 1996.

voto. En los 32 consejos locales y en los 300 consejos distritales el esquema de integración seguía la misma tendencia que el nivel federal: sólo los consejeros electorales tendrían voz y voto. Con estas medidas se inyectaba una elevada dosis de confianza al proceso electoral al contar, por primera vez, con 333 consejos electorales integrados por el consenso de las diversas fuerzas políticas (véase cuadro 51).

CUADRO 51. INTEGRACIÓN DE LOS 333 CONSEJOS DEL IFE PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 1997

Integrantes	*Consejo General*	*32 consejos locales*	*300 consejos distritales*
Con voz y voto	-Consejero presidente: 1 -Consejeros electorales: 8	-Consejero presidente: 1 -Consejeros electorales: 6	-Consejero presidente: 1 -Consejeros electorales: 6
Con voz y sin voto	-Consejeros del Poder Legislativo: 2 -Secretario ejecutivo: 1 -Representante del PAN: 1 -Representante del PRI: 1 -Representante del PRD: 1 -Representante del PPS: 1 -Representante del PFCRN: 1 -Representante del PARM: 1 -Representante del PDM: 1 -Representante del PRT: 1 -Representante del PVEM: 1 -Representante del PT: 1	-Vocal del Registro Federal de Electores: 1 -Vocal de Organización Electoral: 1 -Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica: 1 -Representante del PAN: 1 -Representante del PRI: 1 -Representante del PRD: 1 -Representante del PPS: 1 -Representante del PFCRN: 1 -Representante del PARM: 1 -Representante del PDM: 1 -Representante del PRT: 1 -Representante del PVEM: 1 -Representante del PT: 1 -Secretario del Consejo: 1	-Vocal del Registro Federal de Electores: 1 -Vocal de Organización Electoral: 1 -Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica: 1 -Representante del PAN: 1 -Representante del PRI: 1 -Representante del PRD: 1 -Representante del PPS: 1 -Representante del PFCRN: 1 -Representante del PARM: 1 -Representante del PDM: 1 -Representante del PRT: 1 -Representante del PVEM: 1 -Representante del PT: 1 -Secretario del Consejo: 1
Total	22	21	21

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se determinó que las cinco circunscripciones plurinominales para la elección de diputados de representación proporcional serían las siguientes:[126]

1. La primera circunscripción plurinominal con cabecera en Guadalajara, Jalisco estaría constituida por ocho entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
2. La segunda circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Monterrey, Nuevo León estaría compuesta por nueve estados: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.
3. La tercera circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Jalapa, Veracruz se constituiría por siete estados: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.
4. La cuarta circunscripción plurinominal con cabecera en el Distrito Federal, la compondrían cinco entidades federativas: Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
5. La quinta circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Toluca, Estado de México la conformarían tres estados: Guerrero, Estado de México y Michoacán.

Por otro lado, se realizó una nueva distribución de los distritos uninominales, misma que no se hacía desde 1979. Fue un trabajo muy importante, que reorganizó de forma más exacta los 300 distritos electorales del país y "que vendría a mejorar sustancialmente dos objetivos medulares de la organización electoral: 1) cuidar que el voto de cada uno de los ciudadanos mexicanos tuviera el mismo peso a la hora de decidir la representación del Poder Legislativo, y 2) que la asignación y distribución de los escaños de los 200 diputados de representación proporcional procediera con el mayor grado

[126] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Prontuario de Información Electoral Federal 2007*, México, IFE, 2007, p. 23. http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2006/pdfs/prontuario2007.pdf.

de equidad."[127] Como se observa en el siguiente cuadro 11 estados ganaron distritos (Aguascalientes, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, México, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán); seis perdieron (Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Jalisco, Sinaloa y Tamaulipas) y 15 se mantuvieron igual (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas). El caso que más llama la atención es el Distrito Federal que disminuye su número en 25% pasando de 40 a 30 distritos.[128]

CUADRO 51. DISTRITOS ELECTORALES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1979-1997

Entidad Federativa	*Distritos hasta 1996*	*Distritos para 1997*	*Distritos que gana o pierde*
Aguascalientes	2	3	gana 1
Baja California	6	6	-
Baja California Sur	2	2	-
Campeche	2	2	-
Coahuila	7	7	-
Colima	2	2	-
Chiapas	9	12	gana 3
Chihuahua	10	9	pierde 1
Distrito Federal	40	30	pierde 10
Durango	6	5	pierde 1
Guanajuato	13	15	gana 2
Guerrero	10	10	-
Hidalgo	6	7	gana 1
Jalisco	20	19	pierde 1
México	34	36	gana 2
Michoacán	13	13	-
Morelos	4	4	-
Nayarit	3	3	-
Nuevo León	11	11	-
Oaxaca	10	11	gana 1
Puebla	14	15	gana 1
Querétaro	3	4	gana 1
Quintana Roo	2	2	-
San Luis Potosí	7	7	-

[127] BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, p. 464.
[128] Para profundizar en el tema véase BECERRA, Ricardo, PACHECO, Guadalupe y WOLDENBERG, José, "La nueva geografía electoral", en Guadalupe Pacheco, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, IFE/FCE/UAM, 2000, pp. 375-412.

CUADRO 51. DISTRITOS ELECTORALES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1979-1997 (Continuación)

Sinaloa	9	8	pierde 1
Sonora	7	7	-
Tabasco	5	6	gana 1
Tamaulipas	9	8	pierde 1
Tlaxcala	2	3	gana 1
Veracruz	23	23	-
Yucatán	4	5	gana 1
Zacatecas	5	5	-

Fuente: BECERRA, Ricardo, PACHECO, Guadalupe y WOLDENBERG, José, "La nueva geografía electoral", en Guadalupe Pacheco, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, IFE/FCE/UAM, 2000, p. 379.

Así las cosas, en las elecciones federales del domingo 6 de julio de 1997 participarían ocho partidos políticos: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Cardenista (PC). Para tal efecto, el Instituto Federal Electoral aprobó 104,716 casillas, de éstas el día de la elección sólo 121 no pudieron instalarse.[129] La lista nominal de electores fue de 52, 208,966 de los cuales 30, 120,221 acudieron a sufragar, es decir, se tuvo una participación del 57.69%.[130]

En los comicios para diputados federales, el Partido Revolucionario Institucional, por segunda vez consecutiva, disminuyó su votación en diez puntos porcentuales respecto de los que tuvo en 1994. Hecho que, en términos reales, le significó perder 135 distritos uninominales y, por primera vez, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados al obtener 239 diputaciones por ambos principios (47.8%). Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática, que tres años antes obtuvo 71 curules (14.2%), se colocó como la segunda fuerza al obtener 125 diputaciones (25%). Acción Nacional, que

[129] En Chiapas, entidad en donde el conflicto con el Ejercito Zapatista de Liberación Nacional aún no se resolvía, no se instalaron 72 casillas -cifra que representa cerca del 60% de las no instaladas a nivel nacional- por las siguientes causas: en 25 se presentaron brotes de violencia, en 15 robo de material electoral, en 13 por problemas sociopolíticos, en 12 por usos y costumbres, y en 7 por destrucción de la documentación electoral. Véase INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Organización del Proceso Electoral Federal 2005-2006,* México, IFE, 2006, p. 19.

[130] Datos tomados de INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Prontuario de Información…*pp. 26 y 40.

ganó 64 diputados de mayoría relativa (en 1994 logró 20), se ubicó muy cerca del PRD como tercera fuerza con 121 (véanse cuadros 46 y 52). Con esta nueva integración, el PRI perdía la capacidad de realizar, por si solo, reformas legales. Por tanto, se daba paso a un fenómeno que a partir de este año sería una constante del sistema político mexicano: los gobiernos divididos.[131]

CUADRO 52. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 1997

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	11,438,719	37.98	239	47.8	165	74
	7,518,903	24.96	125	25.0	70	55
	7,795,538	25.88	121	24.2	64	57
	1,116,137	3.71	8	1.6	0	8
	756,125	2.51	7	1.4	1	6
	328,872	1.09	0	0	0	0
	193,903	0.64	0	0	0	0
	99,109	0.33	0	0	0	0
Total	30,119,853[a]	100[a]	500	100	300	200

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. Hubo 856,732 (2.84%) votos nulos y 15,815 (0.05%) para candidatos no registrados.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los diputados que por este principio les corresponden.", IFE, punto siete de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP7210897A3.htm.

De tal suerte, los resultados de las elecciones para renovar la Cámara de Diputados arrojaron una pluralidad nunca antes vista: cinco partidos políticos estarían representados en LVI Legislatura (PRI, PAN, PRD, PVEM y PT). No obstante, la novedad era que la oposición en su conjunto, tendría mayoría absoluta (261 curules) por primera vez en la historia. La segunda

[131] La noción de gobierno dividido, para efectos de esta investigación, será la utilizada por Alonso Lujambio. Para este autor, un gobierno dividido es "aquel donde, en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos cincuenta por ciento más uno de los escaños en la Asamblea Legislativa (o en una de las cámaras si se trata de un sistema bicameral." LUJAMBIO, Alonso, "Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1987-1997", en María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE/Taurus, 2002, p. 319. Del mismo autor puede consultarse: *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

mitad del sexenio del presidente Ernesto Zedillo estaría marcada por este fenómeno. Por su parte, los tres partidos restantes (Partido Cardenista, Partido Demócrata Mexicano y Partido Popular Socialista) no consiguieron ningún triunfo de mayoría relativa, además de que al no alcanzar el porcentaje mínimo requerido de la votación nacional (2%) perdieron su registro.

CUADRO 53. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA SENADORES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA ALTA EN 1997

Partido	*Votos*	*%*	*Escaños*	*%*	*MR*	*PM*	*RP*
	11,266,155	37.36	77	60.15	64	0	13
	7,881,121	26.14	33	25.78	0	24	9
	7,564,656	25.09	16	11.71	0	8	8
	1,180,004	3.91	1	1.56	0	0	1
	745,881	2.47	1	0.78	0	0	1
	337,328	1.12	0	0	0	0	0
	193,509	0.64	0	0	0	0	0
	96,500	0.32	0	0	0	0	0
Total	30,153,712[a]	100[a]	128	100	64	32	32

MR= senadores de mayoría relativa (electos en 1994), PM= senadores de primera minoría (electos en 1994); RP= senadores de representación proporcional (electos en 1997).
a. Hubo 872,421 (2.89%) votos nulos y 16,137(0.05%) para candidatos no registrados.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de senadores por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los senadores que por este principio les corresponden.", IFE, punto ocho de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP8210897A.htm.

En la elección para senadores, se eligieron únicamente a 32 por el principio de representación proporcional -los primeros en la historia- para un período de tres años (como se recordará, en 1994 se habían electo 64 de mayoría relativa y 32 de primera minoría por seis años). Los resultados fueron también adversos para el partido tricolor, al conseguir 13 escaños contra 19 de la oposición (9 del PAN, 8 del PRD, 1 del PVEM y 1 del PT). Con esto, la mayoría calificada que había tenido durante décadas desaparecía. México contaría con un Senado más plural, con legisladores de cinco partidos: 51 de oposición (33 del PAN, 16 del PRD, 1 del PVEM y 1 del PT) y 77 del Revolucionario Institucional. En otras palabras, la forja de mayorías para realizar reformas constitucionales entre por lo menos dos fuerzas políticas,

como venía ocurriendo en la Cámara de Diputados desde 1988, se traslada al Senado de la República a partir de 1997 (véase cuadro 53). Los tres partidos restantes (PC, PPS y PDM) tampoco alcanzaron el 2% de los votos en esta elección y desaparecieron de la arena electoral.

Ese mismo día, y por última ocasión, el Instituto Federal Electoral también se encargó de la organización de las elecciones para elegir autoridades de la Ciudad de México. Los capitalinos por primera vez elegirían al ejecutivo local, es decir, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los ocho partidos políticos presentaron candidato a este puesto. Al final, el partido del sol azteca ganó la jefatura de gobierno con Cuauhtémoc Cárdenas al obtener el 44.21% de los sufragios, logrando una ventaja de 22 puntos porcentuales sobre su más cercano competidor, el priista Alfredo del Mazo González (véase cuadro 54).[132]

CUADRO 54. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PARA JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN 1997

Partido	*Candidato*	*Votos*	*%*
PRD	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	1,861,444	47.14
PRI	Alfredo del Mazo González	990,234	25.08
PAN	Carlos Castillo Peraza	602,927	15.27
PVEM	Jorge González Torres	266,871	6.76
PDM	Pedro Ferriz Santacruz	71,664	1.82
PT	Viola Trigo	50,461	1.28
PC	Manuel Fernández Flores	16,079	0.41
PPS	Baltazar Ignacio Valadez Montoya	8,754	0.22
Total		3,948,691[a]	100[a]

a. Hubo 79, 494 votos nulos (2.01%) y 763 para candidatos no registrados (0.019%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/tablas/jedelhtm.htm

En cuanto a la elección de la I Asamblea Legislativa hubo un reacomodo de fuerzas: el Partido de la Revolución Democrática ganó en 38 de los 40

[132] Para profundizar en el tema véase el trabajo de MIRÓN LINCE, Rosa María, "El nuevo gobierno en el Distrito Federal", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999, pp. 211-245.

distritos lo que representó tener mayoría absoluta (57.58%); el PRI y el PAN se quedaron con 11 diputados cada uno, el PVEM con cuatro, el Partido Cardenista con uno al igual que el Partido del Trabajo (véase cuadro 55). Con estos resultados, el PRI fue el gran perdedor ya que en las tres elecciones previas (1988, 1991 y 1994) había logrado la mayoría absoluta en la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

CUADRO 55. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS A LA I ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN 1997

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
PRD	1,748,652	44.21	38	57.58	38	0
PRD	912,614	23.07	11	16.67	0	11
PAN	697,797	17.64	11	16.67	2	9
PVEM	338,883	8.57	4	6.06	0	4
PT	68,556	1.73	1	1.51	0	1
PT	64,517	1.63	1	1.51	0	1
PCD	21,533	0.54	0	0	0	0
PPS	13,640	0.35	0	0	0	0
Total	3,955,459[a]	100[a]	66	100	40	26

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. Hubo 88,503 (2.24%) votos nulos y 764 para candidatos no registrados (0.019%).
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/tablas/asadisrp.htm

Otro hecho que no debe soslayarse es que el 6 de julio de 1997 también se celebraron elecciones en Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. El Revolucionario Institucional perdió las gubernaturas de Querétaro y Nuevo León, en ambas Acción Nacional se alzó con el triunfo. Sin embargo, en las que el partido tricolor ganó, una característica se hizo presente: la competitividad. Como bien expresó Juan Reyes del Campillo, en alusión a los comicios locales de ese año, "los reducidos márgenes de victoria (de un dígito) nos indican que a partir de ahora cualquier elección de gobernador se desarrollará con un alto grado de incertidumbre."[133]

[133] REYES DEL CAMPILLO, Juan, "La disputa por las gubernaturas", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999, p. 260.

Por otro lado, en 1997 el financiamiento a los partidos políticos y el espacio destinado a los mismos en los medios masivos de comunicación fue más equitativo, por lo que la reforma electoral de 1996 cumplió con su objetivo en este campo. En el primer caso, si en 1994 el PRI había recibido el 53% del financiamiento público, el PAN el 16% y el PRD el 12%. Para 1997, con la nueva fórmula de reparto la distribución de éste, en términos porcentuales, fue la siguiente: 42 para el PRI, 25 para el PAN, 19 para el PRD y 14 para el resto de los partidos (véase cuadro 56). Además, dado que se le dio preeminencia al financiamiento público, el mismo se incrementó en seis veces de 1994 a 1997, fijándose en alrededor de 2, 111.49 millones de pesos y los topes de gasto de las campañas para diputados y senadores descendieron en 54 y 61% respectivamente.[134]

CUADRO 56. DISTRIBUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS, PRESENCIA DE ÉSTOS EN LOS MEDIOS Y EN LAS URNAS EN 1997 (PORCENTAJES)

Partido	*Financiamiento público*	*Votación nacional*	*Votación en el DF*	*TV: Hechos y 24 Horas*	*Noticieros radio y TV*	*Prensa DF*
	42	37.98	25.59	27.3	26.79	27.15
	19	24.96	48.11	30.69	26.24	27.44
	25	25.88	15.58	26.08	25.33	25.37
	2	3.71	6.30	4.92	6.18	5.37
	9	2.51	1.30	3.98	5	4.59
	1	1.09	1.85	2.62	4.44	4.59
	1	0.64	0.42	2.32	3.6	3.64
	1	0.33	0.23	2.07	2.42	2.05

Fuente: Elaboración propia con base en datos de: cuadro 52; TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, p. 383; CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006, p. 22.

Aunque no existe una correlación lineal entre el porcentaje de financiamiento público que reciben los partidos políticos y el porcentaje de votos que consiguen y, por tanto, resulta erróneo afirmar que quien más gasta en campañas obtiene más sufragios, llama la atención que con el

[134] BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *op. cit.*, pp. 456 y 459.

establecimiento del financiamiento público predominante y de criterios de equidad en su distribución, a partir de los comicios de 1997, "el PRI dejó de recibir por sí solo más recursos de los que recibían juntos los dos principales partidos de oposición, también dejó de obtener más de la mitad de la votación nacional"[135] (véase cuadro 56).

En cuanto al acceso a los medios de comunicación, los monitoreos del IFE corroboraron que la distribución fue más pareja. Los porcentajes de espacio en noticieros de radio y televisión en las campañas de 1997 fueron los siguientes: PRI (26.79), PRD (26.24), PAN (25.33), PVEM (6.18), PT (5), PC (4.44), PDM (3.6) y PPS (2.42). Situación similar se presentó en los dos noticieros más importantes del país (*24 Horas* de Televisa y *Hechos* de Televisión Azteca) así como en la prensa del DF, para el caso de las campañas para el gobierno de la Ciudad de México (véanse cuadros 50 y 56).

Por su parte, el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) de 1997, que coordinó el Dr. Víctor Guerra Ortiz, atendió las deficiencias y los puntos débiles que se presentaron en el Sistema de Información de los Resultados Electorales Preliminares (SIRE) en 1991 y el PREP de 1994. De tal suerte, en 1997 "por primera vez en la historia de México, los resultados preliminares de las votaciones de las elecciones federales en todo el país se dieron a conocer de inmediato, casilla por casilla, a través de Internet, a lo largo de la noche de la jornada electoral y de la mañana del día siguiente. El PREP en esa ocasión cerró sus operaciones a las 15:38 horas del día siete de julio, registrando 87.2% del total de las casillas instaladas."[136] Con esto se inyectó otra dosis más de confianza y transparencia al proceso electoral federal de ese año.

En suma, puede afirmarse que las elecciones de 1997 marcaron el fin de la transición democrática o, lo que es lo mismo, el arribo de la democracia a México. Por un lado, con la reforma electoral de 1996 se terminó de

[135] CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006, p. 22.
[136] GUERRA ORTIZ, Víctor *et al.*, *PREP 2000*, México, Instituto Federal Electoral, 2002, p. 20.

confeccionar un entramado legal que permitió la celebración de elecciones con condiciones medianamente equitativas para los contendientes. Por el otro, se culminó la construcción de un auténtico sistema de partidos, pasando de un sistema de partido hegemónico a uno de pluralismo limitado, de elecciones semicompetitivas a comicios altamente competitivos.[137]

Como corolario, bien vale recordar las ideas manifestadas por un grupo de académicos, en un seminario organizado por el Instituto de Estudios para la Transición Democrática, luego de las elecciones intermedias de 1997: Antonella Attili, Livia Fernández, Blanca Lilia García, Teresa García, Ilia Jiménez, Yolanda Meyenberg, Paloma Mora, Nora Rabotnikof, Rolando Cordera, Ricardo Espinoza, Jorge Javier Romero, Adolfo Sánchez Rebolledo y Luis Salazar consideraban que "De esta manera, no sólo ha terminado la era del partido prácticamente único, también la del partido mayoritario o hegemónico, que independientemente de los presuntos fraudes electorales, mantenía tal ventaja sobre sus competidores que volvía prácticamente imposible su derrota en casi todos los niveles de gobierno."[138] Y añadían: "La alternancia ha dejado de ser, en este sentido, una mera posibilidad formal para convertirse en una posibilidad efectiva cuya actualización dependerá, fundamentalmente, del desempeño de los partidos en sus campañas para conquistar la adhesión de los ciudadanos."[139] Alternancia que, como veremos enseguida, llegaría a la Presidencia de la República tres años más tarde -el 2 de julio de 2000- como consecuencia del naciente sistema democrático mexicano de 1997.

[137] Las categorías sistema de partido hegemónico y de pluralismo limitado corresponden a la tipología que elaboró Giovanni Sartori; las relativas a elecciones competitivas y semicompetitivas a la clasificación desarrollada por Dieter Nohlen. Para tal efecto se recomienda revisar los apartados 1.3.3. y 1.3.4. del primer capítulo de esta investigación.
[138] A.A. V.V., "Incertidumbres y transición" en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999, pp. 17-18.
[139] *Ibídem*, p. 18.

1.2.11.2. Las elecciones de 2000

Previo a las elecciones federales del año 2000, el 23 de enero de 1998, fueron reformados diversos ordenamientos legales, incluido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.[140] Los cambios fueron menores: se enfocaron a precisar el requisito relativo a ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles al agregarse en la redacción el "no adquirir otra nacionalidad" para poder ocupar los cargos de consejero electoral del Consejo General, director ejecutivo, consejero local, consejero distrital y funcionario de las mesas directivas de casilla (Artículos 76, 91, 103, 114 y 120). De tal suerte, los comicios federales del año 2000 se efectuarían prácticamente con el marco legal aprobado en 1996. Sería la primera elección presidencial organizada por el Instituto Federal Electoral, y la segunda para el caso del Poder Legislativo, en la que el Ejecutivo ya no tendría injerencia en el referido organismo público autónomo.

En los comicios del 2 de julio de 2000 se celebraron elecciones para elegir 500 diputados federales (300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional), 128 senadores (64 de mayoría relativa, 32 de primera minoría y 32 de representación proporcional) y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Contendieron cuatro partidos políticos: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido de Centro Democrático (PCD), Democracia Social Partido Político Nacional (PDS) y dos coaliciones: 1) La "Alianza por el Cambio" formada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), y 2) La "Alianza por México" integrada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT), el Partido Alianza Social (PAS), Convergencia por la Democracia (CD) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN).

[140] Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos legales, México, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de enero de 1998.

El PRI postuló a Francisco Labastida Ochoa[141] como su candidato a la Presidencia de la República, la Alianza por el Cambio a Vicente Fox Quesada, la Alianza por México a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el PDS a Gilberto Rincón Gallardo, el PCD a Manuel Camacho Solís, y el PARM a Porfirio Muñoz Ledo.

Para el proceso electoral de 1999-2000 el número de casillas aprobadas por el Instituto Federal Electoral fue de 113,423 de las cuales 18 no se instalaron el día de la elección, se registraron 38,433 observadores electorales y 860 visitantes extranjeros.[142] Pero además, la Alianza por el Cambio tuvo "al menos un representante en 107,979 casillas; el PRI en 111,853; la Alianza por México en 103,334, el PCD en 14,695, el PARM en 4,466 y Democracia Social en 4798 casillas."[143] Los cómputos distritales arrojaron que en la jornada electoral del 2 de julio de 2000 se tuvo una participación ciudadana de 37, 601,618 electores, lo que equivale al 63.97% de una lista nominal de 58, 782, 737.

Como se muestra en el cuadro 57, Vicente Fox Quesada, postulado por la Alianza por el Cambio, ganó la elección presidencial con 15.9 millones de votos (42.5%) contra 13.5 millones (36.1%) de Francisco Labastida Ochoa del PRI, su más cercano competidor. La alternancia en el Poder Ejecutivo, después de 71 años ininterrumpidos en que el PRI había conquistado la silla presidencial en 11 ocasiones desde la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, el 2 de julio de 2000 vino a ratificar y a confirmar la

[141] Para seleccionar a su candidato presidencial el PRI realizó, por primera vez, una elección abierta. "Al término del cómputo oficial se registraron 9, 722,576 votos ciudadanos: Francisco Labastida obtuvo 5, 337,537 y triunfó en 272 distritos electorales; Roberto Madrazo, 2, 766,866 votos y 21 distritos; Manuel Bartlett, 579,434 votos y siete distritos y Humberto Roque Villanueva, 422,069 votos y ningún distrito. Estas cifras no contemplan los 633,337 sufragios que se anularon por causas diversas." GONZÁLEZ COMPEÁN, Miguel, "La distancia necesaria y lo inevitable de la cercanía (1994-1999)", en Miguel González Compéan y Leonardo Lomelí (Coords.), *El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, FCE, 2000, pp. 669-670.

[142] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Memoria del Proceso Electoral Federal 2000*, México, IFE, 2001, T. II, pp. 321-364.

[143] WOLDENBERG, José, "Al inicio de la jornada electoral", en José Woldenberg, *La construcción de la democracia en México,* México, Plaza y Janés, 2002, p. 264. "Al inicio de la jornada electoral" fue una intervención ante el Consejo General del IFE al instalar la sesión permanente, el 2 de julio de 2000.

tesis de que México era ya un país democrático.[144] Aunque para muchos, la importancia de las reformas electorales en el tránsito democratizador así como su impacto y alcance no habían sido bien comprendidos, a guisa de ejemplo, Fox Quesada después de emitir su voto aquel histórico 2 de julio declaró desafortunadamente: "no ha sido un buen proceso electoral porque está todo manchado."[145] Al final, todos los candidatos y partidos contendientes así como los ciudadanos y el gobierno federal aceptaron los resultados dados a conocer por la autoridad electoral. De suerte que en la etapa del proceso electoral "prácticamente nadie supiera que se presentaron dos impugnaciones (juicios de inconformidad) ante el Tribunal Electoral, que éste anuló una casilla y que durante la calificación de la elección se le requirió a Fox una serie de documentos para acreditar su nacionalidad y que no fue sino hasta el 5 de agosto (más de un mes después de la elección) cuando se le declaró Presidente Electo."[146]

CUADRO 57. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN 2000

Partido	*Candidato*	*Votos*	*%*
	Vicente Fox Quesada	15,989,636	42.52
	Francisco Labastida Ochoa	13,579,718	36.11
	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	6,256,780	16.64
	Gilberto Rincón Gallardo	592,381	1.58
	Manuel Camacho Solís	206,589	0.55
	Porfirio Muñoz Ledo[b]	156,896	0.42
Total		37,601,618[a]	100[a]

a. Hubo 788, 157 votos nulos (2.10%) y 31, 461 para candidatos no registrados (0.08%)
b. En mayo de 2005 renunció a su candidatura y se sumó a la de Vicente Fox Quesada.
Fuente: Elaboración Propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/comp_test/reportes/centrales/Presidente.html.

[144] Véanse SALAZAR CARRIÓN, Luis (Coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001; MEYENBERG LEYCEGUI, Yolanda (Coord.), *El dos de julio: Reflexiones posteriores*, México, Flacso-México/IIS-UNAM/UAM-Iztapalapa, 2001; BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, segunda edición, México, Cal y Arena, 2002.
[145] Entrevista a Vicente Fox Quesada, en "El 2 de julio", José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.
[146] CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La calificación de las elecciones presidenciales en 2006", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007, p. 83.

En cuanto a las elecciones para diputados federales, el PRI pierde la mayoría relativa en la Cámara de Diputados. El Partido Acción Nacional se constituye como la primera fuerza al obtener 223 curules (44.6%), el PRI como la segunda con 211 (42.2%), y la Alianza por México como la tercera al lograr 66 diputaciones (PRD: 50, PT: 7, CD: 4, PSN: 3 y PAS: 2). El resto de los partidos contendientes (PDS, PCD y PARM) no obtuvieron ningún triunfo de mayoría relativa y tampoco alcanzaron el 2% de la votación, por tanto, quedaron fuera del reparto de plurinominales (véase cuadro 58).

CUADRO 58. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 2000

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
	14,323,649	38.28	223[b]	44.6	142	81
	13,800,306	36.88	211	42.2	132	79
	6,990,143	18.68	66[c]	13.2	26	40
	703,532	1.88	0	0	0	0
	430,812	1.15	0	0	0	0
	273,615	0.73	0	0	0	0
Total	37,421,025[a]	100[a]	500	100	300	200

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. Hubo 868,516 (2.32%) votos nulos y 30, 452 (0.08%) para candidatos no registrados.
b. PAN: 206 (136 de MR y 70 de RP); PVEM: 17 (6 de MR y 11 de RP).
c. PRD: 50 (24 de MR y 26 de RP); PT: 7 (1 de MR y 6 de RP); CD: 4 (1 de MR y 3 de RP): PSN: 3 de RP; y PAS: 2 de RP.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Acuerdo 156/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop2230800a.htm.

En las elecciones para senadores el PRI se mantuvo como primera fuerza al conquistar 60 escaños (46.88%). No obstante, por primera vez en su historia pierde la mayoría absoluta en el Senado de la República. El PAN se ubica, muy cercano al partido tricolor, como segunda fuerza al lograr 51 senadurías (39.84%), y la Alianza por México como la tercera al obtener 17 escaños (PRD: 15, PT: 1, CD: 1). Por su parte, el PDS, el PCD y el PARM tampoco alcanzaron el 2% de la votación en esta elección y perdieron su registro (véase cuadro 59).

CUADRO 59. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA SENADORES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA ALTA EN 2000

Partido	*Votos*	*%*	*Escaños*	*%*	*MR*	*PM*	*RP*
	13,755,787	36.65	60	46.88	32	15	13
	14,339,963	38.21	51[b]	39.84	28	10	13
	7,072,994	18.85	17[c]	13.28	4	7	6
	676,338	1.80	0	0	0	0	0
	523,569	1.39	0	0	0	0	0
	276,109	0.74	0	0	0	0	0
Total	37,534,641[a]	100[a]	128	100	64	32	32

MR= senadores de mayoría relativa, PM= senadores de primera minoría, RP= senadores de representación proporcional.
a. Hubo 854,459 votos nulos (2.28%) y 30,892 (0.08%) para candidatos no registrados.
b. PAN: 46 (27 de MR, 10 de PM y 9 de RP); PVEM: 5 (1 de MR y 4 de RP).
c. PRD: 15 (4 de MR, 7 de PM y 4 de RP); PT: 1 de RP; CD: 1 de RP.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Acuerdo 157/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop3230800a.htm.

Por lo que toca al Programa de Resultados Electorales Preliminares, éste logró un avance significativo comparado con las experiencias previas: En "1994, a las cero horas, el PREP había recibido 8 mil 764 actas de la elección de presidente, lo que significa el 9.09% de las actas esperadas, mientras que a la misma hora en el año 2000 el sistema registraba 24 mil 349 actas, que representaban el 21.46%."[147] Al filo de las "2:00 horas del siguiente día de la elección en 1994 se habían contado 13 mil 565 actas, sólo el 14.06%, mientras que en el 2000 a esa misma hora se mostraban los resultados de 57 mil 872 actas, es decir, 51.02%"[148] El PREP en 2000 cerró sus operaciones a las 18:53 horas del 3 de julio con una captura de 106 mil 236 actas (93.08%), lo que representó un incrementó de casi seis puntos porcentuales comparado con la elección de 1997.

La noche del dos de julio de 2000 la autoridad electoral dio a conocer los resultados del conteo rápido para la elección presidencial:[149] El primer lugar fue

[147] GUERRA ORTIZ, Víctor *et al.*, *op. cit.,* p. 27.
[148] *Ídem.*
[149] Un conteo rápido es una técnica estadística electoral cuya finalidad es obtener estimaciones sobre los resultados de la elección. Para tal efecto, se selecciona de forma aleatoria

para la coalición “Alianza por el Cambio” y su candidato Vicente Fox con una estimación de votos emitidos entre 39.0 y 45%; seguido del PRI, que había postulado a Francisco Labastida, entre 35 y 38.9% de los votos emitidos; y el tercer lugar, para Cuauhtémoc Cárdenas de la coalición “Alianza por México” entre el 15.1 y el 18%.

En las elecciones locales el Partido de la Revolución Democrática ratificó su triunfo en el Distrito Federal con Andrés Manuel López Obrador; en Guanajuato y Jalisco el Partido Acción Nacional volvió a ganar las gubernaturas de estas entidades federativas; la coalición PRD-PAN-PVEM-PT conquistó la gubernatura de Chiapas y la alianza PAN-PVEM la de Morelos.[150]

Por último, en las elecciones del 2 de julio de 2000 las condiciones de la competencia fueron altamente equitativas, específicamente en los rubros de financiamiento público y cobertura en los medios de comunicación masiva se tiene que la Alianza por México recibió el 34% del financiamiento público, seguido del Revolucionario Institucional y la Alianza por el Cambio ambos con el 30%, y el resto de los partidos (PDS, PC y PARM) 2% cada uno. En cuanto al espacio de cobertura en radio y televisión nacionales la distribución fue la siguiente: PRI (39.85%), Alianza por el Cambio (27.43%), y Alianza por México (20.18%), PARM (4.92%), PCD (4.06%) y PDS (3.55). En los dos principales noticieros de televisión (*Hechos* y *El Noticiero*) a la Alianza por el Cambio se le otorgó el 30.68% del espacio, al PRI el 28.12% y a la Alianza por México el 22.89%. En esta tesitura, es importante destacar que por primera vez el PRI no recibe la mayoría del financiamiento público al ser superado por la Alianza por México (véase cuadro 60).

---

determinado número de casillas y se recaba la información contenida en las actas de escrutinio y cómputo fijadas en el exterior de dichas casillas, una vez concluida la jornada electoral.

[150] BÁEZ SILVA, Carlos, “Partido Revolucionario Institucional”, en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (Coords.), *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, México, IFE/FCE, 2003, p. 399.

CUADRO 60. DISTRIBUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS Y COALICIONES, ESPACIO EN MEDIOS Y VOTACIÓN EN 2000 (PORCENTAJES)

Partido	*Financiamiento público*	*Votación nacional*	*TV: Hechos y El Noticiero*	*Radio y TV nacionales*	*TV DF*
	34	16.64	22.89	20.18	22.89
	30	36.11	28.12	39.85	28.12
	30	42.52	30.68	27.43	30.68
	2	1.58	6.11	3.55	6.11
	2	0.55	4.93	4.06	4.93
	2	0.42	7.26	4.92	7.26

Fuente: Elaboración propia con base en datos de: cuadro 57; TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, p. 454; BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, tercera edición, México, Cal y Arena, 2005, pp. 508-509.

1.2.11.3. Las elecciones de 2003

Después de las históricas elecciones de 2000 que dieron pie a la primera alternancia en la Presidencia de la República, dos temas estuvieron en el centro del debate político electoral por irregularidades en el financiamiento de las campañas presidenciales de ese año: el *Pemexgate*[151] y el caso Amigos de Fox. En el primero, el Instituto Federal Electoral aplicó una sanción de mil millones de pesos –la más alta sanción que se haya impuesto a un partido político en el mundo por este concepto- el 14 de marzo de 2003 por un presunto desvío de 500, 000,000 de pesos de Petróleos Mexicanos hacia la campaña presidencial del PRI. En el segundo, se trató de transferencias ilícitas que apoyaron la campaña electoral de Vicente Fox Quesada que había sido postulado por la coalición Alianza por el Cambio; el IFE sancionó al PAN y al PVEM por una cantidad de alrededor de 500 millones de pesos.[152] En ambos casos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a pesar de que

[151] Término referido a un presunto financiamiento opaco para la campaña presidencial del PRI en 2000 proveniente de Petróleos Mexicanos (Pemex) y que es utilizado en alusión al famoso escándalo de corrupción conocido como *Watergate*.
[152] El PRI terminó de pagar su multa en diciembre de 2005, el PAN en marzo de 2005 y el PVEM en diciembre de 2004.

los partidos impugnaron las resoluciones del IFE, confirmó la existencia irregularidades detectadas por la autoridad administrativa.[153]

Por otro lado, en diciembre de 2000 en el Consejo General del Instituto Federal Electoral hubo relevo de dos consejeros. Juan Molinar Horcasitas y Emilio Zebadúa González presentaron su renuncia ante la Cámara de Diputados. Días más tarde, el primero ocuparía la subsecretaría de desarrollo político de la Secretaría de Gobernación y el segundo la secretaría general de Gobierno en el estado de Chiapas.[154] En consecuencia, para el 11 de diciembre tomaron protesta los nuevos consejeros: Gastón Luken Garza y J. Virgilio Rivera Delgadillo los cuales, como se explicó anteriormente, habían sido nombrados en 1996 como consejeros suplentes en estricto orden de prelación.[155]

Previo a las elecciones intermedias que se avecinaban, el 24 de junio de 2002 fue publicado el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Cofipe.[156] En esta reforma, se estableció que la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos. De suerte que, la legislación señaló que los partidos estaban obligados expresamente a: i) Garantizar la participación de

[153] Para profundizar en el tema véanse dos excelentes trabajos: CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006; CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y los Amigos de Fox*, México, IIJ-UNAM, 2004.

[154] "Renuncian consejeros electorales", *El Universal*, 25 de noviembre de 2000.

[155] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Comunicado: "Rinden protesta Gastón Luken y Virgilio Rivera como nuevos consejeros electorales del IFE", México, IFE, 11 de diciembre de 2000. http://www.ife.org.mx/encuesta/jsp/comunicados/detalle_comunicado.jsp?idComunicado=829e623d4fc64010VgnVCMSrv2002201000aRCRD. Virgilio Rivera Delgadillo ocupaba el tercer lugar en orden de prelación; sin embargo dado que José Fernández Santillán se excusó para ocupar el cargo de consejero electoral por motivos académicos, Rivera Delgadillo asumió el cargo.

[156] Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, México, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de junio de 2002. El artículo Vigésimo Segundo transitorio señalaba que los partidos políticos nacionales debían promover una mayor participación política de la mujer y "considerar" en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedieran del 70% para un mismo género.

las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas, y ii) promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, por medio de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.[157] Para lograr lo anterior se determinó que se aplicaría, en por lo menos cinco procesos electorales federales consecutivos a la entrada en vigor de dicho Decreto, lo siguiente:[158]

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presentaran los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, en ningún caso incluirían más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género.
2. Las listas de representación proporcional se conformarían por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habría una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señalara la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político.
3. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los dos puntos anteriores, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requeriría en primera instancia para que en un plazo no mayor a 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectificara la solicitud de registro de candidaturas y le apercibiera de que, en caso de no hacerlo se le amonestaría públicamente.
4. Una vez transcurrido el plazo señalado en el punto anterior, el partido político o coalición que no realizara la sustitución de candidatos, sería acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del IFE le requeriría, de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, hiciera la corrección. En caso de reincidencia

[157] Artículos 4, 38 y 175.
[158] Artículos 175-A, 175-B y 175-C y Segundo transitorio. Las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección mediante voto directo quedan exceptuadas de los puntos 1 y 2.

se sancionaría con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

Por último, en este decreto se estipuló que los partidos políticos y las agrupaciones políticas podrían ser sancionados con amonestación pública y/o la negativa del registro de las candidaturas además de las ya existentes (multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; supresión total o reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondieran, por el período que les señalara la resolución; suspensión o cancelación de su registro como partido político o agrupación política).[159]

Las elecciones intermedias de 2003, las terceras de la postransición democrática, se efectuaron el 6 de julio y contaron con la participación de 11 partidos políticos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Convergencia (PPC),[160] Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), Partido Alianza Social (PAS), Partido México Posible (PMP), Partido Liberal Mexicano (PLM), Partido Fuerza Ciudadana (PFC). Además, por primera vez, también se dio la participación de una coalición parcial: La “Alianza para Todos” entre el PRI y el PVEM en 97 distritos electorales.

Los resultados mostraron la consolidación de un sistema tripartidista: el Revolucionario Institucional se volvió a posicionar como primera fuerza en la Cámara de Diputados con 224 curules (44.80%), Acción Nacional recibió voto de castigo cayendo a la segunda posición y pasó de 223 a 151 (30.20%) diputaciones, el PRD se mantuvo como tercera fuerza, pero dado que no fue coaligado como en 2003 aumentó su número de diputados en casi el doble, pasando de 50 a 97 (19.40%). Por su parte, el PVEM se vio favorecido con la coalición parcial que realizó con el PRI y obtuvo 17 curules (3.4%); el PT y

[159] Artículo 269.
[160] El 16 de agosto de 2002 en la ciudad de Puebla, Puebla, el partido Convergencia por la Democracia realizó su II Asamblea Nacional y acordó acortar su nombre a Convergencia.

Convergencia apenas lograron superar el 2% de la votación nacional permitiéndoles tener derecho al reparto de plurinominales con lo que consiguieron 6 (1.2%) y 5 (1%) diputados respectivamente. En otras palabras, con relación a las elecciones de 2000, el PAN perdió 55 curules, el PRI ganó 13, y el PRD aumentó su número en 47. Los cuatro partidos de recién creación (PAS, PSN, PMP y PLM) perdieron su registro al obtener votaciones que ni siquiera llegaban a la mitad de la mínima requerida para refrendarlo (véase cuadro 61).[161]

CUADRO 61. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 2003

Partido	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP**
	9,294,527[b]	34.58	224	44.80	160[c]	64
	8,264,646	30.75	151	30.20	81	70
	4,741,382	17.64	97	19.40	56[c]	41
	1,653,362[b]	6.15	17	3.40	3	14
	643,781	2.40	6	1.20	0	6
	607,909	2.26	5	1.00	0	5
	244,035	0.91	0	0	0	0
	198,677	0.74	0	0	0	0
	124,511	0.46	0	0	0	0
	109,219	0.41	0	0	0	0
	72,567	0.27	0	0	0	0
Total	26,874,778[a]	100[a]	500	100	300	200

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. Hubo 903, 664 (3.36%) votos nulos y 16,498 (0.06%) para candidatos no registrados.
b. De la suma de los votos obtenidos por el PRI y el PVEM 3, 648,849 (13.58%) corresponden a la Coalición parcial, denominada "Alianza para Todos", que estos partidos conformaron para contender en determinados distritos.
c. Se realizaron elecciones extraordinarias en: 1) el distrito 6 de Coahuila, con cabecera en Torreón, la Coalición parcial PRI-PVEM, "Alianza para Todos", ganó con el 49.33% de la votación; 2) el distrito 5 de Michoacán, con cabecera en Zamora, el PRD ganó con el 35.75% de los sufragios.
http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/estadisticas2003/diputados_mr/extraordinaria/index.html.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Acuerdo 220/2003 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 22 de agosto de 2003. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuerdos/2003/22AGO03/220803ap19.pdf.

[161] Dos análisis detallados de las elecciones federales de 2003 pueden verse en: LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005; CONCHA CANTÚ, Hugo y MELGAR ADALID, Mario (Coords.), *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, IIJ-UNAM/TEPJF, 2004.

Dado que en 2003 únicamente se renovó la Cámara de Diputados, el Senado de la República se mantuvo igual: 60 escaños (46.88%) del PRI, 46 del PAN (39.84%), 16 del PRD (12.5%), 5 del PVEM (3.90%), y 1 (0.78%) de Convergencia. La nueva integración del Congreso de la Unión, dio como resultado, que por tercera vez consecutiva el fenómeno de los gobiernos divididos se hiciera presente y, al parecer, esto se convertiría ya en una constante del sistema político mexicano. Vicente Fox Quesada ya no tendría siquiera la mayoría relativa en la Cámara baja, como en la primera mitad de su gobierno, si no que sería segunda fuerza en las dos cámaras. De suerte que, esto "implicó cierta disminución de las posibilidades del PAN de impulsar las diversas reformas propuestas por el gobierno, y el incremento de la capacidad de negociación del PRD, partido con el que, sin embargo, más que acercamientos ha habido distanciamiento."[162]

En cuanto a la participación de los comicios de 2003, llama la atención el alejamiento de los ciudadanos a las urnas, el 6 de julio de ese año votó el 41.68% de los electores, es decir, se recibieron 26, 968,371 sufragios lo que significó que más de la mitad de los ciudadanos, el 58.32%, no acudieron a votar. Esta cifra representa el porcentaje más alto de abstencionismo registrado desde 1946.

En el nivel local, el 6 de julio de 2003, también se efectuaron elecciones concurrentes en 10 entidades federativas. De éstas destacó la renovación de seis gubernaturas, de las cuales cuatro estaban gobernadas por el Revolucionario Institucional (Campeche, Colima, San Luis Potosí y Sonora) y dos por Acción Nacional (Nuevo León y Querétaro). Fueron elecciones altamente competitivas, en algunos casos la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar fue menor a dos puntos porcentuales, en las que el PRI mantuvo las gubernaturas de Campeche, Colima y Sonora y recuperó Nuevo León; el PAN retuvo Querétaro y se alzó con el triunfo en San Luis Potosí.

[162] JIMÉNEZ ALDANA, José Alonso, "La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003", en LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005, p. 38.

Así, con las elecciones intermedias de 2003 culminó la exitosa administración del Consejo General del Instituto Federal Electoral que encabezó José Woldenberg en el período 1996-2003. La Cámara de Diputados se preparaba para renovar por completo el máximo órgano de dirección del IFE, puesto que el legislador así lo dispuso en la reforma de 1996, aunque hubiera sido conveniente realizarlo escalonadamente con el fin de combinar experiencia y novedad porque "cuando se designan nueve personas siempre existe la tentación de repartirlas según 'cuotas' de los distintos partidos. Si por el contrario, en cada ocasión se elige a un solo individuo, es necesario realizar un esfuerzo extra para dejar a todos los participantes satisfechos."[163] El desacuerdo en el nombramiento de los consejeros y el no llegar a un consenso en el reparto de "cuotas", como veremos enseguida, se convertiría en un problema que en el corto plazo afectaría al IFE.

1.2.11.4. Las elecciones de 2006

La renovación del Consejo General del IFE que organizaría las elecciones presidenciales y legislativas de 2006 ocurrió el 30 de octubre de 2003. La Cámara de Diputados eligió a Luis Carlos Ugalde Ramírez como consejero presidente y como consejeros electorales a Andrés Albo Márquez, Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcantar, María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Luisa Alejandra Latapí Renner, María Lourdes del Refugio López Flores, Rodrigo Morales Manzanares, y Arturo Sánchez Gutiérrez.[164] Sin embargo, la tercera fuerza política más importante del país, el PRD, y los partidos del Trabajo y Convergencia fueron excluidos de la negociación creando, de origen, un problema de legitimidad para el Instituto lo que contrastó con el consenso logrado en el nombramiento de los consejeros siete años atrás. Aunque "también es cierto que en todas las encuestas sobre

[163] WOLDENBERG, José, "La próxima reforma electoral", en Lorenzo Córdova y Pedro Salazar (Coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, IIJ-UNAM, 2007, p. 84.

[164] Decreto relativo a la elección de consejero presidente y consejeros electorales, propietarios y suplentes, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, edición extraordinaria, 31 de octubre de 2003. Los suplentes designados, en orden de prelación, fueron: 1) Isidoro Yescas Martínez, 2) Wanda Sigrid Arzt Colunga, 3) María del Carmen Alanís Figueroa, 4) Ignacio Almada Bay, 5) Mauricio Joel Peña Pierre, 6) José Bernardo García Cisneros, 7) Margarita Herrera Ortiz, y 8) Claudio Gerardo Jones Tamayo.

valores ciudadanos, el aprecio popular al IFE era alto, lo que en principio era una garantía."[165]

Luis Carlos Ugalde Ramírez (propuesto por el PRI) fue elegido a través de una planilla distinta a la de los otros ocho consejeros y fue respaldada por 360 legisladores (PRI, PAN, PVEM y Convergencia) para ocupar el cargo de consejero presidente. Asimismo, la planilla de los ocho consejeros que lo acompañarían en su gestión contó con el respaldo de 355 diputados (del PRI, PAN y PVEM): Alejandra Latapí Renner, Virgilio Andrade Martínez, Lourdes López Flores (propuestos por el PRI), Arturo Sánchez Gutiérrez, Teresa González Luna, Andrés Albo Márquez, Rodrigo Morales Manzanares (propuestos por el PAN) y Marco Antonio Gómez Alcantar (propuesto por el PVEM).[166]

El nombramiento de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral había sido legal, al ser electos por mayoría calificada de los diputados, pero también traía consigo problemas de legitimidad por la exclusión o autoexclusión, según se vea, del partido del sol azteca. Éste es un hecho que no puede ni debe menospreciarse en análisis del proceso electoral federal de 2005-2006, así como tampoco el que haría su debut en una elección para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo, a diferencia del Consejo General anterior que tuvo como primera prueba los comicios intermedios de 1997. A la postre, el novel Consejo encabezado por Ugalde Ramírez pagaría con creces su inexperiencia, como explicaremos más adelante, por diversos errores cometidos en la controvertida elección del 2 de julio de 2006.

Tres meses después del nombramiento de los consejeros del IFE, en diciembre de 2003, el Congreso aprobó nuevos requisitos para constituir y registrar partidos políticos nacionales.[167] Se determinó que era necesario

[165] CURZIO, Leonardo, "Las elecciones de la discordia", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.
[166] "Pactan PRI y AN planilla, Ugalde presidirá Consejo", *El Universal*, 1 de noviembre de 2003.
[167] Decreto por el que se reforman los artículos 22 numeral 1; 24, numeral 1, inciso B); 28, numeral 1, inciso A); 29, numeral 1; 30, numeral 1; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un numeral 2 y el artículo 56 con un numeral 4, del

contar previamente con un registro ante el Instituto Federal Electoral como agrupación política nacional (APN); tener 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas o 300 afiliados en por lo menos 200 distritos, es decir, se incrementó al doble el número de entidades federativas y distritos en los que se debía tener este número de afiliados, ya que antes eran 10 y 100 respectivamente, y el porcentaje mínimo de afiliados en el país pasó del 0.13 al 0.26% del Padrón Electoral Federal. La APN debía celebrar una asamblea, en presencia de un funcionario del IFE que la certificaría, en por lo menos 20 entidades federativas o en 200 distritos electorales. Para obtener el registro como agrupación política nacional también se modificaron un par de requisitos: disminuye el mínimo de asociados en el país de 7,000 a 5,000 así como el número de entidades federativas, de 10 a 7, en las cuales debía tener delegaciones.[168]

En cuanto a las afiliaciones a los partidos políticos de nueva creación, el Consejo General del IFE a través de una comisión corroboraría la autenticidad de éstas, ya fuera en su totalidad o por medio de un método aleatorio que verificara cuando menos el 0.026% del padrón electoral actualizado a la fecha de la solicitud de que se tratara y que dichas afiliaciones contaran con un año de antigüedad como máximo dentro del nuevo partido. Además se estipuló que los partidos políticos nacionales no podrían constituir un frente, coalición o fusionarse durante su primera elección federal inmediata posterior a partir de la obtención de su registro y su denominación, emblema y color o colores no podrían ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos ya existentes.[169]

La citada reforma del 31 de diciembre de 2003, fue duramente criticada por diversos especialistas. Para Jacqueline Peschard el incremento en los requisitos los hacía “prácticamente inaccesibles para cualquier organización honesta de ciudadanos interesados en representar una cierta corriente de

---

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 2003.

[168] Artículos 22, 24, 28, 29, 30 y 35.

[169] Artículos 24, 30, 38 y 56.

opinión política."[170] Y agregaba que "sólo los grupos con importantes recursos económicos o fuertes vínculos con poderes establecidos podrán aspirar a cumplir las nuevas exigencias de ley. La medida puede ser la típica fórmula de tirar el agua de la bañera con todo y niño."[171] Para sustentar su argumentación, Peschard ejemplificaba que en 2001, de 56 organizaciones de ciudadanos que notificaron al IFE su interés de convertirse en partido político, un año más tarde, únicamente 10 presentaron la solicitud de registro y los comprobantes de los requisitos de ley (documentos básicos así como cédulas de afiliados y asambleas certificadas ante notario público). Pero de éstas, sólo tres obtuvieron el registro como partido político nacional y, luego de las elecciones de 2003, ninguno pudo conservarlo.

Posteriormente, la última de las reformas al marco legal con las que se efectuarían las elecciones de 2006 ocurriría tres meses antes de que iniciara el proceso electoral. El 30 de junio de 2005 era publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que posibilitaba una añeja demanda: el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Para tal efecto se modificaron los artículos 1, 9, 250 y la denominación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero) y se incluyeron los artículos 273 al 300.[172]

La nueva legislación dispuso que los ciudadanos que residen en el extranjero pueden ejercer su derecho al voto solamente para la elección de presidente de la República, para lo cual deben cumplir los siguientes requisitos: 1) Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, en el formato aprobado por el Consejo General, su inscripción en el listado nominal de electores residentes en el extranjero; 2) manifestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le hará llegar, en su caso, la boleta electoral, y los demás establecidos en el Libro

[170] PESCHARD, Jacqueline, "Los partidos cierran el club"*, El Universal*, 30 de diciembre de 2003.
[171] *Ídem.*
[172] Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación* (edición vespertina), México, 30 de junio de 2005.

Sexto del Código. Dicha solicitud se enviaría entre el 1 de octubre del año previo, y a más tardar el 15 de enero del año de la elección presidencial.[173]

Una vez cubiertos los requisitos señalados en el párrafo anterior, se elaborarían las listas nominales temporales de electores residentes en el extranjero, sin la fotografía impresa de los ciudadanos, en dos modalidades: 1) Para fines de envío de las boletas, listas con el domicilio en el extranjero de los ciudadanos en orden alfabético; y 2) para efectos del escrutinio y cómputo de la votación, listas con el domicilio en México de los ciudadanos, por entidad federativa y distrito electoral, en orden alfabético. Importante mencionar que éstos sufrirían baja temporal del listado nominal relativo a la sección del domicilio que apareciera en su credencial para votar y se reincorporarían al finalizar el proceso electoral.[174]

Los partidos políticos, por medio de sus representantes en la Comisión Nacional de Vigilancia, estarían facultados para verificar las listas nominales de electores residentes en el extranjero a través de los medios electrónicos con que contara la DERFE. A su vez, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tendría como plazo el 15 de marzo del año de la elección presidencial para poner a disposición de los partidos las listas nominales antes referidas, a las cuales se les podrían hacer observaciones hasta el 31 de marzo. Posteriormente, se harían las modificaciones que correspondieran y se informaría de esto al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo. No obstante, si algún partido no estaba conforme podría impugnar el informe ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, una vez resueltas, el IFE sesionaría para declarar la validez de los listados nominales de electores residentes en el extranjero.[175]

---

[173] Artículos 273, 274, 275 y 278. La solicitud se envía, por correo certificado, a la DERFE con fotocopia legible, firmada o con la huella digital del elector, del anverso y reverso de la credencial para votar con fotografía y un comprobante del domicilio en el extranjero. No se daría trámite a las solicitudes que se enviaran después del 15 de enero del año de los comicios o que se recibieran después del 15 de febrero, para lo cual se considera "la fecha de expedición de la solicitud de inscripción que el servicio postal de que se trate estampe en el sobre de envío".
[174] Artículos 279 y 280.
[175] Artículos 281 y 282.

La Junta General Ejecutiva sería la encargada de ordenar la impresión de las boletas electorales, de los sobres para su envío al Instituto Federal Electoral, del instructivo para el elector y de los sobres en que el material electoral antes mencionado sería enviado, por correo certificado o mensajería, al ciudadano residente en el extranjero. El envío de estos materiales se haría a más tardar el 20 de mayo del año de la elección y se considerarían como válidos los votos recibidos hasta 24 horas antes de la jornada electoral.[176]

El escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero se realizaría a partir de las 18:00 horas del día de la jornada electoral en un local único, con sede en el Distrito Federal, que determinaría el Consejo General. Las mesas de escrutinio y cómputo se integrarían con un presidente, un secretario, dos escrutadores y dos suplentes. En el caso de los partidos políticos, designarían dos representantes por cada mesa y un representante general por cada veinte mesas. Una vez concluido el escrutinio y cómputo, el secretario ejecutivo del IFE informaría al Consejo General los resultados, por partido, de la votación emitida en el extranjero para presidente de la República y se enviaría copia del acta de cómputo distrital, antes del miércoles siguiente al día de la elección, a cada uno de los consejos distritales para ser sumados a los obtenidos del cómputo de los resultados de las casillas instaladas en el distrito correspondiente.[177]

Por último, esta reforma estableció la prohibición de realizar campaña electoral en el extranjero por parte de los partidos políticos y sus candidatos a cargos de elección popular así como el uso de recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña fuera del territorio nacional.[178]

Para la instrumentación del voto de los mexicanos en el extranjero, el 14 de julio de 2006, el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó la creación de la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el

[176] Artículos 283-288.
[177] Artículos 289-295.
[178] Artículo 296.

Extranjero (Cove), adscrita a la Secretaría Ejecutiva, con existencia temporal. Asimismo, para la supervisión de los trabajos los consejeros electorales, los representantes de los partidos y los consejeros del Poder Legislativo conformaron la comisión del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.[179]

Por otro lado, para el proceso electoral 2005-2006 el Instituto Federal Electoral aprobó una nueva demarcación territorial para los 300 distritos electorales, puesto que se había determinado realizarla al concluir los comicios federales de 2003.[180] Como se observa en el cuadro siguiente, seis estados ganaron distritos (Baja California, México, Morelos, Nuevo León, Puebla y Quintana Roo); siete perdieron (Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Veracruz y Zacatecas) y los 19 restantes permanecieron igual (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán).

CUADRO 62. DISTRITOS ELECTORALES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1997-2009

Entidad Federativa	*Distritos 1997-2003*	*Distritos 2006 y 2009*	*Distritos que gana o pierde*
Aguascalientes	3	3	-
Baja California	6	8	gana 2
Baja California Sur	2	2	-
Campeche	2	2	-
Coahuila	7	7	-
Colima	2	2	-
Chiapas	12	12	-
Chihuahua	9	9	-
Distrito Federal	30	27	pierde 3
Durango	5	4	pierde 1
Guanajuato	15	14	pierde 1
Guerrero	10	9	pierde 1
Hidalgo	7	7	-
Jalisco	19	19	-
México	36	40	gana 4

[179] Véase INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Voto de los mexicanos en el extranjero,* México, IFE, 2006, 29 p.
[180] La distritación previa estuvo vigente para las elecciones de 1997, 2000 y 2003. La redistritación aprobada en 2005 se utilizaría en las elecciones de 2006 y 2009.

CUADRO 62. DISTRITOS ELECTORALES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1997-2009 (Continuación)

Entidad Federativa	*Distritos 1997-2003*	*Distritos 2006 y 2009*	*Distritos que gana o pierde*
Michoacán	13	12	pierde 1
Morelos	4	5	gana 1
Nayarit	3	3	-
Nuevo León	11	12	gana 1
Oaxaca	11	11	-
Puebla	15	16	gana 1
Querétaro	4	4	-
Quintana Roo	2	3	gana 1
San Luis Potosí	7	7	-
Sinaloa	8	8	-
Sonora	7	7	-
Tabasco	6	6	-
Tamaulipas	8	8	-
Tlaxcala	3	3	-
Veracruz	23	21	pierde 2
Yucatán	5	5	-
Zacatecas	5	4	pierde 1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de: INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Prontuario de Información Electoral Federal 2007*, México, IFE, 2007, pp. 23-24. http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2006/pdfs/prontuario2007.pdf

Además, el IFE determinó una nueva configuración de las cinco circunscripciones plurinominales para la elección de diputados de representación proporcional, en la que seis estados de la República (Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Guanajuato y Guerrero) cambiaron su adscripción circunscripcional para quedar como sigue:[181]

1. La primera circunscripción plurinominal con cabecera en Guadalajara, Jalisco comprendería 60 distritos y estaría constituida por ocho entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
2. La segunda circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Monterrey, Nuevo León comprendería 59 distritos y estaría compuesta por ocho estados: Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.

[181] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Organización del proceso electoral,* México, IFE, 2006, pp. 38-40.

3. La tercera circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Jalapa, Veracruz comprendería 60 distritos y permanece constituida por siete estados: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.
4. La cuarta circunscripción plurinominal con cabecera en el Distrito Federal comprendería 60 distritos y la compondrían cinco entidades federativas: Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
5. La quinta circunscripción plurinominal con cabecera en la ciudad de Toluca, Estado de México comprendería 61 distritos y la conformarían cuatro estados: Hidalgo, Guerrero, Estado de México y Michoacán.

Con las reglas y aspectos logísticos antes descritos se llevarían a cabo los comicios federales del 2 de julio de 2006. La disputa por la Presidencia de la República, las 500 diputaciones y las 128 senadurías se daría entre el Partido Acción Nacional (PAN); la Coalición por el Bien de Todos (CPBT) integrada por el PRD, el PT y Convergencia; la Alianza por México (AM) formada por el PRI y el PVEM; y dos partidos benjamines: Nueva Alianza (PNA) y Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASDC).

El PAN postuló a Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (FJCH) como su candidato a ocupar la silla presidencial, la CPBT a Andrés Manuel López Obrado (AMLO), la AM a Roberto Madrazo Pintado, el PNA a Roberto Campa Cifrián, y el PASDC a Patricia Mercado. En la última quincena de junio, un buen número de encuestas pronosticaron una elección muy cerrada entre López Obrador y Calderón Hinojosa por la diferencia de dos puntos porcentuales en promedio que arrojaban, pero que estaba dentro del margen de error.[182]

Finalmente llegó el día de la elección. A las 8 de la mañana del 2 de julio de 2006, en la sesión extraordinaria del Consejo General del IFE, Luis Carlos Ugalde hizo la declaratoria formal de la jornada electoral. Acto seguido, los

[182] Las encuestas aludidas son: *El Universal* (FJCH 34%, AMLO 36%), *Reforma* (FJCH 34%, AMLO 36%), *Consulta Mitofsky* (FJCH 33%, AMLO 36%), BGC (FJCH 34%, AMLO 34%), *Marketing Político* (FJCH 36.8%, AMLO 33.9%), Colegio de Sociólogos de Tlaxcala (FJCH 38.9%, AMLO 36.9%). Véase INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales*, México, IFE, 2006, p. 17.

representantes de los partidos tomaron la palabra e hicieron manifiesta su confianza en la autoridad electoral: "Luis Maldonado de Convergencia: 'en mi partido confiamos plenamente en el Instituto Federal Electoral'. Enrique Pérez de Nueva Alianza: 'queremos manifestar nuestro entero reconocimiento a los integrantes de este Consejo General'. Mariana Arvizu de Alternativa: 'mi partido reitera la confianza que tiene en el Instituto Federal Electoral'. César Camacho del PRI: 'El IFE concluirá la jornada electoral y el proceso electoral federal mucho más robusto que como lo inició'. Germán Martínez del PAN: 'Acción Nacional respeta a la autoridad electoral que ha organizado estos comicios'. Horacio Duarte del PRD: 'todo mundo ha apostado para que el día de hoy tengamos una institución democrática como es el Instituto Federal Electoral'."[183]

A las 8 de la noche, acorde con lo establecido en la legislación, los medios de comunicación difundieron los resultados de sus encuestas de salida o *exit polls*. A esa hora, Joaquín López Dóriga, conductor de *El Noticiero* del Canal 2 de Televisa, en pantalla anunció: "Hasta este momento, los datos de los que dispone Consulta Mitofsky, hoy le informo, *no permiten proyectar una tendencia sobre un ganador en la contienda electoral para presidente de la República.*"[184] El corte de Roy Campos a las 7:30 p.m. era 36.6% para AMLO y 36.5% para FJCH, a las 8 FJCH 36.6%, AMLO 36.5%.

Ana Cristina Covarrubias, que había sido contratada por la Coalición por el Bien de Todos, dio a conocer el resultado de su encuesta de salida: Andrés Manuel López Obrador 37.1% y Felipe Calderón 34.6%. Sin embargo, el escenario comenzó a cambiar: "A las 9:21 de la noche, sorpresivamente, el conteo rápido arrojó este dato: AMLO 37, FC 36 -y poco después, a las 9:55, este número increíble: AMLO 36, FC 36. ¡Estaban empatados!"[185] A la una de la mañana "Andrés Manuel acababa de recibir el último corte del conteo rápido

[183] TELLO DÍAZ, Carlos, *2 de julio. La crónica minuto a minuto del día más importante de nuestra historia contemporánea*, México, Planeta, 2007, p. 16.
[184] *Ibídem*, p. 105. El énfasis es nuestro.
[185] *Ibídem*, p. 115.

de su encuestadora, Covarrubias y Asociados, con un avance de más de 97 por ciento, en 869 secciones: FC 37.2, AMLO 35.9."[186]

Al filo de las 11 de la noche, como estaba programado, el consejero presidente del IFE, en cadena nacional informó a los ciudadanos sobre el conteo rápido ordenado por el Instituto:[187]

> Después de haber recibido y analizado un total de 7 mil 281 casillas que representa el 95.12 por ciento de la muestra prevista para estimar los porcentajes de la votación emitida a favor de las diferentes fuerzas políticas y, tomando en cuenta que:
> Uno, la fracción de la muestra disponible es suficiente para producir las estimaciones con los niveles de precisión y confianza mínimos.
> Dos, se ha recibido información de 300 distritos, cuya distribución geográfica refleja las características nacionales.
> Tres, se han estimado los porcentajes de votación emitida a favor de las diferentes fuerzas políticas.
> Cuatro, los márgenes de error estadístico calculados no permiten distinguir claramente la fuerza política que haya obtenido el mayor porcentaje de votación emitida.
> *El comité técnico Asesor ha informado que no es posible determinar, dentro de los márgenes científicos establecidos para el Conteo Rápido, al partido o coalición que haya obtenido el mayor porcentaje de la votación emitida.*
> *En otras palabras, el margen de diferencia entre el primero y el segundo lugar es muy estrecho, y por lo tanto no es posible anunciar en este momento a un candidato ganador*.
> El Instituto Federal Electoral informa que, conforme a la ley, el próximo miércoles 5 de julio de 2006 inician los cómputos distritales.
> Cuando concluyan esos cómputos distritales, sabremos cuál fue el candidato que obtuvo más votos (…)
> El IFE continuará informando a través del PREP sobre los resultados preliminares de la votación casilla por casilla.

Luis Carlos Ugalde no dio a conocer los rangos de las estimaciones que resultaron de los tres métodos previstos para el conteo rápido. Actuó conforme

---

[186] *Ibídem*, p. 160.
[187] UGALDE RAMÍREZ, Luis Carlos, "Mensaje a la Nación del consejero presidente del IFE para anunciar los resultados del conteo rápido", México, IFE, 2 de julio de 2006. http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.fe2c717227547ca77a52bd18100000f7/?vgnextoid=edebc92e4d991110VgnVCM1000002c01000aRCRD. El énfasis es nuestro.

a lo acordado con los partidos políticos en la sesión del Consejo General del 22 de junio de 2006.[188] En dicha sesión se habían previsto cuatro escenarios:

a. Es científicamente fundada una estimación estadística de los porcentajes de la votación obtenida por partido o coalición y es posible determinar la fuerza política que obtuvo el mayor porcentaje de la votación emitida. En este supuesto, el Comité deberá informar los resultados del ejercicio.
b. Es científicamente fundada una estimación estadística de los porcentajes de la votación obtenida por partido o coalición, pero no es posible determinar la fuerza política que obtuvo el mayor porcentaje de la votación emitida.
c. Aún no hay condiciones para realizar una estimación estadística, científicamente fundada, para determinar los porcentajes de la fuerza política que obtuvo el mayor porcentaje de la votación emitida, pero podría haberlas en un lapso menor de dos horas.
d. No es científicamente fundada una estimación estadística para determinar la fuerza política que obtuvo el mayor porcentaje de la votación emitida y no se prevé que en las próximas horas se reunirán las condiciones necesarias para establecerla.

El escenario b se presentó, y "los candidatos se encargaron de echar todo por tierra, de enlodar por su nerviosismo e impericia, un proceso que en principio debió resultar aceptable para todos los participantes."[189] López Obrador y Calderón Hinojosa pasaron por encima de la autoridad electoral y se autodeclararon ganadores. No obstante, el error de los consejeros del IFE se originó desde el momento de firmar, en esos términos, el acuerdo del 22 de junio; plantear un escenario en el que no se darían a conocer las tendencias del conteo rápido trajo consigo consecuencias graves, por lo que horas más

[188] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la realización y difusión del ejercicio de Conteo Rápido, el día de la jornada electoral del 2 de julio de 2006", Acuerdo CG144/2006, México, 22 de junio de 2006. El énfasis es nuestro.
[189] CURZIO, Leonardo, *op. cit.*, p. 10.

tarde fue necesario entregar a los partidos dicha información y hacerla pública para tratar de mitigar el efecto.

Pero esa misma noche, los consejeros fueron poco hábiles e ineficientes al no informar con claridad a la ciudadanía que el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) presentaba una diferencia entre actas contabilizadas y actas procesadas debido a la existencia de un archivo que contenía 11,184 actas con inconsistencias, equivalente a 2, 581,226 votos, el cual podía ser consultado por cualquier persona a través de Internet.[190] Lo anterior fue aprovechado por el candidato presidencial de la Coalición por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, para sembrar dudas en la población al afirmar ante los medios de comunicación que el PREP "registra menos votos de los que obtuve y hay 3 millones de sufragios perdidos"[191] aún y cuando el PRD consultó 487 veces el archivo de inconsistencias entre el 2 y el 4 de julio.[192]

CUADRO 64. RESULTADOS DE LOS TRES MÉTODOS DEL CONTEO RÀPIDO DEL IFE A LAS 22:15 HORAS DEL 2 DE JULIO DE 2006

Partido o coalición	*Candidato*	*Método robusto*	*Método clásico*	*Método bayesiano*
PAN	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	35.25 - 37.4	35.68 - 36.53	35.77 - 36.40
PRD PT	Andrés Manuel López Obrador	34.24 - 36.38	34.97 - 35.7	35.07 - 35.63
	Roberto Madrazo Pintado	20.85 - 22.7	21.66 - 22.26	21.72 - 22.24
	Patricia Mercado Castro	2.4 - 3.13	2.6 - 2.8	2.6 - 2.8
Nueva Alianza	Roberto Campa Cifrián	0.75 - 1.19	0.93 – 1.03	0.94 – 1.05

Fuente: Elaboración propia con base en INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales*, México, IFE, 2006, pp. 23-29.

[190] Para la elección presidencial de 2006 se consideró como criterio de inconsistencia la existencia de campos nulos o vacíos. De las 11,184 actas con inconsistencias 10, 297 (92.07%) correspondieron a esta causal. En las elecciones de 1994 y 2000 los campos nulos eran contabilizados con un cero en el PREP. Véase INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados…,* pp. 40-42.

[191] "López Obrador: 'perdidos' 3 millones de votos", *La Jornada*, primera plana, 4 de julio de 2006. http://www.jornada.unam.mx/2006/07/04/index.php?section=politica&article=003n1pol.

[192] El PNA lo consultó en 352 ocasiones, el PVEM 11, el PASC 3, Unicom 335, los consejeros del Poder Legislativo del PAN 8, los del PRD 1 y los del PT 21. Véase INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *op. cit.,* p. 41.

Después se pasó de la idea de un fraude cibernético[193] a la introducción ilegal de boletas en las urnas y, más tarde, a errores aritméticos intencionados en el llenado de las actas para beneficiar ilegalmente a FJCH y perjudicar a AMLO (lo que nunca pudo ser demostrado, ni lo será, porque no existió).[194] Así, "sin la adecuada asesoría ni la experiencia requerida para los pleitos mediáticos, sobre todo sin bagaje político, los consejeros enfrentaron las críticas (…) la razón la tenían, nada más que no sabían plantearla para que fuera aceptada por la sociedad."[195]

Al término de sus operaciones, el 3 de julio a las 20:00 horas, el Programa de Resultados Electorales Preliminares ofreció los siguientes resultados: PAN 36.39%, CPBT 35.34%, AM 21.58%, PNA 1%, PASC 2.82%. Una diferencia de 1.04% entre Felipe de J. Calderón Hinojosa y Andrés M. López Obrador, cifra que se redujo a 0.62% al contabilizar los resultados de las actas con inconsistencias (PAN 35.91%, CPBT 35.29%, AM 22.19%, PASC 2.71% y PNA 0.97%). En términos absolutos, la distancia entre el primero y segundo lugar era de tan sólo 257,532 votos con el 98.45% de las actas computadas (la cobertura más alta desde que se implementó el PREP) y que vendría a ser corroborado al finalizar los cómputos distritales (véase cuadro 65).

---

[193] "La hipótesis del fraude cibernético no tiene justificación alguna, pues es el resultado de un análisis que no considera los factores sociales y geográficos que influyeron en el tiempo de registro de los votos. De manera específica: en el tiempo de traslado de los paquetes electorales desde el momento del cierre de las casillas, hasta su arribo a las sedes de los distritos electorales (…) en el caso de Calderón, debido a que triunfó sobre todo en los municipio menos pobres del país (con marginación 'muy baja') y, por lo tanto, en las casillas más cercanas a los centros distritales de cómputo sus votos arribaron más fácilmente a las sedes distritales y se registraron más rápidamente en el PREP. En relación con López Obrador, como obtuvo una cantidad importante pero relativamente menor de votos en los municipios menos pobres del país (de marginación 'muy baja'), y una cantidad mayor en los municipios con marginación 'baja', 'media' 'alta' y 'muy alta', sus votos llegaron más lento a las sedes distritales, pues el procesamiento de votos por las mesas directivas de las casillas y las distancias recorridas eran mayores." PLIEGO CARRASCO, Fernando, *El mito del fraude electoral en México*, México, Pax México, 2007, pp. 7-8. Véase también VIVES SEGL, Horacio, "Ni cibernético, ni a la antigüita", en José Buendía *et al.*, *op. cit.*, pp. 35-77.

[194] Los diferentes estudios realizados, han concluido que "los errores aritméticos que cometieron los funcionarios de las casillas durante sus labores de cómputo de registro de votos, se distribuyeron de manera semejante en las casillas ganadas por Felipe Calderón Hinojosa, y en las que Andrés Manuel López obrador triunfó, sin beneficiar o perjudicar a cualquiera de los dos principales contendientes." *Ibídem,* p. 51.

[195] ZÁRATE VITE, Arturo, *¿Por qué se enredó la elección de 2006? Una contienda vista desde dentro del IFE y del tribunal electoral*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007, p. 76.

CUADRO 65. RESULTADOS FINALES DEL PREP A LAS 20:00 HORAS DEL 3 DE JULIO DE 2006

Partido o coalición	*Candidato*	*VCI**	*%*	*VSI**	*%*
PAN	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	14,027,214	36.39	14,771,009	35.91
PRD PT	Andrés Manuel López Obrador	13,624,506	35.34	14,513,477	35.29
PRI	Roberto Madrazo Pintado	8,318,886	21.58	9,127,889	22.19
Alternativa	Patricia Mercado Castro	1,085,966	2.82	1,114,006	2.71
Nueva Alianza	Roberto Campa Cifrián	384,317	1.00	398,263	0.97
NR		281,145	0.73	296,164	0.72
Nulos		827,317	2.15	909,769	2.21
Total		38,549,351	100	41,081,733	100

VCI= Votación de las 117,587 actas sin inconsistencias; VSI= Votación de las 129,180 actas con y sin inconsistencias; NR= Candidatos no registrados.
* Incluye 32, 2621 votos de los mexicanos en el extranjero de 300 actas.
Fuente: Elaboración propia con base en INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales*, México, IFE, 2006, pp. 42-43.

Vale la pena destacar que, la misma noche de la elección se dieron a conocer los resultados de la votación total emitida por los mexicanos residentes en el extranjero. Aunque "el Congreso adoptó la modalidad más limitada y en consecuencia la cantidad de mexicanos que se registraron para participar, también lo fue"[196], en esta primera experiencia se recibieron 33,131 sufragios provenientes de 71 países (en su mayoría de Estados Unidos, seguido de España y Canadá). Como bien ha apuntado Leonardo Valdés Zurita, "los resultados de este ejercicio, no obstante, fueron satisfactorios, pues: a) la gran mayoría de los ciudadanos que decidieron solicitar su registro desde el extranjero lograron culminar el trámite y además votaron; b) la recolección y cómputo de esos votos fue oportuna, eficaz y apegada a la ley; c) no se generó ningún conflicto que cuestione la autenticidad de esa votación"[197] (véase cuadro 66).

El 2 de julio de 2006 se instalaron 130,477 (99.99%) casillas de las 130,488 que el IFE había aprobado, es decir, sólo 11 no pudieron ser instaladas.[198] Esto representó la cifra más alta de todas las elecciones que han

[196] VALDÉS ZURITA, Leonardo, "Saldos y peculiaridades del comportamiento electoral de 2006", en Jacqueline Peschard (Coord.), *op. cit.*, p. 118.
[197] *Idem*.
[198] Nueve en Oaxaca por problemas sociopolíticos y dos en el Estado de México porque no se pudo acceder al inmueble donde se iban a instalar.

sido organizadas por el Instituto. De los 71, 374,373 ciudadanos mexicanos inscritos en la lista nominal de electores 41, 791,322 (58.55%) acudieron a votar ese día. En cuanto al número de observadores electorales y visitantes extranjeros se presentó una tendencia a la baja, en buena medida por la confianza que se había construido en las autoridades y el proceso electorales, si se compara con los comicios del año 2000: los primeros pasaron de 38,433 a 25,361 y los segundos de 860 a 693.[199]

Los partidos políticos y coaliciones registraron 1, 240,860 representantes de casilla propietarios y suplentes de los cuales 393,123 estuvieron presentes el día de la jornada electoral. Los porcentajes totales a nivel nacional de representantes acreditados y representantes presentes fueron: PAN (97.60 y 78.82), AM (98.29 y 87.12), CPBT (96.10 y 78.28), PNA (85.97 y 54.30), PASC (5.7 y 2.78).[200]

CUADRO 66. RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EMITIDA POR LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Partido o coalición	*Candidato*	*Votos*	*%*
PAN	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	19,016	57.40
PRD PT	Andrés Manuel López Obrador	11,088	33.47
	Roberto Madrazo Pintado	1,360	4.10
	Patricia Mercado Castro	887	2.68
Nueva Alianza	Roberto Campa Cifrián	128	0.39
Total		33,131[a]	100[a]

a. Hubo 623 (1.88%) votos nulos y 29 (0.09%) para candidatos no registrados.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral. http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac_vm.html.

El miércoles 5 de julio, a las 8:00 horas, iniciaron los cómputos distritales. Durante éstos se abrieron 2,864 paquetes electorales para volver a efectuar el escrutinio y cómputo de los votos: 153 a petición de todos los partidos políticos y coaliciones; 1,743 a solicitud de la CPBT (en 1521 fue el

[199] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. La jornada electoral del 2 de julio de 2006*, México, IFE, 2006, pp. 11-32.
[200] *Ibídem*, pp. 39-47.

único solicitante); 212 a petición de la AM; el PAN solicitó la apertura de 195, el PASDC de 166, y el PNA de 153. Al analizar los resultados se obtiene que "en 126,053 casillas (96.61% de las 130,477 instaladas) el número de votos recibidos por la CPBT coincide con las actas contabilizadas en el PREP y en los cómputos distritales. Asimismo, en 126,316 casillas (96.81 de las 130,477) el número de votos recibidos coincide tanto en el conteo preliminar del PREP como en el oficial de los cómputos distritales."[201] De suerte que, al concluir los cómputos distritales Felipe Calderón obtuvo 15, 000,284 votos (35.89%), Andrés Manuel López 14, 756,350 (35.31%), Roberto Madrazo 9, 301,441 (22.26%), Patricia Mercado (2.70%), y Roberto Campa 481, 804 (0.96%). Es decir, una diferencia de 243,934 sufragios (0.58%) a favor del candidato del PAN con lo que se confirmaba la ventaja que los resultados del PREP le habían dado y que, dos meses más tarde, también sería ratificada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (véanse cuadros 65 y 67).

El 6 de julio de 2006, al darse a conocer los resultados finales de los cómputos distritales para la elección de presidente de la República, Luis Carlos Ugalde en la sesión extraordinaria del Consejo General hizo una declaración desafortunada que crispó más el ambiente poselectoral: "El candidato que obtuvo el mayor porcentaje de la votación presidencial es Felipe Calderón Hinojosa del Partido Acción Nacional."[202] Y agregó: "La regla de oro de la democracia establece que gana el candidato que tenga más votos. Han sido los ciudadanos, y sólo ellos, quienes han decidido el resultado final (…) En una elección limpia y transparente, los ciudadanos han manifestado su voluntad, y lo han hecho por un margen muy estrecho nunca visto en México."[203] La declaración de Luis Carlos Ugalde, "horas antes, en privado, también había sido motivo de discusión entre los consejeros. No todos estaban convencidos

[201] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados…,* p. 66.
[202] UGALDE RAMÍREZ, Luis Carlos, "Intervención de Luis Carlos Ugalde, consejero presidente del Instituto Federal Electoral, al reanudar la sesión extraordinaria del Consejo General en torno a los resultados del cómputo distrital para la elección de presidente de la República", México, IFE, 6 de julio de 2006.
[203] *Ídem.*

del alcance que le quería dar el consejero presidente a sus palabras"[204] dado que aún faltaba que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizara el cómputo final y la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo.

En los dos meses siguientes, la atención del país estuvo centrada en el Tribunal. La Coalición por el Bien de Todos manejó un doble discurso, en la plaza pública demandó el "voto por voto, casilla por casilla" –pero sólo de la elección presidencial, a pesar de que el mismo día se eligieron 500 diputados federales y 128 senadores, resultados que, como se explicará más adelante, le significaron tener las bancadas más numerosas de toda su historia-, al tiempo que tensaba el ambiente político con un largo "plantón" sobre la Avenida Reforma de la Ciudad de México. Sin embargo, por la vía legal la CPBT no impugnó la totalidad de los distritos sino solamente 230 de los 300 (a través de 231 juicios de inconformidad) y, en algunos casos, solicitó el recuento de votos en casillas puntualmente señaladas. Por obvias razones, el TEPJF desechó la petición del recuento total.

Pese a lo anterior, el Tribunal Electoral ordenó recontar 11,718 casillas, ubicadas en 149 distritos y que representaban alrededor del 9% de las casillas instaladas el día de la elección, de las cerca de 40 mil que impugnó la Coalición por el Bien de Todos. Aunque se trataba de una muestra sesgada, un estudio realizado por el doctor Fernando Pliego Carrasco, muestra que "los resultados no permitieron fortalecer la hipótesis de un recuento generalizado de casillas como vía para mostrar el fraude cometido contra López Obrador, porque sólo hubo una variación marginal de 5,120 votos entre los dos principales contendientes (en promedio: 0.44 votos por casilla recontada)."[205] Y añade contundentemente:

[204] ZÁRATE VITE, Arturo, *op. cit.*, p. 74.
[205] PLIEGO CARRASCO, Fernando, *op. cit.*, p. 49. Después del recuento de las 11,718 casillas Andrés Manuel López Obrador recuperó 2,257 votos, Felipe Calderón perdió 2,863, Roberto Madrazo perdió 1,662, Patricia Mercado ganó 1,768 y Roberto Campa perdió 2,233.

> Para demostrar que López Obrador podía alcanzar a Felipe Calderón con un recuento generalizado de votos, la Coalición debería de haber obtenido una cantidad mucho mayor de votos de ventaja: unos 21,905; esto es, en promedio, casi dos votos a favor por casilla recontada (…) Esto significaba que, en caso de un recuento generalizado de votos, la ventaja de Calderón debería disminuir alrededor de dos votos en promedio en las 130,477 casillas instaladas en el país (1.87 votos, para ser precisos). Sin embargo, no sucedió tal situación en las casillas recontadas por el Tribunal, porque el promedio de los votos modificados fue de 0.44 sufragios, es decir, alrededor de la cuarta parte requerida por López Obrador para igualar a Felipe Calderón. Lo anterior, sin mencionar la necesidad de superar en el recuento a Felipe Calderón, no sólo de alcanzarlo; y sin considerar, sobre todo, que la Coalición había seleccionado las casillas de manera sesgada, con el fin deliberado de restar votos a Calderón Hinojosa y de no perjudicar las casillas donde López Obrador había ganado (lo cual implica, en caso de un recuento generalizado de votos, que los más improbable sería la repetición del patrón de modificación de votos observado en el recuento de 11,718 casillas). Por todo ello, el resultado del recuento de votos ordenado por el Tribunal, descalificó la demanda del 'voto por voto y casilla por casilla'; además, fue un factor más para considerarla nuevamente como una creencia imaginaria: un mito político.[206]

Además, el Tribunal determinó la anulación de 718 casillas, que contenían 234,574 sufragios, trayendo como consecuencia que todos los candidatos perdieran votos: Calderón Hinojosa: 80,601; López Obrador: 75,355; Madrazo Pintado: 62,235; Mercado Castro: 5,856 y Campa Cifrián: 2,680.[207]

Finalmente, el 5 de septiembre de 2006 el TEPJF emitió el "dictamen relativo al Cómputo Final de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la Elección y de Presidente Electo", luego de haber resuelto los 376 juicios de inconformidad que los partidos políticos y coaliciones interpusieron, y del cual se destacan los siguientes puntos:[208]

---

[206] *Ibídem,* pp. 52-53.
[207] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elecciones Federales 2006. Justicia electoral*, México, IFE, 2006, p. 49. Además, las casillas anuladas contenían 1,857 sufragios para candidatos no registrados y 5,990 votos nulos.
[208] Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de Presidente Electo, *Diario Oficial de la Federación*, México, 8 de septiembre de 2006.

1.- Se cumplieron a cabalidad las etapas del proceso electoral y se realizaron los actos de cada una de ellas en los términos previstos en el Cofipe, mientras que las irregularidades que se denunciaron en relación con dicho proceso electoral, en la gran mayoría de los casos, con excepción de las que se precisan adelante, no quedaron demostradas, ante la insuficiencia de elementos que pusieran de manifiesto su existencia, o bien, la afectación al desarrollo del proceso electoral. En relación con los actos previos al inicio del proceso electoral no se demostró que existiera alguna irregularidad respecto a los actos anticipados de campaña que se atribuyeron a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.
2.- En la etapa de campañas electorales se estimó que no estaba acreditada plenamente una intervención indebida de terceros a través de la difusión de algunos *spots* o promocionales, historietas, volantes o publicaciones periódicas, ni tampoco se encontraron elementos para considerar que hubo un sesgo informativo en contra de Andrés Manuel López Obrador. Se consideró que tampoco existió presión o coacción a los electores derivado de la participación de Víctor González Torres, quien se ostentó como candidato independiente, ni del candidato a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal Demetrio Sodi de la Tijera.
3.- Por lo que se refiere a la participación de algunas empresas mercantiles en la publicación de propaganda que supuestamente se distribuyó internamente entre sus empleados, se estimó que no existían elementos que sirvieran para considerarla como una irregularidad que hubiera afectado al proceso electoral, en este supuesto se encuentran los hechos que se atribuyeron a Grupo Infra, Alsea y Dulces De la Rosa. Asimismo, se consideró que no existía evidencia del rebase del tope de gastos de campaña por parte de ninguno de los partidos políticos o coaliciones, ni la existencia de llamadas telefónicas en las que supuestamente se denostaba al candidato de la Coalición por el Bien de Todos.
4.- Respecto al uso de programas sociales para apoyar la campaña del candidato del Partido Acción Nacional y la intervención de autoridades locales a favor del mismo, se concluyó que no había elementos que llevaran al convencimiento de que tales irregularidades hubieran acontecido.
5. Se estimó que no había elementos para considerar que se había difundido propaganda religiosa a favor de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.
6.- En lo concerniente a la participación del extranjero Antonio José Sola Roche, así como de las omisiones que se le atribuyeron al Instituto Federal Electoral y a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, se consideró que no implicaban irregularidad alguna.
7.- El pronunciamiento público de José María Aznar a favor del candidato del Partido Acción Nacional, en el cual si bien se demostró el hecho, sus efectos perniciosos pudieron haberse visto mermados por las reacciones negativas de otros partidos políticos y

analistas, y el hecho de que el partido recibió una sanción por el Instituto Federal Electoral, al haber permitido tal promoción indebida.
8.- Por cuanto a la supuesta intervención de Elba Esther Gordillo el día de la jornada electoral, se consideró que se trataba de una grabación de una conversación entre particulares respecto de la cual no existen elementos para sostener que se obtuvo legalmente, por lo que carece de todo valor jurídico.
9.- En relación con la etapa de resultados electorales, se determinó que no había existido irregularidad alguna respecto al procedimiento de apertura de paquetes electorales y la realización de los cómputos distritales, máxime cuando la petición de apertura de paquetes electorales y los errores en los datos asentados en las actas de escrutinio u cómputo fueron materia de análisis y resolución en cada uno de los juicios de inconformidad presentados contra los referidos cómputos.
10.- La existencia de un mayor número de votos nulos en relación con resultados electorales anteriores, por sí misma, la vulneración de algún principio o regla, en tanto que ello puede obedecer a múltiples factores, por ejemplo, el crecimiento del padrón electoral y la falta de penetración de las campañas electorales entre los ciudadanos, máxime que la variación porcentual de la cantidad de votos nulos, que se advierte en relación con las últimas dos elecciones presidenciales es mínima (2.16% en 2006, 2.10% en el 2000 y 2.86% en 1994).
11.- En cuanto a la difusión de *spots* televisivos en contra del candidato de la Coalición por el Bien de Todos, tanto del Partido Acción Nacional, la coalición Alianza por México, como el Consejo Coordinador Empresarial, pues si bien se probó su existencia, e incluso fueron objeto de impugnación ante el Instituto Federal Electoral y esta Sala Superior, no se tuvieron elementos para establecer de manera objetiva, o al menos de manera probable, que la intención del voto se hubiere afectado con su difusión, en forma preponderante. Antes bien, durante el proceso electoral se sucedieron diversas circunstancias que pudieron haberles restado efectos, como la publicidad de las resoluciones que resolvieron sobre la ilicitud de los *spots*, la inasistencia del candidato de la citada coalición a uno de los debates organizados por el Instituto Federal Electoral, o las expresiones irrespetuosas del candidato hacia funcionarios o instituciones públicas. Además, se consideró la inexistencia de elementos para determinar el grado de influencia en los electores, de los *spots* del Consejo Coordinador Empresarial.
12.- Lo mismo sucedió en relación con la intervención del Presidente de la República, pues si bien se tiene por probado el hecho de haber realizado diversas declaraciones durante el proceso electoral, recogidas en diversos medios de comunicación, principalmente en prensa escrita, unas de ellas eran de defensa de su propia gestión, lo cual se estimó lícito, y aquellas por las cuales hacía referencias o establecía sesgos entre los contendientes del proceso, entre las cuales se encuentran cuatro *spots* de televisión, no fueron de la suficiente magnitud, debido a su carácter indirecto y velado, sin

referencia concreta a algún candidato en particular, además de los diversos actos que limitaron dicha conducta, como los acuerdos del Instituto Federal Electoral denominado coloquialmente “tregua navideña” y el acuerdo de neutralidad; así como la suspensión ordenada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversia constitucional, por el cual se obligó a establecer una cintilla en los promocionales del Ejecutivo Federal, con la aclaración de que eran ajenos a la propaganda electoral, en el entendido de que la difusión de los spots y mensajes que se encuentran acreditados no se realizó dentro de los plazos establecidos en el llamado acuerdo de neutralidad, esto es, dentro de los cuarenta días previos a la jornada electoral, según las referencias y seguimiento del acuerdo que hizo el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

13.- Las irregularidades atribuidas al Programa de Resultados Electorales Preliminares, donde, si bien se registraron algunas inconsistencias, finalmente no pudieron haber afectado la autenticidad de los comicios, en virtud de tratarse de resultados sin efecto vinculatorio, por no ser los definitivos, sino exclusivamente de carácter preliminar.

14.- Vistos en su conjunto los acontecimientos señalados, no generan convicción de una afectación importante a los principios rectores de las elecciones democráticas, principalmente la libertad del voto, pues se trata de cuestiones no probadas, o que habiéndolo sido, no se tiene sustento objetivo del impacto que pudieron haber tenido o bien, entraron en juego diversas situaciones específicas de este proceso electoral que les restaron importancia o redujeron su grado de influencia, especialmente, los diversos acuerdos preventivos emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como las diversas resoluciones jurisdiccionales y administrativas que impidieron que las situaciones irregulares denunciadas continuaran sus efectos.

15.- En efecto, si las situaciones analizadas no constituyen irregularidades en sí mismas, o no se probó que lo fueran, vistas en su conjunto tampoco podrían tener ese efecto; y lo mismo sucede en torno a los hechos irregulares de los cuales no se tiene algún elemento para medir su grado de influencia, o bien, de los cuales se redujo o detuvo sus efectos, pues el conjunto de ellos no revela una afectación determinante a los principios fundamentales del proceso electoral, sino irregularidades, algunas de ellas de cierta importancia, que, sin embargo, fueron mermadas o no se conoce su impacto.

16.- No se desconoce que en algunos casos, se trató de situaciones de importancia o de gravedad, pero debido a las medidas preventivas y correctivas mencionadas pudieron detener sus efectos, en la medida necesaria para impedir que fueran determinantes para afectar la libertad del sufragio.

17.- De esta manera, ni siquiera la conjunción de estos hechos que se pudieran tener por acreditados, sería impedimento para declarar la validez de la elección, dado que, según se evidenció, por sus

alcances temporales y espaciales no habría complementación entre ellos, al grado de que llevaran a este órgano jurisdiccional a la conclusión de que se trató de una acción concertada o deliberada con una finalidad común de influir en la intención de los votantes, tampoco se puede afirmar que hayan sido actos continuos, reiterados o generalizados que hubieran trascendido en los resultados electorales.

De tal suerte, el cómputo final de la elección a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ratificó el triunfo de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa con 14, 916,927 votos (35.89%) seguido de Andrés Manuel López Obrador con 14, 683,096 sufragios (35.33%), convirtiéndola en la elección presidencial más competitiva de la historia al existir una diferencia de 233,831 votos (0.56%) entre el primero y el segundo lugar. Los tres candidatos restantes obtuvieron las siguientes votaciones: Roberto Madrazo Pintado 9, 237,000 (22.23%), Patricia Mercado Castro 1, 124,280 (2.71%) y Roberto Campa Cifrián 397,550 (0.96%). Como se muestra en el cuadro siguiente, la variación de la votación entre Calderón y López Obrador entre los cómputos distritales y el cómputo final del Tribunal –que incluye el recuento de 11,718 paquetes electorales y la anulación de 718 casillas- fue de tan sólo 0.02%.

CUADRO 67. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 2006

Partido o coalición	*Candidato*	*V IFE*	*%*	*V TEPJF*	*%*	*DV*
PAN	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	15,000,284	35.89	14,916,927	35.89	-83,357
PRD PT	Andrés Manuel López Obrador	14,756,350	35.31	14,683,096	35.33	-73,254
	Roberto Madrazo Pintado	9,301,441	22.26	9,237,000	22.23	-64,441
	Patricia Mercado Castro	1,128,850	2.70	1,124,280	2.71	-4570
Nueva Alianza	Roberto Campa Cifrián	481,804	0.96	397,550	0.96	-4,254
	No registrados	297,989	0.71	298,204	0.72	215
	Nulos	904,604	2.16	900,373	2.17	-4231
Total		41,791,322[a]	100[a]	41,557,430[a]	100[a]	-233,892

V IFE= Resultados de los cómputos distritales del IFE; V TEPJF= Resultados del cómputo final del TEPJF; DV= Diferencia de votos entre los resultados de los cómputos distritales del IFE y el cómputo final del TEPJF, luego de la de la anulación de 718 casillas y del recuento en 11,718 de las 130,477 casillas instaladas el 2 de julio de 2006.
a. Incluye los votos de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Federal Electoral.
http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006htm.

El análisis desagregado de la votación muestra, al comparar los resultados de las dos últimas elecciones presidenciales, que en 2006 el Partido Acción Nacional triunfó en 16 estados de la República (Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, y Yucatán), pero Felipe Calderón obtuvo un millón de votos menos que Vicente Fox, a pesar de que la lista nominal creció en 13 millones de electores. Quien más avanzó fue el Partido de la Revolución Democrática al ubicarse como primera fuerza en 16 entidades federativas (Baja California Sur, Campeche, Distrito Federal, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos Nayarit, Oaxaca, Tabasco, Tlaxcala, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas). "El avance del perredismo supera cualquier estándar y cualquier precedente político electoral de México (…) para ganar en el año 2000, Fox tuvo que arrastrar a 8, 200,000 votantes adicionales a los del caudal panista previo. López Obrador superó la gesta: 8, 400,000 electores más entre el año 2000 y el 2006. Se trata del aumento neto más importante para un partido político entre una elección presidencial y otra, en toda la historia electoral del país."[209]

Pero si el PRD tuvo un notable avance en su votación, también hubo quien retrocedió en forma dramática. Se trata del Partido Revolucionario Institucional que "cayó en más de 4 millones de votos. Francisco Labastida (a quien el propio Roberto Madrazo llamó entonces el 'perfecto fracasado') obtuvo 13.5 millones de votos que le llevaron a un segundo lugar, colocándolo a 6 puntos porcentuales de Vicente Fox; mientras que Roberto Madrazo alcanzó solamente 9.3 millones de votos".[210] Pero además, el abanderado presidencial del tricolor "no obtuvo mayoría en ninguna de las 32 entidades del país y sólo alcanzó la mayoría relativa en 9 de los 300 distritos. En 17 entidades quedó en tercer lugar y en el Distrito Federal tuvo menos del 9% de los sufragios."[211]

---

[209] BECERRA, Ricardo, "La vuelta a la transición democrática", en Adolfo Sánchez Rebolledo (Comp.), *¿Qué país nos deja Fox? Los claroscuros del gobierno del cambio*, México, Norma/IETD, 2006, p. 170.
[210] MIRÓN LINCE, Rosa María, "El PRI y el sistema de partidos en México", en Jacqueline Peschard (Coord.), *op. cit.*, p. 211.
[211] *Ídem.*

En la elección de diputados federales, que por cierto la Coalición por el Bien de Todos no impugnó, los resultados provocaron un reacomodo de fuerzas: el PAN se ubicó como primera minoría al conquistar 206 curules (137 de mayoría relativa), el PRD pasó de la tercera a la segunda posición con 127 diputaciones (91 de mayoría relativa), y el PRI que había sido primera fuerza desde su creación, se convirtió en tercera al obtener 106 diputados (65 de mayoría). Estos resultados dan cuenta de como "el PRD brinca con garrocha: de 50 a 127, es decir, ¡150% de escaños adicionales a los del año 2000!, mientras que el PRI desbarranca a un agujero profundo, con un descenso a la mitad de su representación."[212] En cuanto a los partidos que participaron coaligados, el PVEM consiguió 17 diputaciones, Convergencia 17, y el Partido del Trabajo 14; los dos partidos benjamines refrendaron su registro al superar el umbral mínimo requerido: Nueva Alianza se hizo de 9 curules plurinominales con sus casi dos millones de votos (4.55% de la votación total) y Alternativa Socialdemócrata y Campesina de 4 diputaciones de representación proporcional al atraer el 2.05% de los sufragios (véase cuadro 68).

CUADRO 68. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA BAJA EN 2006

Partido o coalición	*Votos*	*%*	*Curules*	*%*	*MR*	*RP*
PAN	13,845,122	33.41	*206*	*41.2*	*137*	*69*
PRD PT	12,013,360	29.00	*158*[c]	*31.6*	*98*	*60*
PRI PVEM	11,676,598	28.18	*123*[b]	*24.6*	*65*	*58*
Nueva Alianza	1,883,494	4.55	*9*	*1.8*	*0*	*9*
Alternativa	850,985	2.05	*4*	*0.8*	*0*	*4*
Total	41,435,962[a]	100[a]	*500*	*100*	*300*	*200*

MR= diputados de mayoría relativa, RP= diputados de representación proporcional.
a. Hubo 1, 037,578 (2.50%) votos nulos y 128,825 (0.31%) para candidatos no registrados.
b. PRI: 106 (65 de MR y 41de RP); PVEM: 17 de RP.
c. PRD: 127 (91 de MR y 36 de RP); Convergencia: 17 (5 de MR y 12 de RP); PT: 14 (2 de MR y 12 de RP); PANAL: 9 de RP y PASDC: 4 de RP.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Acuerdo 163/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap2.pdf.

[212] BECERRA, Ricardo, *op. cit.*, p. 173.

El voto de los ciudadanos en las elecciones para diputados federales les otorgó representación a ocho partidos políticos en la Cámara baja, por lo que la distribución de asientos en ésta, por cuarta ocasión consecutiva, se tradujo en un gobierno dividido, en el que el partido del Ejecutivo no tiene mayoría congresual. Así, la composición de la LX Legislatura nos muestra que la aritmética de la gobernabilidad puede resumirse de la siguiente forma (véase cuadro 69):

1. La oposición en su conjunto no puede reformar la Constitución dado que no logra los 334 votos requeridos para tal efecto, es decir, se requiere necesariamente del concurso del PAN.
2. La alianza entre las dos fuerzas de oposición más importantes (PRD y PRI) no tiene capacidad de veto ni tampoco mayoría absoluta para realizar reformas legales.
3. Los cinco partidos pequeños suman en conjunto 61 votos con lo que se convierten en partidos bisagra al ampliar el abanico de posibilidades de alianzas parlamentarias para formar mayorías simples que permitan realizar reformas legales.

CUADRO 69. COALICIONES PARA REFORMAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES ORDINARIAS EN LA LX LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Coalición	*Reformas ordinarias*	*Reformas constitucionales*
PAN + PRD	SÍ (333)	NO
PAN + PRI	SÍ (312)	NO
PAN + PRI + PRD	SÍ	SÍ (439)
PAN + PRD + PVEM	SÍ	SÍ (350)
PAN + PRD + CPP	SÍ	SÍ (350)
PAN + PRD + PT	SÍ	SÍ (347)
PAN + PRD + PANAL	SÍ	SÍ (342)
PAN + PRD + PASDC	SÍ	SÍ (337)
PAN + PVEM + CPP + PT	SÍ (254)	NO
PAN + PVEM + CPP + PANAL + PASDC	SÍ (253)	NO
PRI + PRD + PVEM + CPP	SÍ (267)	NO
PRI + PRD + CPP + PT	SÍ (264)	NO
PRI + PRD + PVEM + PT	SÍ (264)	NO
PRI + PRD + PVEM + PANAL	SÍ (259)	NO

CUADRO 69. COALICIONES PARA REFORMAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES ORDINARIAS EN LA LX LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (Continuación)

Coalición	*Reformas ordinarias*	*Reformas constitucionales*
PRI + PRD + CPP + PANAL	SÍ (259)	NO
PRI + PRD + PVEM + PASDC	SÍ (254)	NO
PRI + PRD + CPP + PASDC	SÍ (254)	NO
PAN + PRI + PVEM + CPP	SÍ	SÍ (346)
PAN + PRI + PVEM + PT	SÍ	SÍ (343)
PAN + PRI + CPP + PT	SÍ	SÍ (343)
PAN + PRI + PVEM + PANAL	SÍ	SÍ (338)
PAN + PRI + CPP + PANAL	SÍ	SÍ (338)
PAN + PRI + PVEM + PASDC	SÍ (333)	NO
PAN + PRI + CPP + PSDC	SÍ (333)	NO

Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro 68.

Por lo que toca al Senado de la República, el PRI después de casi ocho décadas dejó de ser primera fuerza. El Partido Acción Nacional consiguió 52 escaños y se ubicó como primera minoría; el Revolucionario Institucional cayó a la segunda posición con 33 senadurías; y muy cerca del PRI, con 29 legisladores el Partido de la Revolución Democrática, que tampoco impugnó estos resultados, es tercera fuerza en Xicoténcatl. Por su parte, el Partido Verde Ecologista de México obtuvo 6 asientos, Convergencia 5, el Partido del Trabajo 2, y Nueva Alianza 1 (véase cuadro 70). De este modo en la Cámara de Senadores, al igual que en la de Diputados:

1. Ningún partido tiene mayoría absoluta.
2. Sin el concurso del PAN es imposible reformar la Constitución.
3. La alianza PRI-PRD tampoco tiene capacidad de realizar reformas a la legislación secundaria.
4. La totalidad de los partidos pequeños (PVEM, PT, PANAL y Convergencia) puede actuar como bisagra para formar mayorías simples, ya sea aliados con el PAN o a la coalición PRI-PRD.

CUADRO 70. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES PARA SENADORES E INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA ALTA EN 2006

Partido o coalición	*Votos*	*%*	*Escaños*	*%*	*MR*	*PM*	*RP*
PAN	14,035,503	33.63	52	40.62	32	9	11
PRD PT	12,397,008	29.70	36[c]	28.12	22	4	10
PRI PVEM	11,681,395	27.99	39[b]	30.47	10	19	10
Nueva Alianza	1,688,198	4.04	1	0.78	0	0	1
Alternativa	795,730	1.91	0	0	0	0	0
Total	41,739,188[a]	100[a]	128	100	64	32	32

MR= senadores de mayoría relativa, PM= senadores de primera minoría; RP= senadores de representación proporcional.
a. Hubo 1, 021,932 (2.45%) votos nulos y 119,422 (0.29%) para candidatos no registrados.
b. PRI: 33 (8 de MR, 19 de PM y 6 de RP); PVEM: 6 (2 de MR y 4 de RP)
c. PRD: 29 (19 de MR, 4 de PM y 6 de RP); Convergencia: 5 (3 de MR y 2 de RP); PT: 2 de RP.
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Acuerdo 164/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap3.pdf.

En el plano local, el 2 de julio de 2006 se disputaron las gubernaturas de Guanajuato, Jalisco, Morelos y el Distrito Federal. Acción Nacional triunfó en las tres primeras y el PRD en el DF, aunque es importante mencionar que estos partidos ya eran gobierno en dichas plazas. Meses más tarde, el PRI se volvería a alzar con la victoria en la gubernatura de Tabasco y el partido del sol azteca en la de Chiapas. Para 2007, el PRI recuperaría el Poder Ejecutivo en Yucatán, mientras que Baja California y Michoacán serían ratificados por el PAN y el PRD, respectivamente. Con esto se mantiene la tendencia pluralista y el reparto efectivo del poder inaugurados en 1989 cuando el Revolucionario Institucional pierde el primer Ejecutivo local en Baja California.

Pero la pluralidad ha permeado también los congresos locales, las presidencias municipales y las capitales de los estados. Los resultados dan cuenta de ello: en 2007 se eligieron 487 diputaciones locales, el PRI obtuvo 233, el PAN 140, el PRD 71 y otros partidos 43. De las 1,218 presidencias municipales disputadas el partido tricolor ganó 723, el blanquiazul 241 y el del sol azteca 189. Ese año, también se pusieron en juego 14 ciudades capitales: el Revolucionario Institucional se llevó 9, Acción Nacional 4 y el PRD una. De éstas, en cinco hubo alternancia: Aguascalientes (del PAN al PRI); Mexicali (del

PRI al PAN); Tuxtla Gutiérrez (del PRI al PRD); Morelia (del PAN al PRI) y Zacatecas (del PRD al PAN).[213] Por si fuera poco, el electorado decidió que hubiera gobiernos compartidos con gobernador y alcalde de distintos partidos en cinco de las 14 capitales en que se efectuaron comicios: Aguascalientes (PAN/PRI); Chihuahua (PRI/PAN); Michoacán (PRD/PRI); Tlaxcala (PAN/PRI) y Zacatecas (PRD/PAN),

Respecto al reparto del financiamiento público de los partidos políticos así como el acceso a los medios masivos de comunicación en los comicios de 2006 fue equilibrado (como viene ocurriendo desde 1997). De los más de $4,136 millones destinados en 2006, la coalición Alianza por México, entre el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, recibió el 39% de los recursos; el Partido Acción Nacional el 27; la Coalición por el Bien de Todos (Partido de la Revolución Democrática-Partido del Trabajo-Convergencia) el 30; y los partidos de reciente creación, Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, el 2% cada uno (véase cuadro 71).

CUADRO 71. FINANCIAMIENTO PÚBLICO FEDERAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO, 2006

Partido	*Financiamiento ordinario*	*Financiamiento para gastos de campaña*	*Total*	*%*
	$613,405,424.52	$613,405,424.52	$1,226,810,849	30
	$555,866,537.74	$555,866,537.74	$1,111,733,075	27
	$360,710,804.15	$360,710,804.15	$721,421,608	17
	$190,667,799.64	$190,667,799.64	$381,335,599	9
	$135,071,426.34	$135,071,426.34	$270,142,853	7
	$133,100,713.12	$133,100,713.12	$266,201,426	6
	$39,776,454.11	$39,776,454.11	$79,552,908	2
	$39,776,454.11	$39,776,454.11	$79,552,908	2
Total	$2,068,375,613.7	$2,068,375,613.7	$4,136,751,227	100

Fuente: Tomado de MURAYAMA, Ciro, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma/IETD, p. 130.

[213] CAMPOS, Roy, *2007; saldo electoral. Resurge el PRI*, México, Consulta Mitofsky, enero de 2008.

Sin embargo, de los $2, 068, 375,613.7 asignados para el financiamiento de gastos de campaña, cerca del 95% ($1, 973, 972,536) se destinaron a la compra de publicidad en radio y televisión. Además de que "se emitieron 248 mil anuncios proselitistas en radio y 32 mil en TV que los partidos no reportaron, y que pueden significar una erogación en medios aún mayor que la que tiene estimada la autoridad electoral"[214] dado que representan una cantidad considerable: 41% del total de los *spots* monitoreados por el IFE en radio y 21% de los transmitidos en televisión (véase cuadro 72).

CUADRO 72. *SPOTS* DE LOS PARTIDOS DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES DE 2006

	Radio			*Televisión*		
Partido o coalición	*Monitoreados por IFE*	*No acreditados*	*% de no acreditados*	*Monitoreados por IFE*	*No acreditados*	*% de no acreditados*
PAN	209,559	68,031	32	39,389	7,809	20
PRD PT	132,068	37,395	28	33,077	10,384	31
	234,787	133,784	57	63,390	10,825	16
Nueva Alianza	20,570	8,227	40	12,574	3,611	29
Alternativa	4,705	722	15	853	238	28
Total	601,689	248,159	41	155,883	32,867	21

Fuente: Tomado de MURAYAMA, Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral", en *Nexos,* México, No. 358, octubre de 2007, p. 10.

En suma, el proceso electoral de 2005-2006 evidenció la necesidad de una nueva reforma electoral. La legislación aprobada diez años atrás debía ser revisada en temas como la duración de las campañas, la fórmula de financiamiento público de los partidos políticos, la disminución del gasto en compra de publicidad en radio y televisión para campañas o el método de renovación de las autoridades electorales (IFE y TEPJF), pero también debía incorporar nuevos tópicos como la regulación de las precampañas, la liquidación de los partidos, el establecimiento de mecanismos que inhibieran y castigaran las campañas negativas así como la injerencia de terceros en los procesos electorales. Estaba claro que la reforma de 1996, una década más

[214] MURAYAMA, Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral", en *Nexos,* México, No. 358, octubre de 2007, p. 10.

tarde, presentaba vacíos y necesitaba actualizarse para enfrentar los nuevos problemas y desafíos de la postransición, especialmente el revertir "la erosión de un patrimonio que compartíamos (casi) todos: la confianza en la vía y las instituciones electorales; la presunción de que habíamos alcanzado un mínimo acuerdo en un mecanismo eficiente para regular la lucha entre partidos, programas y candidatos."[215]

2. La primera reforma de la postransición

2.1. La reforma constitucional de 2007

Como se ha descrito a lo largo de este capítulo, la reforma electoral de 1996, que había sido fruto del consenso de todas las fuerzas políticas, se mantuvo prácticamente inalterada y estuvo vigente en cuatro elecciones federales (1997, 2000, 2003 y 2006). Desde la aprobación de la Ley Electoral Federal de 1951, este fenómeno no se repetía. A partir de la década de los setenta, la tendencia fue por lo menos una reforma de gran calado en cada sexenio: en 1973 con Luis Echeverría Álvarez; en 1977 con José López Portillo; en 1986 con Miguel de la Madrid; en 1990, 1993 y 1994 con Carlos Salinas de Gortari; y en 1996 con Ernesto Zedillo. Después de la mal llamada "reforma definitiva", los comicios celebrados de 1997 a 2003 transcurrieron sin mayores incidentes. Sin embargo, la elección de 2006 dio cuenta de una nueva realidad e hizo necesaria la adecuación del marco legal a ésta.

Fue así que el 13 de abril de 2007 se publicó la Ley para la Reforma del Estado, con una vigencia de 12 meses a partir de esta fecha, y se enfocó en cinco grandes ejes temáticos: 1) Régimen de Estado y Gobierno; 2) Democracia y Sistema Electoral; 3) Federalismo; 4) Reforma del Poder Judicial; y 5) Garantías Sociales.[216]

---

[215] WOLDENBERG, José, "Lo bueno, lo malo y lo peor", en Jacqueline Peschard (Coord.), *op. cit.*, p. 21.
[216] Decreto por el que se expide la Ley para la Reforma del Estado, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de abril de 2007.

La citada Ley fue confeccionada desde el Poder Legislativo y no de Presidencia, como ocurría en forma tradicional. "Desde el Congreso, con voluntad política fue posible establecer, por consenso, como punto de partida el reconocimiento de esta nueva realidad nacional, y desde ahí sentar las bases para plantear un rediseño institucional integral que habrá de impactar al sistema de gobierno y al electoral, al federalismo, al Poder Judicial y a las garantías sociales, si es que se pretende en verdad reformar al Estado."[217] En ese sentido, las negociaciones en torno al segundo eje temático, "Democracia y Sistema Electoral", cristalizaron el 13 de noviembre de 2007 -luego de la aprobación en el Senado de la República con 110 votos en pro y 11 en contra; en la Cámara de Diputados con 408 votos a favor, 33 en contra y 9 abstenciones, y en 30 de los 31 congresos locales- con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* del decreto que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionó el Artículo 134 y derogó un párrafo al Artículo 97 de la Constitución.[218] Se convertía así, en la primera reforma postransicional de amplio alcance, incidiendo directamente en los siguientes temas:

a) *Régimen de partidos políticos.* Se estipula que sólo los ciudadanos pueden formar partidos políticos y se prohíbe la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social distinto en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Además la reforma plantea que en los asuntos internos de los partidos políticos la ley determinará los casos en que las autoridades electorales podrán intervenir (Artículo 41 párrafo segundo, base primera).
b) *Financiamiento público.* Se establecen y precisan las modalidades del financiamiento público a los partidos políticos para: i) Actividades ordinarias permanentes: El monto se calculará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal; el resultado de esta operación se distribuirá con la fórmula ya conocida, 70% de manera

[217] MIRÓN LINCE, Rosa María, "¿Variaciones sobre un mismo tema?", en *El Economista*, 23 de abril de 2007.
[218] Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de noviembre de 2007. El Congreso del estado de Coahuila fue la única legislatura estatal que votó en contra.

proporcional a la votación obtenida en la última elección federal de diputados e igualitariamente el 30% restante; ii) actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan presidente de la República, senadores y diputados federales: Se estipula que equivaldrá al 50% del financiamiento público que se le otorga a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año y al 30% de dicho financiamiento en elecciones intermedias; iii) por actividades específicas (educación, capacitación, tareas editoriales e investigación socioeconómica y política): el monto será equivalente al 3% del financiamiento público para actividades ordinarias y se distribuiría de la misma forma que este último: 70% de manera proporcional a la votación y 30% igualitariamente.

c) *Financiamiento privado.* Se determina que cada partido sólo podrá recibir por aportaciones de sus simpatizantes un monto equivalente hasta el 10% del último tope de gastos de campaña para presidente de la República (Artículo 41 párrafo segundo, base segunda).

d) *Liquidación de los partidos políticos.* Se estipula que la legislación secundaria precisará el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de aquellos partidos que pierdan su registro y los casos en los que sus bienes y remanentes se reintegren a la federación (Artículo 41 párrafo segundo, base segunda).

e) *Acceso a los medios de comunicación social.* El IFE se convierte en la única autoridad para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión reservado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.[219] De tal suerte, queda expresamente prohibido a los partidos políticos y a las personas físicas y morales contratar propaganda a favor o en contra de algún partido o candidato así como transmitir en el país mensajes contratados en el extranjero. Los tiempos se distribuirán considerando lo siguiente: i) Desde el inicio de las precampañas y hasta la jornada electoral el IFE dispondrá de 48 minutos diarios, que serán repartidos en dos y hasta tres minutos por hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en la faja

[219] En las entidades federativas el IFE, para fines electorales, también será el administrador de los tiempos del Estado en las estaciones de radio y canales de televisión locales.

horaria comprendida entre las 6:00 y las 24:00 horas. En las campañas el tiempo disponible para los partidos políticos deberá ser de por lo menos el 85% del tiempo total; ii) durante las precampañas los partidos dispondrán en conjunto, en cada estación de radio y canal de televisión, de un minuto por cada hora de transmisión; iii) la fórmula de distribución del tiempo aire será 70% proporcional a los resultados de los comicios inmediatos anteriores para diputados federales y en forma igualitaria el 30% restante. A los partidos políticos sin representación en el Congreso sólo les corresponderá la parte relativa al porcentaje igualitario; iv) fuera de las precampañas y campañas el IFE dispondrá de hasta el 12% del total tiempo estatal, el cual se distribuirá 50% igualitariamente entre los partidos políticos[220] y el resto corresponderá al Instituto o a otras autoridades electorales (Artículo 41 párrafo segundo, base tercera, apartados a y b).

f) *Precampañas y campañas.* Se reduce la duración de las campañas a 90 días cuando se elijan presidente de la República, diputados federales y senadores, y a 60 días para elecciones intermedias. Se reconoce constitucionalmente la figura de las precampañas determinándose que la ley señalará los plazos para celebrarlas y se establece una duración máxima de hasta dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas, es decir, de hasta 60 días en elecciones presidenciales y hasta 40 en intermedias (Artículo 41 párrafo segundo, base cuarta).

g) *Prohibición de campañas negativas y propaganda gubernamental.* Los partidos políticos quedan impedidos para realizar expresiones que calumnien a las personas o denigren a las instituciones o a los propios partidos, en su propaganda política o electoral. Queda prohibida durante las campañas electorales federales y locales y hasta el término de la jornada comicial la publicidad gubernamental en los tres órdenes de gobierno (federal, local y municipal), con excepción de las campañas sobre servicios educativos, de salud, de protección civil –en caso de emergencias- y de información de las autoridades electorales. Aunado a lo anterior, la propaganda pública en las tres esferas de gobierno será

[220] Cada partido utilizará este tiempo en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes de veinte segundos.

de carácter institucional y no personalizada, es decir, no contendrá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción de algún servidor público. El IFE queda facultado para ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en televisión y radio cuando se infrinjan estas disposiciones (Artículos 134 y 41 párrafo segundo, base tercera, apartados c y d).

h) *Contraloría General del IFE.* Se crea una Contraloría General adscrita administrativamente a la presidencia del Consejo General del IFE con el fin de fiscalizar los ingresos y egresos del Instituto. Contará con autonomía técnica y de gestión y su titular durará en su encargo seis años, con posibilidad de ser reelecto una vez, será nombrado por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados de entre las propuestas que presenten las instituciones públicas de educación superior. Mantendrá coordinación técnica con la Auditoria Superior de la Federación (Artículo 41 párrafo segundo, base quinta).

i) *Consejo General del IFE.* Se determina que el consejero presidente durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto en una ocasión; los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, sin posibilidad de ser reelectos, y su renovación será escalonada. Se mantiene el método de su elección: mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, pero ahora se realizará en forma previa una “amplia consulta a la sociedad”. La figura de los consejeros suplentes desaparece, cuando se diera la falta absoluta de alguno de los consejeros o del consejero presidente, se elegirá un sustituto para culminar el periodo de la vacante. Por último, se eleva a nivel constitucional el impedimento para que los nueve integrantes del Consejo General con voto y el secretario ejecutivo ocupen cargos públicos en los poderes, en cuya elección hayan intervenido, en los dos años posteriores a su retiro. (Artículo 41 párrafo segundo, base quinta).

j) *Fiscalización de las finanzas de los partidos políticos*. Estará encomendada a un órgano técnico del Consejo General del IFE con autonomía de gestión, cuyo titular será nombrado, a propuesta del consejero presidente, por el voto de las terceras partes de los integrantes del consejo. En el ejercicio de sus funciones dicho órgano

estará eximido de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Será la vía para que los órganos de fiscalización partidista de las autoridades electorales locales accedan a la información anterior (Artículo 41 párrafo segundo, base quinta).

k) *Régimen electoral en las entidades federativas*. Se plantea que las elecciones locales para elegir ayuntamiento, diputados locales y gobernador se efectúen en una sola fecha: el primer domingo de julio del año que corresponda.[221] Se abre la posibilidad de que el IFE, a través de un convenio con las autoridades electorales locales que lo soliciten, organice las elecciones en los estados y el Distrito Federal. Además se homologa la duración de las precampañas y campañas de las entidades federativas con las federales: hasta un máximo de 90 días para gobernador y jefe de gobierno del DF y 60 para ayuntamientos, diputaciones locales, jefes delegacionales y diputados a la Asamblea Legislativa; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas. Por último, se establece que las constituciones y leyes locales deberán señalar los casos y condiciones para la realización de recuentos totales o parciales de votación así como las causales de nulidad de los comicios de que se trate (Artículos 41, 116 y 122).

l) *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* Se establece que las salas superior y regionales del TEPJF podrán declarar la nulidad de una elección, pero sólo en los casos señalados por las leyes, y resolver la no aplicación de normas en materia electoral contrarias a la Constitución (las resoluciones derivadas de esta facultad se circunscribirán al caso concreto). Las salas regionales tendrán carácter permanente, por tanto, su instalación ya no será únicamente durante el proceso electoral. No obstante, la Sala Superior podrá, de oficio, a solicitud de parte o de alguna de las salas regionales los casos que considere relevantes, además está facultada para enviar asuntos de su competencia, para su conocimiento y resolución, a dichas salas. Para

[221] En las entidades federativas cuyos comicios se efectúen en el año de las elecciones federales y no coincidan con la misma fecha de ésta no estarán obligados a cumplir esta disposición.

que el tribunal lleve el caso de un ciudadano por violaciones a sus derechos por parte del partido en el que esté afiliado, deberá agotar las instancias internas establecidas en las reglas del instituto político (Artículo 99).

m) *Magistrados del Tribunal.* Aunque el método de selección de los magistrados de las salas del TEPJF se mantiene inalterado, se plantea que su renovación sea escalonada, con base en lo que se establezca en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en caso de falta definitiva de alguno de ellos, se designará a un nuevo magistrado por el tiempo restante al del nombramiento inicial. Su duración en el encargo se reduce de diez a nueve años improrrogables (Artículo 99 y quinto transitorio).

n) *Otros temas.* Se deroga el párrafo tercero del Artículo 97 constitucional que establecía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podía practicar de oficio la investigación sobre hechos que constituyeran la violación al voto público cuando se pusiera en duda la legalidad de toda la elección. Además se adiciona el derecho de réplica y se precisa el supuesto de falta de Presidente Electo o de invalidez o no celebración de la elección para presidente de la República (Artículos 6o. y 85).

De la reforma constitucional del 13 de noviembre de 2007 pueden destacarse varios aspectos:

Primero. La prohibición de comprar publicidad en radio y televisión por parte de partidos y de personas físicas y morales, ya sea a favor o en contra de algún candidato o partido, es positiva. Al disponer de los tiempos del Estado para estos efectos, el ahorro en gastos de campaña es cuantioso. Como se mencionó anteriormente, en las últimas elecciones federales el 95% del financiamiento para gastos de campaña se destinó a la compra de publicidad en ambos medios.

Segundo. La nueva fórmula para calcular el financiamiento público que los partidos recibirán para sus actividades ordinarias al ligarlo al número de empadronados y al salario mínimo vigente en el Distrito Federal resulta

adecuada, pues su incremento ya no depende del aumento en el número de partidos. Además, al otorgar el 50% del financiamiento ordinario para campañas en comicios presidenciales y el 30% en elecciones intermedias se disminuyen en forma considerable los recursos ministrados a los partidos políticos en años electorales. “Si se hubiese aplicado la fórmula que ahora se propone para la Constitución, en 2006 se habrían ahorrado 933.7 millones de pesos, el 45% de lo que se entregó, y en la campaña de 2003 se habría canalizado menos de la cuarta parte de los dos mil 400 millones que en ese ejercicio se otorgaron a los partidos con base en la ley, un ahorro del 77%”.[222]

Tercero. La reducción del financiamiento privado es considerable, al fijar el límite de las aportaciones de los simpatizantes en un monto equivalente de hasta el 10% del último tope de gastos de campaña para presidente de la República, se tiene una disminución “de más del 85 por ciento en el monto absoluto que cada partido podría recibir anualmente por esos conceptos.”[223]

Cuarto. La regulación jurídica de las precampañas, la reducción del tiempo de las campañas, la suspensión de la propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, durante éstas últimas así como el autorizar fuera de las mismas sólo la de carácter institucional y no personalizada, es pertinente en cuanto coadyuva al fortalecimiento de la equidad en las contiendas.

Quinto. El establecer la liquidación de las obligaciones de los partidos políticos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes se reintegrarán a la federación resulta satisfactorio dado que viene a llenar un vacío legal para una realidad que ha estado presente, puesto que en varias ocasiones estos bienes, que provienen del erario, terminaron en manos privadas por no estar regulado.

Sexto. La renovación escalonada tanto de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como de los consejeros del

[222] MURAYAMA, Ciro, *op. cit.*, p. 12.
[223] BELTRONES RIVERA, Manlio Fabio, “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Voz y Voto*, número 176, octubre de 2007, p. 12.

Consejo General del Instituto Federal Electoral es una fórmula virtuosa que combina experiencia y novedad.

Séptimo. La creación de un órgano técnico de fiscalización de las finanzas partidistas, con autonomía de gestión, resulta positivo al estar eximido de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Octavo. La creación de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral para la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto, nombrada desde la Cámara de Diputados, "es quizá una de las reformas más controvertibles, porque se pasó por alto que el IFE rinde cuentas a la Auditoría Superior de la Federación y que ya contaba con una contraloría interna. El problema de esa figura está en su propia naturaleza. Se trata de un órgano de control con capacidad de investigar, juzgar y sancionar a los presuntos infractores, como sucedía y sucede con la anterior Secretaría de la Contraloría (hoy de la Función Pública). Esa fórmula no otorga garantías suficientes a los presuntos inculpados para su defensa, ya que un solo órgano actúa –permítanme la ilustración pedestre- como policía, Ministerio Público y Juez."[224]

Noveno. El establecer en la legislación los casos en los que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede declarar la nulidad de una elección, sin duda alguna abonará a la solución de problemas poselectorales como el de 2006. Además, fue oportuno que se le diera carácter permanente a las salas regionales del TEPJF para desahogar y hacer más expedita la carga de trabajo de la Sala Superior.

Décimo. En cuanto al régimen de los partidos políticos hubiera sido conveniente la confección de una Ley de Partidos en la que se establecieran "las bases generales y procedimientos respecto de su creación, su estructura interna, vigilancia e interrelación de todos sus órganos (…) los derechos y obligaciones mínimos que todo militante de un partido político puede tener, esto con independencia de lo que establezcan los Estatutos de cada partido político.

[224] WOLDENBERG, José, "Guía minúscula", *Reforma*, 22 de noviembre de 2007.

La regulación de los procedimientos y medios de impugnación respectivos, para la defensa de esos derechos políticos al interior del partido."[225]

Decimoprimero. Al abrirse la posibilidad de que el Instituto Federal Electoral, mediante eventuales convenios con los institutos electorales locales, organice los procesos en los estados se llegó a "la típica negociación que resulta peor que las posiciones extremas originales. El esquema (…) autoridades federales y locales separadas para organizar sus respectivas elecciones o la pretensión de un Instituto Nacional de elecciones que organizara todas son dos modelos claros y funcionales (…) tendremos tensiones generadas desde la Constitución. Habrá quienes desde los institutos locales y desde el propio IFE pretendan que este último se haga cargo de las elecciones locales y habrá también en esas instituciones quienes pretendan lo contrario. Total un llamado desde la Constitución al conflicto permanente."[226]

Decimosegundo. La homologación de las fechas de las elecciones en el plano local, al primer domingo de julio del año de que se trate, para elegir ayuntamiento, diputados locales y gobernador "acaba con la diáspora de calendarios electorales que colocaba a las fuerzas políticas en una permanente confrontación derivada de las sucesivas elecciones."[227] Del mismo modo, resulta positiva la adecuación de las constituciones y leyes locales a la legislación federal, a fin de mantenerlas actualizadas.

Decimotercero. Para algunos especialistas en la materia, existe una omisión significativa en la reforma electoral de 2007, en tanto que "el IFE puede entrar en contradicción con algún poder o institución pública (…) sería pertinente habilitarlo como uno de los sujetos que puede iniciar una controversia

[225] ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, "Tópicos para una reflexión profunda en la agenda de la próxima reforma electoral", en *Fepade difunde*, primera edición, México, Procuraduría General de la República, número 13, 2007, pp. 13-14. http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Delitos%20Federales/FEPADE/fepadedifunde13.pdf.
[226] WOLDENBERG, José, "Aciertos, desaciertos, dudas", *Reforma*, 12 de septiembre de 2007.
[227] CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La nueva reforma electoral", en *Nexos*, México, No. 358, octubre de 2007, p. 7.

constitucional. Dado que la Corte decidió por 6 votos contra 5 que el IFE no tiene esa facultad, sería más que importante incluirlo en la Constitución."[228]

Como puede verse, el balance general de la reforma constitucional en materia electoral de 2007 es positivo, pero sobre todo es una reforma de gran envergadura que incide directamente en 19 leyes secundarias,[229] mismas que tendrán que ser puestas en sintonía con la Constitución. De tal suerte, habrá que esperar la celebración de los comicios federales de 2009 para conocer el impacto de la primera reforma de la postransición en el sistema electoral, el sistema de partidos y en la dinámica tanto de las autoridades electorales como del proceso electoral mismo. No obstante, debemos "recordar que más allá de su Consejo General, como institución moderna y eficaz que es, el IFE cuenta con un servicio profesional electoral conformado por un colectivo de funcionarios capacitados y experimentados en el ejercicio honesto e independiente de su profesión. En buena medida, es en ellos en quienes recae gran parte de la responsabilidad que el Instituto tiene con la sociedad."[230]

[228] WOLDENBERG, José, "Aciertos, desaciertos…, *cit.*

[229] 1) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2) Ley Federal de Radio y Televisión; 3) Ley sobre Delitos de Imprenta; 4) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 5) Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 6) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 7) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 8) Código Penal Federal; 9) Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 10) Ley de Fiscalización Superior de la Federación; 11) Ley del Servicio de Administración Tributaria; 12) Código Fiscal de la Federación; 13) Ley de Instituciones de Crédito; 14) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 15) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 16) Ley General de Desarrollo Social; 17) Ley Federal de Procedimientos Administrativos; 18) Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, y 19) Código Electoral del Distrito Federal.

[230] MIRÓN LINCE, Rosa María, "En la ruta de la democracia: la reforma electoral de 2007-2008", en *Fepade difunde*, México, Procuraduría General de la República, año 7, número 15, enero-junio de 2008, p. 88.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- A.A. V.V., “Incertidumbres y transición” en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- “Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral”, en WOLDENBERG, José, *Violencia y política,* México, Cal y Arena, 1995.

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, IIJ-UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala/Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica no. 25, 1997.

- BÁEZ SILVA, Carlos, “Partido Revolucionario Institucional”, en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (Coords.), *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, México, IFE/FCE, 2003.

- BECERRA, Ricardo, “La vuelta a la transición democrática”, en Adolfo Sánchez Rebolledo (Comp.), *¿Qué país nos deja Fox? Los claroscuros del gobierno del cambio*, México, Norma/IETD, 2006.

- BECERRA, Ricardo, PACHECO, Guadalupe y WOLDENBERG, José, “La nueva geografía electoral”, en Guadalupe Pacheco, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, IFE/FCE/UAM, 2000.

- BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, primera y segunda ediciones, México, Cal y Arena, 2000 y 2002.

- BELTRONES RIVERA, Manlio Fabio, “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Voz y Voto*, número 176, octubre de 2007.

- CAMPOS, Roy, *2007; saldo electoral. Resurge el PRI*, México, Consulta Mitofsky, enero de 2008.

- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y los Amigos de Fox*, México, IIJ-UNAM, 2004.

- COMITÉS EJECUTIVOS NACIONALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, “Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral”, en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, *La Reforma del Estado: Agendas de la Transición,* México, Instituto Nacional de Formación Política del Partido de la Revolución Democrática, 1997. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/PRI_PAN_PR

D/Diez%20Puntos%20Fundamentales%20%20para%20la%20Reforma%20Electoral.htm.

- CONCHA CANTÚ, Hugo y MELGAR ADALID, Mario (Coords.), *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, IIJ-UNAM/TEPJF, 2004.

- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La calificación de las elecciones presidenciales en 2006", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.

- CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006.

- CURZIO, Leonardo, "Las elecciones de la discordia", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.

- GONZÁLEZ COMPEÁN, Miguel, "La distancia necesaria y lo inevitable de la cercanía (1994-1999)", en Miguel González Compéan y Leonardo Lomelí (Coords.), *El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, FCE, 2000.

- GUERRA ORTIZ, Víctor *et al.*, *PREP 2000*, México, Instituto Federal Electoral, 2002.

- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Prontuario de Información Electoral Federal 2007*, México, IFE, 2007. http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2006/pdfs/prontuario2007.pdf

- *Elecciones Federales 2006. Justicia electoral*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. La jornada electoral del 2 de julio de 2006*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Organización del Proceso Electoral Federal 2005-2006,* México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Voto de los mexicanos en el extranjero,* México, IFE, 2006.
- *Memoria del Proceso Electoral Federal 2000*, México, IFE, 2001.

- JIMÉNEZ ALDANA, José Alonso, "La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003", en LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005.

- LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005.

- LUJAMBIO, Alonso, "Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1987-1997", en María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE/Taurus, 2002.

- *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

- MEYENBERG LEYCEGUI, Yolanda (Coord.), *El dos de julio: Reflexiones posteriores*, México, Flacso-México/IIS-UNAM/UAM-Iztapalapa, 2001.

- MIRÓN LINCE, Rosa María, "El PRI y el sistema de partidos en México", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.

- "El nuevo gobierno en el Distrito Federal", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- MURAYAMA, Ciro, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma/IETD, 2006.

- PLIEGO CARRASCO, Fernando, *El mito del fraude electoral en México*, México, Pax México, 2007.

- REYES DEL CAMPILLO, Juan, "La disputa por las gubernaturas", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- SALAZAR CARRIÓN, Luis (Coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001.

- SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC, "Sesenta puntos para la reforma político electoral", México, 16 de enero de 1996. http://www.reformadelestado.gob.mx/Portal/PtMain.php?nIdHeader=38&nIdPanel=47&nIdFooter=37.

- TELLO DÍAZ, Carlos, *2 de julio. La crónica minuto a minuto del día más importante de nuestra historia contemporánea*, México, Planeta, 2007.

- TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.

- UGALDE RAMÍREZ, Luis Carlos, "Intervención de Luis Carlos Ugalde, consejero presidente del Instituto Federal Electoral, al reanudar la sesión extraordinaria del Consejo General en torno a los resultados del cómputo distrital para la elección de presidente de la República", México, IFE, 6 de julio de 2006.

- "Mensaje a la Nación del consejero presidente del IFE para anunciar los resultados del conteo rápido", México, IFE, 2 de julio de 2006. http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.fe2c717227547ca77a52bd18100000f7/?vgnextoid=edebc92e4d991110VgnVCM1000002c01000aRCRD.

- VALDÉS ZURITA, Leonardo, “Saldos y peculiaridades del comportamiento electoral de 2006”, en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.
- VIVES SEGL, Horacio, “Ni cibernético, ni a la antigüita”, en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.
- WOLDENBERG, José, “La próxima reforma electoral”, en Lorenzo Córdova y Pedro Salazar (Coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, IIJ-UNAM, 2007.
    - “Lo bueno, lo malo y lo peor”, en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.
    - “Al inicio de la jornada electoral”, en José Woldenberg, *La construcción de la democracia en México,* México, Plaza y Janés, 2002.
- ZÁRATE VITE, Arturo, *¿Por qué se enredó la elección de 2006? Una contienda vista desde dentro del IFE y del tribunal electoral*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007.
- ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto, “Mensaje a la Nación del presidente Ernesto Zedillo, referente a las elecciones del 2 de julio de 2000, desde la residencia oficial de Los Pinos”. http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul00/02jul00-3.html.
    - “Discurso de Ernesto Zedillo durante la Reunión de la Reforma Política, en la que se suscribieron, junto con los dirigentes de los grupos parlamentarios de los partidos políticos con representación en el H. Congreso de la Unión, la Iniciativa de Reforma Constitucional, en el Salón de Recepciones de Palacio Nacional, el 25 de julio de 1996” http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul96/25jul96.html.
    - “Discurso de Ernesto Zedillo después de tomar protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 1994.” http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/dic94/01dic94-2.html.

HEMEROGRAFÍA

- ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, “Tópicos para una reflexión profunda en la agenda de la próxima reforma electoral”, en *Fepade difunde*, primera edición, México, Procuraduría General de la República, número 13, 2007, pp. 13-14. http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Delitos%20Federales/FEPADE/fepadedifunde13.pdf.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, “La nueva reforma electoral”, en *Nexos*, México, No. 358, octubre de 2007.

- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Comunicado: “Rinden protesta Gastón Luken y Virgilio Rivera como nuevos consejeros electorales del IFE”, México, IFE, 11 de diciembre de 2000. http://www.ife.org.mx/encuesta/jsp/comunicados/detalle_comunicado.jsp?idComunicado=829e623d4fc64010VgnVCMSrv2002201000aRCRD.

- MIRÓN LINCE, Rosa María, “En la ruta de la democracia: la reforma electoral de 2007-2008”, en *Fepade difunde*, México, Procuraduría General de la República, año 7, número 15, enero-junio de 2008.

- “¿Variaciones sobre un mismo tema?”, en *El Economista*, 23 de abril de 2007.

- MURAYAMA, Ciro, “Consecuencias económicas de la reforma electoral”, en *Nexos,* México, No. 358, octubre de 2007.

- PESCHARD, Jacqueline, “Los partidos cierran el club”*, El Universal*, 30 de diciembre de 2003.

- WOLDENBERG, José, “Guía minúscula”, *Reforma*, 22 de noviembre de 2007.

- “Aciertos, desaciertos, dudas”, *Reforma*, 12 de septiembre de 2007.

- “Renuncian consejeros electorales”, *El Universal*, 25 de noviembre de 2000.

- “López Obrador: ‘perdidos’ 3 millones de votos”, *La Jornada*, primera plana, 4 de julio de 2006. http://www.jornada.unam.mx/2006/07/04/index.php?section=politica&article=003n1pol.

- “Pactan PRI y AN planilla, Ugalde presidirá Consejo”, *El Universal*, 1 de noviembre de 2003.

VIDEOGRAFÍA

- CÁRDENAS SOLORZANO, Cuauhtémoc, “Discurso de Cuauhtémoc Cárdenas en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 27 de agosto de 1994”, en “La reforma para la equidad (1994-1996)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia, México, Televisa, 2004, V. 3.*

- Entrevista a Vicente Fox Quesada, en “El 2 de julio”, José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.

- FERNÁNDEZ DE CEVALLOS, Diego, “Discurso de Diego Fernández en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 22 de agosto de 1994”, en “La reforma para la equidad (1994-1996)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.

LEGISGRAFÍA

- *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.

- *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.

- *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.

- Acuerdo 156/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop2230800a.htm

- Acuerdo 157/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop3230800a.htm

- Acuerdo 163/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap2.pdf

- Acuerdo 164/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap3.pdf.

- Acuerdo 220/2003 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 22 de agosto de 2003. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuerdos/2003/22AGO03/220803ap19.pdf

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los diputados que por este principio les corresponden., IFE, punto siete de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP7210897A3.htm.

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de senadores por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los senadores que por este principio les corresponden., IFE, punto ocho de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP8210897A.htm.

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la realización y difusión del ejercicio de Conteo Rápido, el día de la jornada electoral del 2 de julio de 2006, Acuerdo CG144/2006, México, 22 de junio de 2006.
- Decreto por el que la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión designa al consejero presidente y a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de octubre de 1996.
- Decreto por el que la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión elige a los magistrados electorales de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de noviembre de 1996.
- Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, México, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de junio de 2002.
- Decreto por el que se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996.
- Decreto por el que se expide la Ley para la Reforma del Estado, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de abril de 2007.
- Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos legales, México, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de enero de 1998.
- Decreto por el que se reforman los artículos 22 numeral 1; 24, numeral 1, inciso B); 28, numeral 1, inciso A); 29, numeral 1; 30, numeral 1; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un numeral 2 y el artículo 56 con un numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 2003.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación* (edición vespertina), México, 30 de junio de 2005.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos para la elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de octubre de 1996. Se reformaron los artículos 74; 76 párrafo 1, incisos f), h) e i) y párrafo 2; 77 y 79. Se adicionaron el artículo 75, y el inciso j) al párrafo 1 del artículo 76.

- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*; de la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*; del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*; del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*; y se expide la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.

- Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de noviembre de 2007.

- Decreto relativo a la elección de consejero presidente y consejeros electorales, propietarios y suplentes, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, edición extraordinaria, 31 de octubre de 2003.

- Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de Presidente Electo, *Diario Oficial de la Federación*, México, 8 de septiembre de 2006.

CIBERGRAFÍA

- Antología de ensayos y artículos sobre transición y reforma del Estado del Congreso de Baja California. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos.htm.

- *El Universal.* www.eluniversal.com.mx.

- Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx.

- *La Jornada.* www.jornada.unam.mx.

- Portal de la reforma del Estado. http://www.reformadelestado.gob.mx.

- Presidencia de la República (discursos del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León). http://zedillo.presidencia.gob.mx.

- Revista *Fepade difunde*. http://www.pgr.gob.mx/fepade.

- Revista *Nexos*. http://www.nexos.com.mx.

CONCLUSIONES

"Es claro que instituciones y constituciones no pueden hacer milagros. Pero difícil será que tengamos buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno."[1]
Giovanni Sartori.

Con el desarrollo de los seis capítulos que integran esta obra se intentó dar respuesta a las preguntas planteadas al inicio -¿Cómo y qué hizo posible el tránsito de un sistema de partido hegemónico y autoritario con elecciones semicompetitivas (régimen no democrático) hacia un sistema pluripartidista y comicios competitivos (régimen democrático)?-, al tiempo de corroborar las hipótesis centrales de la investigación. En ese sentido, en estas últimas líneas se procede a formular las conclusiones generales derivadas de la misma. Es importante advertir que éstas no aspiran a ser tajantes ni definitivas, pues el estudio de los procesos electorales en México y su impacto en la transición democrática no pretende ser agotado con este trabajo, sino contribuir a su debate y reflexión, en especial sobre los avances, retrocesos y pendientes registrados en el periodo 1946-2007.

Así, en el capítulo primero se constató que a pesar de las diversas discusiones teóricas sobre el significado de la democracia, en la realidad actual sólo adquiere certificado de validez la democracia representativa. Entendida ésta última, como una forma de gobierno para la creación de un orden social en la que, como se explicó con Norberto Bobbio, no sólo basta la existencia de reglas procesales como la de mayoría o la atribución de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones para un número muy alto de ciudadanos, sino que aquellos que están facultados para elegir a quiénes deberán decidir, cuenten con alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra.

Por otro lado, fue de gran utilidad el llegar a un consenso sobre los criterios mínimos enlistados por Robert A. Dahl, Samuel P. Huntington, N. Bobbio, Josep M. Vallès y Agustí Bosch para considerar a un régimen

[1] SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con el posfacio: La transición de México, ¿hacía dónde? Una agenda para la reforma*, trad. Roberto Reyes Mazzoni, México, FCE, 2004, p. 8.

democrático, al igual que el disertar sobre lo que no es la democracia con base en los razonamientos de Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl y Luis Recásens Siches. En ese sentido, para desentrañar el debate sobre la transición a la democracia en México fue necesario considerar el cambio en dos variables fundamentales de este proceso: 1) el sistema de partidos políticos y 2) los tipos de elecciones; variables sumamente interrelacionadas con el sistema de gobierno.[2]

Con el capítulo segundo se dio cuenta de la consolidación de un sistema autoritario y de partido hegemónico en el período 1946-1977: Durante ese lapso el país vivió bajo el mandato de la única opción partidaria permitida, la del Revolucionario Institucional; el presidente de la República no sólo contaba con facultades constitucionales sino también con las que Jorge Carpizo denominó, en su obra *El presidencialismo mexicano*, como metaconstitucionales; la teoría de la separación de poderes quedaba en eso, en teoría, porque los poderes Legislativo y Judicial estaban subordinados al Ejecutivo; partidos de oposición meramente testimoniales y germinales; exclusión arbitraria de corrientes políticas, principalmente de izquierda, que eran obligados a actuar en la clandestinidad como el Partido Comunista Mexicano porque la ley (el binomio PRI-gobierno) no tenía cabida para ellas; leyes electorales que favorecían abiertamente al partido del régimen; elecciones sin competencia como las de 1976 en las que con diez meses de antelación se sabía que José López Portillo ganaría la Presidencia de la República con el 100% de los votos válidos efectivos; subordinación de sindicatos, organizaciones empresariales y sociales al partido hegemónico; mayoría abrumadora del presidente y su partido en el órgano encargado de la organización de los procesos electorales;[3] inexistencia de una institución para desahogar el contencioso electoral; autocalificación de

[2] NOHLEN, Dieter, "La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos", en Dieter Nohlen, *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, primera reimpresión a la segunda edición, México, IIJ-UNAM/TEPJF, 2005, pp. 9-24.

[3] De 1946 a 1951 el binomio PRI-gobierno contó con cinco votos contra uno de la oposición en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; entre 1951 y 1973 la relación fue de cuatro contra dos en la Comisión Federal Electoral, y de 1973 a 1977 el binomio referido controló la CFE con cuatro votos por tres de la oposición. Con estos números, el partido tricolor se convertía en el único partido con la mayoría necesaria para formar *quórum* y tomar resoluciones por sí mismo en estos órganos electorales, además de contar con el voto de calidad del secretario de Gobernación, en caso de empate.

los comicios por parte de colegios electorales de extracción priista, y la lista puede extenderse.

En otras palabras, de 1946 a 1977 México vivió la época dorada de un sistema político autoritario en el que no existía posibilidad de alternancia en el gobierno, en buena medida, gracias al diseño de un marco legal hecho a la medida para beneficiar al partido tricolor y que limitaba la libertad de elegir y ser electo.

Para 1977, la preeminencia de un gobierno autoritario en un país como México con una sociedad tan diversa era ya insostenible. Resultaba imposible que la política siguiera procesándose bajo un formato unipartidista. No es anodino, que en ese año, con la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales comenzaran a asentarse los cimientos de la transición a la democracia, dando paso a una etapa de apertura democrática (1977-1990). La LFOPPE incorporaba reclamos ignorados durantes tres décadas: la inclusión a la arena electoral, por la vía del registro condicionado, de una gran cantidad de fuerzas políticas que habían sido marginadas y la apertura de los órganos e instituciones gubernamentales a los partidos de oposición a través de la representación proporcional con lo que se creaban los cimientos para la construcción de un verdadero sistema de partidos.

La reforma electoral de 1986-1987 a pesar de haber tenido puntos positivos como el incrementar al doble el número de diputados plurinominales a repartir o haber creado la Asamblea de Representantes del Distrito Federal significó, en los hechos, una reforma regresiva que exhibió la parcialidad del sistema electoral mexicano, pues en la conformación de la Comisión Federal Electoral se aprobó una fórmula que resultó involutiva en la ruta de la construcción de la democracia mexicana: de una Comisión integrada por 31 miembros, el Revolucionario Institucional contó con 16 de los integrantes. De esta forma, los votos de los comisionados de los poderes Ejecutivo y Legislativo ya no eran necesarios para conseguir la mayoría para formar *quórum* y tomar las resoluciones en la CFE. Así, la preparación, desarrollo y

vigilancia de los procesos electorales quedó en manos de un solo partido, que hacía las veces de juez y parte. Eso sin considerar el nombramiento en cascada, desde la Secretaría de Gobernación, de las autoridades electorales incluyendo a los funcionarios de casilla.

Con el marco legal descrito en el párrafo anterior se efectuó el polémico proceso electoral federal de julio de 1988. No obstante, la creciente competitividad alcanzada dio por culminada la era en que el PRI no tenía mayores complicaciones para ganar las elecciones. A partir de estos comicios se aceleró el tránsito a la democracia: desaparecieron las mayorías calificadas en la Cámara de Diputados, el PRI ya no pudo modificar por sí solo la Constitución; el Senado por primera vez contó representación de los partidos de oposición. La crisis del sistema de partido hegemónico era patente y emergía un auténtico sistema de partidos, es decir, pasábamos de elecciones sin competencia, meramente rituales, a elecciones competitivas.

Pero las elecciones de 1988, marcadas por la sombra del fraude, acentuaron la desconfianza en las instituciones electorales y la falta de transparencia en los procesos electorales por ser organizadas, desarrolladas y vigiladas por un solo partido. El país vivió una crisis política de dimensiones mayúsculas, que sumada a otra, la económica, generaron un clima de insatisfacción de la población con el gobierno. Así, dio inicio la fase más intensa del cambio político por la vía electoral y la gestación de una etapa de “reformas profundas” (1990, 1993, 1994 y 1996), que tuvo como finalidad garantizar comicios transparentes, confiables y equitativos. En ese sentido, quedó demostrado que la creación del Instituto Federal Electoral (1990) como garante de la administración de los procesos electorales en México y, al lograr su plena autonomía en 1996, apuntaló la transición democrática.

Con la reforma electoral de 1996 se terminó de confeccionar, por un lado, un entramado legal que permitió la celebración de elecciones con condiciones medianamente equitativas para los contendientes. Por el otro, se culminó la construcción de un auténtico sistema de partidos, pasando de un sistema de partido hegemónico a uno de pluralismo limitado, de elecciones

semicompetitivas a comicios competitivos. No es casual que a partir de 1997 los procesos electorales se tornaran altamente competitivos y, por ende, sus resultados de pronóstico reservado, marcando el fin de la transición democrática en México. La alternancia en todos los órdenes de gobierno se convirtió en una realidad palpable, realidad que llegaría a la Presidencia de la República el 2 de julio de 2000 como consecuencia del naciente sistema democrático mexicano.

Desde entonces, México tiene un Ejecutivo acotado; los poderes Legislativo y Judicial actúan de forma independiente al presidente, activando los pesos y contrapesos de los que hablaba Montesquieu[4]; un verdadero sistema de partidos y una competitividad efectiva en las elecciones; autonomía progresiva de organizaciones gremiales, sindicales, empresariales al poder político; procedimientos e instituciones electorales que garantizan que el derecho al voto de los ciudadanos sea respetado, y que las reglas del juego democrático indudablemente se cumplan. Sin duda, el tránsito democratizador se logró gracias a la madurez de los diferentes actores políticos y de la ciudadanía para aceptar a las elecciones como la única forma de acceder al poder. No se requirió de un pacto refundacional o de una revolución para ser democráticos –como en otras transiciones del orbe-, no fue necesario el derramamiento de sangre o la violencia generalizada para aceptar el cambio; por el contrario, prevaleció la civilidad a través del diálogo y la negociación. Su pacificidad es un hecho que no debe perderse de vista.

La época de los ganadores y perdedores predeterminados quedó en el pasado, vocablos como “tapado”, “dedazo” o “caída del sistema” desaparecieron del argot de la vida política del país. De tener un Congreso monocolor se pasó a uno multicolor; gobernadores de por lo menos tres partidos distintos en coaliciones diferentes que pueden no tener mayoría en sus congresos locales (lo mismo en el nivel federal); la alternancia en el Poder Ejecutivo es ya una realidad. Un municipio de X estado, puede estar gobernado por el PT; el PRD puede tener mayoría en la Legislatura Local; el PRI haber

[4] MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Madrid, Istmo, 2002.

postulado al gobernador de ese estado y; la Presidencia de la República estar en manos del PAN, pero todos, sin excepción, actúan bajo la premisa del poder compartido porque el sistema mexicano de partido hegemónico quedó desmontado.

Con estos argumentos, se puede concluir, que para modificar el mapa de la representación política fueron necesarias una serie de reformas electorales que edificaron un sistema de partidos fuerte y elecciones confiables, transparentes, limpias y equitativas, las cuales se tornaron cada vez más competitivas. Gracias a esto, la maquinaria de las relaciones políticas se modificó totalmente dando un giro de 180 grados, al tiempo que se desmembró un régimen autoritario permitiendo que la diversidad política se expresara y recreara por la vía institucional en forma pacífica y ordenada.[5] De ahí que se afirmara que fue una transición, primero pactada y luego votada.

Pero como se expuso en esta investigación, la democracia no es una estación terminal ni mucho menos el Jardín del Edén. Por el contrario, es una forma de gobierno que porta sus propios problemas, defectos y limitaciones. Así, el proceso electoral de 2005-2006 evidenció la necesidad de revisar la legislación aprobada diez años atrás. Quedó claro que la reforma de 1996 presentaba vacíos y necesitaba actualizarse para enfrentar los nuevos problemas y desafíos de la postransición, demostrándose que no hay reformas definitivas. En ese sentido, la reforma electoral de 2007, por vez primera, fue confeccionada desde el Poder Legislativo -no de Presidencia, como ocurría en forma tradicional- y por consenso de todas las fuerzas políticas, tocando temas como la revisión de la duración de las campañas, la fórmula de financiamiento público de los partidos políticos, la disminución del gasto en compra de publicidad en radio y televisión para campañas y el método de renovación de las autoridades electorales (IFE y TEPJF), pero también incorporó nuevos tópicos como la regulación de las precampañas, la liquidación de los partidos, el establecimiento de mecanismos que inhibieran y castigaran las campañas negativas así como la injerencia de terceros en los procesos electorales.

[5] Véase WOLDENBERG, José, *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*, México, Cal y Arena, 2006.

Después de la transición, uno de los principales retos de la democracia mexicana es la dificultad para construir mayorías congresuales debido a los gobiernos divididos, aunque vale mencionar que no es un fenómeno exclusivo de nuestro país ya que se reproduce en prácticamente toda América Latina, de suerte que "la preeminencia de sistemas electorales de representación proporcional y el aumento del número efectivo de partidos políticos provocaron que la mayoría de los Ejecutivos <<pese a contar con presidentes fuertes (buenos niveles de apoyo popular y considerables facultades constitucionales) hayan enfrentado problemas de gobernabilidad y de bloqueo legislativo al encontrarse en minoría en el Congreso>>."[6] Por tanto, es primordial avanzar en una nueva agenda que le dé gobernabilidad al país sin menguar la pluralidad existente.

Para finalizar, es importante valorar lo obtenido a lo largo de varias décadas, luego de que tuvo que pasar casi un siglo para que se materializaran las palabras que Porfirio Díaz expresara en una entrevista en 1908: "He esperado pacientemente porque llegue el día en que el pueblo de la República mexicana esté preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin lesionar el crédito nacional y sin interferir en el progreso del país. Creo que, finalmente, ese día ha llegado."[7] Hoy, el arribo de la democracia a México es una realidad insoslayable, pero como en todo novel sistema democrático la historia apenas está comenzando…

[6] GARCÍA REYES, Christian Uziel, "Reseña del libro: Daniel ZOVATTO y J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ (coords.). Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/IDEA Internacional, 2008. 1101 pp. ISBN 978-970-32-5029-5", en *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales,* España, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, no. 49, agosto-diciembre de 2008, p. 192.

[7] CREELMAN, James, "Entrevista del periodista James Creelman con el presidente Porfirio Díaz", en *La Revolución Mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios. Estudio introductorio, selección y notas de Javier Garcíadiego*, México, UNAM, 2003, p. 73.

FUENTES DE INFORMACIÓN GENERALES

BIBLIOGRAFÍA

- A.A. V.V., “Incertidumbres y transición” en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- “Compromisos por la Paz, la Democracia y la Justicia”, en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, La Reforma del Estado: Agendas de la Transición, México, Instituto Nacional de Formación Política del PRD, 1997. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/Fernández,%20Diego%20y%20otros/Compromisos%20para%20la%20paz,%20la%20democracia%20y%20la%20justicia.htm.
- “En busca de la normalidad democrática. ¿Qué se juega en las elecciones?”, en Pablo Pascual Moncayo (Coord.), *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena, 1995.
- “Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral”, en WOLDENBERG, José, *Violencia y política,* México, Cal y Arena, 1995.

- ALCOCER, Jorge, “1994: Diálogo y reforma”, en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I.

- ALVARADO M., Arturo, “La jornada electoral de 1994: una larga y circular travesía”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.

- “Los resultados para la elección para senadores”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.

- “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso/Plaza y Valdés, 1992.

- ÁLVAREZ, Luis H., *Medio siglo. Andanzas de un político a favor de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2006.

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, IIJ-UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala/Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica no. 25, 1997.
- ARISTÓTELES, *La Política*, decimonovena edición, trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 2000.
- BÁEZ SILVA, Carlos, "Partido Revolucionario Institucional", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (Coords.), *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, México, IFE/FCE, 2003.
- BARLETT DÍAZ, Manuel, *Elecciones a debate 1988. Precisiones en torno a la legalidad, organización y funcionamiento del procedimiento oficial de resultados*, México, Diana, 1995.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, "El Instituto Federal Electoral. Organización y funciones", en Emilio Krieger (Coord.), *Derecho y Legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, CIIH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1993.
- BARRAZA, Eduardo, "El Tribunal Federal Electoral", en Emilio Krieger (Coord.), *Derecho y Legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, CIIH-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1993.
- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín, *Teoría del Estado: fundamentos de filosofía política*, Primera reimpresión a la décima edición, México, Trillas, 2003.
- BECERRA, Ricardo, "La vuelta a la transición democrática", en Adolfo Sánchez Rebolledo (Comp.), *¿Qué país nos deja Fox? Los claroscuros del gobierno del cambio*, México, Norma/IETD, 2006.
- BECERRA, Ricardo, PACHECO, Guadalupe y WOLDENBERG, José, "La nueva geografía electoral", en Guadalupe Pacheco, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, IFE/FCE/UAM, 2000.
- BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro, y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, primera, segunda y tercera ediciones, México, Cal y Arena, 2000, 2002 y 2005.
- BELTRONES RIVERA, Manlio Fabio, "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Voz y Voto*, número 176, octubre de 2007.
- BLUNTSCHLI, Johann Kaspar, *Derecho Público Universal*, nueva edición española revisada por la redacción de la *Revista de los Tribunales y de Legislación Universal*, Madrid, Góngora, 1875, t.1.

- BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política,* Edición de Michelangelo Bovero, trad. Antonio de Cabo *et al.*, Madrid, Editorial Trotta, 2003.

- *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, trad. José F. Fernández Santillán, tercera reimpresión a la segunda edición, México, FCE, 2004.
- *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. José F. Fernández Santillán, Octava Reimpresión a la 1ª edición, México, FCE, 2001.
- *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1986.

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, novena edición, México, Porrúa, 1994.

- CAMPOS, Roy, *2007; saldo electoral. Resurge el PRI*, México, Consulta Mitofsky, enero de 2008.

- CARBONELL, Miguel, CÁRDENAS, Jaime y PÉREZ, Carlos "Presente y futuro de la autonomía del Instituto Federal Electoral" en J. Jesús Orozco Henríquez (comp.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. *Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II*, México, IIJ-UNAM/TEPJF/IFE/PNUD/Universidad de Quintana Roo, 1999.

- CÁRDENAS, Cuauhtémoc, CLOUTHIER, Manuel J. e IBARRA DE PIEDRA, Rosario, "Llamado a la Legalidad", 6 de julio de 1988, en Jaime González Graf (Comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político,* México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, Diana, 1989.

- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y los Amigos de Fox*, México, IIJ-UNAM, 2004.

- "La autonomía de los órganos electorales: una reflexión comparada", en Jaime Cárdenas Gracia, Alán García Campos y Santiago Nieto Castillo, Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral, México, IIJ-UNAM, 2000.

- CARPIZO, Jorge, "Actualidad de la reforma de 1994", en AA.VV., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005.

- *El presidencialismo mexicano*, México, decimoctava edición, Siglo XXI, 2004.

- "La reforma electoral de 1994", en Jorge Alcocer (Coord.), *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte/Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, 1995, V. I.

- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo y ZERTUCHE, Fernando (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997,*

México, Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel Ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2.

- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México. Estadística Electoral*, México, Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, 1997, t. III.

- COLOSIO MURRIETA, Luis Donaldo, "Discurso de Luis Donaldo Colosio como candidato a la Presidencia de la República durante el acto conmemorativo del LXV aniversario del PRI, en el Monumento a la Revolución, el 6 de marzo de 1994". http://www.fundacioncolosio.org/index2.htm.

- COMITÉS EJECUTIVOS NACIONALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, "Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral", en Guillermo Flores Velasco y Jorge Torres Castillo, *La Reforma del Estado: Agendas de la Transición,* México, Instituto Nacional de Formación Política del Partido de la Revolución Democrática, 1997. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/PRI_PAN_PRD/Diez%20Puntos%20Fundamentales%20%20para%20la%20Reforma%20Electoral.htm.

- CONCHA CANTÚ, Hugo y MELGAR ADALID, Mario (Coords.), *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, IIJ-UNAM/TEPJF, 2004.

- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La calificación de las elecciones presidenciales en 2006", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.

- CÓRDOVA, Lorenzo y MURAYAMA, Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006.

- CREELMAN, James, "Entrevista del periodista James Creelman con el presidente Porfirio Díaz", en *La Revolución Mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios. Estudio introductorio, selección y notas de Javier Garcíadiego*, México, UNAM, 2003.

- CUEVA, Mario de la, *La idea del Estado*, quinta edición, México, UNAM/FCE, 1996.

- CURZIO, Leonardo, "Las elecciones de la discordia", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.

- DAHL, Robert A., *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, trad. Fernando Vallespín, México, Taurus, 2006.

- DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, trad. Isidro Molas *et al.*, Sexta edición, México, Ariel, 1996.

- FERNÁNDEZ BAEZA, Mario y NOHLEN, Dieter, "elecciones", en *Diccionario Electoral*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 2005. http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/red_diccionario/elecciones.doc.

- GÓMEZ TAGLE, Silvia, "Prólogo" en *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001.

- Base de datos del CD contenido en *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México 1964-1994*, segunda edición, México, El Colegio de México, 2001.

- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, 28ª reimpresión a la segunda edición, México, Ediciones Era, 2005.

- GONZÁLEZ COMPEÁN, Miguel, "La distancia necesaria y lo inevitable de la cercanía (1994-1999)", en Miguel González Compéan y Leonardo Lomelí (Coords.), *El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, FCE, 2000.

- GUERRA ORTIZ, Víctor *et al.*, *PREP 2000*, México, Instituto Federal Electoral, 2002.

- HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX,* trad. Josefina Delgado, Barcelona, Paidós, 1994.

- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Prontuario de Información Electoral Federal 2007*, México, IFE, 2007. http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2006/pdfs/prontuario2007.pdf.

- *Elecciones Federales 2006. Justicia electoral*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. La jornada electoral del 2 de julio de 2006*, México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Organización del Proceso Electoral Federal 2005-2006,* México, IFE, 2006.
- *Elecciones Federales 2006. Voto de los mexicanos en el extranjero,* México, IFE, 2006.
- *Memoria del Proceso Electoral Federal 2000*, México, IFE, 2001.

- JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000.

- JIMÉNEZ ALDANA, José Alonso, "La composición del Congreso de la Unión como resultado de la elección de 2003", en LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ,

Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005.

- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y filosofía*, trad. Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambara, México, Ediciones Coyoacán, 2005.

- LARROSA HARO, Manuel y BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2003*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés, 2005.

- LLAMAS, Agustín y LEÓN, Rodrigo de, *El Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2005.

- LÓPEZ MORENO, Javier, *¿Qué es la reforma política? La prueba electoral del 79*, México, UNAM, 1980.

- LÓPEZ PORTILLO, José, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988, t. I.

- "Primer Informe de Gobierno", en *Reforma política. Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 3, no. 19, febrero de 1978.

- LUJAMBIO, Alonso, "Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1987-1997", en María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE/Taurus, 2002.

- *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

- MACHIAVELLI, Niccolò, *Il Principe*, Italia, Einaudi editore, 1972. http://www.liberliber.it/biblioteca/m/machiavelli/il_principe/html/princi_h.zip.

- MADRID HURTADO, Miguel de la, "Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, 3 de noviembre de 1981, en *Código Federal Electoral*, segunda edición, México, Comisión Federal Electoral, 1987.

- MEYENBERG LEYCEGUI, Yolanda (Coord.), *El dos de julio: Reflexiones posteriores*, México, Flacso-México/IIS-UNAM/UAM-Iztapalapa, 2001.

- MIRÓN LINCE, Rosa María, "El PRI y el sistema de partidos en México", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.

- "El nuevo gobierno en el Distrito Federal", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- MISIÓN TÉCNICA DE LA ONU, *Análisis del sistema electoral mexicano*, México, IFE, 1994. http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1117.

- MOLINAR HORCASITAS, Juan, *El tiempo de la legitimidad*. *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Madrid, Istmo, 2002.
- MURAYAMA, Ciro, "Las condiciones de la competencia. Dinero, medios y elecciones", en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma/IETD, 2006.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, tercera edición, México, FCE, 2004.
- "La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos", en Dieter Nohlen, *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, primera reimpresión a la segunda edición, México, IIJ-UNAM/TEPJF, 2005.
- NÚNEZ JIMÉNEZ, Arturo, "1994. Punto y aparte", en AA.VV., *15 años IFE. Viviendo la democracia*, México, IFE/Nuevo Horizonte, 2005.
- *La reforma electoral de 1989-1990,* México, FCE, 1993.
- *El nuevo sistema electoral mexicano,* México, FCE, 1991.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, trad. Leandro Wolfson, Buenos Aires, Paidós, 1989, t. 4.
- PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe, "1994: hacia un realineamiento electoral", en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- PAZ, Octavio, "Hora cumplida (1929-1985)", en *Octavio Paz. Sueño en libertad. Escritos políticos*, selección y prólogo de Yvon Grenier, México, Seix Barral, 2001.
- PLIEGO CARRASCO, Fernando, *El mito del fraude electoral en México*, México, Pax México, 2007.
- PRUD´HOMME, Jean François, *Los conflictos electorales estatales y las relaciones interpartidistas en México (1988-1994)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Documento de Trabajo de la División de Estudios Políticos, no. 61, 1997.
- REYES DEL CAMPILLO, Juan, "La disputa por las gubernaturas", en Luis Salazar (Coord.), *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.

- REYES HEROLES, Jesús, “Discurso pronunciado el 21 de abril de 1977 con motivo de la iniciación de los trabajos de la CFE para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política”, en *Reforma política. Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*, México, v. 1, no. I, abril-agosto de 1977, p. XV.

- “Discurso pronunciado el 1 de abril de 1977 con motivo del Segundo Informe de Gobierno del Ingeniero Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del estado de Guerrero”, en *Reforma política*….

- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo” en Octavio Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.

- SALAZAR CARRIÓN, Luis (Coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia*, México, Cal y Arena, 2001.

- SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José, *Principios y valores de la democracia*, quinta edición, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 1, diciembre de 2001.

- SALAZAR, Pedro, “Adenda. Desde la incomprensión de la transición hasta la transición incomprendida: algunas lecturas del cambio político en México”, en Becerra, Salazar y Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, tercera edición, México, Cal y Arena, 2005.

- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “IV Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari (1 de noviembre de 1992)”, en *Informes Presidenciales. Carlos Salinas de Gortari*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, 2006.

- “Discurso de toma de posesión del presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, pronunciado el 1 de diciembre de 1988”, en Javier López Moreno (Coord.), *El Ejecutivo ante la LIV Legislatura*, México, Gran Comisión de la Cámara de Diputados, 1991.

- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis,* trad. Fernando Santos Fontenla, segunda edición ampliada, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

- *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomón, Primera reimpresión a la primera edición, México, Taurus, 2004.
- *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con el posfacio: La transición de México, ¿hacía dónde? Una agenda para la reforma*, trad. Roberto Reyes Mazzoni, México, FCE, 2004.

- SCHEDLER, Andreas, "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?", en Camou, Labastida y Luján (coords.), *Transición Democrática y*

Gobernabilidad. México y América Latina, México, IIS-UNAM/ Flacso/Plaza y Valdés, 2001.

- SCHIERA, Pierangelo, "Estado Moderno", en Norberto Bobbio *et al.*, *Diccionario de Política*, decimocuarta edición, México, Siglo XXI, 2005, t. I.

- SCHMITTER, Philippe C. y KARL, Terry Lynn, "Qué es… y qué no es la democracia", en Larry Diamond y Marc F. Plattner (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, IIS-UNAM, 1996.

- SCHULTZE, Rainer-Olaf, "Estado", en Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, Métodos, Conceptos*, México, Porrúa/El Colegio de Veracruz, 2006, t. I.

- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*. http://www.shcp.gob.mx.

- SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC, "Sesenta puntos para la reforma político electoral", México, 16 de enero de 1996. http://www.reformadelestado.gob.mx/Portal/PtMain.php?nIdHeader=38&nIdPanel=47&nIdFooter=37.

- TAMAYO Y SALMORAN, Rolando, "Estado", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, IIJ-UNAM, 1983, t. IV. http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1171/5.pdf.

- TELLO DÍAZ, Carlos, *2 de julio. La crónica minuto a minuto del día más importante de nuestra historia contemporánea*, México, Planeta, 2007.

- TREJO DERLABRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.

- VALDÉS ZURITA, Leonardo, "Saldos y peculiaridades del comportamiento electoral de 2006", en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.

- VALLÈS, Josep M. y BOSCH, Agustí, *Sistemas electorales y gobierno representativo,* Barcelona, Ariel, 1997.

- UGALDE RAMÍREZ, Luis Carlos, "Intervención de Luis Carlos Ugalde, consejero presidente del Instituto Federal Electoral, al reanudar la sesión extraordinaria del Consejo General en torno a los resultados del cómputo distrital para la elección de presidente de la República", México, IFE, 6 de julio de 2006.

- "Mensaje a la Nación del consejero presidente del IFE para anunciar los resultados del conteo rápido", México, IFE, 2 de julio de 2006. http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.fe2c717227547ca77a52bd18100000f7/?vgnextoid=edebc92e4d991110VgnVCM1000002c01000aRCRD.

- VERA Y FERRER, Gabriel, “El Consejo Técnico del Padrón Electoral en las elecciones de 1994”, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (Coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Flacso-México/Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- VIVES SEGL, Horacio, “Ni cibernético, ni a la antigüita”, en José Buendía *et al.*, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.
- WEBER, Max, *El político y el científico*, quinta edición, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1979.
- WOLDENBERG, José, “La próxima reforma electoral”, en Lorenzo Córdova y Pedro Salazar (Coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, IIJ-UNAM, 2007.
- “Lo bueno, lo malo y lo peor”, en Jacqueline Peschard (Coord.), *2 de julio: Reflexiones y perspectivas*, México, UNAM/SITESA, 2007.
- *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*, México, Cal y Arena, 2006.
- *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra Ediciones, colección para entender, 2006.
- “Los retos de la política hoy”, en Francisco Toledo, Enrique Florescano y José Woldenberg (Coordinadores), *Los desafíos del presente mexicano*, México, Taurus, 2006.
- “El estatuto legal de los partidos políticos”, en *Autoridades Electorales y el Derecho de los Partidos Políticos en México*, México, TEPJF, 2005.
- *La construcción de la democracia en México,* México, Plaza y Janés, 2002.
- “Al inicio de la jornada electoral”, en José Woldenberg, *La construcción de la democracia en México,* México, Plaza y Janés, 2002.
- “Sistema político, partidos y elecciones en México”, en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados*, segunda edición, México, IETD/TRAZOS/Nuevo Horizonte, 1997.
- “Las famosas casillas especiales”, en *Violencia y política*, México, Cal y Arena, 1995.
- El proceso de selección y nombramiento de las mesas directivas de casilla”, en Arturo Sánchez Gutiérrez (Comp.), *Las elecciones de Salinas.*

Un balance crítico a 1991, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Plaza y Valdés, 1992.

- "Legislación a prueba, asignaturas pendientes", en Rolando Cordera Campos (Comp.), *La nueva reforma política*, México, El Nacional/UNAM, 1991.

- ZÁRATE VITE, Arturo, *¿Por qué se enredó la elección de 2006? Una contienda vista desde dentro del IFE y del tribunal electoral*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007.

- ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto, "Mensaje a la Nación del presidente Ernesto Zedillo, referente a las elecciones del 2 de julio de 2000, desde la residencia oficial de Los Pinos". http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul00/02jul00-3.html.

- "Discurso de Ernesto Zedillo durante la Reunión de la Reforma Política, en la que se suscribieron, junto con los dirigentes de los grupos parlamentarios de los partidos políticos con representación en el H. Congreso de la Unión, la Iniciativa de Reforma Constitucional, en el Salón de Recepciones de Palacio Nacional, el 25 de julio de 1996" http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul96/25jul96.html.
- "Discurso de Ernesto Zedillo después de tomar protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 1994." http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/dic94/01dic94-2.html.

HEMEROGRAFÍA

- ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, "Tópicos para una reflexión profunda en la agenda de la próxima reforma electoral", en *Fepade difunde*, primera edición, México, Procuraduría General de la República, número 13, 2007, pp. 13-14. http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Delitos%20Federales/FEPADE/fepadedifunde13.pdf.

- ALCOCER, Jorge, "IFE: Legalidad y conflicto", *Nexos*, México, agosto de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3186.

- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La nueva reforma electoral", en *Nexos*, México, No. 358, octubre de 2007.

- Entrevista a Jorge Alcocer, en "Hacia 1991: Conflicto y legalidad electoral", México, *Nexos*, octubre de 1990. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=2903.

- Entrevista a Víctor Manzanilla Schaffer, en *La Revista Peninsular*, Yucatán, edición 382, 14 de febrero de 1997. http://www.larevista.com.mx/ed382/nota1.htm#ARTICULO.

- GARCÍA REYES, Christian Uziel, "Reseña del libro: Daniel ZOVATTO y J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ (coords.). Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/IDEA Internacional, 2008. 1101 pp. ISBN 978-970-32-5029-5", en *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales,* España, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, no. 49, agosto-diciembre de 2008.

- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Comunicado: "Rinden protesta Gastón Luken y Virgilio Rivera como nuevos consejeros electorales del IFE", México, IFE, 11 de diciembre de 2000. http://www.ife.org.mx/encuesta/jsp/comunicados/detalle_comunicado.jsp?idComunicado=829e623d4fc64010VgnVCMSrv2002201000aRCRD.

- KRAUZE, Enrique, "Don Luis cabalga", México, *Reforma*, primera plana, 18 de junio de 2006.

- "Refrendar la Democracia", en *Letras Libres*, México, año VII, número 82, octubre de 2005.

- MIRÓN LINCE, Rosa María, "En la ruta de la democracia: la reforma electoral de 2007-2008", en *Fepade difunde*, México, Procuraduría General de la República, año 7, número 15, enero-junio de 2008.

- "¿Variaciones sobre un mismo tema?", en *El Economista*, 23 de abril de 2007.

- MOLINAR HORCASITAS, Juan, "Regreso a Chihuahua", en *Nexos*, México, marzo de 1987. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=1701.

- MORALES, Rodrigo y ALCOCER, Jorge, "Mitología y realidad del fraude electoral", en *Nexos*, México, octubre de 1991. http://www.nexos.com.mx/articuloEspecial.php?id=3225.

- MURAYAMA, Ciro, "Consecuencias económicas de la reforma electoral", en *Nexos,* México, No. 358, octubre de 2007.

- PESCHARD, Jacqueline, "Los partidos cierran el club"*, El Universal*, 30 de diciembre de 2003.

- "México 1994: un nuevo marco electoral para la elección presidencial", en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Flacso, Año 3, número 5, diciembre de 1994.

- WOLDENBERG, José, "Guía minúscula", *Reforma*, 22 de noviembre de 2007.

- "Aciertos, desaciertos, dudas", *Reforma*, 12 de septiembre de 2007.

- "Definitividad", México, *Reforma,* primera plana, 14 de septiembre de 2006.

- "Renuncian consejeros electorales", *El Universal*, 25 de noviembre de 2000.

- “López Obrador: ‘perdidos’ 3 millones de votos”, *La Jornada*, primera plana, 4 de julio de 2006. http://www.jornada.unam.mx/2006/07/04/index.php?section=politica&article=003n1pol.
- “Pactan PRI y AN planilla, Ugalde presidirá Consejo”, *El Universal*, 1 de noviembre de 2003.

LEGISGRAFÍA

- Acuerdo 163/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap2.pdf
- Acuerdo 164/2006 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2006. http://internet-cms1.ife.org.mx/img/Internet/Estructura_IFE/CG/sesiones_CG/acuerdos_CG/2006/23agosto/CGe230806ap3.pdf.
- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueban diversas disposiciones relativas a la realización y difusión del ejercicio de Conteo Rápido, el día de la jornada electoral del 2 de julio de 2006, Acuerdo CG144/2006, México, 22 de junio de 2006.
- Acuerdo 220/2003 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 22 de agosto de 2003. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuerdos/2003/22AGO03/220803ap19.pdf
- Acuerdo 156/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop2230800a.htm
- Acuerdo 157/2000 del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 23 de agosto de 2000. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/230800/aop3230800a.htm
- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los diputados que por este principio les corresponden., IFE, punto siete de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP7210897A3.htm.

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de senadores por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos los senadores que por este principio les corresponden., IFE, punto ocho de la sesión ordinaria del 27 de agosto de 1997. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ago97/AOP8210897A.htm.
- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se faculta a la dirección general para continuar realizando las gestiones correspondientes, a efecto de determinar el líquido indeleble que se utilizará durante la jornada electoral federal de 1994, IFE, 7 de enero de 1994. http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuer-resol/ene94/AOP5070194A.htm.
- Código Federal Electoral de 1987, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de febrero de 1987.
- Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*, Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc.
- Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de noviembre de 2007.
- Decreto por el que se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996.
- Decreto por el que se expide la Ley para la Reforma del Estado, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de abril de 2007.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación* (edición vespertina)*,* México, 30 de junio de 2005.
- Decreto por el que se reforman los artículos 22 numeral 1; 24, numeral 1, inciso B); 28, numeral 1, inciso A); 29, numeral 1; 30, numeral 1; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un numeral 2 y el artículo 56 con un numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 2003.

- Decreto relativo a la elección de consejero presidente y consejeros electorales, propietarios y suplentes, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, edición extraordinaria, 31 de octubre de 2003.
- Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se deroga el artículo transitorio Vigésimo Segundo del Artículo primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, México, *Diario Oficial de la Federación*, 24 de junio de 2002.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*; de la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*; del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*; del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*; y se expide la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.
- Decreto por el que la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión elige a los magistrados electorales de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de noviembre de 1996.
- Decreto por el que la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión designa al consejero presidente y a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de octubre de 1996.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de octubre de 1996. Se reformaron los artículos 74; 76 párrafo 1, incisos f), h) e i) y párrafo 2; 77 y 79. Se adicionaron el artículo 75, y el inciso j) al párrafo 1 del artículo 76.

- Decreto por el que se reforma, deroga y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de mayo de 1994.
- Decreto por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de abril de 1994.
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del *Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación,* 25 de marzo de 1994.
- Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación,* 24 de septiembre de 1993.
- Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de septiembre de 1993.
- Decreto que adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación*, 17 de julio de 1992.
- Decreto por el que se reforma y adiciona el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de enero de 1991.
- Decreto por el que se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se adiciona el título vigésimo cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990.
- Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de abril de 1990.
- Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos legales, México, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de enero de 1998.
- Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral con un Libro Noveno, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1988.
- Decreto por el que se reforma el Código Federal Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1988.
- Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53 Segundo Párrafo, 54 Primer Párrafo y Fracciones II, III y IV; 56, 60, 77 Fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de diciembre de 1986.
- Decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de diciembre de 1977.
- Decreto que reforma los artículos 51, 52, fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 84 fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II, III, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal*, Diario Oficial de la Federación,* 29 de enero de 1970.
- Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, *Diario Oficial de la Federación,* 7 de enero de 1954.
- *Decreto* que reforma los artículos 34 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación,* 17 de octubre de 1953.
- Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal, *Diario Oficial de la Federación,* 21 de febrero de 1949.
- Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de Presidente Electo, *Diario Oficial de la Federación*, México, 8 de septiembre de 2006.
- Informe y dictamen que rinde la comisión de consejeros constituida para la revisión de los informes financieros de campaña presentados por los partidos políticos, IFE, 7 de abril de 1995. http://www.ife.org.mx/documentos/CONS-GEN/actas/070495b.htm#pod11.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1977.
- Ley Electoral Federal de 1973, *Diario Oficial de la Federación,* 5 de enero de 1973.
- Ley de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal vigente, *Diario Oficial de la Federación,* 28 de diciembre de 1963.
- Ley Electoral Federal de 1951, *Diario Oficial de la Federación,* 4 de diciembre de 1951.
- Ley Electoral Federal de 1946, *Diario Oficial de la Federación,* 7 de enero de 1946.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2008. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/153.doc.
- *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.
- *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de noviembre de 1996.

- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1989.

VIDEOGRAFÍA

- CÁRDENAS SOLORZANO, Cuauhtémoc, “Discurso de Cuauhtémoc Cárdenas en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 27 de agosto de 1994”, en “La reforma para la equidad (1994-1996)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia, México, Televisa, 2004, V. 3.*
- Entrevista a José López Portillo en “La reforma original (1976-1982)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 1.
- Entrevista a Vicente Fox Quesada, en “El 2 de julio”, José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.
- Entrevistas a Emilio Chuayffet y Manuel Bartlett, en “Transición o alternancia”, José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.
- FERNÁNDEZ DE CEVALLOS, Diego, “Discurso de Diego Fernández en el que manifiesta su inconformidad por la inequidad de las campañas, el 22 de agosto de 1994”, en “La reforma para la equidad (1994-1996)”, en José Woldenberg *et al*., *México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 3.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari el 7 de julio de 1988 en el que da a conocer su triunfo en las elecciones presidenciales”, en “La crisis del 88”, José Woldenberg *et al., México: La historia de su democracia*, México, Televisa, 2004, V. 2.

CIBERGRAFÍA

- Antología de ensayos y artículos sobre transición y reforma del Estado del Congreso de Baja California. http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos.htm.
- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. http://www.bibliojuridica.org.
- Biblioteca Virtual Italiana del Proyecto Manuzio. http://www.liberliber.it/biblioteca/index.htm.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. http://www.diputados.gob.mx.
- Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. http://www.iidh.ed.cr/capel/.
- *El Universal.* www.eluniversal.com.mx.

- Estadísticas electorales de México del *Observatorio Electoral Latinoamericano*, http://www.observatorioelectoral.org/informes/index/?country=mexico.
- Fundación Colosio, A.C. http://www.fundacioncolosio.org.
- Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx.
- *La Jornada.* www.jornada.unam.mx.
- *La Revista Peninsular.* http://www.larevista.com.mx.
- Portal de la reforma del Estado. http://www.reformadelestado.gob.mx.
- Presidencia de la República (discursos del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León). http://zedillo.presidencia.gob.mx.
- Revista *Fepade difunde*. http://www.pgr.gob.mx/fepade.
- Revista *Nexos*. http://www.nexos.com.mx.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. http://www.shcp.gob.mx.