

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**TESIS**

**“REGULACIÓN DEL REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS 2003-2007”**

**ALUMNA: RAMÍREZ NÚÑEZ RUBÍ C.**

**ASESOR: JOSÉ I. WOLDENBERG KARAKOWSKY**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

*A mi madre.*

<b>Introducción</b> .....	4
<b>Capítulo I</b>	
<b>1. Los partidos políticos</b>	
1.1. La democracia. Conceptos generales.....	10
1.2. Origen y definición de los partidos políticos. Breve semblanza.....	14
1.3. Sistema de partidos y esfera electoral.....	16
1.4. El régimen autoritario y partido hegemónico.....	21
<b>Capítulo II</b>	
<b>2. La transición democrática en México</b>	
2.1. Antecedentes de la transición democrática.....	25
2.2. Antecedentes de la Ley Electoral.....	32
2.3. Reconocimiento legal de la pluralidad partidista.....	41
2.4. La democratización de la participación política.....	43
2.5. Reforma electoral de 1977: la inclusión a la contienda política.....	49
2.6. Reforma electoral de 1986: Código Federal Electoral.....	52
2.7. Reforma electoral de 1990: Origen del IFE y Cofipe.....	55
2.8. Reforma electoral de 1993: Los ajustes al Cofipe.....	62
2.9. Reforma electoral de 1994: La respuesta a la violencia.....	66
2.10. Reforma electoral de 1996: La reforma “definitiva”.....	71
2.11. La transición democrática en México.....	74
<b>Capítulo III</b>	
<b>3. 2003, elecciones intermedias y reforma electoral</b>	
3.1. El proceso electoral de 2002-2003.....	82
3.2. Lineamientos para la participación en comicios 2003.....	83
3.3. Jornada y resultados electorales del 6 de julio de 2003.....	87
3.4. Antecedentes de la reforma electoral 2003.....	90
3.5. Aprobación y contenido final de la reforma sobre registro de partidos.....	94
<b>Capítulo IV</b>	
<b>4. 2006, elecciones generales y la reforma electoral 2007-2008</b>	
4.1. El proceso electoral de 2005-2006.....	104
4.2. Lineamientos para la participación en los comicios federales de 2006.....	105
4.3. Preparativos para el proceso electoral del 2 de julio de 2006.....	107
4.4. La jornada y resultados electorales.....	109
4.5. La reforma de “tercera generación” 2007-2008.....	112
4.6. Antecedentes de la reforma.....	113
4.7. Negociación y aprobación de la reforma.....	118
4.8. Contenido del dictamen final de la reforma sobre registro de partidos.....	121
<b>Conclusión</b> .....	131
<b>Bibliografía</b> .....	138

## Introducción

Durante siete décadas, el sistema político mexicano permaneció dominado por una sola fuerza política: el Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>1</sup> El partido hegemónico pudo mantener su monopolio gubernamental gracias al reciclaje de liderazgos por la vía electoral. Para el partido, las elecciones no competitivas se convirtieron en la herramienta predilecta para dar continuidad a su mandato.

Durante el dominio del PRI, la alternancia de partidos en el poder era impensable, el concepto de *alternancia en el poder* no formaba parte de su ideario político.

El PRI logró su institucionalización apoyado por la ley electoral de 1946, que se diseñó para centralizar las elecciones en su beneficio. Con el paso del tiempo, el partido comenzó a mostrar los primeros signos de debilitamiento; su legitimidad volcó hacia la faceta más crítica después del trágico desenlace del movimiento estudiantil de 1968. Los diversos sectores del tejido social que se habían estado organizando y manifestando en defensa de la libertad de expresión y en reclamo de mejores condiciones de vida, se encontraron con el perfil más autoritario y represor del gobierno.

Los desaciertos en la política económica de esta etapa fueron determinantes para que la sociedad reflejara desaprobación y desconfianza al gobierno. Al final de la gestión de Luis Echeverría el desempleo y la inflación sacudieron a los ciudadanos, la devaluación del peso frente al dólar se convirtió en el pánico de fin de sexenio. El tejido social comenzó a experimentar una convulsión de abrumadora efervescencia política, la crisis no solo era económica, también se trataba de una profunda crisis institucional. El Estado, que no había sido incluyente ni en lo social ni en lo electoral, contribuyó a que se encendieran los ánimos y detonaran profundos conflictos post electorales.

---

<sup>1</sup> Francisco Reveles Vázquez, "Una revisión del modelo de Panebianco a partir de un caso excepcional: el Partido Revolucionario Institucional", en *Revista de Ciencia Política*, Núm. 175, UNAM-FCPS, México, 1999, pp. 149-176.

La muestra fehaciente de las vicisitudes de la limitada esfera electoral fue la gira que realizó el candidato José López Portillo para las elecciones de 1976. No tuvo adversarios, no había ningún otro candidato registrado *oficialmente*<sup>2</sup> para competir por la silla presidencial y como era de esperarse ganó las elecciones con el 100% de los votos válidos.

El resultado de la jornada electoral fue paradójico. Mientras que los reclamos iban en aumento, el sistema político era incapaz de reconocer que había más corrientes políticas dispuestas, capaces de competir y de ocupar puestos de elección popular.

Para poder participar en elecciones, la ley de 1946 exigía a los partidos contar con un año de registro, lo que era prácticamente insorteable para las organizaciones políticas pequeñas. La ley, que se mantuvo vigente por 31 años, se utilizó para centralizar las elecciones y sólo favoreció al hegemónico. La cosecha de abrumadoras victorias, elección tras elección, permitió que el PRI se mantuviera al frente y avanzara hacia la consolidación de su institucionalización.

Paulatinamente, las jornadas electorales se convirtieron en un asunto protocolario, de rutina. Se celebraron elecciones en las que los ciudadanos emitían su voto por el PRI por dos razones: porque tenía la mayor probabilidad de ganar, o en el caso más alarmante, porque tenía al único candidato que contaba con registro. Dieter Nolhen<sup>3</sup> es muy claro al respecto: “**Las elecciones no son exclusividad de las democracias**”, la celebración de las elecciones bajo el dominio de un solo partido no es garantía de que se trate de un sistema electoral democrático.

Desde el inicio de la década de los setenta, los tres partidos que además del PRI, contaban con registro como partido político nacional padecían el desgaste y debilitamiento. El Partido Acción Nacional (PAN), organización política que desde su origen se erigió como un partido de oposición; el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que obtuvo su registro con el apoyo gubernamental, y el Partido Popular Socialista (PPS), ocupaba cargos de elección popular que no reflejaban su fuerza real.

---

<sup>2</sup> Valentín Campa fue postulado por el Partido Comunista Mexicano (PCM), realizó también campaña electoral para la elección de la presidencia de 1976, sin embargo no contaba con registro ante el organismo electoral por lo que al final de la jornada electoral no le fue reconocido ningún voto de los que sus simpatizantes emitieron sobrescribiendo en las boletas electorales su nombre y apoyo.

<sup>3</sup> Dieter Nolhen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE, 1994, pp. 9-10.

Ante esta crisis de representación, Jesús Reyes Heróles anunció un proyecto de reforma *constitucional-electoral*, al pronunciar uno de los discursos políticos más elocuentes y visionarios dicho por un secretario de Gobernación en México. En sesión solemne del segundo informe de gobierno ante la XLVIII Legislatura, el 1° de abril de 1977, y en presencia de una de las figuras más autoritarias del priísmo de la época, Rubén Figueroa, gobernador del Estado de Guerrero, Reyes Heróles reconoció que México atravesaba por una pronunciada turbulencia que había que atender lo más rápido posible antes que hubiera consecuencias lamentables.

El presidente López Portillo convocó a la realización de audiencias públicas para debatir sobre el proyecto de una reforma que buscaba inyectar vitalidad a las instituciones. La invitación se extendió a las organizaciones políticas y a la sociedad civil en general; cerca de 15 organizaciones y 26 ciudadanos a título personal participaron en las 12 mesas públicas que se llevaron a cabo del 28 de abril al 7 de junio de 1977.

El alcance de la reforma no tuvo precedentes. Para la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) se tuvieron que adicionar cinco párrafos al artículo 41 constitucional para detallar la naturaleza, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y para reconocerlos plenamente como entidades de **interés público**. Se facultó a la Comisión Federal Electoral (CFE) para atender lo relacionado a solicitudes y aprobación de registro a partidos. Con la creación de la LFOPPE apareció la modalidad de **registro condicionado** supeditando a los partidos a obtener el mínimo de votos marcados por la ley y con la posibilidad de refrendar su registro como definitivo. Esta modalidad sin duda, tuvo uno de los mayores avances en materia de registro.

La reforma tuvo un efecto *desencadenante* y arrojó los primeros resultados de manera inmediata. Para las elecciones presidenciales de 1982, se registraron cinco candidatos a través de la modalidad de registro condicionado: Ignacio González Gollaz por el Partido Demócrata Mexicano (PDM), Arnoldo Martínez Verdugo por el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Cándido Díaz Cerecedo por el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Rosario Ibarra de Piedra por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y Manuel Moreno Sánchez por el Partido Socialdemócrata (PSD). Los resultados favorecieron al PRI, sin embargo la concurrencia de partidos a las elecciones fue mayor.

En México, la democracia electoral es un logro relativamente nuevo. El proceso democratizador que se desencadenó en 1977 ha tenido altibajos, sin embargo hasta antes de ese año no se habían realizado tan significativos ajustes a la ley electoral. Una de las modalidades que permitió que se pudieran registrar más partidos fue el registro condicionado. La modalidad se suspendió en las reformas electorales de 1986-1987, regresa en 1990 y se suspende definitivamente en 1996. Otra de las razones más importantes por las cuales hubo mayor concurrencia de registro de partidos fue que disminuyó el número de afiliados con los que debía contar un partido. En 1954, la ley electoral solicitaba la afiliación de 75,000 ciudadanos para poder registrarse como partido. Esta cifra tan alta (la más alta de la historia) sólo podía ser cumplida por el Partido Revolucionario Institucional (PRI antes PNR y PRM).<sup>4</sup>

De 1977 a 1996 la exigencia de afiliados se mantuvo en un mínimo de 65,000. En 2003 bajó a un mínimo de 30,000 pero ese año se otorgó a las Agrupaciones Políticas Nacionales la exclusividad para registrarse como partidos políticos. Con la reforma de 2007-2008 se cancela esa disposición, pero por primera vez se restringe el registro de nuevos partidos políticos a una vez cada seis años.

Dicho lo anterior, la presente investigación pretende determinar si los ajustes a los requisitos para registrar un partido político han afectado el sistema de partidos en México, concretamente el número de partidos que han logrado acceder y mantenerse en el sistema.

Las variables clásicas de los sistemas electorales: la fórmula electoral, la magnitud distrital y la estructura de la boleta han sido fuente inagotable de investigación en nuestro país. No obstante, otra de las variables relevantes, los requisitos que se exigen para el registro de partidos políticos, continúa siendo un punto de estudio poco explorado.

En el presente estudio, parto de la hipótesis de que las reformas electorales, de manera particular los ajustes realizados a ley electoral en materia de registro de partidos afectan el número de fuerzas políticas logran ingresar y permanecer en la estructura.

---

<sup>4</sup> Ver página 29.

El trabajo abarca una revisión amplia de la transformación registrada por la ley electoral en materia de registro de partidos desde 1977 hasta nuestros días, prestando particular atención a los cambios realizados al Cofipe en 2003 y 2007-2008, en los que observamos una intención de detener el crecimiento del número de fuerzas políticas.

El primer capítulo expone los conceptos fundamentales que guiaron el estudio, y el segundo analiza los cambios registrados en las últimas décadas por el sistema político-electoral mexicano, de manera particular en las exigencias para el registro y permanencia de los partidos políticos, así como su relación con el número de partidos que entran y salen del sistema.

En el tercer capítulo analizamos el proceso electoral intermedio de 2003, su impacto político y la subsecuente reforma al Cofipe, y en el cuarto capítulo el proceso electoral de 2006 y sus repercusiones en la última gran reforma electoral.

# **Capítulo I**

## **LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

## 1.1 La Democracia. Conceptos generales.

Existen múltiples enfoques sobre el significado de democracia. Es importante y necesario resaltar que para fines del presente estudio se utilizará el concepto sobre *democracia política* y ésta no será exhaustiva. Abordar el tema es una tarea muy compleja, y hay que empezar por realizar un esfuerzo por distinguir lo que *debería ser* la democracia y lo que es en realidad.

Para Jean Touchard, una primera definición de democracia es *el gobierno del pueblo*. La construcción teórica del objeto inicia al contraponerla con los gobiernos absolutos, la tiranía (monarquía) oligarquía:

**“[...] La palabra democracia designa al gobierno del pueblo. Pero, al oponerla continuamente los políticos al término tiranía o (monarquía) y oligarquía, fue definida en base a estos, más que en sí misma. Además recibió acepciones bastante diferentes según las épocas y los partidos.”<sup>5</sup>**

La aportación teórica de Maurice Duverger (1951) sobre partidos y sistemas de partidos continúa siendo una de las más importantes e influyentes incluso después de más de medio siglo. Duverger enfatizó la existencia de un problema en la concepción de la democracia de los juristas del siglo XVIII la entendían como “*el gobierno del pueblo por el pueblo*” o “*gobierno de la nación por sus representantes*”, manifestaciones carentes de profundidad. El planteamiento inicial fue que nunca se había observado, ni se observaría jamás, a un pueblo gobernarse por sí solo, tesis que retoma del Contrato Social de Rousseau:

**“[...] Todo gobierno es oligárquico, ya que implica necesariamente el dominio de un pequeño número sobre la mayoría. [...] La verdadera democracia es otra cosa: más humilde pero más real. Se define en primer lugar por la libertad “para el pueblo y para cada porción del pueblo.”<sup>6</sup>**

---

<sup>5</sup> Jean Touchard, *Historia de las ideas políticas*, Tecnós, Madrid, España, 1975, p. 30.

<sup>6</sup> Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1957, p. 450.

Advierte que la tendencia del pueblo es naturalmente anárquica, con aspiraciones a hacer lo que mejor le plazca y considera al gobierno como un '*mal necesario*', se opondrá casi de manera instintiva:

**“El pueblo no se sujeta: es sujetado. No se gobierna: lo gobiernan. Proclamar la identidad de gobernantes y gobernados, de los que someten y los sometidos, constituye un admirable medio de justificar la obediencia de los segundos respecto de los primeros. Todo esto es puro juego de palabras y construcción del espíritu.”<sup>7</sup>**

Duverger, consideró la democracia una cosa más humilde, "*libertad para el pueblo y para cada porción del pueblo*" que no será solo la de los privilegiados de nacimiento, por fortuna, por la función o por la educación; supone la libertad real de todos, cierta igualdad social, cierto equilibrio político. El equilibrio político se da a partir del crecimiento de los partidos políticos, incluso de la existencia de partidos totalitarios permite la existencia de la democracia:

**“[...] el pluralismo de los partidos es, al mismo tiempo, la fuente y la imagen de este equilibrio.”<sup>8</sup>**

En el planteamiento de Klaus Von Beyme (1993) en el marco de las sociedades modernas de la segunda mitad del siglo XX, la clase política se separa de la masa del pueblo y el desarrollo de la modernidad "*por la diferenciación de los sub ámbitos de la sociedad*" y las democracias modernas por la innovación de la toma de decisiones de la clase política mediante mecanismos consensuales.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 451.

Más adelante, Martin Seymour Lipset, reafirmó el planteamiento de Duverger. En *El hombre político* (1959) plantea la relación intrínseca entre la democracia con el desarrollo económico de una nación:

**“Cuanto más próspera sea una nación, tanto mayores son las posibilidades de que mantendrá una democracia. Desde Aristóteles hasta el presente los hombres argumentaban que sólo en una sociedad opulenta, en la cual relativamente pocos ciudadanos vivieran en un nivel de real pobreza, podría hallarse una situación en la que la masa de la población participase inteligentemente en la política y desarrollase la auto contingencia necesaria para evitar sucumbir a la llamada de demagogos irresponsables. Una sociedad dividida en una gran masa empobrecida y una pequeña élite favorecida da lugar, ya sea a una oligarquía (gobierno dictatorial del pequeño estrato superior), o a una tiranía (dictadura de base popular).”<sup>9</sup>**

Los partidos políticos son inherentes a los Estados democráticos, en las sociedades modernas, la existencia de cuando menos un partido político es una condición necesaria y suficiente para su coexistencia.<sup>10</sup> Pero además, el desarrollo económico de una nación permite la estabilidad democrática en él. En un país donde el nivel económico alcanzado ha desarrollado e incrementado el acceso a servicios, a educación y cultura permite la legitimización y por ende perduración del sistema político.

Para Lipset el concepto de democracia no es un fin estático, sino un proceso conjunto de acciones entre las distintas fuerzas políticas que buscan acceder al poder. El proceso democrático debe cumplir por lo menos con tres elementos esenciales:

---

<sup>9</sup> Martin Seymour Lipset, *El hombre político*, Editorial Rei, México, 1993, p.380.

<sup>10</sup> Manuel Martínez Sospedra, *Introducción a los partidos políticos*, Madrid, Editorial Ariel, 1996, p. 23.

**“La democracia debe definirse esencialmente en términos de procedimientos y no de fines; de procedimientos que garanticen la libre competencia de las diversas fuerzas políticas en la obtención del poder”, identificando tres elementos esenciales del proceso democrático: “1) competencia por las posiciones gubernamentales a través de elecciones limpias, periódicas, pacíficas e inclusivas; 2) participación de los ciudadanos en la elección de sus líderes y en la definición de las políticas; y 3) amplias y seguras libertades civiles y políticas que permiten la competencia y la participación política.”<sup>11</sup>**

De lo que hablaremos en el presente estudio es sobre una de las variables que intervienen en el sistema electoral, concretamente del registro de partidos, su modificación en las reformas electorales y como ello influye en el sistema electoral. Para que sea posible abordar el tema, es importante hacer una revisión general, aunque no exhaustiva, de la construcción de la maquinaria electoral en nuestro país. Es muy importante tener presente que en la construcción de la democracia, debe haber un equilibrio entre las distintas fuerzas políticas para su participación por la lucha por el poder. El *equilibrio* podrá ser alcanzado, como lo distingue Lipset, por medio de “**elecciones limpias, periódicas, pacíficas e inclusivas**” elementos que fortalecerán el aparato electoral y democrático.

---

<sup>11</sup> Martin Seymour Lipset, *The encyclopedia of democracy*, London, Routledge, 1995, p. 4.

## 1.2 Origen y definición de los partidos políticos. Breve semblanza.

La definición de partido político es compleja y su aceptación ha sido paulatina. La posición más clara y sólida sobre la definición del concepto de partidos políticos llegó con el fundador del *liberalismo conservador*. Edmund Burke nombra al partido político como **“un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su trabajo conjunto, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual están de acuerdo”**<sup>12</sup>. Respecto al nacimiento de los partidos políticos, Duverger plantea que tienen una génesis reciente, apenas tenían un siglo de vida en el que se les conoce en *Estado moderno*. Existían grupos, clubes, pero no propiamente partidos.

**“[...] Se llama igualmente “partidos” a las facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a vastas organizaciones populares que enmarcaban a la opinión pública de las democracias modernas. [...] En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir al de la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, con el fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los elementos a través de comités capaces de reconocer a los candidatos y canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales.”**<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> En Manuel Martínez Sospedra, *op. cit.*, p. 16.

<sup>13</sup> Maurice Duverger, *op. cit.*, p. 15.

Los partidos políticos nacen con la idea de asociación política voluntaria, que reúne características de estabilidad, regularidad y con arreglo a fines.<sup>14</sup> Giovanni Sartori señala tres cualidades esenciales de los partidos políticos:

- 1) No son facciones;
- 2) Son parte de un todo, y
- 3) Son conductos de expresión.<sup>15</sup>

El autor precisa que los partidos políticos no son facciones, dado que las facciones tienen intereses particulares y proyectan una visión negativa. Contrariamente, los partidos son organizaciones necesarias con bienes colectivos y que forman el vínculo entre el pueblo y el gobierno. Forman parte de un todo pluralista de visión periférica cuyo fin es el bien común. Los partidos políticos se convierten en un instrumento que la sociedad utiliza como medio de expresión de demandas al Estado. El objetivo central es la búsqueda del poder mediante la posesión de cargos formales en el gobierno del sistema político.<sup>16</sup>

Ángelo Panebianco (1995) señala la indeleble relación de modernización política:

**“[...] La formación de los partidos políticos es un proceso histórico, consustancial a la modernización social y política: es un fenómeno organizativo relativamente nuevo, gracias al cual se cristalizan de manera estable y permanente y ordenada los intereses de las clases, de los grupos y las élites... gracias a ellos en la segunda mitad del siglo XX, la democracia ha podido durar.”<sup>17</sup>**

---

<sup>14</sup> Manuel Martínez Sospedra, *op. cit.*, p. 17.

<sup>15</sup> El presente estudio busca identificar una definición breve de partido político, para una visión detallada en Giovanni Sartori, *Partidos y Sistema de Partidos*, Vol. I, Madrid, Alianza, 1980, pp. 19-96.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Ángelo Panebianco. *Modelos de los partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1995, p. 18.

### 1.3 Sistema de partidos y la esfera electoral.

Para Duverger (1951), de inicio, tenemos que en los Estados donde coexisten varios partidos, las formas y modalidades definen esa coexistencia. Para entender esta estructura hay que conocer la relación existente entre dos vertientes fundamentales: por un lado, encontraremos sistemas con partidos centralizados, descentralizados, de partidos totalitarios y de partidos especializados, de partidos flexibles y rígidos, etc. Por otro lado, la segunda serie de elementos que se analizan son el número de partidos, las dimensiones respectivas, las alianzas, la localización geográfica, la repartición política, etc.

Siguiendo con el parámetro del autor, otro de los rasgos importantes de los sistemas de partidos es que son el resultado de múltiples factores propios de cada país y otros generales:

**“[...] Entre los primeros, podemos citar a la tradición y la historia, a la estructura económica y social, a las creencias religiosas, la composición étnica, las rivalidades nacionales, etcétera.”<sup>18</sup>**

Hay una estrecha relación entre el sistema de partidos y el sistema electoral. La forma del escrutinio cobra relevancia por la forma en que modifican las estructuras internas de los partidos en un país. La inminente influencia que el sistema electoral ejerce sobre *“el número, la dimensión las alianzas y la representación”* resuelve la sujeción con el sistema de partidos:

**“En definitiva sistema de partidos y sistema electoral son dos realidades indisolublemente ligadas, a veces incluso difíciles de separar mediante el análisis: la exactitud mayor o menor de la representación política, por ejemplo depende del sistema electoral y del sistema de partidos, considerados como elementos de un mismo complejo, raramente aislables uno del otro.”<sup>19</sup>**

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 232.

Norberto Bobbio (1983) señala que en el marco de un sistema electoral democrático todo sistema tiene cuatro funciones esenciales:

1. **Garantizar la elección libre y voluntaria de los gobernantes por los gobernados en busca de elecciones competitivas y democráticas.**
2. **Promover y canalizar una amplia participación política de la sociedad por los medios electorales.**
3. **Avalar la representación real y tangible de la sociedad en los órganos del Estado acatando los principios de libertad, igualdad y pluralidad.**
4. **Legitimar políticamente a los gobernados por medios electorales.**<sup>20</sup>

En Sartori (1980), podemos observar la complejidad del “*criterio numérico*”<sup>21</sup>, en donde los sistemas no competitivos aparecen como los de *partido único* y *partido hegemónico*, relación en la que el sistema no competitivo tiene un estrecho vínculo en la dimensión electoral. Cabe señalar que en el texto el nuevamente el *caso mexicano* es una descripción ejemplar:

**“Un sistema es no competitivo, si y solo si, no permite elecciones disputadas. Claro que lo que importa es la norma real, no la legal. Cualesquiera que sean las normas legales, la competencia termina, y no la competencia comienza, cuando quiera que los adversarios y los oponentes se les priva de la igualdad de sus derechos [...] La *competencia es una estructura* o regla del juego. La *competitividad es un estado concreto del juego.*”<sup>22</sup>**

---

<sup>20</sup> Norberto Bobbio, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 2002, pp. 1174-1179.

<sup>21</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistema de partidos*, *op. cit.*, p. 151.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 260.

Por lo tanto, el sistema de partido autoritario se divide en dos: partido hegemónico-ideológico y el hegemónico-pragmático en los que el común denominador es que el ***poder se centra en un partido*** y a la vez permite la existencia de *partido periféricos de segunda clase*.

**“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.”<sup>23</sup>**

Como podemos observar, el *caso mexicano* fue objeto de estudio en importantes trabajos sobre totalitarismo y autoritarismo. Uno de los trabajos más prominentes en éste sentido es el de Juan Linz (1975). El autor explica cómo en el México de su observación, no era una democracia pero tampoco es un régimen totalitario, sino una democracia oligárquica.

A partir de la diferenciación entre gobiernos *democráticos* y los *no democráticos* distingue tres categorías: los regímenes no democráticos: 1) los sistemas totalitarios; 2) los de autoritarismo tradicional y personalista y 3) los regímenes autoritarios.<sup>24</sup>

Los sistemas políticos en los cuales existe un pluralismo político limitado son autoritarios. Sin embargo la categorización para el *caso mexicano* sirvió de ejemplo hasta la reforma de 1977. No cabe duda que la política mexicana cambiaría radicalmente en el proceso que se vivió a finales de la década de los setenta en el país. Naturalmente, el análisis del sistema político nacional obligadamente nos direcciona al Partido Revolucionario Institucional.

El ideario político del partido se desprende de la “Revolución Mexicana”; parafraseando a Bertha Lerner Sigal (1970), el principio de identidad del partido integra y aglutina, y por lo tanto, sus principios provenientes de la “revolución” forman el contenido pragmático elemental del partido. La búsqueda de la creación del vínculo entre la sociedad y el Estado tenían como fin atender a los desfavorecidos sin perjudicar a los privilegiados.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 278.

<sup>24</sup> Juan José Linz, *Totalities and authoritarian regimes* en Freud Greenstein I. y Nelson W. Palsy, *Handbook of political Science. Macro political theory*, Reading Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975, pp., 188-189.

<sup>25</sup> Bertha Lerner Sigal, “Partido Revolucionario Institucional” en Antonio A. Delhumeau, *México: realidad política de sus partidos*, México D.F.: Instituto Mexicano de Estudios Políticos, 1970, pp. 88-91.

Sartori aborda el caso mexicano desde la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR).<sup>26</sup> Periodo en el que el PRI obtenía el 85% de la votación total emitida, fase en la que el PAN no representaba una amenaza real al régimen, permanecía como un partido de oposición orientado del centro a la izquierda.<sup>27</sup> Sartori concreta la definición del sistema político mexicano en la que el PRI consolida su proceso de institucionalización:

**“[...] La pauta mexicana se ajusta a la definición de un sistema hegemónico. Por tanto, no sugiero en lo más mínimo que unas elecciones libres y verdaderamente competitivas fueran a desalojar al PRI del poder. De hecho hay pruebas abrumadoras en contra. Lo que importa no es que el PRI fuera a perder si permitiera una oposición libre y plena. Lo que importa es que la disposición hegemónica mantiene unido al PRI y que el paso a un sistema competitivo pondría en peligro su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido. Como democracia, México es, en el mejor de los casos, una ‘cuasi’ democracia o una democracia ‘esotérica’. Digo en el mejor de los casos, porque de momento, México no es ni siquiera un falso sistema de partido predominante, sino un caso claro de partido hegemónico que permite partidos de segunda clase mientras, y en medida en que por lo que es en sí mismo, merece por lo menos dos elogios: uno, por su capacidad inventiva, y el otro, por la forma tan hábil y feliz con que lleva a cabo un experimento difícil.”<sup>28</sup>**

En la interpretación de Guy Hemet (1982) la atención que requiere el control gubernamental sobre la competencia es fundamental, ya que centra su estudio en los niveles de competencia de los sistemas de partidos, de la libertad y extensión del sufragio.

---

<sup>26</sup>Giovanni Sartori, *Partidos y sistema de partidos*, op. cit., p. 283.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 284.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 285.

**“[...] Las elecciones libres son aquellas en (las) que el cuerpo electoral no está diseñado “a la medida” por el poder o por los notables locales, los electores no se sienten amenazados cuando depositan sus papeletas y donde los resultados oficiales corresponden verdaderamente, salvo a errores mínimos o distorsiones puramente locales, a los sufragios emitidos. Las elecciones no libres son aquellas que no corresponden a una o varias de estas exigencias.”<sup>29</sup>**

Las características en la tipología del autor son:

- 1) La extensión y libertad del sufragio;
- 2) La competencia electoral entre los partidos, y
- 3) Las consecuencias reales de las acciones.

Para el autor, la competencia electoral se deforma **“cuando el poder impone por la vía constitucional o vía hecho una radical limitación en el abanico de partidos amparados por (el) régimen legal.”** Lo anterior nos puede llevar a ejemplificar, que el sistema electoral mexicano era limitado por el Estado, el autoritarismo ejercido por el gobierno no se abría a la alternancia de ninguna manera.

---

<sup>29</sup> Pablo González Casanova. “Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988” Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990, p., 81. En el texto podemos apreciar el modelo de Hermet, Guy cuyo texto original es “Las elecciones en regímenes autoritarios: bosquejo de un marco de análisis” en G. Hermet, A. Rouquié y J.J. Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, FCE, 1982.

#### 1.4 Régimen autoritario y partido hegemónico.

A mediados de los años setenta, en la investigación sobre sistemas electorales en varias naciones, el sistema político mexicano sobresalió al ser clasificado como régimen de matiz autoritario. Juan Linz, retoma el caso mexicano al momento de diferenciar “*democracia y non democracia*”.

Para Juan Linz una democracia se identifica cuando en un sistema político “**se permite la libre formulación de preferencias políticas por medio del ejercicio de las libertades básicas de asociación, información y comunicación, con el propósito de ejercer la libre competencia entre líderes para legitimar, a intervalos regulares y por medios no violentos su derecho a gobernar [...]**”,<sup>30</sup> los regímenes que no contemplan lo anterior se consideran *non democráticos*.

En la tipología del autor, el caso mexicano no era propiamente un régimen democrático ni tampoco totalitario, sino de un pluralismo limitado por el Estado. El Partido Revolucionario Institucional, sin duda, se mantuvo en una situación privilegiada:

**“El hecho de que las elecciones no sirvan como canal para acceder al poder y de que el PRI sea un partido privilegiado no significa que no exista en México una considerable libertad de expresión y organización.”**<sup>31</sup>

En el coloquio del *Center d'Études et de Recherches Internationales* en Paris, 1976, Linz consideró al régimen mexicano como un “régimen autoritario con partidos controlados”:

- 1) **Uno de los partidos ocupa, inevitablemente, una posición privilegiada, ya que se sabe que es el que apoya al gobierno y entonces se beneficia con un trato favorable más o menos visible por parte de las autoridades.**
- 2) **Los dirigentes de otros partidos pueden encontrar muchas dificultades y en el proceso de autorización mismo tenderá a restringir su número.**<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Juan Linz, *Totalities and authorities regimes, op. cit.*, pp. 182-183.

<sup>31</sup> Guy Hermet, *Et. Al. ¿Para qué sirven las elecciones?*, *op. cit.*, p. 138.

<sup>32</sup> *Ibid.*

En *Partidos y Sistemas de Partidos*, Giovanni Sartori propone una forma de contar *inteligentemente*, y México aparece nuevamente dentro del esquema de los sistemas de *partidos competitivos* y *no competitivos*.

Los sistemas de partido único *se centran en un partido*. Pero si en la periferia permanecen partidos pequeños o secundarios pueden ser partidos de *coartada ficticia*, sin embargo cuando los partidos periféricos que pueden tener aspectos importantes de fondo distan de ser parte de un sistema de partido predominante, mejor dicho son de pauta *subcompetitiva* o *cuasi competitiva*, es decir de pauta hegemónica. En el esquema de los sistemas políticos de partido hegemónico, no se permite una competencia real por el poder, permite la existencia de otros partidos pero como *partidos de segunda, autorizados*.<sup>33</sup> No hay una competencia en términos igualitarios; la alternancia además de ser algo inalcanzable, es algo que *no puede ocurrir* debido a que no se contempla la posibilidad de rotación.<sup>34</sup> El partido hegemónico puede o no permanecer en el poder y además no existe un parámetro que le obligue a actuar con responsabilidad. Sin importar la política de éste, no se pondrá en tela de juicio su dominación.<sup>35</sup>

El caso mexicano entra en el esquema del autor como un partido hegemónico-pragmático:

**“[...] El caso mexicano atestigua, más que ninguna otra cosa, la pobreza y los errores de la tipología vigente de las comunidades políticas de partidos. Hay todo género de errores conceptuales, de interpretación y de predicción que son resultado de nuestra incapacidad para introducir en ningún marco adecuado al PRI mexicano, el famoso Partido de la Revolución Mexicana.”<sup>36</sup>**

---

<sup>33</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistema de partidos, op. cit.*, p. 278.

<sup>34</sup> *Ibid*, p. 279.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 279.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 281.

Para el PRI no había contrincante. El sistema político mexicano permitía la existencia de más partidos sin que representaran una amenaza. Entre ellos estaba el Partido Acción Nacional (PAN), el único considerado de oposición de derecha; el Partido Popular Socialista (PPS), de extrema izquierda; el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), al servicio del hegemónico.<sup>37</sup> Sartori plantea, que la existencia del PAN a la derecha del sistema político, contribuía a que el PRI mantuviera su imagen de partido revolucionario; un peligro sería si un partido de izquierda obtuviera una votación mayor.

**“Lo que importa es que la disposición hegemónica mantiene unido al PRI y que el paso a un sistema competitivo pondría en peligro su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido.”<sup>38</sup>**

La estructura de partido hegemónico permitía la existencia de partidos de segunda clase, siempre y cuando se mantuvieran de esa manera. Sin embargo los *partidos satélites* no tenían una injerencia real en el sistema, si éstos tenían acceso a algún escaño parlamentario eso no significaba que ejercieran un poder real en la toma de decisiones básicas. Por lo tanto no tenían margen de acción independiente respecto al partido hegemónico.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 283.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 285.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 280.

# **Capítulo II**

## **LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO**

*“Las reformas deben concebirse como vehículo para que los electores puedan expresar lo que quieren, qué candidatos, que partidos, qué política; su objetivo debe ser, por lo demás, hacer posible la política y no impedirla. Las reformas deben, pues, mejorar la cooperación, la estructura y las relaciones de las instituciones. Y las reformas que se centran en la participación deben tomar en cuenta estos puntos de vista. De ser posible, una reforma debiera fomentar las capacidades del sistema político en sus diversos aspectos (o sea, participación de los ciudadanos representación a través de los partidos, relaciones ejecutivo-legislativo). Pero, como pueden sugerir conflictos entre objetivos, deben aprobarse las reformas tomando en cuenta diversas perspectivas.”*  
Dieter Nolhen<sup>40</sup>

## **2.1 Antecedentes de la transición democrática en México.**

Para poder hablar del tema de *transición hacia la democracia* en el país es imprescindible y necesario realizar una descripción aunque no exhaustiva de los elementos que dieron origen al sistema político en nuestro país. De forma breve, en el presente capítulo realizaré un recuento histórico de los factores que influyeron para que el sistema llegara a ser dominado por el presidente y su partido por tanto tiempo.

En aproximadamente 70 años, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos junto con su partido, el PRI, fueron los principales protagonistas de la política nacional. En abundantes textos políticos encontraremos quien afirma que el PRI, por ser la organización subordinada al presidente, era débil. En el presente estudio observaremos la evolución de éste le llevó a lograr su institucionalización, paulatinamente se convirtió en el instrumento con mayor poder y alcance en la sociedad mexicana. Veremos cómo el sistema entró en la etapa del *presidencialismo* y como más adelante se comenzaron a construir los pilares que cimentaron el inicio de una transición hacia la democracia.

---

<sup>40</sup> Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y gobernabilidad* [en línea] 34 pp., Alemania, Universität Heidelberg, Workingpaper No. 63, 1992, Dirección URL: [http://ddd.uab.cat/pub/worppap/1992/hdl\\_2072\\_1419/ICPS63.pdf](http://ddd.uab.cat/pub/worppap/1992/hdl_2072_1419/ICPS63.pdf), [consulta: 12 de febrero de 2009].

Muchos son los autores que coinciden en la hipótesis que plantea que la Constitución de 1917 dotó de facultades al presidente para que fuera una figura muy fuerte, poderosa, casi suprema. Efectivamente, la Constitución es presidencialista, pero no fue sólo el efecto de la carta magna, sino que entre los elementos que intervinieron para que el sistema electoral se convirtiera en el de partido hegemónico dentro de un sistema político presidencial, estuvo la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y su institucionalización ya como Partido Revolucionario Institucional (1938).

En la alta esfera del poder ha habido una aguda tendencia de centralización, a la concentración del poder en una sola persona. En algunos estudios se ha planteado que la subordinación del partido gobernante y el Congreso al presidente les restó autoridad y por lo tanto los hizo débiles. Sin embargo, en parte del análisis histórico que realiza Jeffrey Weldon (2002) veremos como el punto coyuntural del inicio y fortalecimiento del *presidencialismo* fue el momento en que el PRI se funda y se institucionaliza. Considera que el periodo en el que el poder legislativo aún desafiaba al presidente tuvo lugar en el periodo comprendido de 1857 a 1940.<sup>41</sup>

## Antecedentes

Durante el mandato de Benito Juárez (1858-1872) bastó que el Congreso pusiera en la mesa la práctica conservadora y aristocrática del presidente para que el Constituyente de 1957 disolviera el Senado. Pero ésa no sería la única muestra de la capacidad de la Cámara de diputados, por lo que Juárez se vio obligado a incorporar líderes de la cámara a su propio gabinete. Para Lerdo de Tejada (1872-1876) las condiciones fueron similares, por lo que “**en 1874 se instala un Senado para limitar los poderes de la cámara baja.**”<sup>42</sup> Durante el *Porfiriato* (1876-1880, 1884-1911) el Congreso tuvo un periodo recesivo al grado que Díaz tuvo el control de éste entre 1888 a 1892. Al inicio de la *Revolución Mexicana* (1910) el Congreso cobró fuerza. Teniendo mucha más actividad que todas las legislaturas anteriores, al inicio se consideró que el XXVI Congreso fue *Maderista* (1911-1913), sin embargo el Senado, que fue más conservador que la cámara baja, jugó un papel decisivo para derrocar al Presidente Madero.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Jeffrey Weldon, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México” en Scott Mainwaring, Compilador, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires-México, Editorial Paidós, 2002, p. 176.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 178.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 179.

El General Huerta (1913-1914) se enfrentó a la oposición del Congreso. Para contrarrestarlo, *maderistas* y *anti maderistas* fueron expulsados de su gabinete y después desaparecidos y hasta asesinados.<sup>44</sup> Huerta disolvió la cámara baja, y ante esto el Senado acordó auto disolverse. Convoca a elecciones el 26 de octubre, y el nuevo Congreso estaría compuesto por su gente.

Venustiano Carranza (1917-1920), el gobierno interino de Huerta (1920) y Álvaro Obregón (1920-1924) no contaron con “*mayorías confiables*” en la Cámara de Diputados lo cual dificultó la discusión y aprobación de proyectos.<sup>45</sup>

Para el presidente Calles (1924-1928) la historia fue en cierta medida diferente ya que contaba con el apoyo incondicional de una mayoría en las cámaras, de una corriente proveniente de la base del Partido Laborista Mexicano (PLM). La aprobación de los proyectos presentados por el Ejecutivo, fueron en aumento, la XXXI Legislatura aprobó el 51% y la XXXII Legislatura aprobó el 61%. En la cámara baja, el 49,1% de las iniciativas presentadas fueron de la autoría de Calles y quedando en tan solo el 48% de los diputados.

Entre 1927 y 1928 el Congreso modificó la enmienda 83 para permitir la reelección del ejecutivo en periodos no consecutivos. A pesar de la renuencia del Presidente Calles, la reforma que fue introducida por el Partido Nacional Agrarista (PNA), partido de base *obregonista*, fue aprobada con el objetivo de abrir el camino de la reelección de Obregón.<sup>46</sup>

En la mayor parte de la etapa del *maximato* (1928-1935), el presidente se mantuvo a la sombra del PNR. Tanto Portes Gil (1928-1930) como Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) que a pesar de ser considerados “las marionetas” del *Jefe Máximo*, se mantuvieron cierta autonomía en el Congreso.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>45</sup> Jeffrey Weldon plantea que el Presidente Carranza no contó con mayorías confiables por lo que sólo el 35% de sus proyectos de ley fueron aprobados por la cámara baja. Huerta solo pudo aprobar el 14% de sus proyectos de ley y Álvaro Obregón menos del 20%, en Jeffrey Weldon, op. cit., p. 1980.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 183.

Calles, jugó sus cartas en la designación de Lázaro Cárdenas (1934-1940) a la presidencia, confió en darle continuidad al *maximato* durante el sexenio de Cárdenas. Sin embargo, el recién presidente electo inició una labor de persuasión en el Congreso, y a pesar de que permanecía dominado por *callistas*, logró el apoyo de la mayoría.

La ausencia de Calles y los enfrentamientos dentro del Congreso alimentaron el dominio de Cárdenas al interior del PNR. Su gobierno se vio favorecido a pesar de las intrigas desatadas por el *Jefe Máximo*. El *maximato* vio su fin el 10 de abril de 1936 cuando Calles fue exiliado del país, los conflictos con y en el Congreso también terminaron, Cárdenas tomó el control del PNR, de su gobierno y dio fin al periodo de inconsistencia con el poder legislativo. Vendría un periodo de estabilidad, pero también de centralización y de concentración de poder en una sola persona, el sistema político entraba en una nueva etapa: *el presidencialismo pleno*.<sup>48</sup>

## El presidencialismo

Como ya he escrito en párrafos anteriores, la Constitución de 1917 otorga al presidente de facultades que le dan la delantera sobre el Congreso. El artículo 71 Constitucional decreta que el poder Ejecutivo, Legislativo y de los Estados de la República pueden presentar una iniciativa de ley. Desde la XXXI Legislatura la mayoría de las iniciativas propuestas provinieron del presidente. En la mayoría de ellas hubo modificaciones por parte de ambas o alguna de las cámaras. Jeffrey Weldon plantea que:

**“El artículo 135 sólo establece que una reforma constitucional requiere de una mayoría de los dos tercios en cada cámara, seguidas de su aprobación en la mayoría de las legislaturas estatales. De hecho, sin embargo, las reformas constitucionales han sido en su mayor parte introducidas por el Ejecutivo, mediante el uso de los poderes del artículo 71. No obstante, las reformas propuestas son a menudo modificadas por el Congreso. Eso fue lo que sucedió con las reformas electorales de 1986, 1990 y 1993.”**<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 185.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 186.

Pero ¿a qué viene todo esto? Bien, pues el presidente no tiene la capacidad de decreto por sí mismo, salvo en caso de emergencias, pero aún así debe tener el consentimiento del Congreso para poder hacerlo. El artículo 29 constitucional establece que el presidente no tiene “*poderes extraordinarios en tiempos de paz.*”<sup>50</sup> Para que exista un presidencialismo pleno, ambas cámaras deberán estar dominadas por un solo partido. Jorge Carpizo (1979) nombró a las *facultades metaconstitucionales*, cuando el presidente tiene el poder de elegir a su sucesor y nombrar o remover a los gobernadores de los estados, entre otras.<sup>51</sup>

Con la fundación del PNR (1929-1938), posteriormente Partido de la Revolución Mexicana (PRM 1938-1946) y Partido Revolucionario Institucional (PRI 1946- ) el sistema político mexicano tuvo un cambio sustancial. De 1946 a 1994 ganó todas las elecciones presidenciales y hasta 1988 controló la mayoría en ambas cámaras<sup>52</sup> y hasta 1989 había ganado todas las gubernaturas. En la Cámara de Diputados, el PRI mantuvo su supremacía hasta 1997. Llegó a obtener el 91,2% de los escaños totales durante el periodo de 1946 a 1961. A pesar que en 1964 se otorgó una representación minoritaria, la pérdida de escaños no fue mayor al 1,1%. En 1977 se abrieron las puertas a los partidos minoritarios sujetos a obtener el umbral del 25% de la votación (100 escaños para partidos pequeños). En las elecciones de 1979, 1982 y 1985, el PRI perdió 16 escaños de los 300 distritos uninominales. En 1988, apoyándose con la modalidad de sistema de representación proporcional, el partido homogéneo ganó 260 de los 500 escaños, lo cual significó tener el menor número de curules no vista desde 1929.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 190.

<sup>51</sup> Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 1979, pp. 190-199.

<sup>52</sup> Weldon sintetiza el control del PRI y el avance de la oposición: “El partido oficial ganó todas las elecciones de gobernadores hasta 1989, año en que el Partido Acción Nacional (PAN) ganó Baja California. El PAN se llevó la gobernación de Guanajuato en 1991, luego de denuncias de que la victoria del PRI había sido obtenida mediante fraude electoral; el candidato del PRI fue obligado a renunciar antes de asumir en el cargo y la Legislatura estadual-controlada por el PRI – nombró a un candidato del PAN como gobernador interino. Luego el PAN ganó Chihuahua en 1992, y Jalisco y Guanajuato en la primera mitad de 1995. En junio de 1996 el PAN controlaba cuatro estados y el PRI todos los demás. Desde agosto de 2001, el PRI continúa controlando las gobernaciones del 18 de los 31 estados; el PAN tiene 8, el PRD, 4, más la jefatura de gobierno del Distrito Federal; y el gobierno de Nayarit es considerado independiente.”, *Ibid.*, p. 195.

<sup>53</sup> *Ibid.*, pp. 195-196.

Juan Molinar (1991) argumenta que desde los años treinta hasta mediados de los cuarenta, se agotó el primer sistema de partidos dominado por la élite post revolucionaria para dar inicio a un nuevo proceso de **centralización de instituciones y concentración de fuerzas políticas** que continuaría vigente hasta la elección de 1988 lo que durante este periodo mantuvo fuerte el sistema presidencial.<sup>54</sup>

### **El Partido Revolucionario Institucional (PRI)**

El PRI ha sido un partido muy disciplinado. No fue un partido de gran militancia, sin embargo su mayor cualidad fue la capacidad de aglutinamiento de cuantiosos grupos de la sociedad y logró ostentar una de las membresías más elevadas del continente.<sup>55</sup>

En el esfuerzo de periodización del PRI, Francisco Reveles distingue cinco etapas elementales. En la primera que va desde la fundación en 1929 a 1938, el partido es dirigido por un *liderazgo carismático* la cual le permitió la cohesión las diversas fracciones de la burocracia política postrevolucionaria. En la segunda, a partir de 1938, pasa de ser una confederación de partidos a la conformación de sectores. En la tercera, el partido se convierte en una maquinaria electoral para preservar el poder. En la cuarta, la ideología que sustenta el partido recupera las demandas sociales del ideario postrevolucionario. Y en la quinta, el PRI se ostenta como el centro del sistema político como partido hegemónico en un sistema *no competitivo*.<sup>56</sup>

Para el autor, cuando el partido empieza su faceta de institucionalización en 1946, y al ser renombrado como PRI, desaparece el sector militar de su estructura y se consolidan las grandes corporaciones como base de su organización.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Ediciones Cal y Arena, 1991, p. 17.

<sup>55</sup> Soledad Loaeza y Rafael Segovia, *La vida política mexicana en crisis*, México, Colegio de México, 1987, p. 61.

<sup>56</sup> Francisco Reveles Vázquez, *op. cit.*, pp. 149-152.

<sup>57</sup> *Ibid.*

## Evolución organizativa del PRI

Fundación	Institucionalización	Madurez
1. El objetivo es la conservación del poder. Ideología manifiesta.		El objetivo es la conservación del poder y de la organización. Ideología latente.
2. Predominio de los incentivos selectivos.		Predominio de los incentivos selectivos.
3. Amplia libertad de maniobra de los dirigentes.		Amplia libertad de maniobra de los dirigentes.
4. Estrategia de adaptación.	Estrategia de adaptación.	

Fuente: Francisco Reveles Vázquez, "Una revisión al modelo de Panebianco a partir de un caso excepcional: el PRI", en Revista de Ciencia Política, Núm. 175, UNAM-FCPYS, México, 1999, p. 171.

A partir de 1987, el partido comenzó a experimentar una faceta de ruptura con la salida de la llamada "*Corriente democrática*" que cuestionaba la política económica del gobierno y las prácticas antidemocráticas al designar al candidato a la presidencia. Reveles identifica una doble fractura: la ideológica y la estructural. Ideológica porque los miembros que salieron del partido se proclamaron los herederos del ideario revolucionario; y estructural porque un elevado número de dirigentes que salieron, formaban la base del partido.<sup>58</sup>

Para muestra basta un botón. El proceso electoral de 1988 fue el primero realmente competido en la historia de las elecciones en nuestro país. La *Corriente Democrática* encabezada por el candidato común Cuauhtémoc Cárdenas, aglutinó la izquierda mexicana como nunca antes.

Reveles además plantea, que el factor decisivo de la ruptura con la corriente se debió a la lucha entre la tendencia "*política y tecnócrata*". Desde el sexenio de Miguel de la Madrid, las oportunidades para los militantes ya no se centraron en su *trayectoria partidista o capacidad de liderazgo*, si no que lo que importaba era la formación profesional y la experiencia laboral en las instituciones de gobierno y están vinculadas a la economía.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 173.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 174.

La salida de destacados miembros debilitó al PRI. Figuras como la de Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, etcétera, no solo dejaron una organización, sino que unos años más adelante formarían una nueva organización política, el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Además, a partir de 1988, el PRI ya no sería el único en el poder. Las distintas organizaciones que se oponían al gobierno empezaron a extenderse en diversos estados de la República, y eso fue un grave problema para el partido hegemónico ya que siempre fue un partido cuyo principal rasgo fue el de extender *la subordinación al régimen político*.<sup>60</sup> Paralelamente, la transformación ideológica, (se sustituye el nacionalismo revolucionario por el liberalismo social) dio al traste con los principios por los que se fundó la organización. Los conflictos internos, las muertes de figuras de gran importancia (entre ellas un candidato presidencial) es algo que nunca se había visto desde su fundación.

## 2.2 Antecedentes de la ley electoral.

### La ley electoral 1917-1946

A poco más un año de que Venustiano Carranza fuera elegido Presidente de la República, el 2 de julio de 1918 el Congreso de la Unión aprobó la ley electoral para la “*Elección de Poderes Federales*” y se mantuvo vigente hasta 1946.<sup>61</sup>

Durante este periodo sobresalen dos acontecimientos políticos de suma importancia. Por un lado la creación del PNR dio la confianza a los líderes militares para poder acceder al poder a través de una vía pacífica. Por otro lado, Lázaro Cárdenas termina con el yugo que ejercía el *Jefe Máximo* Plutarco Elías Calles, dándole punto final al *Máximato*. En esta etapa, los asuntos electorales se resolvieron en negociaciones entre jefes militares, por lo menos hasta el final del sexenio de Manuel Ávila Camacho, “[...] ***Fue decisiva la clave militar para resolver la sucesión presidencial y las elecciones que le acompañan o derivan [...]***”<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 175.

<sup>61</sup> Enciclopedia parlamentaria de México, Volumen III, Tomo 2: *Legislación y estadísticas electorales (1814-1997)*, IFE, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados. p. 14.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 108.

Hasta antes de 1946 la ley electoral se mantuvo muy dispersa. Las fuerzas castrenses dominaron los escenarios electorales, “*se entramaba con vida propia y tupida red de cacicazgos y jefaturas políticas regionales.*”<sup>63</sup> Juan Molinar (1991) plantea que la etapa que va de 1917 hasta 1933 se caracterizó por ser un complejo sistema *multipartidista* a nivel nacional y regional que se basaba en las relaciones *caudillistas-caciquistas*. Había múltiples partidos (clubes políticos y fracciones parlamentarias) que formaban la red de expresión de fuerzas políticas locales y regionales cuya cabeza eran los políticos que formaban parte de la élite nacional.<sup>64</sup> La organización y vigilancia de las elecciones estaba en manos de los caciques de cada región. Los Consejos de Listas Electorales se integraron por nueve miembros elegidos por los ayuntamientos para cada entidad federativa.<sup>65</sup> Los presidentes municipales tenían las siguientes tareas en relación a la organización de las elecciones:

- La publicitación de listas electorales.
- Seccionamiento de los distritos.
- Registro de candidatos para diputado, senador y presidente.
- Impresión de credenciales de elector y de las boletas electorales.
- Registro de representantes electorales de partido o candidatos.
- Designación de instaladores de casillas y auxiliares de los mismos.<sup>66</sup>

Antes de 1977, la constitución no “*reservaba la denominación de partido político a ninguna organización*” específica.<sup>67</sup> Sin embargo, decretaba que para que algún partido político pudiera participar y vigilar las elecciones debía cumplir los siguientes requisitos:

---

<sup>63</sup> Juan Molinar, *op. cit.*, p. 20.

<sup>64</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

<sup>65</sup> Los Consejos de Listas Electorales fue el antecedente del Registro Nacional de Electores, *Ibid.*, p. 25.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

- Contar con un programa político y de gobierno.
- Haber sido constituido por Asamblea formal de 100 o más ciudadanos.
- No llevar denominación religiosa o racial.
- Publicar ocho números de un periódico o semanario de divulgación ideológica antes de la elección.
- Registrar su candidatura en los plazos fijados por la ley.

Además, los partidos no eran el único canal por el cual se podía presentar una candidatura, la ley decretaba que cualquier ciudadano podía presentar una candidatura. Si se cumplían o no los requisitos, los candidatos tenían un amplio rango de participación en elecciones había que reunir los requisitos de elegibilidad y contar con el apoyo de 50 ciudadanos.<sup>68</sup>

De 1933 a 1938, el sistema de partidos fue proclive a la creación de un sistema de partido único. En sus últimos años, el PNR aún aglutinó con gran solidez distintas fuerzas sociales y excluyó las de oposición. La creación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) fue una forma en que el Presidente Cárdenas intentó terminar con la herencia de Calles. También a finales de la década, nacieron dos fuerzas políticas más, el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)<sup>69</sup> lograron obtener su registro y otras más lo perdieron o claudicaron en el intento de refrendar su registro: el Partido Fuerza Popular (PFP), Partido Nacionalista Mexicano (PNM), Partido Comunista (PC) y la Federación Partidos del Pueblo.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>69</sup> El PARM desde su fundación, se consideró un partido que cumplía un objetivo central, funcionaba para beneficio del partido hegemónico y por lo tanto tenía la certeza de permanencia a pesar de la rigidez del estatuto electoral.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 24.

## La ley electoral de 1946

La ley electoral promulgada el 6 de enero de 1946 tuvo un objetivo: centralizar las elecciones para beneficio del gobierno. “[...] **A partir de 1946, la clave radicó en el papel predominante del PRI en el sistema de partidos. Surge aquí la importancia, la necesidad imperiosa del estudio de la ingeniería constitucional y de los sistemas electorales para explicarse las nuevas claves en la lucha y la distribución del poder político en México.**”<sup>71</sup>

La promulgación de esta ley fue de gran importancia para el sistema de partidos nacional, significó el inicio de una etapa moderna. La nueva ley centralizó y restringió la organización y vigilancia de las elecciones y excluyó a las organizaciones que no contaban con registro como partido político:

- Se cancela las candidaturas independientes. Sólo los partidos políticos podrán registrar candidatos.
- Solamente se ostentaran como partidos políticos los que obtengan su registro ante la Secretaría de Gobernación.
- Para poder obtener el registro, había que contar con por lo menos 30,000 afiliados en todo el país, distribuidos con un mínimo de 1,000 ciudadanos en por lo menos dos terceras partes de las entidades federales.

El sistema electoral permaneció bajo el mismo procedimiento de escrutinio de mayoría relativa en distritos uninominales desde 1912, en el que la *mano invisible* tiende intrínsecamente a reducir en el mercado electoral el número de partidos, por lo tanto perjudica a los partidos pequeños.<sup>72</sup> Sin embargo, a pesar del carácter restrictivo de la ley, hubo una gran afluencia de organizaciones que buscaron registrarse.

---

<sup>71</sup> Enciclopedia parlamentaria de México, *op. cit.*, p. 108.

<sup>72</sup> Juan Molinar, *op. cit.*, p. 30.

Bajo el cobijo del Artículo 2 transitorio Fracción XII, 11 organizaciones obtuvieron su registro para participar en las elecciones de 1949. El artículo decretó que se permitiría la participación de las organizaciones que obtuvieran registro como partido 60 días antes de la elección, solicitando 10,000 afiliados distribuidos en el país, o bien 300 afiliados en cuando menos las dos terceras partes de las entidades federales.<sup>73</sup> Dos meses antes de la elección, había siete organizaciones con registro y la Secretaría de Gobernación otorgó registro al último partido faltando 38 días para la elección con el siguiente argumento:

**“[...] El ciudadano presidente de la República consideró en acuerdo de hoy (13 de mayo de 1946), que negar el registro a la citada agrupación produciría el efecto de impedir a grupos organizados de ciudadanos, el ejercicio de los derechos por medio de los cuales el pueblo mexicano ejerce su soberanía y consagra la legalidad de los Poderes Públicos (...) y aunque en alguna de ... (las) actas (presentadas por el PCM) faltan ciertos requisitos meramente formales, de fácil cumplimiento, se considera que esto no debe ser obstáculo para que participe activamente en la vida ciudadana de México.”<sup>74</sup>**

Con esta reforma el PRI obtuvo su registro definitivo y se otorgaron 10 registros transitorios (sólo para la elección inmediata): para Acción Nacional, el Frente de Partidos del Pueblo Mexicano, el Democrático Mexicano, el Nacional Constitucionalista, el Reivindicador Popular Revolucionario, el Nacional Demócrata Independiente, el Frente de Unificación Revolucionaria, el Comunista Mexicano, Fuerza Popular y el Demócrata Revolucionario.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, pp. 30-31.

<sup>74</sup> *Ibid.*, pp. 33-34.

A continuación se muestran las organizaciones que pudieron participar en elecciones y la fecha en la que obtuvieron su registro:

<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Fecha de Registro</b>
Acción Nacional	1 de abril 1946
Revolucionario Institucional	1 de abril 1946
Federación de Partidos del Pueblo Mexicano	18 de abril 1946
Democrático Mexicano	1 de abril 1946
Nacional Constitucionalista	2 de mayo 1946
Nacional Reivindicador Popular Revolucionario	7 de mayo 1946
Nacional Demócrata Independiente	7 de mayo 1946
Frente de Unificación Revolucionaria	7 de mayo 1946
Comunista Mexicano	13 de mayo 1946
Fuerza Popular	13 de junio 1946
Demócrata Mexicano	30 de mayo 1946

Fuente: Juan Molinar, *op. cit.*, p. 32.

En la esfera electoral, el periodo que va de 1946 y 1948 fue de constante fluctuación. Sólo tres partidos obtuvieron el registro definitivo, tanto el PAN como el Partido Popular consiguieron su registro el 18 de junio de 1948 y el Partido Fuerza Popular lo obtuvo el 11 de junio del mismo año. Sin embargo, muchos de los partidos renunciaron al intento de conseguir el registro definitivo o de refrendarlo. Para la elección de 1949 solamente hubo tres participantes: PAN, PRI y PP.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 34.

El carácter restrictivo de la ley de 1946 fue creciendo con las reformas siguientes. En 1949, un nuevo ajuste a los artículos 5, 113, 114, 115 y 116 hizo mucho más evidente el control que el gobierno quería ejercer en las elecciones. En esta ocasión se excluye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de las elecciones, delegando las responsabilidades de ésta a la Procuraduría General de Justicia y reglamentándolo en el párrafo 3 del artículo 97 constitucional.

### **La ley electoral de 1951-1958**

Con la reforma de 1951 (4 de diciembre) se excluye a la SCJN de los procesos electorales que inhibía toda posibilidad a que las organizaciones políticas de oposición impugnaran alguna elección local y/o federal. Sustituyen la Comisión Federal de Vigilancia Electoral con la Comisión Federal Electoral y amplían sus atribuciones a través de las Comisiones Estatales Electorales y el Registro Nacional de Electores.<sup>76</sup>

En la CFE se reducen los comisionados de 2 a 1 por parte del Ejecutivo y aumentan los comisionados de 2 a 3 de los partidos políticos. Sin embargo, privan del voto a los partidos en las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales. Esta ley asignó a los comités distritales electorales y a las comisiones locales electorales para desarrollar funciones de cómputo de casillas, los propios comités tendrían la tarea de registrar las constancias de mayoría expedidas.

Para el 18 de junio de 1951 dos partidos obtienen registro: el Partido Nacionalista Mexicano por primera vez y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano refrenda el registro que le fue cancelado después de la elección de 1946. En las elecciones generales participaron cinco partidos: PRI, PAN, PP, FPPM e el PNM. Adolfo Ruíz Cortines obtuvo un porcentaje del 72.32% de la votación total, lo cual significaba la votación más baja en una elección presidencial, incluso en 1946 Miguel Alemán Valdés obtuvo el 77.90% de la votación emitida.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 37.

Estas nuevas organizaciones políticas fueron perdiendo fuerza en los años siguientes. El 1 de marzo de 1954 la FPPM pierde su registro y el 6 de julio de 1957 entra a escena el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el FPPM. De tal forma que los contendientes para los comicios de 1958 y 1961 fueron el PRI, PAN, PP, PNM Y PARM.<sup>77</sup> Entre 1946 y 1953 se concedieron 16 registros, y de 1957 a 1963 sólo se otorgó el uno: del PARM.

La ley de 1951 introdujo dos modificaciones. Por un lado, fortalece el registro nacional de electores reasignándole la labor de entrega de las listas nominales electorales y el seccionamiento de registro, que anteriormente llevaba a cabo la CFE y los Comités Distritales Electorales. La *conurrencia de candidatos* fue mucho menor, y después de 1946 la proliferación de partidos<sup>78</sup> terminó con los ajustes a la ley.

### **Ley electoral de 1963**

El sistema electoral comenzó a consolidarse como uno *no competitivo* ya que la escena electoral fue dominada por un solo partido: el hegemónico. La crisis de legitimidad del partido del gobierno no se hizo esperar. La fuerza con la que el gobierno centralizó las elecciones acaparó la esfera electoral. La legitimidad de las elecciones se empezó a poner en tela de juicio.

En 1963 se introdujo una reforma constitucional por lo que se tuvieron que hacer nuevos ajustes a las normas. La ley electoral nuevamente tocó dos puntos cardinales para modificar el sistema político. Primero, se abrió la Cámara de diputados a los partidos ya existente. De acuerdo con lo que decretó, había una dotación máxima de 20 diputados de partido.

Sin embargo paralelamente, la ley excluyó a las organizaciones que no tenían registro lo cual cerró puertas a nuevas organizaciones. Segundo, se prohibieron las *tácticas sistémicas* por incumplimiento del cargo, a través de la clausula de pérdida del registro por incurrir en ausencias.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, pp. 36-37.

<sup>78</sup> Entre 1946 y 1953 se concedieron 16 registros de los cuales 6 fueron definitivos y 10 transitorios, de 1957 a 1963 solamente se concedió el registro al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (6 de julio de 1957) por una cancelación, véase en Juan Molinar, *op. cit.*, p. 36.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 66.

El PAN fue el partido que obtuvo los mayores beneficios con esta nueva ley. En la elección de 1964 participaron los partidos sobrevivientes, sólo cuatro partidos contaban con registro: el PRI, PAN, PPS y el PARM. Acción Nacional obtuvo 20 diputaciones, cifra que alcanzó en un periodo de 12 años. Esta apertura en la Cámara de Diputados alentó a los partidos no pertenecientes al régimen por lo que fue ampliamente aceptada. El gobierno mantuvo el control del sistema electoral, la estabilidad que se le inyectó facilitó la consolidación de un sistema de partido hegemónico.

El gobierno logró estabilidad en el sistema electoral a través de las reformas a la legislación. Así como paulatinamente fue incrementando el número de afiliados con los que debía contar un partido, fue restringiendo la entrada y salida utilizando muchas formas para limitar la pluralidad.

#### **Número mínimo de afiliados para registrar un partido político 1917-1954.**

<b>Reforma 1963</b>	<b>Número de afiliados nacionales</b>	<b>Entidades Federativas</b>
1917-1946	50	
1946	30,000 y 10,000 (Artículo 2 transitorio fracción XII)	Mínimo 1,000 afiliados distribuidos en las dos terceras partes de las entidades federales. Artículo 2 transitorio fracción XII: mínimo 300 afiliados distribuidos en por lo menos las dos terceras partes de las entidades federales.
1954	75,000	Mínimo 2,500 afiliados distribuidos en las dos terceras partes de las entidades federales.

## 2.3 Reconocimiento legal de la pluralidad partidista.

A finales de los años setenta, gran parte de los países de Latinoamérica continuaban bajo el dominio de dictaduras. En el contexto de la Guerra Fría,<sup>80</sup> el avance de la democracia en los Estados modernos comenzó a adquirir mucha fuerza en todo el mundo. El proceso de liberalización política en México inició con la primera reforma político-electoral de 1977. La celebración de elecciones se caracterizaba por ser un acto de protocolo.

A partir de la primera mitad de la década de los setenta, la sociedad comenzó a mostrar fuertes señales de inconformidad en respuesta a la indiferencia del gobierno con el entramado social que cada vez expresaba ser más plural y variado y, que iba creciendo a un ritmo acelerado. Este crecimiento poblacional se vio acompañado de un cambio cultural trascendente, la esfera social ya no se identificó más con el partido hegemónico, los ciudadanos comenzaron a reclamar espacios de representación.

Desde las elecciones presidenciales de 1934, cuando se eligió presidente al General Lázaro Cárdenas del Río, las jornadas electorales llevaron a cabo de una forma consecutiva. De la misma manera, la gestión de cada presidente concluyó en el periodo estipulado en la Constitución. Las votaciones se fueron tornando habituales, monótonas y grisáceas.

El PRI había sostenido un control absoluto como partido único que se había legitimado a través de las elecciones. Se trataba de darle continuidad a su mandato reciclando liderazgos de los grupos al interior del partido, buscando no perpetuarse en el poder.

Con la modificación de 1946 a la ley electoral los partidos políticos quedaron sujetos a normar su acción política a preceptos constitucionales, se ampliaron sus funciones y obligaciones pero se restringió cualquier tipo de subordinación a organizaciones internacionales.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Para un amplio enfoque sobre el periodo y enfoque sobre la Guerra Fría y el nuevo orden mundial ver Henry Kissinger, *La Diplomacia*, México, D.F., FCE. 1994, 888 pp.

<sup>81</sup> El Partido Comunista Mexicano (PCM) fundado en 1919, obtiene su registro el 13 de mayo de 1946 y lo pierde el 21 de febrero de 1949. dado que su afiliación a la Sección III Internacional dejaba claro su vínculo con ésta organización.

Esta transformación también ajustó los principios para registrar partidos. La reforma se mantuvo vigente por tres décadas, periodo que favoreció a la solidificación de la estructura del Revolucionario Institucional, los resultados de las elecciones garantizaban la continuidad del partido. Su preponderancia prevalecía con una abrumadora mayoría en las urnas abarcando la mayoría de los escaños y curules. Las gubernaturas también eran ganadas con holgura. No obstante, el debilitamiento que la organización política era ya latente.

La Comisión Federal Electoral (CFE) quedó conformada de la siguiente forma: el secretario de Gobernación fue nombrado el presidente con voto de calidad, se designó un representante del Senado y uno de la Cámara de Diputados, un notario público y un representante de cada partido donde todos tenían voz y voto, a excepción de los partidos con registro condicionado quienes solamente tendrían voz en el órgano. La campaña electoral que realizaría José López Portillo rumbo a la elección presidencial de 1976<sup>82</sup> hizo aún más palpable el vacío existente respecto a la realidad de los partidos políticos nacionales. Una campaña en donde no había competencia por la silla presidencial evidenció la urgente necesidad de incluir sectores que hasta entonces habían permanecido marginados. El descontento generalizado puso en cuenta regresiva la permanencia del sistema político del momento.

El llamado a las movilizaciones de inconformidad se amplió a los sectores que ya se encontraban fortalecidos, destacando las organizaciones sindicales, de maestros, importantes agrupaciones agrarias en todo el país contagió a las universidades y a diversos grupos populares; estos sectores se unieron para expresar la creciente pluralidad que les era característica.

El secretario de Gobernación en calidad de presidente de la CFE tenía la obligación de convocar a los partidos políticos a la negociación de integración de las comisiones electorales; se le otorgaba la facultad de negociar y resolver cualquier controversia electoral. Ejercía el control global de lo relativo al mecanismo de elecciones. Bajo esta dirección, para las elecciones de 1979 los partidos que contaban hasta ese momento con registro condicionado, obtuvieron el definitivo y les permitió tener voz y voto en la comisión.

---

<sup>82</sup> Los dos candidatos que se enfrentarían en la elección presidencial de 1976 fueron José López Portillo y Valentín Campa por el PCM. Éste último no contaba con registro oficial por lo tanto López Portillo fue el presidente electo. José Luis Reyna. *“Las elecciones en el México Institucionalizado, 1946-1976”* en Pablo González Casanova (Coord.) *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Ed. Siglo XXI, 1985, p. 116.

## 2.4 La democratización de la participación política.

El 1 de abril de 1977, el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció uno de los discursos políticos más importantes sobre la necesidad de abrir el sistema electoral. El estadista planteó una reforma constitucional-electoral que fuera incluyente, que tejiera canales de comunicación entre el Estado y la sociedad.

**“[...] hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez. Tal rigidez (sic) impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coercitivas, sin ton ni son,.. Es la predica de un autoritarismo sin freno ni barreras. Endurecernos y caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del aparato estatal y del orden político nacional. 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 mayoría, forman parte de la nación. La unidad democrática supone que la mayoría prescinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y a su renuncia a medios violentos, trastocadores del derecho. Quiere esto decir que el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran. Mayorías y minorías constituyen el todo nacional, y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades y de las posibilidades del progreso social.”<sup>83</sup>**

---

<sup>83</sup> Discurso pronunciado por el C. licenciado Jesús Reyes Heróles, secretario de Gobernación, en la sesión solemne en que el C. ingeniero Rubén Figueroa, gobernador constitucional del estado de Guerrero, rindió su segundo informe de gobierno ante la H. XLVIII Legislatura de esa entidad, Chilpancingo, Guerrero, 1° de abril de 1977”, en Alberto Aziz y Jorge Alonso, *Reforma política y deformaciones electorales*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Cuadernos de la Casa Chata, 102, 1984, pp. 172 y 173.

El primer paso fue extender la invitación a audiencias públicas para la construcción de la *primera gran reforma* a todas las fuerzas políticas del país a mesas de debate. Esta invitación, sin duda un evento inédito, desde la primer audiencia pública generó mucha expectativa.

El 28 de julio con cita en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se agruparon diferentes corrientes de izquierda, quienes manifestaron sus necesidades e ideas que posteriormente se verían reflejadas en la ley electoral.<sup>84</sup>

En las audiencias públicas extrañamente los partidos que ya contaban con registro (PAN, PARM y PPS) mostraron menos interés. El PARM<sup>85</sup> en su primera intervención en el mes de abril, se limitó a solicitar la integración de las normas que regulan la existencia y naturaleza de los partidos. Por otro lado, el PAN<sup>86</sup> hasta la cuarta audiencia pública precisaba sobre la necesidad del registro de partidos a nivel local y federal.

Tanto el PAN como el PARM no hicieron ninguna especificación respecto a los mecanismos para el registro, ni tampoco sobre el órgano encargado para regular el ingreso, salvo el PPS<sup>87</sup> en cuya intervención se resaltó la simplificación de los requisitos para poder solicitar el registro. El PRI<sup>88</sup> enfatizó sobre las formas de fortalecimiento de los partidos políticos, planteó la posibilidad de flexibilizar las condiciones para los partidos pequeños siempre y cuando no se tratara del caso de un "*partido ficción*".

En la quinta mesa de diálogo, el representante del PCM, Arnoldo Martínez Verdugo, manifestó la necesidad del reconocimiento por la CFE a los partidos con la sola presentación de sus documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos), además del respaldo de 2,000 ciudadanos en la mitad más una de las entidades federativas. Para el ponente, la pérdida del registro tendría que ser si la organización no cumple con los requisitos seis meses anteriores a la elección, de darse el caso habría que otorgarle un registro provisional y por única vez.<sup>89</sup>

---

<sup>84</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000, p. 89-90.

<sup>85</sup> Comisión Federal Electoral, *Reforma política 1977*, Gaceta Informativa de la Comisión Electoral, Tomo I, México D.F.: Talleres Gráficos de la Nación, p. 4.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 134.

Los partidos políticos recurrieron a la exposición de motivos basados en su experiencia. En 1975, el PDM solicitó su registro ante la Secretaría de Gobernación respaldando su presencia con cerca de 84,000 afiliados, el partido no obtuvo ninguna respuesta a su petición. Por otro lado, el argumento presentado por el profesor Ignacio Gómez Gollaz,<sup>90</sup> intervino a favor de la celebración de asambleas constitutivas estatales, con la presencia de 2,000 afiliados y además tener la posibilidad de anular la obligación de contar con partidarios en cada municipio.

La ley de 1946 establecía que los partidos políticos eran “**asociaciones de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política.**” (Artículo 22 de la ley electoral de 1946)

Requisitos para constituir un partido político en 1946		
Artículo 23	Entidades políticas:	» Las asociaciones políticas solo serán reconocidas como Partidos Políticos Nacionales.
Artículo 24 Numeral 1	El número de asociados debería ser de:	» 30,000 en la República Mexicana o bien, 1,000 por lo menos en cada entidad federativa.
Artículo 25	Estatutos:	» Un sistema de elección interna para designar a sus candidatos que el partido sostenga en elecciones.
Artículo 26	Órganos fundamentales de los partidos:	» Asamblea Nacional. » Comité Ejecutivo Nacional, y » Comités Directivos en cada Entidad Federativa.
Artículo 27	Del registro:	» El registro será ante la Secretaría de Gobernación.
Artículo 28	Para obtener el registro:	» Celebrar una Asamblea en cada Entidad de la República.

Fuente: Enciclopedia parlamentaria de México, Volumen III, Tomo 2: *Legislación y estadísticas electorales (1814-1997)*, IFE, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados. pp. 790-797.

En las audiencias públicas, la participación de un gran número de representantes de partidos y ciudadanos generó inmediata notoriedad en el plano electoral. Llamó la atención que se abriera la posibilidad de integrar nuevos actores a la contienda; en el dictamen final de la subcomisión de la CFE se contempló que:

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 160.

“Congruentemente (sic) con el consenso casi unánime de la admisión de nuevos partidos, se expresa la opinión también casi unánime de la necesidad de reformas legales más flexibles para la constitución de los mismos partidos políticos, y de la eliminación de las formalidades actuales para acreditar su existencia como partidos nacionales o hacer posible su funcionamiento y actividad regional y municipal.”<sup>91</sup>

Los partidos políticos presentes que aún no contaban con registro propusieron los mecanismos mediante los cuales había que flexibilizar la ley vigente:

**Propuestas para el registro de partidos políticos en las audiencias públicas para la reforma electoral de 1977.**

PCM	PDM	PSR
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento legal de los partidos por la Comisión Federal Electoral.</li> <li>• Requisito único: declaración de principios, programa de acción y estatutos.</li> <li>• Respaldo de 2,000 afiliados en la mitad más una de las entidades federativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro condicionado al resultado electoral en cumplimiento de los requisitos propuestos por el PCM (2,000 afiliados).</li> <li>• Manifiestar seis meses antes de la elección el deseo de constituirse y participar otorgándole un registro provisional por una sola vez.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar la celebración de asambleas constitutivas estatales (Art. 23, fracción II, incisos 2 y 3 de la LFE).             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Celebración de varias asambleas en diversos lugares de cada Estado para acumular la asistencia de 2,000 ciudadanos.</li> <li>2. Suprimir la obligación de tener afiliados en la mitad de los municipios de cada Estado.</li> </ol> </li> </ul>
PMT	PRT	PST
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de partidos como “inscripción” ante la Secretaría de Gobernación con el aval de las firmas de 3,000 afiliados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro concebido como “derecho” y no como “concesión”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permanencia cabal de la LFE salvo el número de afiliados a nivel nacional incrementándolo al doble del vigente.</li> <li>• Pérdida del registro de no obtenerse el 2.5% de la votación total.</li> </ul>

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 338.

Hubo falta de consenso, pero aún así, fue posible concretar gran parte de las propuestas expresadas. Se establecieron dos mecanismos para el registro de partidos, el primero otorgaba el **registro definitivo** a las organizaciones que pudieran demostrar 65,000 afiliados a nivel nacional distribuidos en cuando menos la mitad de las entidades federales (Art. 27 LOPPE); el segundo parámetro fue que con la aparición del **registro condicionado** se supedita a obtener el registro definitivo al resultado de las elecciones (Art. 31 LOPPE) y a entregar la declaración de principios, programa de acción y estatutos.

Esta novedosa modalidad permitiría a las organizaciones participar en elecciones federales pero no en locales (Art. 40 LOPPE) y de obtener el 1.5% del total de los votos emitidos se otorgaría el registro definitivo. Por lo tanto la nueva legislación concedió derechos y estableció obligaciones a las organizaciones interesadas en obtener su registro:

#### Artículo 26

Para que una organización pueda ostentarse como partido político nacional, ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas que le son propias, se requiere que se constituya y obtenga su registro en la Comisión Federal Electoral, con arreglo a los requisitos y procedimientos que señala esta ley.

Para su registro, la organización interesada podrá optar por alguno de los procedimientos siguientes:

- a) Constitución y registro definitivo, y
- b) Registro condicionado al resultado de las elecciones.

Los puntos cardinales de la reforma fueron:

- Partidos políticos y sus prerrogativas; así como a las asociaciones políticas nacionales.
- Nueva conformación de la Cámara de Diputados.
- La autoridad electoral.
- El régimen fiscal de los partidos.
- Coaliciones y frentes.<sup>92</sup>

La nueva legislación electoral trajo consigo una nueva figura, se crearon las Asociaciones Políticas Nacionales (APN) a las que se les exigieron menos requisitos, solamente podrían participar en elecciones coaligadas a algún partido político con registro. Como una forma de dinamizar el sistema de partidos entraron las APN como otra alternativa para obtener el registro.

---

<sup>92</sup> Ricardo Becerra, *op. cit.*, pp. 109-128. Para analizar el contenido sobre los requisitos para el registro de partidos ver página 27 del presente capítulo.

Las APN debían contar con 5,000 afiliados en todo el país, órganos directivos en por lo menos diez entidades, demostrar actividades permanentes y contar con documentos básicos.<sup>93</sup>

La configuración de la Cámara de Diputados también cambió, serían 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 100 diputados electos por el principio de representación proporcional, el modelo de mayoría se transformó en un *sistema mixto* con dominante mayoritario.<sup>94</sup>

Con las reformas de 1977 hubo un efecto de liberalización de la participación política, el sistema político inició una transición hacia una fase *moderna*.<sup>95</sup> Se comenzaron a reconocer corrientes políticas externas a las del PRI y se empezaron a construir canales de participación. Sin embargo, si observamos cuidadosamente en lo que se expuso y solicitó en las audiencias públicas, por parte de los partidos políticos marginados que eran prácticamente los de izquierda, no hubo exigencias amplias, sólidas y detalladas para que nuestro sistema se transformara en uno democrático. Hubo avances y novedades, pero si bien el gobierno flexibilizó algunas partes, sostuvo la rigidez en otras.

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>94</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, p. 105.

<sup>95</sup> Maurice Duverger, *op. cit.*, p. 15.

## 2.5 Reforma electoral de 1977: La inclusión a la contienda política.

La reforma electoral de 1977 sustituyó por completo el estatuto de 1946. De los resultados más sobresalientes y novedosos tenemos la apertura de las puertas a las diferentes corrientes políticas que se habían ido manifestando con mucha fuerza durante mucho tiempo. Los partidos minoritarios no tuvieron personalidad jurídica hasta este momento; en términos constitucionales no tenían derechos y por ende nula posibilidad de entrar a la competencia.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales contempló dos formas para entrar a la contienda por los puestos de representación: el registro condicionado a resultados electorales y el registro definitivo para partidos políticos y asociaciones políticas nacionales.

*Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 1977*

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales Capítulo tercero

Reforma 1977	Del sistema de partidos políticos
Artículo 19	▪ Los ciudadanos podrán organizarse en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales.
Artículo 21	▪ Los partidos políticos se reconocen como entidades de “interés público”.
Artículo 22	▪ Las organizaciones que pretendan constituirse como partido político nacional, deberán hacer declaración de principios y contar con programa de acción y estatutos.
Artículo 26	▪ La forma de registro podrá ser: 1) Constitución y registro definitivo, y 2) Registro condicionado al resultado en elecciones.

Los partidos que se incorporaron a la esfera electoral, lo hicieron a través del registro condicionado bajo la premisa “[...] **sea el pueblo, a través del sufragio, el que decida el otorgamiento o la pérdida de éste, conforme al apoyo que en la elección se le confiera** [...]”<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, p. 111.

Sección primera

<b>Reforma 1977</b>	<b>Del procedimiento de constitución y registro definitivo</b>
Artículo 27 Actos Constitutivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien 300 afiliados cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; el número de afiliados nacional no deberá ser menor a 65,000.</li> <li>▪ Haber celebrado una asamblea respecto a la fracción anterior, en presencia de un juez o notario público acreditado por la CFE que certifique la asistencia y aval de dichos afiliados.</li> <li>▪ Celebrar una asamblea nacional ante un juez o notario respecto a la fracción anterior.</li> </ul>
Artículo 28 Registro definitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Además del cabal cumplimiento de los artículos 22 a 27, contar con declaración de principios y en función de ellos, programa de acción y estatutos; las listas nominales de los afiliados por entidad o distrito electoral; las actas de las asambleas celebradas</li> </ul>

La ley de 1977 solicitó un número menor de afiliados (65,000) a diferencia de la ley de 1946 (75,000). (Ver gráfica p. 78). Pero además, apareció una nueva modalidad: el registro condicionado a resultados electorales. Como el nombre lo dice, los partidos políticos con registro condicionado tenían la oportunidad de convertirlo en registro definitivo de conseguir por lo menos el 1.5% de los votos en la elección para la que haya solicitado el registro.

**Del Procedimiento para el Registro Condicionado al Resultado de las Elecciones:**

<b>Reforma 1977</b>	<b>Registro condicionado a resultado en las elecciones</b>
Artículo 32	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acreditar que se cuenta con declaración de principios y estatutos en lo comprendido de los artículos 22 a 25.</li> <li>▪ Que representa una corriente de opinión, expresión de la ideología política de alguna de las fuerzas sociales que componen la colectividad nacional.</li> <li>▪ Que se ha realizado una actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro</li> </ul>
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El partido político con registro condicionado al resultado en elecciones obtendrá registro definitivo cuando haya logrado por lo menos el 1.5% en votaciones.</li> </ul>

Otro de los logros de la ley fue la aparición de las Asociaciones Políticas Nacionales, cuyo objetivo fue el de complementar el sistema de partidos a través de la asociación política de ciudadanos. Las APN tienen la obligación de contribuir en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política del país. Las asociaciones deben sustentar una ideología definida, deberá permanecer disociada a la ideología de algún partido ya existente.

### Las Asociaciones políticas nacionales

Reforma 1977	APN
Artículo 51	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las Asociaciones Políticas Nacionales son formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos.</li> </ul>
Artículo 52	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Toda asociación política nacional solo podrá participar en elecciones en convenios de incorporación con un partido político.</li> </ul>
Artículo 53	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país; órgano directivo de carácter nacional y tener 10 delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas.</li> <li>▪ Comprobar haber efectuado actividades políticas continuas durante los dos años anteriores a la fecha de solicitud.</li> <li>▪ Disponer de documentos que sustenten los lineamientos ideológicos y las normas de su vida interna.</li> </ul>

La reforma también ratificó la permanencia del secretario de Gobernación a la cabeza del CFE, el sistema facilitó los mecanismos de registro, sin embargo el control del gobierno sobre las elecciones continuó a través de la presidencia del organismo electoral.

## **2.6 Reforma electoral de 1986-1987: El Código Federal Electoral.**

En el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), la actividad proselitista se intensificó notablemente. La inflación, la crisis económica y el catastrófico terremoto de 1985, entre otros temas, dieron pauta a que nuevas organizaciones sociales y partidistas de izquierda maduraran su quehacer político. En el plano social, la crisis económica, la devaluación del peso, el desempleo comenzó a ser un tema recurrente y muy preocupante.

En el terreno político, la primera mitad de la década de los ochentas se caracterizó por constantes conflictos post electorales. El ejemplo más notorio de ello fue el conflicto desatado posterior a la elección en Chihuahua en 1986. A pesar que la reforma de 1977 tenía relativamente poco tiempo de haberse estrenado, comenzó a dar las primeras muestras de agotamiento y la amenaza con desatar conflictos post electorales violentos era latente. De tal forma que para el siguiente año, el gobierno anunció una nueva reforma electoral. El presidente extendió una invitación a las distintas fuerzas políticas a debatir y exponer ideas para la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Distrito Federal.

La Secretaría de Gobernación convocó a participar a partidos políticos, asociaciones, organizaciones políticas y académicas a la celebración de audiencias públicas a debatir sobre la nueva reforma constitucional y electoral. El resultado de las reformas constitucionales fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), el 15 de diciembre de 1986. Esta reforma realizó el mayor cambio en la Cámara de Diputados, su composición pasó de ser de 400 diputados a 500 (de los cuales 300 serían electos por el principio de Mayoría Relativa y 200 por el principio de Representación Proporcional). Desapareció el registro condicionado.

El Código Federal Electoral (COFE) de 1986-1987, sustituyó a la LFOPPE de 1977. La ley tuvo aciertos en el ensanchamiento de la representación, pero importantes retrocesos respecto a la integración de más actores a la contienda electoral.

Los requisitos para registrar un partido político nacional quedaron en los mismos términos que la LFOPPE de 1977, las modificaciones que se realizaron en este apartado, fueron respecto al orden de la numeración y descripción de los artículos siguientes:

9 enero 1987

Decreto *El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta Código Federal Electoral*

**LIBRO SEGUNDO TITULO PRIMERO**

**Disposiciones generales**

**Capítulo único**

Reforma 1986	De las organizaciones políticas
Artículo 33	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Para que una organización pueda ostentarse como partido político se requiere contar con 3,000 afiliados cuando menos en cada una de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados cuando menos, en cada una de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el número de afiliados a nivel nacional será menor de 65,000.</li><li>▪ Celebración de asambleas en cada una de las entidades federales o distritos electorales; celebración de asamblea nacional en presencia de un juez municipal, de primera instancia o distrito, notario público acreditado por la CFE mismo que certificará la asistencia de los afiliados y quede asentado en las listas de afiliación.</li></ul>

Para la constitución de Asociaciones Políticas Nacionales los requisitos quedaron igual con la salvedad que se agregan al artículo 70 la fracción V y VI que se refieren a que la asociación deberá tener una denominación propia, exenta de alusiones religiosas o raciales, que la distinguan de cualquier partido o asociación política y haber aprobado los lineamientos ideológicos de la organización.

Otro de los cambios estructurales fue el registro de las coaliciones. Los partidos que se coaligaran para las elecciones conservarían su registro, condicionadas a obtener la votación mínima para conservar el registro aunque ésta fuera “**la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación nacional que requiere cada uno de los partidos coaligados**”. (Artículos 85 a 92)

La ley continuaba considerando que, sin celebrar coalición, los partidos tenían la posibilidad de registrar candidatos comunes únicamente con el consentimiento del candidato. Los votos se computarían a favor de todos los partidos y del candidato. Así sería como el PFCRN, PPS y el PMS registrarían a Cuauhtémoc Cárdenas en 1988.

Reforma 1986	Candidatos comunes
Artículo 92	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 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 sumaran en favor del candidato.</li> </ul>

En *La mecánica del cambio político en México* podemos observar los puntos más importantes que abarcó la reforma electoral de este año:

**1. Cambió la fórmula de integración de la Cámara de Diputados.**

*“[...] Se avanzó en la proporcionalidad entre votos y curules (aunque no llegó a ser estricta), se evitaron los copos electorales al suprimir las dos boletas, pero el partido mayoritario se aseguró de contar con el 50% más uno de las curules aun cuando no obtuviera más de la mitad de la votación. También la misma mayoría tendría un tope establecido en su representación (70%). Los partidos menores se verían beneficiados por una sobrerrepresentación derivada de la fórmula que se adoptó para la asignación de los diputados de representación proporcional. Esa misma fórmula tendía a dejar sub representados a los partidos medianos.”<sup>97</sup>*

**2. El senado seguirá integrándose con dos senadores por entidad.**

**3. Se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal**

**4. Los órganos encargados de la preparación y vigilancia de las elecciones sufrieron cambios considerables.**

**5. Quedaron autorizadas las candidaturas comunes y ellas representaban una vía distinta a la coalición.**

**6. Se suprimió la figura del registro condicionado para los partidos políticos.**

**7. Se acortaron los tiempos entre la emisión del voto y su cómputo.**

**8. Se reglamentaron las prerrogativas de los partidos políticos.**

**9. Se mantuvo el principio de auto calificación de las elecciones.**

**10. La suprema corte se quedó fuera de los procesos electorales.**

<sup>97</sup> Ricardo Becerra, *et al*, *op. cit.*, pp. 188-198.

**11. A cambio se creó un Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), como organismo autónomo, para “resolver los recursos de apelación y queja.”<sup>98</sup>**

Nuevamente, en medida que el control del secretario de Gobernación se incrementaba a través de las reformas, el impulso que fueron tomado los partidos políticos minoritarios desde 1977 se debilitó. Con la cancelación de la modalidad del registro condicionado, las posibilidades del nacimiento y registro de nuevos partidos empobrecieron. La vía por la cual se podría tener acceso a las elecciones sería a través del registro definitivo.

Los partidos que entraron al sistema electoral lo consiguieron por la vía del registro condicionado. La cancelación de la modalidad fue una forma de evitar que el número de partidos continuara aumentando. Se pensó que las elecciones de 1988 estarían muy controladas.

## **2.7 Reforma electoral de 1990: Origen del IFE y Cofipe.**

El controvertido desenlace de la elección presidencial de 1988 tras la “caída del sistema”, y la más grande movilización de la corriente de izquierda en pugna por la anulación de la elección presidencial fueron elementos que anunciaron el agotamiento de la Ley Federal Electoral. En el intento de dejar atrás lo acontecido posteriormente al proceso electoral, el presidente electo Carlos Salinas de Gortari, en su discurso de toma de protesta, el 1 de septiembre de 1988, convocó a la sociedad en general y a todas las fuerzas políticas a debatir sobre la crisis económica, la participación electoral, seguridad social y los programas para enfrentar la pobreza en el país.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 213.

En julio de 1989, Ernesto Ruffo Appel ganó las elecciones a la gubernatura del estado de Baja California, convirtiéndose en el primer gobernador del PAN y de oposición.<sup>100</sup> Las elecciones en Baja California, confirmaron que el sistema político debía iniciar la construcción de normas e instituciones propias de la demanda de una sociedad moderna; había que negociar, de manera plural para que las reformas afianzaran una arena electoral de mayor equidad y transparencia en la contienda.

Por primera vez en la historia el PRI ya no tenía la vía libre para aprobar reformas por sí solo. En la Cámara de Diputados se posicionaba con mayor fuerza la corriente del Frente Democrático Nacional y el PAN. A la toma de posesión, el PAN inició labores al poner en la mesa de negociación, la intención de fortalecer la confiabilidad en las elecciones, por lo que propuso la sustitución Código Federal Electoral por lo que se llamaría *Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión*. La propuesta finalmente fue avalada por el PRI sin el título original pero sí la idea esencial.<sup>101</sup>

**Consejo General del IFE en 1991**

- **Presidente (Secretario de Gobernación).**
- **Dos diputados.**
- **Dos senadores.**
- **Seis consejeros magistrados.**
- **Representantes de partidos políticos con asiento en el Congreso**
  - 4 del PRI**
  - 2 del PAN**
  - 1 PRD, PPS, PFCRN, PARM.**
- **Representantes de partidos políticos con registro:**
  - 2 PDM, PRT, PT, PEM.**

El Instituto Federal Electoral (IFE) fue creado como un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su tarea comenzó con la creación del Padrón Electoral, realizando capacitación electoral, educación cívica, la impresión de materiales electorales de divulgación, establecimiento del servicio profesional electoral y todo lo referente a partidos políticos en materia de derechos y prerrogativas.<sup>102</sup> Con la creación del instituto, quedaron expresas las facultades de los participantes en los procesos electorales.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 237.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 220.

<sup>102</sup> Instituto Federal Electoral, *Código federal de instituciones y procedimientos electorales comentado*, México, Dirección Ejecutiva IFE, 2003, ISBN: 970-695-073-7, [http://normateca.ife.org.mx/normateca/files\\_otros/COFIPE/cofipe\\_comentado.pdf](http://normateca.ife.org.mx/normateca/files_otros/COFIPE/cofipe_comentado.pdf), p. 69.

El 6 de abril se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma a siete artículos constitucionales: 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, en los que se instruyó la creación de un organismo dotado de autonomía, máxima autoridad encargada en procesos electorales para la vigilancia y garantía de transparencia en elecciones.

En la negociación legislativa, la reforma fue avalada solo por el PAN y el PRI, sin el PRD. La denominación para el nuevo estatuto electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), fue aprobada por cinco de los seis grupos parlamentarios, PRI, PAN, PPS, PARM Y PFCRN, una gran muestra de voluntad política, ya que el PRI aun contaba con la suficiente fuerza para aprobar el código, sin embargo se lograron sumar grupos parlamentarios de oposición.<sup>103</sup>

El IFE como institución de carácter descentralizado, tendría una delegación en cada entidad federativa y una subdelegación en cada uno de los distritos electorales.<sup>104</sup> La reforma electoral de 1989-1990 fue un enorme salto hacia la “*profesionalización de la función electoral en el país.*”<sup>105</sup>

- **La creación del IFE. El máximo organismo público y autónomo, encargado de la organización de elecciones en nuestro país, se regiría por un servicio civil de carrera con el objetivo de regular la incorporación, ascenso, permanencia y promoción de los funcionarios del organismo y sancionado por un catálogo de sanciones para aquellos que incurrieran en faltas administrativas.**

El Consejo General del instituto, que todavía sería presidido por la Secretaría de Gobernación, contaría adicionalmente con la colaboración de cuatro representantes del poder legislativo (con voz y voto); uno de la mayoría y otro de la primera minoría por cada cámara.

---

<sup>103</sup> Ricardo Becerra, *et al*, *op. cit.*, p. 247.

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 250.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 249.

El consejo de representantes estaría organizado de acuerdo a la prescripción proporcional: 1) un representante de partido por cada 10% de la votación obtenida en la elección anterior (entre el 1.5% y el 10%). Entre el 10 y 20% de la votación, 2 representantes; 20 y 30% tres representantes; con más de 30% cuatro representantes, la cantidad máxima que se podía otorgar. Se incorporaron seis consejeros magistrados quienes debían ser nombrados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República.<sup>106</sup>

Los cambios sustantivos de la ley electoral, fueron sobre el registro de partidos y el manejo de sus prerrogativas. Reaparece el **registro condicionado** que se suspendió en la reforma de 1986, parafraseando a José Woldenberg, Ricardo Becerra y Pedro Salazar en *La Mecánica del Cambio Político*:

***“La autoridad electoral asumía amplio margen de discrecionalidad pues tomaría en cuenta <las condiciones específicas en que funciona el sistema de partidos políticos, así como su composición y representatividad sociopolíticas.>”***<sup>107</sup>

La creación del IFE cuya legislación descansó en el Cofipe, marcaron un nuevo hito en materia electoral en el país. No obstante no había que perder de vista, por ejemplo, la inclusión de los consejeros magistrados como miembros independientes.

A raíz del aglutinamiento e impulso que tomó el Frente Democrático Nacional en las elecciones generales de 1988, fue el motor para posteriormente cancelar las candidaturas independientes. En el tintero quedaron asuntos pendientes, tal como la plena autonomía del IFE, la fiscalización de los partidos políticos, entre los más relevantes, que analizaremos a *grosso modo* en los siguientes párrafos.

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 258.

<sup>107</sup> *Ibid.*

**El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales en 1990 en materia de registro de partidos políticos. Título 1 Disposiciones preliminares**

<b>Reforma 1990</b>	<b>Disposiciones preliminares De la constitución, registro, derechos y obligaciones</b>
Artículo 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La organización o agrupación política que pretenda participar en elecciones puede solicitar registro como:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Registro definitivo; o</li> <li>2) Registro condicionado.</li> </ol> </li> <li>▪ La denominación “partido político nacional” se reserva para los que tengan registro definitivo.</li> </ul>
Artículo 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formular declaración de principios y en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades;</li> <li>▪ Contar con 3,000 afiliados en cada una de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados cuando menos en cada una de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el número de afiliados a nivel nacional será menor de 65,000.</li> </ul>
Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Celebración de asambleas en cada una de las entidades federales o distritos electorales; celebración de asamblea nacional en presencia de un juez municipal, de primera instancia o distrito, notario público acreditado por la CFE mismo que certificará la asistencia de los afiliados y quede asentado en las listas de afiliación.</li> </ul>

La nueva ley electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), decretó en su artículo 22, la posibilidad de participación en elecciones mediante el registro condicionado y el registro definitivo.

Cuando una organización política de ciudadanos busca el reconocimiento como partido político nacional deberá registrarse como partido político ante el IFE para ejercer sus derechos y prerrogativas que le otorgue la ley, así como adquirir obligaciones.

El partido político deberá cumplir con lo establecido para obtener su registro, contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000.

Para 1973, la Ley Federal Electoral contemplaba que el número de afiliados era de 2,000 en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las entidades federativas; el número de afiliados en todo el país no podría ser menor a 65,000. Contar con declaración de principios, y en función de ellos sus estatutos y programa de acción.

Las reformas a la ley electoral de 1946 y 1951, contemplaban la declaración de principios como parte de los elementos directos para poder obtener el registro como partido político nacional. Entre 1973 y 1990, la declaración de principios fue parte de los requisitos a presentar para obtener el registro.<sup>108</sup>

En 1977, la LOPPE decretó el aumento de número de afiliados en cada una de las entidades federativas pasando a 3,000, sin embargo redujo el número de entidades pasando de las dos terceras partes a la mitad de los distritos electorales uninominales.<sup>109</sup> La reforma de 1990 contempló que, las personas afiliadas además tendrían que incluir la clave de su Credencial para Votar.

La LOPPE de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987 contemplaron la obligación de presentar a la Secretaría de Gobernación los testimonios notariales como constancia de la declaración de principios, programa de acción, así como los estatutos; se debían entregar además las listas nominales de afiliados por entidad federativa o distritos electorales y los certificados de las Asambleas celebradas en las entidades federativas avalado por un juez o notario acreditado por la propia CFE.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, *op. cit.*, p. 71.

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 81.

**Capítulo 2 Del procedimiento del registro condicionado.**

<b>Reforma 1990</b>	<b>Registro condicionado</b>
Artículo 33	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en las elecciones a través del registro condicionado deberán contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos conforme a lo establecido en los artículos 25, 26 y 27 del Cofipe.</li> <li>▪ Representar una corriente de opinión con base social.</li> <li>▪ Haber realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.</li> </ul>
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los partidos políticos con registro condicionado gozaran de derechos y prerrogativas.</li> <li>▪ Los partidos políticos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.</li> </ul>

El objetivo central de la LOPPE de 1977 fue el de simplificar los requisitos en materia de registro de partidos políticos promoviendo dos opciones, el registro condicionado al resultado de las elecciones y el registro definitivo. Pese a que el registro condicionado fue derogado en la reforma electoral de 1987, para 1990 nuevamente se restableció la figura con el objetivo de revitalizar la facilidad de entrada de nuevas organizaciones a la política.

<b>Reforma 1990</b>	<b>Registro condicionado, resultado de elecciones</b>
Artículo 35	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un partido con registro condicionado que obtenga como mínimo el 1.5% en las votaciones obtendrá el registro definitivo.</li> <li>▪ El partido que no obtenga el 1.5% perderá todos sus derechos y prerrogativas y el registro.</li> </ul>

Hasta 1993 el umbral de votación para no perder el registro como partido político permaneció en el margen del 1.5%, pero fue en la reforma de este año, en la que se otorgó la facilidad de bajar el umbral de votación hasta el 1% y si en su segunda elección federal no se conseguía el 1.5% de la votación total, el partido perdería su registro automáticamente.

## 2.8 Reforma electoral de 1993: Los ajustes al Cofipe.

En las elecciones intermedias de 1991, el PRI recuperó terreno en la Cámara de Diputados al obtener el 58.47% tanto por el principio de Mayoría Relativa como por Representación Proporcional de la votación emitida. En PAN comenzó a consolidar su posicionamiento como segunda fuerza electoral en el país obteniendo el 16.82% por ambos principios. En la elección de este año, la participación ciudadana tuvo un aumento del 15%.

Organizaciones de izquierda como el Partido de la Revolución Democrática (PRD), para la elección de este año, alcanzó el 7.91% del total de la votación refrendando su registro y posicionándose con mayor representación de la cámara baja.<sup>111</sup> De los partidos “satélite” o “emergentes”, el PPS y el PARM obtuvieron la votación suficiente para refrendar su registro, solamente el PFCRN obtuvo una votación sorpresiva: el 4.14% por ambos principios. El PRT, PDM y PT no pudieron refrendar su registro al obtener una votación inferior al 1.5% del total de votos emitidos.

**Tabla 6: Resultados de la elección intermedia de 1991.**

Partido	Diputados MR	Porcentaje	Diputados RP	Porcentaje	Senadores	Porcentaje
PRI	14 051 349	61.43%	14 145 234	61.43%	14 256 447	61.54%
PAN	4 042 316	17.67%	4 068 712	17.67%	4 100 287	17.70%
PRD	1 900 750	8.31%	1 913 174	8.31%	878 115	3.79%
PFCRN	990 440	4.33%	998 158	4.33%	1 202 425	3.19%
PARM	489 732	2.14%	492 514	2.14%	487 258	2.19%
PPS	411 848	1.80%	414 780	1.80%	97 780	0.42%
PEM	329 714	1.44%	332 603	1.44%	326 251	1.41%
PDM	248 431	1.09%	249 915	1.99%	276 661	1.19%
PT	258 595	1.13%	260 266	1.13%	258 510	1.12%
PRT	135 360	0.59%	136 341	0.59%	156 918	0.68%
Nulos	1 160 050	4.83%	1 168 631	4.83%	1 138 260	4.79%

Fuente: Enciclopedia Parlamentaria de México, *Legislación y estadísticas electorales 1814-1997*, Serie IV, Volumen III, Tomo 2, pp. 387-390.

<sup>111</sup> Ricardo Becerra, *et al*, *op. cit.*, p. 273.

El PRI, después de obtener un resultado que le permitió recuperar la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, volvió a recuperar el control para enmendar e impulsar propuestas de reformas constitucionales. Carlos Salinas de Gortari, tomó anticipadamente la dirección sobre el tema electoral, y en su cuarto informe de gobierno del 1 de noviembre de 1992 anunció una nueva reforma electoral.

El PAN y PRD, emitieron un acuerdo en el que se planteaba el reconocimiento de: “**1) la autonomía del Tribunal Federal Electoral, 2) Apertura del senado a la representación proporcional, 3) Reestructuración del IFE, 4) Revisión a la cláusula de elección a presidente objetivamente sobre la nacionalidad de los padres del candidato, 5) Fiscalización de partidos políticos, 6) Tiempo de acceso de los partidos a los medios de comunicación, 7) Garantía de confiabilidad en el padrón electoral, 8) Normar el derecho al secreto del voto, 9) Simplificación de la emisión del sufragio, 10) Restablecimiento de las candidaturas comunes y 11) Reducción de los requisitos para presentar una coalición.**”<sup>112</sup>

El 20 de diciembre de 1992 la Cámara de Diputados instaló la *Comisión Plural* la que se encargó de realizar la propuesta legislativa de reforma electoral. Debido a que la discusión de la reforma se realizó en periodo ordinario y extraordinario de sesiones en el Congreso de la Unión, la reforma fue aprobada en septiembre del mismo año. El alcance que tuvo fue sobre ocho artículos constitucionales y 170 del Cofipe. El IFE instaló el *Foro para la Reforma Electoral* que se llevó a cabo entre el 26 de marzo y el 30 de abril de 1993 con fin de ampliar el debate sobre los temas que la reforma contenía.

Los resultados de la reforma modificaron profundamente la ley en materia de financiamiento privado y público para partidos políticos. Hasta este momento no se tenía un estatuto que además de regular el manejo del dinero, decretara obligaciones y apego a los parámetros legales para participar en elecciones, pero que además permitían conservar el registro.

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 289.

En estos grandes temas se centró la reforma electoral, pero además se resolvieron conflictos como el de la ampliación y el fortalecimiento de los derechos políticos de los ciudadanos, al modificar las condiciones de elegibilidad de elección de presidente al prohibir los actos que generen presión o coacción a los electores, el derecho a observar los procesos electorales hasta la jornada electoral.<sup>113</sup>

La ley tenía como objetivo regular el manejo del dinero de los partidos en la contienda electoral, otorgándoles financiamiento, pero prohibiendo recibir aportaciones de grupos de culto religiosos, iglesias o empresas. Se fijaron límites de gastos de campaña al rendir información ante una comisión del Consejo General del IFE. A partir de 1973 se introdujeron a la ley electoral los parámetros de las prerrogativas de los partidos políticos y el acceso a la radio y la televisión. El contenido y ordenamiento de la ley se fue modificando en las reformas posteriores.

En 1977, se extendieron las prerrogativas como el poder contar con el acceso a la radio y televisión, incluso en periodos no electorales, gozar de las franquicias postales y los medios para sus labores editoriales. En 1990 se ampliaron las prerrogativas específicamente en el tema propaganda partidista en medios de comunicación.

La reforma de 1993 al Cofipe se centró en el tema de la permanencia de los partidos en la esfera electoral. Por esta razón, para la entrada y salida de éstos se reforma el artículo 35 en el que cabe la posibilidad de refrendar el registro en la elección siguiente.

---

<sup>113</sup> Germán Fernández del Castillo, *1994 Tu elección. Memoria del proceso electoral federal*, México, Instituto Federal Electoral, 1995, p. 20.

**Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 18 de septiembre de 1993.**

<b>Reforma 1993</b>	<b>Sobre la pérdida de registro</b>
Artículo 35	▪ Los partidos políticos que no obtengan el 1.5% de la votación emitida y cuya votación sea cuando menos del 1% seguirá gozando de los derechos y prerrogativas.

De tal forma que la reforma a este artículo fue considerada como una regresión, partidos como el Demócrata Mexicano, el Partido del Trabajo y el Verde Ecologista, a pesar de haber perdido el registro después de la elección de 1991, volvieron a solicitar el registro definitivo bajo el cobijo de esta reforma electoral:

**“En materia de registro de los partidos políticos, la reforma puede ser considerada como un paso atrás. No porque endureciera los requisitos para que una organización obtuviera su registro, sino porque facilitaba la permanencia de los partidos que ya contaban con registro en el mundo electoral, aun cuando los electores ya hubiesen decidido lo contrario.”<sup>114</sup>**

Estos partidos pudieron seguir gozando de los derechos y prerrogativas, dejando de lado el objetivo elemental de un partido político que decreta la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en su artículo 41, numeral 1, párrafo 2:

**“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.”**

---

<sup>114</sup> Ricardo Becerra, *et al*, *op. cit.*, p. 306.

## 2.9 Reforma electoral de 1994: La respuesta a la violencia.<sup>115</sup>

El proceso electoral de 1994 que comenzó oficialmente en noviembre de 1993, pasó a segundo plano. El 1 de enero de 1994 en San Cristóbal de la Casas Chiapas, tuvo lugar el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) emitiendo un dictamen *Declaración de Guerra de la Selva Lacandona* cuyo dictamen fue una abierta *declaración de guerra al gobierno*.<sup>116</sup> Ese mismo día, entró en vigor del Tratado de Libre Comercio. La esfera política, la esfera social y mejor dicho todo el país, tuvo de vuelta la convulsión alarmante de un movimiento armado en Chiapas.

La respuesta inicial fue que ocho de los candidatos presidenciales, con excepción del PPS, firmaron el “Acuerdo para la Paz, Justicia y Democracia” en los últimos días de enero con el Secretario de Gobernación emergente, Jorge Carpizo.<sup>117</sup> Ante la premura de la elección, se instalaron las mesas de negociación donde las tres primeras fuerzas electorales, PRI, PAN y PRD, lograron negociar dada la urgencia y complejidad del levantamiento armado. Dos eventos marcaron profundamente la esfera política, el 18 de mayo se aprueban las reformas al Cofipe y el 23 de marzo de 1994 muere Luis Donald Colosio, candidato priísta en un atentado en Tijuana.

El **Acuerdo para la paz, justicia y democracia** se hizo público a los medios de comunicación y contempló los siguientes acuerdos:

1. **“Tomar las decisiones que conduzcan a crear las condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervienen en el proceso electoral.**
2. **Propiciar y mantener las condiciones políticas y sociales que garanticen 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.**
3. **Profundizar las políticas públicas de atención prioritaria a los grandes problemas y rezagos sociales del país en particular de los campesinos, los trabajadores y las comunidades indígenas.**

---

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 313.

<sup>116</sup> Basta revisar los diarios desde el 1 de enero de 1994 en adelante para dar cuenta de la multiplicidad de eventos sucedidos con el levantamiento del EZLN, para abordar el tema hay numerosos materiales bibliográficos a disposición, por citar algunos sobresalientes: Marco Levario Turcott, *Chiapas. La guerra en el papel*, México, Editorial Cal y Arena, 1999 y Soledad Loaeza, “Chiapas, el talón centroamericano de la iglesia católica”, en *Chiapas y la transición democrática*, Grupo Parlamentario del PRD, LV Legislatura, Cámara de Diputados, 1994, etc.

<sup>117</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, p. 322.

4. Facilitar que quienes hayan optado por el enfrentamiento se sumen al proceso de transformación de la vida política de nuestro país que nos comprometemos a impulsar.
5. Conducir las decisiones políticas de todas partes, de tal manera que siempre se contribuya a fortalecer la capacidad de autodeterminación de México y a reafirmar la soberanía e independencia nacionales.

***Para una elección imparcial***

1. Imparcialidad de las autoridades electorales, eligiendo o ratificando para cada uno de los niveles a ciudadanos aptos, imparciales y honestos. El criterio que guiará el nombramiento o ratificación citados, será el de la consulta y el consenso entre las fuerzas políticas.
2. Plena confiabilidad del padrón electoral, de las credenciales y de las listas nominales, dando las garantías que han sido demandadas por los partidos y la opinión pública, entre ellas el acceso permanente a las bases de datos e imágenes del registro nacional de electores y la auditoría 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 contribuyan eficazmente al fortalecimiento del proceso democrático. Se propiciaran nuevos espacios e iniciativas que favorezcan la participación, objetividad y respeto a todas las fuerzas políticas.
4. Impedir el uso de los recursos y programas públicos, en favor de cualquier partido político o campaña electoral.
5. Realizar una vez concluido el proceso electoral en curso, una revisión del sistema de financiamiento para los partidos políticos, a fin de incorporar, en su caso, las precisiones que se estimen conducentes.
6. Revisar aquellos puntos de la recién reforma al Código Penal, que pudieran llevar a restricciones a derechos políticos fundamentales.
7. Para dar mayor garantía de legalidad al proceso electoral, se explorará ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir delitos electorales.
8. En consecuencia, los que hoy resulta imprescindible, son decisiones en materia electoral que confirmen este irrevocable compromiso democrático para salvaguardar los derechos políticos fundamentales.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Germán Pérez del Castillo, *op. cit.*, pp. 24-25.

Sin duda hasta ese momento, la labor que se había estado realizado en las campañas electorales y para la reforma electoral, se encontraba en su punto más vulnerable. Sin embargo, la situación se fue convirtiendo en una oportunidad para que los partidos políticos corrigieran parte de los elementos y herramientas que intervienen en el proceso electoral. Se pudo corroborar el banco de información del padrón electoral para su revisión, el foliado de las boletas electorales, se permitió la observación electoral de nacionales y se instaló un grupo experto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de observadores extranjeros que tendría la facultad de emitir un informe sobre el proceso electoral, entre los aspectos más relevantes. La reforma constitucional, modificaba de inicio, el artículo 41, referente a la organización de las elecciones, que es el que ratifica de forma constitucional la autonomía del IFE (aunque todavía con la presencia del Secretario de Gobernación) y 31 artículos del Cofipe:

En relación al registro de partidos políticos, se estableció que:

**REFORMA DE 1994**

**LIBRO SEGUNDO De los partidos políticos TITULO PRIMERO**

**De la constitución, registro, derechos y obligaciones**

<b>Reforma 1994</b>	<b>Disposiciones preliminares Del procedimiento de registro definitivo</b>
Artículo 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para obtener registro como partido político hay dos mecanismos:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Registro definitivo; o</li> <li>2) Registro condicionado.</li> </ol> </li> <li>La denominación "Partido Político Nacional" se reserva para los partidos con registro definitivo.</li> </ul>
Artículo 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Declaración de Principios.</li> <li>▪ Programa de Acción.</li> <li>▪ 3,000 en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales.</li> <li>▪ Cifra nacional no menor a 65,000.</li> </ul>
Artículo 25	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No subordinarse a ninguna asociación internacional.</li> <li>▪ No depender ni económica, ni políticamente de ninguna asociación internacional.</li> </ul>
Artículo 27	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contar con asamblea nacional o equivalente.</li> <li>▪ Un comité nacional y comités en las entidades federativas.</li> <li>▪ Plataforma electoral, declaración de principios y programa de acción.</li> </ul>
Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Celebrar una asamblea en cada una de las entidades federativas o distritos electorales de acuerdo al artículo 24.</li> </ul>

Artículo 29	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realizados los actos, la organización solicitará registro ante el IFE con:</li> <li>▪ Declaración de principios.</li> <li>▪ Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales que acrediten el mínimo de 65,000 militantes en todo el país.</li> <li>▪ Las actas de las asambleas celebradas de su asamblea nacional constitutiva, en las entidades federativas o distritos electorales.</li> </ul>
Artículo 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El Consejo General del Instituto integrará un consejo escrutador que dará el veredicto final.</li> </ul>
Artículo 31	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El Consejo instalado tendrá un plazo de 120 días para resolver la solicitud de registro.</li> </ul>
Artículo 32	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para poder participar en elecciones el partido deberá haber obtenido su registro un año antes de la elección.</li> </ul>

En este año no hubo registro de nuevos partidos. Ante la creciente tensión política en el país, el sistema electoral se mantuvo casi inamovible en todo el año. El principal cambio de la reforma fue la sustitución de los consejeros magistrados por consejeros ciudadanos en el Consejo General del IFE, para poder llevarlo a cabo se reformó el artículo 41 constitucional. De tal manera que ahora las fracciones parlamentarias tendrían la atribución de nombrar a los consejeros ciudadanos, con ello se desprendió el yugo del presidente del instituto. Sin embargo para la elección de los magistrados integrantes del Tribunal Federal Electoral, continuó siendo facultad del presidente de México.

La reforma de 1994 no modificó el registro condicionado y lo mantuvo en los mismos términos contemplados en la ley de 1990. Para la elección de 1994 no se registró ningún nuevo partido, al contrario en la elección intermedia de 1991, le es revocado su registro condicionado al PRT tras obtener el 0.56% de la votación emitida para diputados y el 1.06% para senadores. También el PT y el Partido Demócrata Mexicano pierden el condicionado. El PT al obtener el 1.07% para diputados por ambos principios y el 0.64% para senadores, pero éste lo recuperó en 1994 y hasta la fecha sigue vigente; el PDM obtuvo el 1.03% para diputados y el 1.16% para senadores, y también logró registrarse para las elecciones generales de 1994.

## CAPITULO SEGUNDO

### Del procedimiento de registro condicionado.

Reforma 1994	Del procedimiento de registro condicionado
Artículo 33	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ El IFE publicará la convocatoria el primer trimestre del año anterior a la elección a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en el proceso electoral a fin de poder obtener el registro condicionado como partido político.</li><li>▪ Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 del código.</li><li>▪ Representar una corriente de opinión con base social.</li></ul>
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Los partidos con registro condicionado gozarán de los derechos y prerrogativas.</li><li>▪ Los partidos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre si o con los partidos políticos nacionales.</li></ul>
Artículo 35	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Se cancela la facilidad de refrendar el registro en dos elecciones consecutivas de obtener cuando menos el 1% de la votación total.</li></ul>

Para la elección de 1994, el 25 de febrero se lanzó la convocatoria para el registro de candidatos de conformidad en lo dispuesto en el Cofipe. Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1 al 15 de marzo el Consejo General del IFE recibió nueve solicitudes de registro. Los solicitantes fueron el PAN, PRI, PPS, PRD, PFCRN, PARM, PDM, PT Y PVEM. Para solicitantes de candidatos a senadores, del 1 al 15 de mayo el Consejo General recibió 576 fórmulas de candidatos recibidas por los consejos locales respectivos.

Del 15 al 31 de mayo se recibieron las solicitudes de 2 mil 699 fórmulas de los consejos distritales correspondientes para candidatos a diputados y representantes ante la Asamblea del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa. Del 1 al 15 de junio se recibieron 770 fórmulas de candidatos a diputados y representantes ante la Asamblea del Distrito Federal por el principio de representación proporcional. Respecto al registro de las coaliciones, el Consejo General del IFE no recibió ninguna solicitud de coalición para ningún cargo de elección popular de 1994.

## 2.10 Reforma electoral de 1996: La reforma “definitiva”.

Las elecciones de 1994, reflejaron una amplia participación en las urnas. Por encima del 77% de la participación ciudadana del país, el proceso electoral de este año se colocó como uno de los más participativos de la historia.

**Tabla 7: Resultados de la elección para presidente, diputados, senadores y representantes de la Asamblea Legislativa de 1994.**

Partido	Presidente	Senadores	Diputados		Representantes	
			MR	RP	Asamblea D.F. MR	Asamblea D.F. RP
PAN	9 146 841	8 805 038	8 664 384	8694 736	1 150 941	1 152 555
PRI	17 181 651	17 195 536	16 851 082	16 911 781	1 727 372	1 730 514
PPS	166 594	215 673	231 162	231 933	34 838	34 086
PRD	5 852 134	5 759 949	5 590 391	5 610 926	901 263	902 808
PFCRN	297 901	400 019	379 960	381 360	53 499	53 627
PARM	192 795	269 735	285 526	286 377	26 748	26 790
PDM	97 935	120 419	148 279	148 780	18 762	18 797
PT	970 121	977 072	896 426	899 440	175 307	175 568
PVEM	327 313	438 941	470 951	472 454	166 079	166 308
No registrados	43 715	42 252	47 749	47 898	6 672	6 675
Votos válidos	34 277 000	34 224 633	33 565 910	33 685 685	4 260 681	4 267 728
Votos nulos	1 008 291	1 078 195	1 121 006	1 126 218	115 926	116 190
Votación emitida	35 285 291	35 302 831	34 685 916	34 811 903	4 397 605	4 383 918

Fuente: Germán Pérez del Castillo, *1994 Tu elección. Memoria del proceso electoral federal*, México, Instituto Federal Electoral, 1995, p. 383. Nota del autor: “En estos resultados se han descontado los votos correspondientes a las casillas anuladas por el Tribunal Federal Electoral. Los porcentajes se han calculado sobre los votos válidos, con excepción del porcentaje de votos nulos, que se calcula sobre la votación emitida.”

Ernesto Zedillo Ponce de León gana la Presidencia de la República. Las elecciones tuvieron una gran participación ciudadana. Los observadores electorales, los visitantes extranjeros, intervinieron en una jornada electoral ampliamente participativa, en la que no se registraron incidentes mayores.

El PAN, como ya se había vaticinado, se logró posicionar como la segunda fuerza electoral muy cerca de triplicar la recolección de votos en comparación a los resultados obtenidos en la elección de 1988. Por otro lado el PRD, refrendó su fuerza quedando en tercer lugar, conquistando votos en donde el PRI había presentado un retroceso. El PPS, PFCRN, PARM, PDM y PVEM no lograron refrendar su representación en la Cámara de Diputados.<sup>119</sup>

El proceso electoral se había realizado de forma legal y a pesar de los altos índices de participación había un tema que resolver. Fue así como en la toma de posesión, Zedillo reconoce la inequidad en la contienda por la que el 17 de enero en coordinación con el PAN, PRI, PRD y PT y el Secretario de Gobernación firmaron el **Acuerdo político nacional para iniciar una nueva reforma**.<sup>120</sup>

Desde noviembre de 1994 los Consejeros del IFE dieron a conocer un documento titulado **Propuesta de agenda para una nueva reforma electoral** que fue retomada en el foro del IFE realizado en julio de 1995. La negociación para esta reforma fue una de las más largas en la historia del país.

Para el debate sobre la reforma se instaló el **Seminario del Castillo de Chapultepec** al que acudieron ciudadanos, expertos y representantes de los partidos cuya primera fase arrojó el acuerdo de los *“Diez puntos para la reforma electoral.”*<sup>121</sup>

Posteriormente, el 21 de octubre de 1995 se instaló la **Mesa central del dialogo nacional para la reforma del Estado** y a partir de este momento fueron casi dos años desde el anuncio de la reforma hasta la aprobación de la misma. En las mesas de negociación, se volvió un espacio común la suspensión de actividades por la falta de consenso.

La conclusión de las negociaciones llegó hasta el 25 de julio de 1996 en Palacio Nacional, en la presencia del PRI, PAN, PRD y PT, representantes del Congreso de la Unión y el Presidente firmaron un acuerdo para la reforma constitucional. El 22 de agosto de 1996 aparecen en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas a los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 74, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucionales.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, p. 368.

<sup>120</sup> *Ibid.*, pp. 376-377.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 392.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 413.

Siendo una de las reformas más amplias desde 1977 se citan los aspectos de la misma reforma en relación a los partidos.

Cofipe 1996

**LIBRO SEGUNDO TÍTULO PRIMERO Disposiciones preliminares**

<b>Reforma 1996</b>	<b>De los partidos políticos</b>
Artículo 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se cancela el registro condicionado.</li> </ul>
Artículo 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales y en ningún caso el numero total de sus afiliados en el país podrá ser menor al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.</li> </ul>

En la reforma electoral de 1996 se suprimió la figura del registro condicionado para regular nuevamente la figura de las agrupaciones políticas.

<b>Reforma 1996</b>	<b>De las agrupaciones políticas nacionales</b>
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las agrupaciones políticas nacionales solo podrán participar en elecciones federales mediante acuerdos de participación con un partido político.</li> <li>▪ No podrán hacerlo en coaliciones.</li> </ul>
Artículo 35	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para obtener el registro como agrupación política nacional deberá contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país.</li> <li>▪ Contar con un órgano directivo.</li> <li>▪ Tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas.</li> <li>▪ Disponer de documentos básicos, así como de una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.</li> </ul>

La reforma de 1996 además cancela la facilidad que se dio en 1993 en referencia a la pérdida del registro, que establecía que los partidos políticos no perdieran su registro como tal, el umbral de votación mínimo exigido por la ley, permanecería en el 1%, quedando condicionado a obtener en su segunda elección federal el 1.5%.

## **2.11 La transición democrática en México.**

El proceso de transición democrática inició con la apertura estatal a las diferentes corrientes políticas y sociales a la ampliación de la participación en las elecciones. La convocatoria dirigida a todas las corrientes político-ideológicas del país a debatir y negociar constitucionalmente sobre los procesos electorales, marcó de manera positiva a todo el sistema político mexicano; veamos la afirmación que se cita en *La Mecánica del cambio político en México*:

**“En primer lugar, un tipo de cambio político distinto a ‘revolución’. Es decir, un cambio que no es súbito, generalmente se desenvuelve por etapas y en el cual la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas. En segundo lugar, un cambio negociado donde los actores no tienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos. En tercer lugar, la transición es un proceso en el cual, típicamente, la negociación se centra en ‘las reglas del juego’: ellas no están definidas y hacen la parte medular el litigio político”<sup>123</sup>**

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 27. En el texto se analiza el concepto de “transición democrática” con base al planteamiento de Guillermo O’Donnell en donde: “[...] las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que 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 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 quienes serán en el futuro los perdedores y los ganadores.” En *Transición desde un gobierno autoritario: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, vol. IV, p. 20.

En el debate sobre la transición a la democracia hay defensores y detractores, lo cual ha servido para enriquecer enormemente al diálogo y la investigación. Sin duda alguna sigue siendo un tema poco explorado en nuestro país por la complejidad que representa. Carlos Arriola lo señala como el tránsito de la sociedad en conjunto:

**“Gracias a ésta lógica democrática del Estado Mexicano ha sido posible la existencia de partidos políticos, (el PAN con más de 50 años) de sucesivas reformas electorales que ha abierto la participación y, sobre todo, la difusión, de una cultura plural urbana y moderna en un país en él hace sólo 50 años predominaba el analfabetismo, el carácter rural y comunitario y donde los ciudadanos eran más “imaginarios” que reales.”<sup>124</sup>**

Ciertamente, el anclaje del desarrollo económico impidió continuar incorporando grupos sociales a los proyectos del Estado, ya no se contó con la capacidad de satisfacer las demandas económicas y sociales del país. El sistema educativo también se estancó, la circunferencia de estabilidad electoral y social que había forjado el sistema corporativista se comenzaba a consumir. Cuando la sociedad manifestó su inconformidad con el modelo económico, educativo y político a finales de la década de los sesenta, tuvo como respuesta el rostro más autoritario y represor.

En el plano electoral, el PAN creado en 1939 por el emblemático Manuel Gómez Morín, partido que surgió como contrapeso al hegemónico, comenzaba a ganar representación ante la sociedad. Otros dos partidos, PARM y PPS giraban en la periferia del PRI ganando apenas unos cuantos espacios de representación.

---

<sup>124</sup> Carlos Arriola, “La falsedad de la transición democrática” por Aguilar (et. al.) en *Sociedad civil organizaciones no gubernamentales. Transición a la democracia*, Porrúa, México, 1997, pp. 25-26.

En la esfera concretamente político-electoral el autor Lorenzo Córdova Vianello<sup>125</sup> identifica el inicio de la “transición democrática” con la aprobación de la reforma de 1977, como el proceso de democratización de sus instituciones electorales:

**“El proceso de transición a la democracia en México ha pasado, esencialmente, por la modificación de las normas e instituciones electorales, así como por la modificación de los sistemas de integración de los órganos representativos para permitir reflejar en ellos la creciente diversidad política que, poco a poco, fue asentándose en el país.”<sup>126</sup>**

Así mismo, el autor sintetiza el proceso de transición como el proceso de apertura de la esfera electoral:

**“En efecto, ninguna de las reformas electorales que se efectuaron en México significó un cambio en el que se haya traducido en una ruptura radical con el pasado o que constituyera un momento fundacional particular. La transición a la democracia en México sólo puede ser comprendida cabalmente si se entiende como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose parcialmente.”<sup>127</sup>**

La ley electoral se flexibilizó y tuvo un efecto novedoso por la apertura que vendría de un gobierno hegemónico en la construcción del sistema electoral fortalecido en sus instituciones y jurisprudencia, ‘la serie de organizaciones formales, leyes, instrumentos y cuerpos que administran o gestionan elecciones’ para hacerlas más creíbles y participativas.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Lorenzo Córdova Vianello. *La reforma electoral y el cambio político en México*, en Daniel Zovatto (Coord.), *et. al., Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, IDEA Internacional, 2008, pp. 653-654.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 653.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 654.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 30. El texto se analiza en relación al marco de la “Tercera Ola” del autor Don Chul Sin en *On the third wave democratization: A synthesis and evaluation theory and research*.

Cada reforma electoral ha atendido una problemática en particular. Sin embargo, el objeto que aborda cada una de ellas ya sea por adición, modificación y articulación de la ley electoral se han tocado tres elementos fundamentales del sistema electoral: las autoridades electorales, normas de participación y la conversión de votos en cargos de elección. Tal como lo describe José Woldenberg considera en *¿Para qué sirven las instituciones?*:

**“Cuando en nuestro país hablamos de reformas electorales realmente estamos haciendo referencia a un universo más vasto. En cada operación reformadora por lo menos se han tocado tres grandes campos: a) los órganos y procedimientos electorales así como el contencioso (lo propiamente electoral); b) las normas sobre partidos, agrupaciones, coaliciones, frentes, y c) las fórmulas de integración de los órganos legislativos y hasta la fórmula para elegir a los gobernantes en la capital y de los municipios.” [...] Las reformas en conjunto han servido para inyectar imparcialidad a los órganos y los procedimientos electorales y han intentado equilibrar las condiciones de la competencia, han derivado en un sistema de partidos cada vez más competitivo y han ajustado los criterios de representación política que hoy es más equilibrada que en el pasado.”<sup>129</sup>**

El proceso de transición democrática se fue reafirmando conforme los partidos políticos de oposición fueron ganando espacios en la esfera electoral, las elecciones se fueron haciendo más atractivas para el electorado y para los comicios de 1988 se hizo aun más notorio el avance de la izquierda.

Al final de la gestión de López Portillo, la economía nacional se derrumbó. Los primeros resultados que arrojó el fracaso del modelo económico del sexenio fue la devaluación del peso en un 20%, la cotización más baja de los barriles de petróleo, la salida de importantes flujos de capital generaron la severa inflación nacional. El impacto que generó el divorcio entre los banqueros y el gobierno dio como resultado que en el último informe de gobierno se anunció la nacionalización de la Banca.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> José Woldenberg. “Para qué sirven las instituciones” en Revista *Nexos*, Núm. 227, México, noviembre de 1996, p. 69.

<sup>130</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, pp. 85-86.

En condiciones radicalmente distintas, para la elección de 1982 el candidato del PRI compitió contra seis candidatos más: Pablo Emilio Madero del (PAN), Arnoldo Martínez Verdugo del Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Cándido Díaz del Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Rosario Ibarra de Piedra del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Ignacio González Gollaz del Partido Demócrata Mexicano (PDM) y Manuel Moreno Sánchez del Partido Social Demócrata (PSD). Miguel de la Madrid gana las elecciones con una votación total de 16,748,006, el 70.99% de la votación total. Su contrincante más cercano, el candidato del PAN Pablo Emilio Madero Belden quien obtuvo 3,700,045 votos, o bien el 15.68%.<sup>131</sup>

En el sexenio de Miguel de la Madrid los conflictos post electorales en los estados de la República se volvieron más frecuentes. En Puebla (1983), la localidad de Piedras Negras, Nuevo León, Sonora (1985), y Chihuahua (1986) hubo fuertes enfrentamientos debido a la falta de transparencia en las votaciones.

En el plano social, el terremoto que colapsó la capital del país en 1985 mostró una nueva cara de los ciudadanos, la sociedad civil se organizó en brigadas que congregaron la movilización más grande y solidaria en medio del desastre que ocasionó el terremoto.

La legislación electoral comenzó a dar las primeras muestras de agotamiento por lo que el presidente convocó a las fuerzas políticas a discutir sobre el estatuto electoral y la participación política del Distrito Federal. El PRI ya no proyectaba la fuerza del victorioso partido hegemónico de décadas pasadas. Al interior, en la cúpula del partido se comenzó a gestar una corriente que rechazaba las formas de asignación de los candidatos a la presidencia.

La llamada "Corriente Democrática" cuyos principales líderes Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo salieron de las filas de la cúpula del PRI, fue capaz de aglutinar como nunca antes a la corriente de izquierda en sus diversos sectores en la antesala de las elecciones generales de 1988. Una vez fuera de las filas del PRI, el ex gobernador michoacano, Cuauhtémoc Cárdenas, se erigió como candidato común del Frente Democrático Nacional integrado por el PARM, PFCRN y el PPS.

---

<sup>131</sup> Ricardo Becerra, *et al.*, *op. cit.*, pp. 155-164.

## A manera de conclusión

La elección de 1988 tuvo enormes significados. Por un lado fue la primera elección en la que ocurrió la primera competencia real. En un clima enrarecido posterior a la cerrada competencia, Carlos Salinas de Gortari es declarado ganador de la elección presidencial. Los conflictos post electorales emergieron de manera inmediata, el Frente Democrático en toda su dimensión encabezado por el Ingeniero Cárdenas Solórzano fueron los primeros en objetar la confiabilidad del decreto emitido por las autoridades electorales.

El conflicto post electoral que desató la elección presidencial de 1988 fue determinante para que se analizara de fondo el papel de las autoridades electorales. El Código Federal Electoral rápidamente se vio rebasado por una realidad, en que la sociedad resintió con mucha fuerza la vulnerabilidad democrática en el país. Sin duda, la creación del IFE tuvo un abanico de significados. De los mayores logros está el fortalecimiento del sistema electoral que hasta entonces pisaba terreno muy inestable, había sido utilizado para beneficio de las cúpulas del poder relegando su importancia dentro del sistema político. Fue en este periodo en que se levantaron los pilares para el cobijo de la autoridad electoral en su trayecto a la maduración de su estructura, que buscaba convertirse en el intermediario institucional más confiable entre la ciudadanía y el Estado. En este trayecto, en las elecciones intermedias y generales de 1979, 1982, 1985, 1988, 1991, 1994, 1997, 2000, 2003 hasta 2006, hemos apreciado como la autoridad electoral ha encontrado reconstruirse y retroalimentarse en las reformas electorales de 1977, 1986-87, 1991, 1993, 1994, 1996, 2003 y 2006-2007.



Como pudimos observar en la gráfica anterior, el número de afiliados que se requieren para poder registrar partidos fue bajando. La ley fue modificando los requisitos para que la participación de más actores políticos fuera posible. La ley electoral de 1946 buscó centralizar las elecciones. Los partidos debían acreditar el apoyo de 30,000 afiliados en el país y no había registro de candidaturas independientes, sin embargo bajo el cobijo de un artículo transitorio (Ver página 34) fue posible que 11 partidos pudieran obtener registro transitorio para las elecciones de 1949 de los cuales solo tres<sup>132</sup> pudieron acceder al registro definitivo, y de 10 partidos registrados lo perdieron. La concurrencia que hubo en la elección intermedia de 1949 fue motivo suficiente para que en 1954 se ajustara nuevamente el requisito de número de afiliados de un partido quedando en 75,000 la cifra más alta en toda la historia

Con la reforma política de 1977 se flexibilizaron los requisitos como nunca antes, pese a que el número de afiliados sólo bajó a 65,000, se introdujo la figura de las Agrupaciones Políticas Nacionales a las que se les exigieron menos requisitos y cambió la composición de la Cámara de Diputados cuya conformación quedó en 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 100 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Una de las principales formas de modificación del sistema de partidos es a través de las reformas electorales, el aumento o disminución de requerimientos es una parte fundamental que afecta directamente a los partidos. Como lo podemos observar en la gráfica anterior, el número de afiliados que solicita la ley se mantuvo igual de 1977 a 1994, y en 1996 la cifra bajó a 30,000, y fue una de las principales herramientas para inyectar de movilidad o despoblar el sistema de partidos en el país.

---

<sup>132</sup> Ver capítulo II pág. 35-37.

# **Capítulo III**

**2003, ELECCIONES INTERMEDIAS Y LA  
REFORMA ELECTORAL**

### 3.1 El proceso electoral de 2002-2003.

La primera elección a realizarse en el año 2003 fue en el Estado de México. Posterior a los resultados, el escenario político comenzó a generar gran expectativa política de cara a las elecciones intermedias en el mismo año. Para la renovación de la Cámara de Diputados, las cúpulas de los partidos políticos emprendieron un estudio sobre la mejora en estrategias electorales que serían aplicadas en las elecciones intermedias del 6 de julio de ese año. Lo que se pondría en juego desde el inicio del proceso electoral, sería además la puesta a prueba de las primeras elecciones en el tan resonado gobierno del “cambio” como el entramado de las relaciones políticas rumbo a las elecciones presidenciales de 2006. Para la elección intermedia de 2003, cada uno de los partidos políticos tenía un panorama distinto y complejo.

En medio de los escándalos del “*Pemexgate*” y los “*Amigos de Fox*”, las negociaciones que emprendieron los partidos políticos para elegir a sus candidatos fueron muy discutidas por las tensiones que se generaron en las cúpulas de cada partido. En el 2003 se renovarían el poder legislativo. Las campañas mediáticas que emprendieron los partidos políticos, se basaron en la exacerbada descalificación entre candidatos.

El proceso electoral que iniciaría oficialmente el 3 de octubre de 2002, con la celebración de la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, finalizaría hasta la fecha en la que el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) resolviese el último de los medios de impugnación de haberse interpuesto o de presentar la constancia de no existir alguno.<sup>133</sup> Para el proceso electoral, la Cámara de Diputados fue el único órgano que se renovó en su totalidad. Integrada por 500 representantes, 300 de ellos fueron electos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales y 200 representantes elegidos por el principio de representación proporcional con base en el método de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales<sup>134</sup>:

---

<sup>133</sup> Carlos Arenas Bátiz, *et al.*, *El sistema mexicano de justicia electoral: proceso electoral federal 2002-2003*, [CD-ROM], México D.F., TEPJF: Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico, 2003, ISBN: 970-671-154-6, p. 23.

<sup>134</sup> Instituto Federal Electoral, *Régimen electoral mexicano y proceso electoral federal 2003*. México, IFE, Junio 2003, p. 29.

### **3.2 Lineamientos para la participación en los comicios de 2003.**

Para la elección del 2003, el Cofipe decretaba que para el registro de los partidos políticos había que cumplir con dos requisitos fundamentales:

- **Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.**
- **Contar con tres mil afiliados en por lo menos 10 de las 32 entidades federativas o bien 300 en por lo menos 100 de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para los efectos electorales. La ley decreta que, en ningún caso, el número total de sus afiliados puede ser inferior al 0.13 % de los electores inscritos en el padrón nacional que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria previa a la presentación de su solicitud. (Art. 24-32 del COFIPE).<sup>135</sup>**

El Cofipe agrupó los derechos de los partidos políticos nacionales en dos vertientes: 1) Los relacionados con su participación en procesos electorales y 2) los relacionados con su actividad permanente:

#### ***Derechos ante los procesos electorales:***

- i) Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales.**
- ii) Postular candidatos en las elecciones federales.**
- iii) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla.**
- iv) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse.**
- v) Participar en las elecciones estatales y municipales.**
- vi) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales.**

---

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 42.

**Derechos permanentes:**

- i) **Gozar de garantías jurídicas para realizar libremente sus actividades.**
- ii) **Disfrutar del régimen de prerrogativas y recibir financiamiento público.**
- iii) **Nombrar representantes ante los órganos colegiados del IFE (consejos y comisiones de vigilancia).**
- iv) **Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines.**
- v) **Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y sus órganos de gobierno.**<sup>136</sup>

**Tabla 8: Lineamientos del COFIPE.**

Obligaciones	Prerrogativas
Asegurar la legalidad de sus actividades.	Disponer de acceso permanente a la radio y la televisión.
Garantizar el cumplimiento de sus estatutos y conservar la afiliación mínima para su constitución y registro.	Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
Utilizar el régimen de prerrogativas exclusivamente para el logro de sus fines fundamentales.	Gozar de un régimen fiscal especial.
Comunicar a la autoridad electoral cualquier cambio en sus documentos	Participar de un financiamiento público.
Promover la cultura y valores democráticos.	

Fuente: IFE. *Régimen electoral mexicano y proceso electoral federal 2003*. México, IFE, Junio 2003, p, 44-45. (Art. 38-48 COFIPE)

En referencia a la constitución de *frentes* para la elección, se denominó *frente* “[...] **al convenio suscrito por dos o más partidos políticos nacionales para alcanzar objetivos políticos y sociales a través de acciones y estrategias específicas y conjuntas.**”<sup>137</sup> que debía detallar su duración, causas y propósitos pretendidos.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 45.

Por otro lado, las **coaliciones** se componen de la asociación entre dos o más partidos para participar en comicios. Es imprescindible señalar que tanto en términos de **coalición** o **fusión** para conservar el registro, todos los partidos coaligados quedaban sujetos a obtener el 2% como mínimo de la votación en la elección inmediata. Era necesario, presentar al presidente del Consejo General del IFE cuando menos un año antes de la elección el convenio respectivo de coalición y para efectos legales se tomaría la vigencia del partido coaligado con registro más antiguo.<sup>138</sup>

El Cofipe contempla ocho motivos por los cuales un partido político amerite la pérdida del registro. En principio, dos de las principales causales para la cancelación del registro se refieren a la no participación en procesos electorales ordinarios y al no obtener el margen mínimo del 2 % de la votación nacional emitida.

En el *artículo 66* del Cofipe se establece que los motivos de pérdida del registro:

#### Artículo 66

1. Son causas de pérdida de registro de un partido político:
  - a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;
  - b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de éste Código;
  - c) No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;
  - d) Derogado.
  - e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
  - f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que señala este Código.
  - g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos y
  - h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, p. 47.

Para las elecciones intermedias de 2003 se registraron 11 partidos. En primer lugar, el núcleo del sistema político nacional: PRI, PAN Y PRD. En segundo lugar, los partidos políticos que ya tenían una presencia asegurada a los resultados de los comicios: el Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Y para finalizar, los partidos pequeños que llegaron a las elecciones del año 2000 a través de alianzas: Convergencia<sup>139</sup>, Partido Alianza Social (PAS) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN).

Tres partidos nuevos obtuvieron registro: México Posible (PMP) 3 de julio de 2002; el Partido Liberal Mexicano (PLM) 3 de julio de 2002; y Partido Fuerza Ciudadana (PFC) el 24 de septiembre de 2002 (acatamiento).<sup>140</sup> Durante la sesión del Consejo General del IFE del 3 de julio de 2002, los partidos políticos México Posible (PMP) bajo la presidencia de Patricia Mercado y Sergio Aguayo y el Partido Liberal Mexicano (PLM) liderado por Salvador Ordaz Montes de Oca, obtuvieron su registro, el primero por unanimidad de votos y el segundo con ocho votos a favor y uno en contra, para entrar a la categoría de partidos políticos nacionales.<sup>141</sup>

El Partido Fuerza Ciudadana obtuvo el registro, posterior al dictamen emitido el 23 de agosto del 2002 por la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación. El dictamen ordenaría al IFE el otorgamiento de registro al partido político, inicialmente negado.

Por otro lado, desde el 1 de agosto de 2002, Patricia Mercado y Sergio Aguayo, dirigentes del Partido México Posible, en entrevista con Fernando Zertuche Secretario Ejecutivo del IFE y se formalizaron las actividades del partido político. El 3 de octubre es presentado como presidente del Partido Fuerza Ciudadana Jorge Alcocer, acreditando la afiliación de 120 mil ciudadanos a nivel nacional.

---

<sup>139</sup> El partido Convergencia por la Democracia obtuvo su registro como Agrupación Política Nacional en 1997. En agosto de 1999 Convergencia, obtuvo ante el IFE el registro definitivo como partido político nacional. Información tomada en la página electrónica del partido [www.convergencia.org.mx](http://www.convergencia.org.mx).

<sup>140</sup> Instituto Federal Electoral, "Partidos Políticos Nacionales que han perdido su registro en el periodo 1991-2010", [en línea], México, IFE.org.mx, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico\\_sobre\\_perdida\\_de\\_registro/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico_sobre_perdida_de_registro/), [consulta: 10 de enero de 2012] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Partidos Políticos (Ene-May 2003)*, [CD-ROM], TEPJF, México, Junio 2003, Coordinación de Comunicación Social, Investigación y Análisis.

<sup>141</sup> s/a, "El IFE otorga registro a los partidos México Posible y Liberal Progresista", [en línea], México, *La Jornada.com.mx.*, 4 de julio de 2002, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2002/07/04/008n1pol.php?origen=politica.html>, [consulta: 21 enero de 2009].

### 3.3 Jornada y resultados electorales del 6 de julio.

Para el 5 de julio el padrón electoral fue de 65,337,047 ciudadanos inscritos, se instalaron un total de 121,362 casillas a lo largo y ancho del país. La suma total de candidatos registrados fue de 10,618,410 agrupaciones políticas nacionales adicionales sumando un total de 77 organizaciones de ésta naturaleza.<sup>142</sup> En la elección del 6 de julio también se eligieron gobernadores para 10 estados de la república:

**Tabla 9: Cargos a elección popular en el proceso electoral 2003.**

Estado	Diputaciones	Ayuntamientos
Campeche	35	11
Colima	25	10
Distrito Federal	66	16 Jefaturas Delegacionales
Guanajuato	36	46
Jalisco	40	124
Morelos	30	33
Nuevo León	42	51
Querétaro	25	18
San Luís Potosí	27	-
Sonora	36	72

Fuente: *El sistema mexicano de justicia electoral: proceso electoral federal 2002-2003.*

Al cierre de la jornada electoral del 6 de julio, a las 23:00 horas el IFE emitió los primeros resultados del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)<sup>143</sup>, otorgando al PRI el 34.4%<sup>144</sup> de la votación total emitida.

<sup>142</sup> Instituto Federal Electoral, *Sistema mexicano de justicia electoral, op. cit.*, p. 25.

<sup>143</sup> “El PREP es un mecanismo para difundir, de manera inmediata, ante el Consejo General, los partidos políticos y a la ciudadanía, los resultados de las elecciones. El PREP está implementado en su totalidad por la Unidad Técnica de Servicios de Informática del Instituto (UNICOM). Lo anterior está plasmado en el acuerdo del Consejo General para la creación del UNICOM el 30 de junio de 1998. Esto se lleva mediante un moderno sistema de informática y los resultados se hacen del conocimiento público a partir del momento en que el proceso de votación termina. El sistema es transparente en su operación y ofrece completa seguridad en lo que respecta a la veracidad de la información que proporciona. Se trata de un sistema que presenta el resultado de la elección contando los votos de todos y cada una de las casillas, según se manifiesta en las actas de escrutinio y cómputo oficiales. No es un cálculo de los resultados sobre la base de estimaciones y estadísticas o proyecciones a partir de una muestra; los resultados que se difunden mediante el PREP son los resultados reales de las votaciones, tal como son asentados en las actas de escrutinio y cómputo que los funcionarios electorales elaboran en las casillas al finalizar el proceso de votación.”, en ¿Qué es el PREP?, [en línea], México, Ife.com.mx, Dirección URL: <http://www.ife.org.mx/documentos/PREP/PREP2006/index.htm>, [consulta: 5 de octubre de 2010].

El número de escaños que obtuvieron fue de 227, colocándolo como la primera fuerza de la cámara baja.<sup>145</sup> Los resultados electorales oficiales confirmaron que el PRI obtenía la mayoría gracias a la alianza que realizó con el PVEM, “*Alianza por el cambio*” con lo que recuperó la primera minoría en la Cámara de Diputados.

Los resultados de la elección reflejaron el mayor índice de abstención en elecciones intermedias, el 58.7 por ciento de la población no emitió su voto.<sup>146</sup> Del total de ciudadanos empadronados, la cifra de la emisión de votos fue muy por debajo de la mitad, el 41.78%.

#### Resultados de la elección de diputados 2003.

Partido	Mayoría Relativa	Porcentaje	Representación Proporcional	Porcentaje
PAN	8 189699	30.73%	8 219649	30.74%
PRI	6 166358	23.14%	6 196171	23.17%
PRD	4 694365	17.61%	4 707009	17.60%
PVEM	1 063741	3.99%	1 068712	4.00%
PT	640724	2.40%	642290	2.40%
Convergencia	602 392	2.26%	605 156	2.26%
México Posible	242 280	0.91%	243 361	0.91%
PAS	197 488	0.74%	198 075	0.74%
PLM	108 377	0.41%	108 844	0.41%
Fuerza Ciudadana	123 499	0.46%	124 022	0.46%
PSN	72 029	0.27%	72 267	0.27%
Alianza Para Todos (PRI-PVEM)	3 637 685	13.65%	3 637685	13.60%
No Registrados	16 359	0.06%	16 447	0.06%
Nulos	896649	3.36%	899 227	3.36%

Fuente: Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2009 del IFE en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

<sup>144</sup> s/a, “El conteo rápido del IFE da al PRI 34.4 por ciento de la votación nacional”, México, *La Jornada.com.mx.*, 7 de julio de 2003, Dirección URL: [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_notas=99116&tabla=nacion](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=99116&tabla=nacion), [consultado: 22 de enero de 2010].

<sup>145</sup> s/a, “Se desploma el PAN”, [en línea], México, *El Universal.com.mx.*, 7 de julio de 2003, Dirección URL: [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_notas=14750&tabla=primera](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=14750&tabla=primera), [consulta: 22 de enero de 2010].

<sup>146</sup> Jaqueline Peschard, “Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas”, en Hugo A. Concha Cantú y Mario Melgar Adalid (Coord.), *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, [en línea] México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2004, Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1464>, pp. 81-82.

El Partido de la Revolución Democrática tuvo resultados desfavorables. Hubo una disminución de votos en los estados con mayor estructura para el partido en ese año, en estados como Veracruz, Oaxaca y Chiapas los porcentajes fueron significativamente bajos,<sup>147</sup> a excepción de los estados que hasta ese momento eran bastiones para el partido como lo es Zacatecas, Michoacán, Baja California Sur, Tlaxcala y Distrito Federal.<sup>148</sup>

El resultado de los comicios del 6 de julio, además de evidenciar las elecciones con la cifra más alta de abstencionismo en contiendas intermedias desde 1946, además registró el crecimiento del porcentaje de los votos nulos respecto a las elecciones de 1997.<sup>149</sup>

Parfraseando a Hugo A. Concha Cantú, las elecciones intermedias cambian la correlación de fuerzas políticas, este cambio fortalece o debilita al gobierno en turno. Es la antesala en la carrera de la elección presidencial. En el proceso electoral se renovaron 1,246 cargos de elección popular en distintos niveles de gobierno: 500 representantes federales, 6 gobernadores, 381 presidencias municipales, 359 diputados locales, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en su totalidad.<sup>150</sup>

El abstencionismo que se registró en el proceso del 2003, un alarmante 57%, puso al descubierto la desconfianza social, el escepticismo y frustración de la sociedad frente a las autoridades. Las elecciones mostraron que el sistema de partidos era débil frente a su electorado, que había una muy evidente crisis de representación, que la ciudadanía que votó a favor del PAN en el año 2000 castigó al partido gobernante en 2003. Si hubo una relativa recuperación del PRI y PRD. Los partidos que lograron un beneficio en esta elección fueron el PRD y los partidos pequeños. También el PRI tuvo un relativo aumento de votos a pesar de ser una organización que no tuvo la capacidad de emprender una transformación interna y buscar nuevos simpatizantes.<sup>151</sup> El 2003 puso al descubierto la necesidad de analizar a fondo diversos aspectos del sistema electoral nacional, había una urgente necesidad de encontrar la vinculación entre los actores políticos hasta el momento.

---

<sup>147</sup> En la elección del 2003 el PRD obtuvo en el estado de Veracruz obtuvo 230,075 votos para el principio de RP y 229,299 para MR; en Oaxaca, 144,078 para MR y 144,680 para RP; en Chiapas, 147,932 para RP y 147,355 para MR, consulta en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx).

<sup>148</sup> Hugo A. Concha Cantú, Mario Melgar Adalid (Coordinadores), *et. al., op cit.*, p. 3.

<sup>149</sup> Jaqueline Peschard, "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas", *Ibid.*, pp. 81-83

<sup>150</sup> Hugo A. Concha Cantú, Mario Melgar Adalid (Coordinadores), *et. al., op cit.*, p., pp. 10-11.

<sup>151</sup> *Ibid*, pp. 11-14.

### 3.4 Antecedentes de la reforma electoral 2003.

El sistema electoral por definición es la estructura de reglas y procedimientos en la que las diversas voluntades ciudadanas se traducen en representación política.<sup>152</sup> No obstante, la estructura del sistema electoral expresa una complejidad sustantiva. La principal finalidad que persigue un sistema electoral es la de concretar los diferentes procesos electorales que traduzcan votos en escaños. Las reglas y procedimientos del sistema electoral, deben resolver las disyuntivas que emergen en la evolución de las votaciones.

Luis Medina Peña (2000) afirma que:

**“[...] Cuando se diseña (o reforma, da igual) un sistema electoral, éste no sólo tiene consecuencias en la realidad política, modificándola, sino que el diseño mismo se lleva a cabo bajo una tensión de principios contradictorios: de un lado, el propósito de asegurar la participación [...], y de otro, la necesidad de que las elecciones produzcan gobiernos viables y estables [...] No son, pues, los estudios sobre resultados electorales los que dan mejor pauta para juzgar a un sistema electoral, sino cuestiones estructurales, legales e institucionales, y su interacción con las realidades sociales y políticas en una perspectiva de larga duración.”<sup>153</sup>**

En el caso de México, en el proceso reformador ya es toda una tradición. Hasta 2007 se han realizado nueve reformas en materia electoral. Cada cambio hecho a la norma, ha afectado al sistema de partidos en distintas dimensiones. Ha abierto la participación en elecciones a más actores y también ha limitado su participación. El tránsito a la democracia ha sido un camino largo y complejo que ha implicado enfrentar nuevos retos. Sin embargo, la modificación a la ley electoral ha tenido retrocesos muy marcados. Uno de los casos que sobresale por limitar la esfera electoral es la reforma que se realizó en el año de 2003.

---

<sup>152</sup> Las variables consideradas como elementales en los procesos electorales, desde la publicación de trabajos como el de Maurice Duverger (1951) y de Douglas Rae (1967) se identifican a la fórmula de distribución de asientos que integran una asamblea, la magnitud de los distritos y la estructura de la boleta de una elección como los valores primarios en un sistema electoral.

<sup>153</sup> José Varela Ortega y Luis Medina Peña, *Elecciones, alternancia y democracia. España-México, una reflexión comparativa*. Madrid, Ed. Biblioteca Nueva, colección “Historia Biblioteca Nueva”, 2000, p. 200.

La reforma al Cofipe en 2003, es un ejemplo de retroceso debido a que se le otorga a las Agrupaciones Políticas Nacionales la exclusividad de registrarse como partido político. Coopta con la libertad de libre asociación de los ciudadanos a organizarse como partido político. Evidentemente, las reformas electorales en gran medida son el reflejo de las circunstancias políticas y sociales por las que ha atravesado el país. Sin embargo el argumento central para modificar la ley en este año fue el de poner en la mesa de debate la problemática del supuesto *pluralismo extremo* dentro del sistema de partidos limitándolo de una forma extrema. A continuación veremos las causas, los argumentos y la negociación que originó la modificación al Cofipe.

### La reforma electoral 2003

El 28 de octubre de 2003, se presentó ante el Pleno de la LIX Legislatura de la Cámara de Senadores el dictamen de una iniciativa del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México<sup>154</sup> por el que se reforman los requisitos para registrar una organización ciudadana como partido político nacional. El proyecto de reforma contempló lo siguiente:

**“DECRETO por el que se reforma el inciso b) numeral 1 del artículo 24; el inciso a) del numeral 1 del artículo 38; el inciso a) del numeral 8 del artículo 49; y adicionar con un numeral 2 el artículo 30 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”** Presentada por la C. Senadora Verónica Velasco Rodríguez, del grupo parlamentario del PVEM, de la LIX Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario del 28 de octubre de 2003.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> El proyecto de reforma que presentó el PVEM en realidad se presentó por primera vez el 31 de octubre del año 2000 sin obtener ningún efecto y fue descartada.

<sup>155</sup> Diario de Debates del Senado de la República. LIX Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario, Diario 20, México, octubre 28, 2003, [en línea], Dirección ULR: <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=diario&legislatura=LIX&a=I&diario=20&periodo=Primer%20Periodo%20ordinario&fecha=Oct%2028,%202003>, [consulta: 3 de diciembre de 2009].

El grupo parlamentario del PVEM, integrado por Verónica Velasco Rodríguez, Gloria Lavara Mejía, Sara Isabel Castellanos Cortés, Jorge Emilio González, Emilia Martínez y Patricia Gómez Bravo, con base en la exposición de motivos propusieron aumentar el número de afiliados con el que en las entidades federativas y/o en los distritos electorales; así como el número de entidades o distritos en que deberán celebrarse asambleas, además y la forma de verificación del padrón electoral.

El decreto de reforma, precisaba la modificación al artículo 24, punto 1, inciso b) del Cofipe. La propuesta intentó duplicar los requisitos, es decir, que los partidos políticos debían contar con 6,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas o bien tener 600 afiliados en por lo menos 200 distritos electorales uninominales y por ningún motivo el número de afiliados podría ser menor al 0.26 % del Padrón Electoral Federal utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

El artículo 28, del punto 1, inciso a), decreta que los partidos políticos, deberán celebrar cuando menos en 20 entidades federativas o en doscientos distritos electorales una asamblea con la presencia de 6,000 o 600 conforme al orden anterior. Con este antecedente, el Senado de la República propuso que para el registro de una organización como partido político nacional los requisitos a cumplir aumentaron:

**“DECRETO por el que se reforma el inciso b) numeral 1 del artículo 24; el inciso a) del numeral 1 del artículo 38; el inciso a) del numeral 8 del artículo 49; y adicionar con un numeral 2 el artículo 30 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”** Presentada por la C. Senadora Sara Isabel Castellanos Cortés, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LVIII Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario, el 31 de octubre de 2000.<sup>156</sup>

---

<sup>156</sup> Diario de Debates del Senado de la República. LVIII Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario, Diario 20, octubre 31, 2000, [en línea], Dirección ULR: <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=diario&legislatura=LVIII&a=I&diario=20&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Octubre%2031,%202000>, [consulta: 3 de diciembre de 2009].

El decreto de reforma al Cofipe de este año, propuso que para lograr el registro de una organización de ciudadanos como partido político nacional deberá contar con 3,000 afiliados en no menos de 15 entidades federativas, o el equivalente a 300 afiliados en no menos 150 distritos electorales uninominales y en ningún caso el número de afiliados pueda ser menor al 0.13 por ciento del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

En el caso de la celebración de las asambleas, el artículo 28, fracción 1, estableció que la celebración de las asambleas deberá ser en quince entidades federativas o en ciento cincuenta distritos electorales en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral y de un notario público o juez municipal para certificar que el número de afiliados asistentes que en ningún caso será menor a 3,000 o 300, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24.

En referencia al artículo 30, fracción 2, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tendrá la obligación de verificar la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido en su totalidad o por medio de un método aleatorio con base a la cantidad equivalente al 0.13 por ciento del padrón electoral utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior certificando que las afiliaciones, tengan como máximo un año de antigüedad dentro del partido político nuevo.

### 3.5 Aprobación y contenido final sobre registro de partidos políticos.

#### Aprobación

Posteriormente, el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos fue puesto a discusión y aprobado con 90 votos a favor, en la sesión de la Cámara de Senadores de 9 de diciembre de 2003. El Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores remitió el expediente a la Cámara de Diputados con la **“Minuta del Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, numeral 1; 24, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1, inciso a); 38, numeral 1, inciso d); y adiciona un numeral 2 al artículo 30 y un numeral 4 al artículo 56, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”**

Consecutivamente, para el 11 de diciembre del mismo año, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Minuta a las Comisiones Unidas de Gobernación y Participación Ciudadana. Posteriormente, la minuta fue turnada al Pleno de la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 2003 y aprobada en lo general con 426 votos en pro, 21 en contra y 3 abstenciones. De vuelta a la Cámara de Senadores, y en apego al inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 28 de diciembre sería aprobada finalmente con 100 votos a favor y 16 en contra.<sup>157</sup> En tanto las modificaciones al COFIPE fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2003, para entrar en vigor al siguiente día de su publicación.

---

<sup>157</sup> *Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales comentado*, [en línea], *op .cit.*, pp. 435-436.

## Contenido final.

La reforma electoral del 31 de diciembre de 2003, determinó en el artículo 22 del Cofipe:

Cofipe 2003

LIBRO SEGUNDO De los partidos políticos

TÍTULO PRIMERO

Reforma 2003	Disposiciones preliminares
Artículo 22	▪ Es exclusividad de las agrupaciones políticas nacionales constituirse partido político y así para participar en elecciones federales.
Artículo 24	▪ Para que una APN pueda ser registrada como partido político nacional debe contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales y bajo ninguna circunstancia el número total de afiliados será menor al 0.26% del Padrón Electoral Federal que se haya utilizado en la elección inmediata anterior.

La ley electoral exige que para obtener el título de partido político nacional, las organizaciones deberán registrarse y podrán con ello ejercer sus derechos al goce de las prerrogativas que le sean otorgadas y adquirir obligaciones.

Las organizaciones políticas con registro podrán utilizar la denominación de **partido político nacional**, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional, y como organizaciones de los ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre directo y secreto.

El registro del partido político ante el IFE, garantiza y al mismo tiempo exige a las organizaciones, erigirse como partido político nacional, y hacer uso de las prerrogativas mediante un procedimiento específico regulado, que habiendo corroborado el cabal cumplimiento de los requerimientos, la organización podrá actuar como partido político nacional.<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> Instituto Federal Electoral, *Cofipe comentado*, op. cit., p., 68.

El registro de partidos podrá ser sólo a través de la figura de Agrupación Política Nacional. El dictamen final establecía que para registrarla la APN debía contar con por lo menos 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas o bien 300 afiliados en por lo menos 200 distritos electorales uninominales. Por lo tanto el número total de afiliados no podrá ser inferior al 0.26% del Padrón Electoral que se haya utilizado en la elección federal ordinaria inmediata. (Artículo 24 Cofipe)

Reforma 2003	Actos constitutivos
Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para constituir un partido político, la APN deberá realizar celebrar en por lo menos veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales una asamblea en presencia de un funcionario del IFE.</li> <li>▪ Celebrar una asamblea nacional.</li> </ul>

En 1973 la Ley Federal Electoral decretaba que para poder registrar un partido político se debía contar con un mínimo de 2,000 afiliados en cada una de las entidades federativas en por lo menos dos terceras partes, de tal forma que el número de afiliados en todo el país no debería ser menor a los 75,000. Los 2,000 afiliados en cada estado deberían estar distribuidos en cuando menos la mitad de los municipios de la entidad, con un mínimo de 25 personas por municipio. Para 1990 los requisitos se modificaron.

Para que una agrupación política pudiera registrarse debía contar con 3,000 afiliados, cuando menos, en la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, por lo que el número de los afiliados no podría ser inferior a 65,000. Para 2003 el número de afiliados se duplicó pasando del 0.13 al 0.26 % de afiliados en todo el país.

Es una obligación informar de manera oficial ante el IFE la intención de formar un partido político dentro de las fechas establecidas por el Cofipe, es decir que dentro de un plazo de seis meses posteriores al año de la elección inmediata anterior ante la presencia de notario público se dará inicio al trámite correspondiente. Los afiliados deberán aprobar de conformidad los documentos básicos del partido y deberán ser incorporados a una lista de afiliados que contenga los datos generales de los mismos así como la clave de su credencial para votar.

De no cumplir con los requisitos que marca el artículo, la notificación deja de tener efecto y la organización no podrá constituirse como partido político.

El artículo 29 establece que la presentación de testimonios notariales, listas nominales por entidad federativa o por distrito electoral y los certificados de las asambleas constitutivas tiene con objeto, validar el cabal cumplimiento de lo requerido para dicho trámite.

Para la revisión de los documentos que se presenten para la conformación de un partido político, el IFE formará una comisión en el seno del Consejo General que analizará, verificará y emitirá un dictamen para la aprobación o negativa de la solicitud en cuestión.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 16 de junio de 1999 (Tercera Época) dio a conocer el dictamen: "***Agrupaciones políticas nacionales, efectos de la naturaleza jurídica de los documentos en los que constan las manifestaciones formales de asociación y de las listas de asociados en el procedimiento de revisión a solicitud de registro***", motivada por el juicio SUP-JDC-017/99 interpuesto por la Asociación de Ciudadanos, "Voz de cambio" cuya resolución instruyó:

*Magistrado ponente José Luis de la Peza*

**"Las manifestaciones formales de asociación, para los efectos del requisito previsto en el artículo 35, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son el instrumento idóneo y eficaz para acreditar el número de asociados con que cuenta una asociación que pretenda obtener su registro como agrupación política nacional, toda vez que tales documentos, sin lugar a dudas, contienen de manera expresa la manifestación de la libre e individual voluntad del ciudadano de asociarse para participar pacíficamente en los asuntos políticos de la República a través de la asociación de ciudadanos solicitante. Por otro lado, la lista de asociados es un simple auxiliar para facilitar la tarea de quien otorga el registro solicitado, en razón de que ésta únicamente contiene una relación de nombres de ciudadanos, en el que se anotan datos mínimos de identificación, y se conforma sobre la base de las manifestaciones formales de asociación, documentos que se deben presentar en original autógrafo, en razón de que, como quedó precisado, constituyen el instrumento idóneo y eficaz para sustentar la fundación de una agrupación política nacional. En consecuencia, si se omite relacionar las manifestaciones formales de asociación en los listados de asociados, es ilegal el procedimiento de verificación de requisitos legales de la solicitud de registro respectivo, se deduzcan del total presentado, disminuyéndose al efecto, el universo de asociados declarado; por lo tanto, en su posterior verificación, según los procedimientos que apruebe para tal efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con miras a determinar el número de asociados que efectivamente se acredita."**

Los requisitos para el reconocimiento de una agrupación política nacional son:

## CAPÍTULO SEGUNDO

<b>Reforma 2003</b>	<b>Agrupaciones políticas nacionales</b>
Artículo 33	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Las APN son formas de organización que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como de una opinión pública mejor informada.</li><li>▪ Las APN no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia la denominación de “partido” o “partido político”.</li></ul>
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Las APN sólo podrán participar en elecciones mediante acuerdos de participación con un partido político.</li><li>▪ No podrán hacerlo en coaliciones.</li><li>▪ En propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.</li></ul>
Artículo 35	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Para poder obtener el registro como APN deberá acreditar como mínimo 5,000 asociados en el país y órgano directivo en todo el país.</li><li>▪ Tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.</li></ul>

Las agrupaciones políticas deberán tener representatividad nacional. La asociación de los ciudadanos será individual y libre para participar pacíficamente en los asuntos políticos de la República. La lista de asociados, es una relación de ciudadanos con datos mínimos de identificación que permitirá sustentar la fundación de la APN, así mismo la agrupación deberá contar con su declaración de principios, programa de acción y estatutos y, solo tendrá dos rubros de prerrogativas, el numeral 35, párrafos 6 y 7 del Cofipe decreta que por un lado está la prerrogativa en un régimen fiscal especial y financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política.

Por un lado los partidos políticos tienen el objetivo de integrar la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder; las asociaciones políticas nacionales deberán coadyuvar en el desarrollo y fomento de la vida democrática y en país.

Es obligación de los partidos políticos, sustentar y mantener vigentes los lineamientos que le dieron origen. Una de las partes esenciales de la democracia es precisamente el fortalecimiento de las instituciones respecto a la práctica democrática de las mismas. La Ley Federal Electoral de 1973 anexó cuatro tareas adicionales a las ya contempladas en las leyes anteriores.

Tales lineamientos adicionales fueron respecto a la declaración de principios, el mínimo de los afiliados en las entidades federativas, ostentar el emblema, color(es) del registro inicial y funcionar a través de sus órganos fundamentales para la vigilancia de la afiliación y elección de sus candidatos internos.<sup>159</sup>

En referencia a la constitución de *frentes* para la elección, se denominó *frente* “[...] **al convenio suscrito por dos o más partidos políticos nacionales para alcanzar objetivos políticos y sociales a través de acciones y estrategias específicas y conjuntas [...]**”<sup>160</sup> que debía detallar su duración, causas y propósitos pretendidos.

A partir de 1973, se distinguió la disparidad entre la *confederación*, *alianza* o *unión* entre los partidos políticos nacionales. Y no fue sino hasta 1987 que se incluyó la figura de la *fusión*, cuya diferencia radica en la fusión de bienes personales y patrimoniales que pueden crear una nueva entidad jurídica, que puede ser un nuevo partido. No obstante, la reforma electoral de 2003 agrega el numeral 4 al artículo 56, el que establece que los partidos políticos no podrán realizar un *frente*, *coalición* o *fusionarse* durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional.<sup>161</sup>

De acuerdo con el artículo 56, los partidos políticos nacionales pueden constituir *frentes*, para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral. Además, los partidos podrán fusionarse para construir un nuevo partido o para incorporarse a uno de ellos, pero en el primer año en que participen en una elección no podrán realizar *frente*, *coalición* o *fusión*.

---

<sup>159</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 144-145.

TÍTULO CUARTO De los frentes, coaliciones y fusiones. (Artículos 56 a 66)

Frentes	Coaliciones	Fusiones
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para construir un frente se hará constar:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Su duración;</li> <li>b) Las causas que la motivan;</li> <li>c) Los propósitos que persigue; y</li> <li>d) Ejercer en común las prerrogativas. (Artículo 57)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para hacer una coalición:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Podrá ser entre dos o más partidos;</li> <li>2) Podrán conservar su registro si el número de votos de la coalición es superior al 2%.</li> <li>3) Ningún partido podrá registrar como candidato como propio si ya fue registrado por alguna otra coalición;</li> <li>4) Celebrar y registrar el convenio; (Artículos 58 a 64)</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para realizar una fusión:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Celebrar convenio que establezca las características del nuevo partido, cual de ellos conserva su personalidad jurídica, la vigencia y de que partidos se trata.</li> <li>2) La vigencia del registro será del partido más antiguo.</li> <li>3) El registro de la fusión deberá ser a más tardar un año antes de la elección. (Artículo 65)</li> </ol> </li> </ul>

Los *frentes* son asociaciones de partidos que persiguen la unidad de acción con base en objetivos comunes de naturaleza no electoral, además buscan cualquier fin electoral que no sea postular candidatos sino que formen parte de un *frente* conservando su personalidad jurídica, registro e identidad. Por otro lado, la *coalicción* es la alianza o pacto general, de carácter temporal que llevan a cabo distintos partidos políticos que se unen de manera conjunta para alcanzar objetivos estrictamente electorales. Dos o más partidos en *coalicción* podrán postular candidatos ya sea en elecciones presidenciales, senadores y diputados por mayoría relativa o presentación proporcional. La *fusión* tiene como objetivo que dos o más partidos fusionen sus bienes o elementos personales y/o patrimoniales para dar origen a un nuevo ente jurídico.

El Cofipe contempla seis motivos por los cuales un partido político amerite la pérdida del registro. En principio, dos de las principales causales para la cancelación del registro se refieren a la no participación en procesos electorales ordinarios y al no obtener el margen mínimo del 2 % de la votación nacional emitida.

No perdamos de vista la historia del partido. Esta organización apareció en la arena electoral en 1988 como parte del Frente Democrático Nacional que apoyaba a su candidato común, Cuauhtémoc Cárdenas. Para las elecciones de 1991 le fue posible ir de manera independiente a las elecciones. El resultado no le favoreció al obtener 329,714 de la votación total cuyo porcentaje fue del 1.37% para diputados por el principio de mayoría relativa y 332,603 con el mismo porcentaje de 1.37% en la votación de diputados por el principio de representación proporcional. Pierde registro pero reaparece en las elecciones generales de 1994. En 1993 fue uno de los partidos pequeños que bajo el cobijo de la reforma de 1993, pudo refrendar su registro en su segunda elección, la de 1994.

Con el transcurrir de las elecciones, el partido fue cobrando fuerza. El partido Verde pudo ir a las elecciones intermedias de 1997 por si solo. Para los comicios generales del año 2000, el partido se coaligó con el PAN para formar la “Alianza por el cambio” que resultó la fuerza política vencedora en las votaciones. Durante este sexenio, el partido lanzó una propuesta de modificación a la ley electoral que al final fue aprobada por ambas cámaras.

El punto central de la reforma electoral de 2003 fue la exclusividad que se le dio a las Agrupaciones Políticas Nacionales para registrarse como partido político nacional a propuesta del PVEM. Esta nueva legislación suspendió la posibilidad de libre asociación, de que cualquier organización política se pudiera convertir en un partido político.

***“Los partidos políticos nacen con la idea de asociación política voluntaria [...]”<sup>162</sup>***

La reforma fue un retroceso evidente si comparamos las bases que se fueron construyendo en materia de registro de partidos políticos desde 1977. En las reformas de mayor escala que se realizaron posteriormente (1986, 1990, 1994 y 1996) encontramos que el punto en común respecto a la entrada y salida de los partidos fue que había libertad de asociación de organizaciones políticas. En la reforma de 1977, se decreta en el artículo de la LFOPPE 19: ***“En términos de la presente ley, los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas nacionales.”***

---

<sup>162</sup> Ver capítulo I pág. 12.

El argumento que planteó el PVEM para lanzar la propuesta fue en torno al fortalecimiento del sistema de partidos nacional a través de mecanismos que garanticen la continuidad del pluripartidismo:

**“[...] El pluralismo extremo, en lugar de producir un efecto de cohesión, disuelve en un mar infinito de alternativas políticas, la verdadera representación de posturas ideológicas que respondan a las preferencias de la población y que realmente merezcan ser representadas. [...] Para lograr el fortalecimiento del régimen de partidos en nuestro país, es necesario establecer mecanismos que garanticen la existencia del pluripartidismo, entendido éste como una consecuencia lógica de una sociedad en transformación que requiere de nuevos canales de expresión y otras formas de organización. Estamos ciertos que la formación de nuevos partidos políticos, son la consecuencia de nuevas fuerzas que no tienen cabida en el marco ideológico y político de los partidos existentes. Pero también estamos ciertos que el registro de un nuevo partido político, debe ser el reconocimiento legal de una corriente política connotada y con una base social significativa.”<sup>163</sup>**

Los temas que abordó el partido Verde en la exposición de motivos para lanzar la propuesta de decreto, fueron y son de mucha importancia. Para el fortalecimiento del sistema de partidos, los partidos políticos tienen la obligación de buscar los mecanismos que garanticen el pluripartidismo. Como se fue mencionando a lo largo del presente capítulo, el objeto de las APN<sup>164</sup> desde su aparición en 1977, es difundir ideologías, dinamizar el sistema de partidos. Son organizaciones susceptibles de convertirse en partidos políticos, sin embargo optar porque ésta sea la única vía por la cual se podrá registrar un partido no fortalece el sistema de partidos, mejor dicho lo limita.

---

<sup>163</sup> Diario de debates de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Primer periodo ordinario, no. 17, martes 28 de octubre de 2003.

<sup>164</sup> En este momento cabe señalar la siguiente cuestión de 1977 a 1987 fueron “Asociaciones Políticas Nacionales” y desde 1996 cambian a ser “Agrupaciones Políticas Nacionales”

# **Capítulo IV**

**2006, ELECCIONES GENERALES Y LA  
REFORMA ELECTORAL 2007-2008**

#### 4.1 El proceso electoral de 2005- 2006.

En las elecciones intermedias de 2003, la considerada antesala de las elecciones generales, el PRI recuperó la primera fuerza en el Congreso perdida en 1997. Gana el 23.14% del porcentaje de votos en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y el 23.17% del porcentaje de los votos para diputados electos por el principio de representación proporcional.

Las elecciones generales de 2006, que renovaron la Cámara de Diputados, Senadores, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las gubernaturas de Jalisco, Morelos y Guanajuato, se realizaron, casi en su totalidad, con el estatuto del Cofipe de 1996, salvo por las reformas realizadas en 2002, 2003 y 2005.<sup>165</sup> Las elecciones comenzaron a generar una enorme expectación, serían las primeras desde la alternancia del año 2000 con Vicente Fox.

El resultado de la elección del año 2000, fecha memorable por la alternancia del ejecutivo, fue el cierre de un capítulo más de la democratización de los procesos electorales. Sin embargo, lo que esta elección mostró fue si las autoridades electorales habían creado las condiciones necesarias para que se diera la tan esperada alternancia del presidente. Y efectivamente los resultados de la elección presidencial, mostraron que las autoridades electorales concretaron una labor múltiple al organizar y fundar un instituto capaz de organizar elecciones transparentes.

Al inicio de la gestión de Vicente Fox, las especulaciones sobre financiamiento ilícito de su campaña no se hicieron esperar. A pesar de su gran popularidad, el nuevo presidente tuvo que resolver las penalizaciones impuestas por el IFE ante ésta circunstancia. En esta elección, el tema del financiamiento de los partidos políticos comenzó a generar preguntas en torno a la legalidad y transparencia de los recursos de los que disponían los partidos políticos.

El sexenio que terminaba, agonizaba con el resabio del *gobierno dividido* en el que no hubo momento de construcción de acuerdos y reformas necesarias en el plano social y económico. La sociedad abrumada por el incremento de la inseguridad, recesión económica, marginación social, entre muchísimos otros temas, quedaron pendientes.

---

<sup>165</sup> En 2002 se realiza una modificación al estatuto, se aplican los requisitos precisos para las cuotas de género; en 2003 se le da la exclusividad a las APN para el registro de candidatos (Ver capítulo III) y en 2005 se aprueba el voto de los mexicanos en el extranjero, Jacqueline Peschard "Elecciones 2006 en México: la legitimidad disputada" en Elecciones y política en América Latina, Manuel Alcántara Saez y Fátima García Díez (Editores), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y Fundación Carolina, Madrid, 2008.

Con estos antecedentes, la elección de 2006 sin duda, sería un proceso electoral de gran impacto, de gran expectativa para aquellos que venían participando en la construcción de la democracia, de una autoridad electoral sólida, autónoma y confiable. La elección de 2006 fue un parte aguas para el PRI, ya que fue el año en que perdió la presidencia después de 70 años de hegemonía.

Para los tres partidos políticos más grandes estaba la oportunidad de conservar (PAN), recuperar (PRI) o conquistar (PRD) el poder. Por un lado, el PRI había recuperado su fuerza en la cámara baja, el PRD perfilaba a Andrés Manuel López Obrador a la cabeza de distintas encuestas de aprobación y el PAN competiría por el poder desde el gobierno.<sup>166</sup>

La responsabilidad del IFE sería mayúscula, el organismo tenía la tarea de garantizar una vez más un ejercicio democrático, transparente y confiable para la ciudadanía. Además que, en este 2006, los partidos políticos tendrían la obligación de renovar la presidencia de sus Comités Ejecutivos Nacionales. Sin embargo, el tema central para los comicios de 2006, fue que se anticipaban unas elecciones altamente competidas.

#### **4.2 Lineamientos para la participación en los comicios federales de 2006.**

El marco normativo para la realización de las elecciones del 2006 permaneció sin cambios sustantivos con excepción de la reforma electoral de 2003.<sup>167</sup>

Los partidos registrados para la elección fueron:

- Partido Acción Nacional (PAN)
- Partido Revolucionario Institucional (PRI)
- Partido de la Revolución Democrática (PRD)
- Partido del Trabajo (PT)
- Partido Verde Ecologista de México (PVEM)

---

<sup>166</sup> Jacqueline Peschard “Elecciones 2006 en México: la legitimidad disputada” en *Elecciones y política en América Latina*, Manuel Alcántara Saez y Fátima García Díez (Editores), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y Fundación Carolina, Madrid, 2008, p. 244.

<sup>167</sup> Ver páginas 72 a 76 del capítulo II.

- Partido Convergencia
- Partido Nueva Alianza (PANAL)
- Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (ASDC)

De acuerdo con el artículo 174, numeral 1 del Cofipe, el proceso electoral inició en octubre del año previo a la elección y concluiría con la emisión del dictamen de validez de la elección. Es decir, se contemplan cuatro etapas: 1) preparación; 2) jornada electoral; 3) resultados y certificación de validez de las elecciones y 4) calificación de la elección presidencial.

El registro de candidatos debe acompañarse con la plataforma política a desarrollar durante la campaña electoral, fue dentro de los primeros quince días del mes de enero del año electoral (Art. 176 Cofipe).

#### Calendario de registro ante el IFE.

Diputados Mayoría Relativa	1º al 15 de abril
Diputados Representación Proporcional	15 al 30 de abril
Senadores Mayoría Relativa	15 al 30 de marzo
Senadores Representación Proporcional	1º al 15 de abril
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	1º al 15 de enero

Los partidos políticos podrían realizar coaliciones y fusiones bajo los siguientes lineamientos:

Frentes: **Artículo 57** del Cofipe

1. Para constituir un frente deberá celebrarse un convenio en el que se hará constar:
  - a) Su duración;
  - b) Las causas que lo motiven;
  - c) Los propósitos que persiguen; y
  - d) La forma que convengan los partidos políticos para ejercer en común sus prerrogativas, dentro de los señalamientos de este Código.

Coaliciones: **Artículo 58** del Cofipe

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de presidente de Los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.
2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quién ya ha sido registrado como candidato por alguna coalición.
4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.
5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente capítulo.
6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo.
7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.
8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso las candidaturas de senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.
9. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos coaligados.
10. Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:
  - a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y
  - b) Para la elección de diputado de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos. (Continúa art. 58 a 64)

#### Fusiones: Artículo 65 del COFIPE:

1. Los partidos políticos nacionales que decidan fusionarse, deberán celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características del nuevo partido; o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y qué partidos quedarán fusionados.
2. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen.
3. El convenio de fusión deberá presentarse al Presidente del Consejo General del IFE, para que, una vez hecha la revisión a que se refiere el párrafo dos del artículo 57 de este Código, lo someta a la consideración del Consejo General.
4. El Consejo General resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de treinta días siguientes a su presentación y, en su caso, dispondrá su publicación en el D.O.F.
5. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al Presidente del Consejo General a más tardar un año antes al día de la elección.

#### 4.3 Preparativos para el proceso electoral del 2 de julio.

El 28 de junio de 2005 el Senado aprobó el voto de los mexicanos en el extranjero para regresarla a la cámara baja a su revisión y votación. La ley electoral buscó crear las condiciones para llevar el voto a través de la vía postal a los residentes en Estados Unidos principalmente. La reforma contemplaba la participación de aquellos ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero con credencial para votar y la voluntad de emitir su voto. Los principales actores en el proceso fueron el correo de EE.UU. y en coordinación, el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX).

La Cámara de Diputados aprobó un presupuesto de 200 millones para llevar a cabo el proceso.<sup>168</sup>

El Consejo General del IFE, integrado en noviembre de 2003, dio inicio a un nuevo proceso de distritación con base en los resultados del censo de población de 2000. El 13 de abril de 2004, la Junta General Ejecutiva del instituto aprobó el acuerdo para definir el procedimiento para el proyecto de distritación en coordinación con el área especializada, la DERFE, que daría inicio en el mes de febrero bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia.<sup>169</sup>

### Redistribución, noviembre 2003.

Entidad Federativa	Población	Distritos			Entidad Federativa	Población	Distritos		Variación
		Ant.	Actuales				Ant.	Actuales	
Aguascalientes	944285	3	3		Morelos	1555296	4	5	+1
Baja California	2 487 367	6	8	+2	Nayarit	920 185	3	3	
Baja California Sur	424 041	2	2		Nuevo León	3 834141	11	12	+1
Campeche	690 689	2	2		Oaxaca	3 438 765	11	11	
Chiapas	3 920 892	12	12		Puebla	5076686	15	16	+1
Chihuahua	3 052 907	9	9		Querétaro	1 404 360	4	4	
Coahuila	2 298070	7	7		Quintana Roo	874963	2	3	+1
Colima	542 627	2	2		San Luis Potosí	2 299360	7	7	
Distrito Federal	8 605239	30	27	-3	Sinaloa	2 536 844	8	8	
Durango	1 448 661	5	4	-1	Sonora	2 216969	7	7	
Estado de México	13 096686	36	40	+4	Tabasco	1 891 829	6	6	
Guanajuato	4 633 032	15	14	-1	Tamaulipas	2 753222	8	8	
Guerrero	3 079649	10	9	-1	Tlaxcala	962 646	3	3	
Hidalgo	2 235 591	7	7		Veracruz	6 908 975	23	21	-2
Jalisco	6 322002	19	19		Yucatán	1 658 210	5	5	
Michoacán	3 985 667	13	12	-1	Zacatecas	1 353610	5	4	-1

Fuente: Instituto Federal Electoral, *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2006*, op. cit.

<sup>168</sup> s/a, “Luz verde de la cámara al voto de mexicanos en el exterior vía postal”, [en línea], México, *La Jornada.com.mx*, 29 de junio de 2005, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/29/010n1pol.php>, [consulta: 10 de septiembre de 2009].

<sup>169</sup> Instituto Federal Electoral; *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales de 2006*, [en línea], 95 pp., México, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs\\_ES\\_PDF/VIIActividad\\_Internacional.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs_ES_PDF/VIIActividad_Internacional.pdf), [consulta: 9 de septiembre de 2009].

El PRI, por su representación política recibiría la cantidad más alta con mil 265 006 mdp. El PRD, recibiría 744 mdp; Acción Nacional, mil 146 mdp; el Verde Ecologista 393 millones de pesos; Partido del Trabajo 278 mdp; Convergencia 274 mdp; Nueva Alianza 82 mdp y para Alternativa Socialdemócrata y Campesina también 82. Aprobado el presupuesto, las críticas no se hicieron esperar, las autoridades electorales del Consejo General del IFE defendieron la cifra millonaria destinada al proceso, dada la imposibilidad de la reducción al gasto y debido al crecimiento del padrón electoral y la aprobación del voto en el extranjero.

Con estos antecedentes inició el muy extenso debate sobre el dinero que interviene en los procesos electorales y la fiscalización de partidos políticos que se estipulaban en el COFIPE.<sup>170</sup>

#### **4.4 La jornada y resultados electorales.**

Para el día de la elección, fueron instaladas 130 mil 500 casillas en todo el país para atender un padrón electoral estimado en 71 millones 374 mil 373 votantes. La jornada electoral, que en apariencia no registró incidencias mayores, en realidad fue un largo día de tensión. Los medios de comunicación, nacionales y extranjeros, alcanzaron una amplia cobertura sobre el desarrollo de los comicios. Conforme avanzó la jornada hacia el cierre de las casillas, la tensión fue cada vez mayor. De las primeras cifras que se dieron a conocer, producto del PREP, mucho se comenzó a especular.

El porcentaje de diferencia entre el candidato del PAN y el candidato de la coalición “Por el bien de todos” fue de tan solo el 0.56%, situación que inyectó de incertidumbre al proceso electoral. Los dos candidatos obtuvieron la primera fuerza cada uno en el mismo número de estados, 16 para cada uno, la diferencia la marcaron 243 mil 934 votos.

Con estricto apego a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral la coalición “*Por el Bien de Todos*”, presentó un juicio de inconformidad al Tribunal Electoral del

---

<sup>170</sup> s/a, “Aprueba el IFE \$12 mil 920 millones de presupuesto para el año electoral”, [en línea], México, *La Jornada.com.mx*, 19 de agosto de 2005, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/19/014n1pol.php>, [consulta, 4 de noviembre de 2009].

Poder Judicial de la Federación de los resultados de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del 2006.

En el límite que marca la ley, la Sala Superior del TEPJF emitió el dictamen en el que las cifras oficiales fueron:

#### Resultados de elección a Presidente de la República 2006.

Partido	Presidencia de la República
PAN	14,916,927
Coalición "Por el Bien de Todos" (PRD-PT-Convergencia)	14,483,096
"Alianza por México" (PRI-PVEM)	9,237,000
PANAL	397,550
PASDC	1,124,280
No registrados	298,204
Votos válidos	40,657,957
Votos nulos	900,373
Votación total	41,557,430

Fuente: Dictamen del cómputo final que emitió el TEPJF el 5 de septiembre del 2006.

#### Resultados de la elección de 2006 para Diputados de MR y RP.

Partido Político	Mayoría relativa	Representación proporcional	Diputados total
PAN	63	41	104
PRI	137	69	206
PRD	90	36	126
PVEM	2	17	19
PT	3	13	16
Convergencia	5	11	16
PANAL	-	9	9
PASC	-	4	4
TOTAL	300	200	500

Fuente: Instituto Federal Electoral; *Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2006* [en línea], 20 pp., México, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs\\_ES\\_PDF/regimen%20electoral%20mexico.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs_ES_PDF/regimen%20electoral%20mexico.pdf) [consulta: 3 de julio de 2008].

### Resultados de la elección de 2006 para Senadores de MR y RP.

Partido Político	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Senadores Total
PRI	41	11	52
PAN	27	6	33
PRD	23	6	29
PVEM	2	4	6
Convergencia	3	2	5
PT	-	2	2
PANAL	-	1	1
PASC	-	-	-
Total	96	32	128

Fuente: Instituto Federal Electoral; *Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2006* [en línea], 20 pp., México, Dirección URL: [http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs\\_ES\\_PDF/regimen%20electoral%20mexico.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs_ES_PDF/regimen%20electoral%20mexico.pdf) [consulta: 3 de julio de 2008].

El IFE aplicó las multas por una cantidad de 107.3 mdp por anomalías respecto a los gastos ordinarios en el proceso electoral de 2006. El desglose de la multa es para el PRI, 15.1 mdp; PAN, 32.3 mdp; PRD por 32.4 mdp; PT, 4.3; PVEM, 1.2; Convergencia, 1.6; Alternativa, 15.5 y PANAL, 4.5.<sup>171</sup>

Los problemas de fiscalización de los partidos políticos que se hicieron tan evidentes en los comicios, derivaron en que el IFE iniciara aplicado multas millonarias y planteando la necesidad de reformar la parte de los ingresos y el uso de los medios de comunicación en procesos electorales.

---

<sup>171</sup> s/a, “Buena acogida en el IFE a la reforma electoral”, [en línea], México, *La Jornada.com.mx*, 31 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/31/index.php?section=politica&article=010n1pol>, [consulta: 21 de enero de 2010].

#### **4.5 La reforma de “tercera generación” de 2007-2008.**

Las elecciones generales de 2006 dejaron de manifiesto la necesidad de un replanteamiento respecto al engranaje político-electoral. Desde el inicio del proceso electoral, hasta la declaración de validez de la elección a Presidente de la República, de diputados y senadores, se evidenció la necesidad del replanteamiento sobre de la utilización de los medios de comunicación, sobre la fiscalización de partidos, así como también la mediación del árbitro electoral. El IFE se fue debilitando conforme se iba desarrollando el proceso electoral, la meta del instituto en elecciones, es la de realización de una jornada electoral sin mayores percances. Sin embargo, todo el país fue testigo de los problemas que estaban atravesando todos los actores políticos, los partidos políticos, el IFE, los medios de comunicación (poderes de facto), la compra de publicidad desmedida, etcétera. Sin duda alguna, el árbitro electoral nuevamente había llegado al límite.

Los motores que impulsarían la reforma, quedaron claros. Se manifestó la necesidad de una nueva reforma de gran proporción, como en su momento la de 1996. La reforma desde su anuncio vaticinó una modificación vasta que cambiaría casi en su totalidad al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### 4.6 Antecedentes de la reforma.

Como parte de la Reforma del Estado, el 17 de abril de 2007 entró en vigor la Ley de la Reforma del Estado. El artículo 12 de la ley decreta cinco temas esenciales y obligatorios que deberán tratar el Poder Legislativo, los Grupos Parlamentarios y los Partidos Políticos Nacionales:

- I. Régimen de Estado y Gobierno;
- II. Democracia y Sistema Electoral;
- III. Federalismo;
- IV. Reforma del Poder Judicial, y
- V. Garantías Sociales.

Una nueva reforma a gran escala se anunciaba nuevamente desde el seno del poder legislativo. Para atender los temas de la *Ley para la Reforma del Estado* se instaló la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) encabezada a su vez por los presidentes de la Cámara de Senadores y de Diputados. Para atender el punto número II “Democracia y sistema electoral, un mes después se aprobó el apoyo del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA).<sup>172</sup>

El primer paso sería la elaboración de un documento con el máximo consenso entre los ocho partidos políticos nacionales (con registro) en el Foro de Consulta<sup>173</sup> en colaboración con la CEPNA y la Subcomisión de Consulta Pública de la CENCA para su redacción.

---

<sup>172</sup> Lorenzo Córdova Vianello, *et. al., op. cit., Estudios sobre la reforma 2007. Hacia un nuevo modelo*, p. 215.

<sup>173</sup> Las mesas del Foro de Consulta se realizaron en Boca del Rio Veracruz, en “Propuestas que se presentan a la Comisión Ejecutiva de Negociación y construcción de acuerdos del H. Congreso de la Unión”, Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C., 22 de agosto de 2007, Revista Voz y Voto, no. 176, octubre 2007.

La base del diagnóstico para la reforma nació del debate y propuestas de cada partido político vertidos en el Foro de Consulta y de distintas organizaciones de la sociedad civil contenidas en el libro, Propuesta ciudadana de reforma electoral publicado por el "Comité Conciudadano para la Reforma Electoral". De este proceso, las propuestas que se presentaron a la CENCA fueron:

- I. **Precampañas, campañas, acceso de los partidos y candidatos a los medios de comunicación, financiamiento y prerrogativas de los partidos políticos;**
- II. **Instituto Federal Electoral. Integración de sus órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Fiscalización y vigilancia de los ingresos, gastos y patrimonio de los partidos políticos;**
- III. **Sistema de partidos y coaliciones electorales;**
- IV. **Justicia electoral, recuento de votos, sistema de nulidades y delitos electorales; y**
- V. **Otros temas.**

En materia de registro de partidos políticos, asociaciones y coaliciones la propuesta final de la CENCA fue el siguiente:

### **III. Sistema de partidos y coaliciones.**

#### **1. Sistema de partidos.**

- a) **El proceso de nuevos partidos políticos se realizará cada seis años, iniciando en el año siguiente al de la elección presidencial; los partidos de nuevo registro tendrán su primera participación electoral en el proceso siguiente al de su registro legal.**
- b) **Requisitos y plazos para el registro de nuevos partidos.**
  - **Tanto las Agrupaciones Políticas Nacionales como otras organizaciones de ciudadanos tendrán derecho a solicitar registro como nuevo partido.**
  - **El número total de afiliados que deberá acreditar las organizaciones solicitantes como partido político nacional será equivalente al 0.5% del padrón electoral, al corte de la elección federal inmediata anterior.**
  - **Es recomendable fortalecer las facultades del IFE para verificar la afiliación libre y voluntaria a los partidos, e incorporar la precisión de que las organizaciones gremiales, patronales, o con cualquier objeto social diferente al propósito de formar un partido, no podrán intervenir, corporativamente, en los actos relativos a la creación y registro de partidos;**

- En su primera participación electoral los partidos de nuevo registro no podrán formar coaliciones.<sup>174</sup>

En un principio, la CENCA se vio rebasado por problemas logísticos en cuanto al uso de los recursos. El nombramiento de cargos, por lo que los coordinadores de los tres partidos más grandes de la Cámara de Senadores formaron una comisión informal en la que se nombraron tres representantes por cada partido, un legislador en cada cámara y el tercero de la dirección nacional. El grupo que finalmente sería nombrado G-3, revisó exhaustivamente cada punto puesto que había que presentar los avances para el mes de agosto de 2007.<sup>175</sup>

En sesión plenaria el 22 de agosto del mismo año del Grupo Redactor dirigido por Diódoro Carrasco se presentaron los avances en propuestas agrupadas en cuatro apartados que si bien no fue el decreto final, a pesar de las críticas, el avance presentado de la propuesta inicial fue visto con buenos ojos. El tema número II, “Sistemas de partidos y coaliciones” se redactó la primera propuesta:

#### **1. Sistema de partidos**

El proceso de registro de nuevos partidos políticos se realizará cada seis años, e iniciará en el año siguiente al de la elección presidencial; los partidos de nuevo registro tendrán su primera participación electoral en el proceso siguiente al de su registro.

##### ***Requisitos y plazos para el registro de nuevos partidos***

- Tanto las Agrupaciones Políticas Nacionales como las organizaciones de ciudadanos tendrán derecho a solicitar registro como nuevo partido.
- Toda organización solicitante de registro deberá notificar ante el IFE, 18 meses antes de la fecha de presentación de su notificación formal, su intención de obtener registro legal como partido político; a partir de esa notificación la organización quedará sujeta a la fiscalización de sus ingresos.
- El número total de afiliados que deberán acreditar las organizaciones solicitantes de registro como partido político nacional será equivalente al 0.5% del padrón electoral, al corte de la elección federal inmediata anterior.
- Es recomendable fortalecer las facultades del IFE para verificar la afiliación libre y voluntaria de los partidos e incorporar la precisión de que las organizaciones gremiales, patronales o con cualquier objeto social diferente al propósito de formar un partido, no podrán intervenir, corporativamente, en los actos relativos a la creación y registro de partidos.

##### ***Derechos y obligaciones de los partidos***

- Establecer el derecho de los partidos a desarrollar su vida interna y adoptar las decisiones que a ellos competen, con autonomía y apego a la ley, sin injerencias indebidas de autoridad alguna; así mismo para garantizar el derecho exclusivo de de los partidos a postular candidatos a los cargos de elección popular. Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos y condiciones que señale la ley.

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 516.

- La ley establecerá con mayor precisión los actos que constituyen asuntos de “vida interna partidista” [...].<sup>176</sup>

Posteriormente, la CENCA dio a conocer el 30 de agosto el proyecto previo a la redacción final de reforma, en donde aún destacaba el cuerpo del decreto original, el planteamiento continuaba firme respecto a los límites de fiscalización, reducción en tiempos de campaña, y la salida escalonada de los anteriores consejeros electorales entre los puntos más sobresalientes. Se modificarían los artículos 41 y 49 constitucionales en su totalidad, y 85, 97, 108, 116, 122 y 134 parcialmente.<sup>177</sup>

En el debate originado entre las autoridades electorales y el legislativo se puso al descubierto la fragilidad de la relación del Consejero Presidente del IFE con los ocho consejeros electorales. La fuerte polémica que se generó a partir del anuncio de la reforma electoral en la que la remoción de los Consejeros Electorales estaría por definir su permanencia en el Instituto.

El proceso de negociación de la reforma, la relación entre el presidente Consejo General del IFE y el legislativo se fue tensando hasta el punto de la fractura al interior del instituto. La reforma electoral, debía ser resuelta de inmediato dada la premura de la aprobación del presupuesto nacional para el periodo correspondiente.

Claro estaba, que había poco tiempo para llegar a la aprobación del decreto en materia electoral, de cara a la muy anunciada reforma del Estado desde la cúpula legislativa, fueron muchas las afirmaciones de negociaciones *fast track*, debido a la premura con la que se ajustó la agenda parlamentaria. En realidad, desde que se hizo público el proyecto de la reforma, el proceso fue demasiado ágil. En un lapso de aproximadamente cuatro meses el dictamen ya estaría avalado por 30 estados de la República, a un paso para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>176</sup>*Ibid.*, Fuente original: “Propuestas que se presentan a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H Congreso de la Unión. Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. 22 de agosto de 2007. Revista Voz y Voto, no. 176, octubre de 2007, pp.- 221-222.

<sup>177</sup>s/a, “Proponen prohibir la propaganda negra y que gremios formen partidos”, [en línea], *La Jornada.com.mx*, México, 31 de agosto de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/31/index.php?section=politica&article=007n1pol>, [consulta: 20 de enero de 2010].

El 11 de septiembre de 2007 el Senado realizó una mesa de debate en la Torre del Caballito. Una audiencia pública sin precedentes, en la que se dieron cita empresarios titulares de la radio y televisión, legisladores y demás personalidades para el “análisis” de las formas en las que la nueva legislación afectaría a los medios de comunicación en materia de libertad de expresión. En transmisión en la televisión abierta y el Canal del Congreso, fuimos testigos de un debate polémico y arrebatado en la defensa de los intereses de las televisoras y cadenas de radio.

Los empresarios abrieron el controversial debate en torno a la libertad de expresión en las televisoras; sin embargo a lo largo del encuentro el objeto de interés era evidente: ya no era la libertad de expresión sino de los intereses que estaban de por medio, de la afectación a los bolsillos de los empresarios al cancelar la compra de la propaganda electoral. Al final del encuentro y a manera de conclusión de la reunión, los directivos de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) reconocieron la “profunda molestia” que les ocasionaba el recorte de contratación de propaganda por los partidos políticos.<sup>178</sup>

La discusión inició con la instalación de la mesa de debate en presencia de las cuatro comisiones conjuntas, de puntos constitucionales integrada por 15 senadores; la Comisión de Gobernación también con 15 senadores; La Comisión de Radio y Televisión con 11 senadores y La Comisión de Estudios Legislativos con cuatro senadores.

En la audiencia estuvieron presentes en conjunto con el Senador Jesús Murillo Karam del partido tricolor, moderador del encuentro. Dada la expectativa, participaron tanto senadores del PRI, del PVEM, del PAN, del PRD, de Convergencia, así como líderes de diversos medios de radio y televisión.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> s/a, “Senado y poderes fácticos chocan en el marco de la reforma electoral”, [en línea], *La Jornada.com.mx.*, México, 12 de septiembre de 2007, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/12/index.php?section=politica&article=003n1pol>, [consulta: 23 de enero de 2010].

<sup>179</sup> *Ibid.*

#### 4.7 La negociación y aprobación de la reforma.

La audiencia en el Senado de la República, el miércoles 12 de septiembre, inició siendo las 16 hrs. aproximadamente, ante la presencia del Presidente de la directiva de la Cámara alta y 110 senadores de la LX legislatura para votar el dictamen en lo general y particular. La primera etapa, sería para la votación en general y posteriormente la discusión en lo particular del artículo reservado y dar pie a una votación nominal.<sup>180</sup>

La primera intervención en el pleno, fue a cargo de Alejandro González Yáñez del PT pronunciándose a favor de la reforma electoral. La siguiente intervención de Dante Delgado de Convergencia, pronunciándose en contra de la reforma, destacando los quehaceres faltantes en la reforma tales como la reactivación de las candidaturas ciudadanas, independientes, incluyendo en el artículo 41 constitucional que otorga la exclusividad de registro de candidatos a los partidos políticos. La negativa del ponente se extendió sobre el tiempo para dictar la reforma, haciendo mención del irresponsable *fast track* al que se había llegado. Los Senadores Francisco Agundis Arias del PVEM, Carlos Navarrete Ruíz del PRD y Manlio Fabio Beltrones del PRI fueron los siguientes en el pleno para dar nuevamente la palabra al presidente de la mesa directiva y dar pie a la siguiente etapa.

El discurso por parte de los líderes de los grupos parlamentarios, PRI, PAN y PRD en la Cámara de Senadores, se definió la postura final respecto a la aprobación de la reforma electoral. Con la intervención de Manlio Fabio Beltrones, Santiago Creel Miranda y Carlos Navarrete, el debate final coincidió en la regulación del dinero para la compra de publicidad de los partidos políticos pese a las diferencias con los directivos de los medios de comunicación.

---

<sup>180</sup> Lorenzo Córdova Vianello, Pedro Salazar Ugarte, Coordinadores, *Democracia sin Garantías. Las autoridades vs. La reforma electoral*, [en línea], *Biblioteca Jurídica.org.mx.*, Serie Doctrina Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Núm. 503, México, 29 de junio de 2009, ISBN 978-607-02-0726-6, Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2679>, [consulta: 18 de diciembre de 2009], 105 pp.

Extractos de las intervenciones en el Senado de la República previas a la aprobación de la reforma. Senador Carlos Navarrete coordinador del grupo parlamentario del PRD:

**“Me quiero referir a la columna vertebral de la reforma... se trata ni más ni menos de impedir que a partir de 2009 el poder del dinero, el poder del dinero legal por encima del escritorio que el IFE entrega a los partidos políticos, pero también el dinero ilegal que llega por debajo de los escritorios en efectivo a las oficinas de las empresas de radiodifusión y de televisión, el poder del dinero de origen incierto, el poder del dinero, sea expulsado de la lucha por el poder en México... y terminar de tajo con la carrera al despeñadero que todos los políticos llevamos varios años recorriendo [...] Estamos tocando por la vía de la reforma constitucional a intereses fácticos, mediáticos, intereses que asumen que porque son concesionarios o permisionarios de un bien público pueden imponerse al Estado y a sus órganos, y que pueden poner de rodillas a partidos, candidatos, a legisladores y a todos en la sociedad porque controlan el acceso a la televisión y a la radio y eso no puede seguir más, eso es lo que estamos parando en seco, eso es lo que estamos impidiendo con la reforma.”<sup>181</sup>**

Manlio Fabio Beltrones, coordinador del grupo parlamentario del PRI y principal arquitecto de la reforma instaba lo siguiente:

**“La reforma, en sí, permite agregar calidad a nuestra democracia al permitir que sean los votos, solo los votos y no el dinero lo que cuente y se cuente (sic) [...] El modelo anterior que buscó equidad en la competencia, debemos de reconocerlo, no podía prever las distorsiones que en el tiempo el dinero podría generar en la contratación abierta, indiscriminada y abusiva de tiempos en los medios electrónicos de comunicación, lo cual a todas luces ha tornado inequitativas las contiendas, y con ello más conflictos e impugnación en cualquiera de los resultados. [...] Un gran consenso entre los partidos políticos, es la restricción económica que debemos respetar; queremos solamente los recursos económicos estén bajo el control absoluto del Instituto Federal Electoral, y**

---

<sup>181</sup> *Ibid.*

**acceso a los medios electrónicos de comunicación sólo dentro de los tiempos oficiales. (sic)**<sup>182</sup>

Tras las intervenciones, la noche del 12 de septiembre de 2006, la Cámara de Senadores aprobó la reforma que además se conoció como “reforma estructural” o “reforma de tercera generación” para la que hubo que modificar nueve artículos constitucionales, además de las adecuaciones a la Ley Orgánica del Congreso General, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de Orgánica del Poder Judicial y la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Fiscal de la Federación.<sup>183</sup> (Para ver la votación final de las legislaturas estatales, consultar Anexo 1).

---

<sup>182</sup> *Ibid.*

<sup>183</sup> *Ibid.*

#### 4.8 Contenido del dictamen final de la reforma sobre registro de partidos políticos.

En ésta, la etapa final de la aprobación de la reforma electoral, quedaba autorizada la remoción escalonada de los consejeros electorales, primero 3, el Consejero Presidente del IFE, junto a dos consejeros más, que se tendría contemplada para el mes de noviembre de 2008 y tendría su etapa final, en el mes agosto del mismo año.<sup>184</sup>

Texto Anterior	Texto Vigente
COFIPE 34.1 y 4	COFIPE 34.1 y 4
COFIPE 35.7 al 12	COFIPE 35.7 y 8
COFIPE 35.1, b); 35.2; 35.4	COFIPE 35.1, b); 35.2; 35.4
COFIPE 35.13	COFIPE 35.9, d)
CPEUM artículo 41, Base I	CPEUM artículo 41, Base I
Segundo párrafo	Segundo párrafo
COFIPE 5.1	COFIPE 5.1
NO TIENE ANTECEDENTE	COFIPE 5.2
COFIPE 22	COFIPE 22.1 Y 24
CPEUM, artículo 41, base I	CPEUM, artículo 41, base I
COFIPE 27.1, b)	COFIPE 22.2
COFIPE 28.1, a), I	COFIPE 28.1, a), II y III
COFIPE 29.1, b)	COFIPE 29.1, b)
COFIPE 30.1	COFIPE 30.1
COFIPE 36 c), d), e) f)	COFIPE 36 c), d), e), f)

Fuente: Instituto Federal Electoral, Centro para el Desarrollo Democrático, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, [en línea], pp., 116, México, dirección URL: <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Mexico/analisiscomparativo.pdf> [consulta: 3 de julio de 2008].

La reforma al artículo 34.1 y 4 del Cofipe concedía a las Agrupaciones Políticas Nacionales celebrar acuerdos de participación con coaliciones y no solamente con partidos políticos para procesos electorales federales. De acuerdo con la reforma al artículo 35.7 y 8, las agrupaciones políticas ya no recibirán financiamiento público. Para solicitar registro como APN, en el artículo 35.1, b); 35.2; Y 35.4 se cambia el término “disponer” por “contar con documentos básicos y “asociación interesada” se cambia por “los interesados. La pérdida del registro, en cumplimiento con el artículo 35.9, d), será si la APN no registra actividad alguna durante un año.<sup>185</sup>

<sup>184</sup> s/a, “Confirman: Ugalde si se va”, [en línea], México, *El Reforma.com.mx*, 12 de septiembre de 2007, Dirección URL: (ver cita de página 50), [consulta: 9 de septiembre de 2009].

<sup>185</sup> *Ibid.*

Entre los nueve artículos constitucionales que se reformaron, estaba el 41, base I, segundo párrafo y Cofipe 5.1, anteriormente solo se mencionaba el derecho de la afiliación individual y libre; no obstante, en 2007 se decretó que ya no sería exclusividad de las APN para formar partidos, sino que los ciudadanos tendrán el derecho de constituir partidos políticos nacionales y la libertad de afiliación al mismo. Ningún ciudadano puede estar afiliado a más de un partido político, por tal motivo, se agrega el artículo 5.2.

Reforma 2007-2008	Agrupaciones Políticas Nacionales
Artículo 34	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las agrupaciones políticas podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por un partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.</li> </ul>
Artículo 35	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para obtener registro como APN deberá contar con 5,000 afiliados en el país y un órgano directivo.</li> <li>▪ Contar con documentos básicos y denominación distinta a cualquier partido.</li> </ul>

El proceso de registro de nuevos partidos políticos sería cada seis años, iniciando el año siguiente a la elección presidencial y podrán participar el año siguiente a su registro. Las agrupaciones políticas nacionales así como otras organizaciones de ciudadanos deberán notificar ante el IFE dieciocho meses antes la intención de conformar un nuevo partido antes de su notificación formal ante el instituto. El partido con nuevo registro no podrá realizar coaliciones en su primera elección.<sup>186</sup>

El artículo 22 tuvo dos especificaciones, para identificar que en el artículo 22.1 y 24 también “las organizaciones de ciudadanos” podrán constituir partidos políticos nacionales. La intervención de las organizaciones gremiales quedó estrictamente prohibida de tener otro objetivo a de la creación de partidos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos, como se estipula en el artículo 41, base I y en el Cofipe el artículo 22.2.

<sup>186</sup> Lorenzo Córdoba Vianello, *et. al., op. cit., Estudios sobre la reforma electora 2007I. Hacia un nuevo modelo*, p. 220.

Reforma 2007-2008	Partidos Políticos
Artículo 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir con la formulación de su declaración de principios en congruencia con ellos su declaración de principios.</li> <li>▪ Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien 300 afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales. En ningún caso el número de afiliados en el país podrá ser menor al 0.26% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud que se trate.</li> </ul>
Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al IFE en el mes de enero del año siguiente a la elección presidencial.</li> <li>▪ Celebrar en 20 entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del instituto.</li> </ul>
Artículo 32	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El partido que no alcance por lo menos el 2% de la votación total en alguna de las votaciones ordinarias para diputados, senadores o presidente, le será cancelado el registro.</li> </ul>

El periodo para notificar al IFE también se modificó en el artículo 28.1, a), II y III. Es decir, que el plazo de notificación para conformar un partido político cambió al mes de enero inmediato de la elección presidencial, con la obligación de notificar ante el IFE el origen y destino de los recursos por mes de la organización interesada a obtener el registro correspondiente.

Las listas nominales por entidad se entregan con la solicitud de registro se deben de presentar en archivos digitales, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 29.1, b). El artículo 30.1 avala a tres consejeros electorales como integrantes de la comisión revisora del Consejo General encargada de verificar la documentación presentada por la organización que pretenda su registro.<sup>187</sup>

Los partidos políticos ahora se podrán regir internamente por sus documentos básicos y tendrán la libertad de organización y determinación de acuerdo al Cofipe y sus estatutos del artículo 22.5.<sup>188</sup> La máxima autoridad de un partido político se depositará en la asamblea nacional o comité nacional que tendrá las facultades de supervisión y de autorización en las demás instancias partidistas para sustanciar y resolver controversias de acuerdo al artículo 27.1, c), I, II y g).

---

<sup>187</sup> *Ibid.*

En relación a la equidad entre hombres y mujeres a postularse como candidatos a puestos de elección popular, hasta la ley anterior se contemplaba no registrar a más del 70% de candidatos propietarios a diputados y senadores de un mismo género, sino un 60-40.

Sobre las coaliciones se reforman los artículos 95.1; 99; 95.10, 95.7; 95.9; 95.11, 96.1 y 2:

Reforma 2007-2008	Coaliciones
Artículo 95	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los partidos políticos podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de la República, así como de senadores y diputados únicamente por el principio de mayoría relativa.</li> <li>▪ Ninguna coalición podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.</li> <li>▪ Ningún partido podrá registrar a un candidato de otro partido.</li> <li>▪ En una coalición podrán participar uno o más partidos; las APN también.</li> <li>▪ Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato. (Artículos 95 a 99)</li> </ul>
Artículo 99	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La solicitud del convenio de coalición deberá presentarse al presidente del Consejo General, a más tardar 30 días antes de que inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate. El Consejo General resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación del convenio; anteriormente lo debía hacer antes del inicio del plazo para el registro de candidatos, según la elección de la que se tratara.</li> </ul>

Para la formación de coaliciones para participación en las elecciones también hubo cambios sustantivos. En el caso del artículo 99 anteriormente el periodo para presentar la solicitud de convenio debía ser entre el primero y el diez de diciembre del año anterior al de la elección. El artículo 95, numeral 10 en la legislación anterior consideraba que los partidos políticos podían postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de Mayoría Relativa. El artículo 95, numeral 7 consideraba que sólo los partidos políticos podían participar en coalición.

El artículo 95, numeral 9 decretó que los partidos que se hubieren coaligado podían conservar su registro al terminar la elección si la votación de la coalición era equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requería cada uno de los partidos coaligados.

Claramente, se ha generado un tema controversial a nivel local y federal al respecto. El artículo 41 de la CPEUM decreta que es derecho del ciudadano votar y ser votado para los cargos de elección popular. Posterior al “caso Castañeda” señala la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanís Figueroa del TEPJF:

**“La posibilidad de los ciudadanos a postularse como candidatos a puestos de elección popular al margen de los partidos políticos ha sido objeto de controversias a nivel federal y local. Las opiniones antagónicas son: a) Sólo los partidos pueden postular candidatos a los cargos públicos porque tienen el monopolio constitucional al respecto, y b) La postulación de candidaturas no es exclusiva de los partidos políticos, ni existe restricción en la Constitución de los candidatos independientes.”<sup>189</sup>**

Sin embargo, la reforma de 2007 sí cambió el apartado en los estados de la república atendiendo el artículo 116, fracción IV, inciso e) que señala que la ley en los estados garantiza a los partidos políticos *“tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”*.<sup>190</sup>

El diagnóstico central arrojó las siguientes propuestas: 1) la liberación global de creación y registro de partidos y, 2) asumir las tendencias del electorado. Siendo aprobada la segunda propuesta, el objetivo que se buscaba, era que las organizaciones se vieran obligadas a implantarse en la elección inmediata, por sí solas y darle estabilidad al sistema electoral:

**“La reforma ha provocado, en este aspecto, algunas polémicas, pues es sabido que la estructura orgánica del PRI sigue contemplando la existencia de los llamados “sectores”, como resabio del caduco corporativismo. Sin embargo, la polémica es un tanto estéril, puesto que la reforma se refiere de manera explícita a la creación y registro de partidos, no a la estructura que mantienen los ya existentes.”<sup>191</sup>**

---

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 18

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>191</sup> *Ibid.*, p. 224.

En el estado de Veracruz hubo un suceso inédito sobre un candidato que no obtuvo oficialmente registro. En las elecciones del 5 de septiembre de 2005 del municipio de las Vigas Ramírez, José Hernández Mendoza “El Chelín” se proclamó vencedor de la contienda electoral en la que también participaron la alianza “Fidelidad por Veracruz” (PRI y PVEM), la coalición “Unidos por Veracruz” (PRD, PT y Convergencia) y el PAN y el Partido Revolucionario Veracruzano.

A lo largo de su campaña electoral, El Chelín estuvo apoyado por un comité ciudadano ante la negativa del Instituto Electoral Veracruzano (IEV) emitida el 26 de junio de 2004 a cinco días de haberlo solicitado. En la jornada electoral, José Hernández y su grupo, elaboraron calcomanías en las que estaba su nombre y compañeros de fórmula que repartieron entre los votantes induciéndolos a pegarlas en las boletas electorales. El resultado de la acción fue que en el municipio se había emitido una cifra de 6 mil 673 votos, de los cuales mil 877 fueron votos nulos, siendo este el 27.8% del total de la elección, la cifra más alta de los porcentajes obtenidos por las demás coaliciones registradas. No obstante, el IEV emitió el acta ganadora a la alianza Unidos por Veracruz con mil 542 votos.<sup>192</sup>

José Hernández Mendoza interpuso un recurso de inconformidad ante la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz que paso a Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente al juicio de protección de los derechos político-electorales de Hernández Mendoza, argumentando la “*violación de su derecho a ser votado*” y que sus votos fueron “*indebidamente anulados*”. Para el 22 de diciembre del mismo año, el TEPJF, desechó el recurso debido al uso indebido de calcomanías en las boletas electorales y finalmente el 13 de diciembre se ratificó el triunfo de la alianza Unidos por Veracruz.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> *Ibid.*

<sup>193</sup> *Ibid.*

El TEPJF emitió dos tesis relevantes sobre el criterio de las candidaturas independientes:

**“Candidaturas independientes. La negativa de registro con base en una disposición legal que establece que solo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos, no viola la constitución federal ni los tratados Internacionales (Legislación de Michoacán)”** Magistrada Presidenta del TEPJF, María del Carmen Alanís Figueroa, Tesis S3EL 048/2002, publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, pp. 394-395.

**“Candidatos. La Constitución Federal no establece la exclusividad de los partido políticos para su postulación.”** Tesis S3EI 081/2002, pp. 387 y 388.<sup>194</sup>

La Magistrada Presidenta del TEPJF, María del Carmen Alanís Figueroa, describe el argumento central de las dos tesis: la primera es que no hay un monopolio de los partidos políticos para registrar candidatos, dado que en la CEUM no está estipulada dicha exclusividad. La segunda es que el derecho a ser votado no es absoluto y la propia Constitución estipula los límites permisibles, y la reforma de 2007 no incluyó concretamente alguna modificación en el tema de los candidatos independientes, pero si fue para las legislaciones estatales. En el artículo 116, fracción IV, inciso e) dispone que la legislación estatal garantice a los partidos políticos “tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.<sup>195</sup>

Posterior a la aprobación a la reforma, el malestar que generó a algunos partidos la prohibición a los gremios de formar partidos políticos no se hizo esperar. El Partido Nueva Alianza (PANAL) sumado con los representantes de partidos emergentes Convergencia, Alternativa Socialdemócrata y PT manifestaron su desacuerdo con la iniciativa de reducción de financiamiento pese a que sería un lineamiento que entraría en vigor en 2010.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> Lorenzo Córdoba Vianello, *et. al., op. cit., Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, p. 18-19.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> s/a, “Proponen prohibir la propaganda negra y que gremios formen partidos”, [en línea], *op. cit.*

En meses posteriores, y ya una vez que entró en vigor la ley electoral de 2007-2008, su efectividad y alcance sería puesto a prueba en las elecciones intermedias de 2009. Retomando al autor Dieter Nolhen<sup>197</sup> las leyes electorales son puestas en marcha para ser evaluadas elección tras elección.

En el tema de registro de partidos, los elementos que se modificaron de la reforma electoral de 2003 a la de 2007 se identifican plenamente: en 2003 solo se podían registrar las APN como partidos políticos y en 2006 ya no se pueden registrar los partidos cada tres años sino cada seis y no solo queda en manos de las agrupaciones políticas. Córdova Vianello sintetiza el trasiego de las reformas electorales a partir del reconocimiento de la pluralidad partidista hasta 2008:

**“[...] Era tan factible la posibilidad de que se logaran los consensos necesarios para propiciar modificaciones a la ley, que en el periodo comprendido entre 1996 y 2007 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue modificado en varias ocasiones. Esos cambios fueron: a) el establecimiento de una cuota de género mínima en las candidaturas que presentan los partidos políticos a cargos de elección popular; b) la incorporación de la amonestación y de la negativa del registro de candidaturas, como nuevas posibles sanciones a que podían hacerse acreedores los partidos políticos (ambas modificaciones fueron introducidas en el COFIPE mediante el decreto publicado en el DOF el 24 de junio de 2002); c) el agravamiento de los requisitos para construir partidos políticos (cambio publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2003) y d) la introducción del derecho de los ciudadanos mexicanos a votar en el extranjero para las elecciones presidenciales y de las modalidades de su ejercicio (reforma publicada en el DOF el 30 de junio de 2005). No obstante, aun cuando esos cambios sirvieron para incorporar a la ley electoral algunas demandas, se trató de modificaciones puntuales y específicas. Ninguna de ellas supuso la revisión integral y la adecuación de las normas a nuevos fenómenos que iban presentándose en la vida política del país.”<sup>198</sup>**

---

<sup>197</sup> Ver prefacio, p., 4.

<sup>198</sup> Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte, (Coord.), *et. al., Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México D.F., 2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 51.

En un análisis más profundo sobre el sistema electoral, José Woldenberg pone en la mesa el sentido de la reforma mexicana, de la incesante búsqueda de parámetros a favor de los partidos políticos del fortalecimiento del sistema electoral, de su registro, sobre las prerrogativas y las obligaciones que se les otorga con el fin de incentivar la vida democrática del país:

**“La legislación mexicana fomenta y apuesta a la constitución de grandes partidos políticos nacionales: establece las condiciones para su registro, los dota de un buen número de derechos y prerrogativas y también de obligaciones, les confiere la exclusividad en la postulación de candidatos.**

- a) **A pesar de que cada nueva elección se registran nuevos partidos, los tres grandes (PRI, PAN, PRD) concentran sin demasiadas variaciones, más del 90% de los votos. Ellos dirían algunos, es prueba de que la mayoría de los ciudadanos se identifican con ellos.**
- b) **Por otro lado y en sentido contrario, sólo el 20%, en la encuesta de la CEPAL confía en los partidos, y de manera rutinaria los medios, los comentaristas, los académicos, emiten calificaciones negativas sobre su desempeño. Ello sería prueba, dirían otros, de su deterioro, falta de representatividad, desgaste.”**

### **A manera de conclusión**

De 1979 al 2006 se pudieron registrar partidos políticos cada tres años, con la excepción de 1994. Con la reforma de 2007-2008 se canceló la posibilidad, los partidos podrían presentar una solicitud posterior a la elección presidencial. Para poder registrar una organización, los requisitos legales se mantuvieron iguales a los de la reforma de 1990, salvo dos requisitos más, no menos importantes: 1) Las organizaciones políticas solicitantes de registro como partido político, tendrían la obligación de notificar sus gastos al IFE mensualmente desde que obtiene prerrogativas de la institución; 2) La expresa prohibición de que organizaciones gremiales, patronales o de alguna otra índole con fines distintos a los electorales participen en la creación y celebración de actos legales de su creación.

Una vez más se intenta estabilizar el sistema de partidos cerrando las puertas a nuevas organizaciones políticas. A lo largo del capítulo II del presente estudio se han tratado de recabar los elementos coyunturales en materia de registro de partidos políticos. No hay que olvidar que el sistema electoral nacional tuvo su primer momento de dinamismo y comenzó a avanzar hacia la democracia electoral en 1977. En la actualidad, para registrar un partido, tiene que ser en apego al Cofipe reformado en 2007-2008, desde ese momento solo se podrá registrar un partido después de la elección presidencial. Todo apunta que para el año 2012 sea entre los siete partidos que cuentan con registro: PRI, PAN, PRD, PVEM, PT, Convergencia y PANAL, la elección intermedia que se realizó en 2009 no canceló ningún registro.

Sin embargo lo más interesante viene para las elecciones generales de 2012. Los escenarios pueden ser muy cambiantes a pesar de la premura de la jornada electoral, sobre todo para las autoridades electorales. Los partidos ya comenzaron a desbordar el dinero que tienen para el proceso electoral. Son solo algunos de las grandes interrogantes que el transcurrir de los días irá aclarando.

## Conclusión

En las últimas tres décadas, las leyes electorales han experimentado un cambio constante, el reformismo se ha ido convirtiendo en una de las principal herramientas para la transformación del sistema político nacional. En la construcción del aparato electoral que dio inicio con las reformas, ha sido posible verificar la influencia sustantiva que ejerce la transformación a la ley. En 1946, las modificaciones a la norma tuvieron como objetivo centralizar las elecciones a favor del partido de Estado, lo que muestra que para aquella época no se contemplaban comicios participativos y competidos. La ciudadanía tenía escasas opciones a elegir a la hora de emitir su voto, y por eso el PRI ganaba de forma consecutiva las elecciones. A través de los comicios el partido afianzó su dominio del sistema político.

Durante la faceta de consolidación del PRI como partido hegemónico, a la organización le fue posible manejar al sistema electoral con una fuerza centrípeta. Se enraizaba en el poder y aglutinaba mayorías en las cámaras alta y baja, en los gobiernos estatales no fueron la excepción. La concentración de poder en un solo partido fue minando el terreno electoral y volviéndolo muy inestable. La ley electoral de 1977 pudo contener la efervescencia de los conflictos post electorales pero además se logró iniciar un proyecto mayor: el comienzo de la transición de un sistema de partido dominante a un sistema electoral competitivo.

Los efectos que originó la primera gran reforma tuvieron un alcance mayúsculo. El otorgamiento de licencia para registrar más partidos abrió el camino para que nuevas fuerzas que hasta entonces habían permanecido en la ilegalidad tuvieran el cobijo jurídico para su participación en elecciones, en ese momento los comicios dejaron de ser un asunto que le perteneciese solo al jefe del ejecutivo y su partido pasó a ser un asunto de interés, compromiso y negociación entre las distintas fuerzas políticas.

Los efectos de la ley electoral se manifestaron inmediatamente. El primer proceso electoral donde se pondría a prueba la inédita legislación, en 1979 entraron tres nuevas organizaciones: el PDM, el PCM y el PST. A partir de que las normas se hicieron más flexibles, el sistema ya nunca fue el mismo. En la siguiente gráfica podremos observar con mayor claridad la entrada y salida de participantes.

### Ingreso y egreso de partidos políticos entre 1976 y 2006.

1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009
PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN	PAN
PARM	PPS	PPS	PPS	PPS	PPS	PPS	PPS*				
PPS	PARM	PARM	PARM	PARM	PARM	PARM*		PARM			
	PDM	PDM	PDM	PDM	PDM	PDM	PDM				
	PCM	PSUM	PSUM	PMS	PRD	PRD	PRD	PRD	PRD	PRD	PRD
	PST	PST	PST	PFCRN	PFCRN	PFCRN	PC	PC*			
		PRT	PRT	PRT	PRT*						
					PT	PT	PT	PT	PT	PT	PT
					PEM	PVEM	PVEM	PVEM	PVEM	PVEM	PVEM
								CD	C**	C	C
								PAS	PAS*		
								PSN	PSN*		
								PCD	MP*		
								PCD	FC*		
									PLM*		
										PANAL	PANAL
										PASC	

*\*Partidos que perdieron su registro después de votaciones intermedias y generales.*

*\*\*En 2003 Convergencia por la Democracia cambió su nombre a Convergencia.*

Lo que acabamos de observar, es una muestra fehaciente sobre como de una elección a otra se integraron más partidos a la esfera electoral, pero además podemos notar la enorme influencia de las reformas electorales en el sistema político. Veamos la razón.

En 1946, el gobierno toma el control sobre las elecciones. Hasta antes de esta fecha las corrientes alternas al gobierno no representaban ningún riesgo de perder el dominio. Entre 1946 y 1963 el sistema electoral se centraliza y el partido hegemónico se consolida en un sistema electoral no competitivo. Pero ¿En qué momento comenzó a ser competitivo?

La construcción de la democracia inició en con la primera gran reforma política electoral a finales de la década de los setenta. Hasta la reforma de 1996, se fueron agregando y depurando elementos al Cofipe con el objetivo de inyectar a la autoridad electoral imparcialidad y dotar de una ley capaz de equilibrar la competencia entre las distintas fuerzas políticas.

En este proceso, las elecciones generales de 1988 cambiaron la historia de nuestro país. La movilización y participación de la *izquierda* en un proceso electoral alcanzaron un nivel de competitividad jamás imaginados, por primera vez se pudo apreciar a dos fuerzas políticas de casi la misma magnitud. La ley electoral tuvo que ser modificada respecto al tema de la proporcionalidad. El año de 1990 tuvo un gran significado en el ámbito electoral. Se instrumentó al IFE como una entidad autónoma y se creó el Cofipe para regular los procesos electorales. Durante este periodo el umbral de la votación se mantuvo en la cifra del mínimo del 1.5% para permanecer en la arena electoral.

Los ajustes realizados al Cofipe en 1993, otorgaron la facilidad de refrendar el registro de partidos en una segunda elección con el 1.5% de no obtener el 1% en la primera. A partir de 1994, el umbral para conservar el registro se incrementó. La cifra obligatoria mínima pasó a ser del 2% de la votación total, cantidad que se ha mantenido vigente desde entonces.

Los partidos políticos pequeños o “satélite” han tenido una importante presencia desde 1977; la modalidad de registro condicionado fue un factor esencial para que el sistema electoral nacional evolucionara, ya que cerca de una veintena de partidos ya ha obtenido registro y han podido participar en elecciones locales y generales.

Por lo tanto, entre 1977 y 1996, con el fin de que los distintos partidos existentes pudieran participar en las elecciones, se crearon las condiciones para darles registro, de que el sistema de partidos fuera más plural. La concesión que otorgó la reforma de 2003 de la exclusividad a las Agrupaciones Políticas Nacionales para solicitar registro fue un retroceso. En principio porque, no había *libertad de organización* de los ciudadanos para crear un partido político; y en segundo lugar recordemos que el objeto de las APN es principalmente el de hacer una labor de difusión democrática. Éste decreto no perduró. En sustitución llega la reforma de “tercera generación” que modificó al Cofipe casi en su totalidad.

La principal restricción es porque solo se podrá registrar un partido cada seis años. En las elecciones de 2003, cinco partidos perdieron su registro (PAS, PSN, MP, PC, PLM) y en 2006 se concedieron dos (PANAL y PASC), desde entonces ha permanecido igual. El sistema electoral es plural y la ley ha beneficiado con prerrogativas en los comicios a los partidos pequeños para su pleno desarrollo y participación en el sistema político mexicano.

El problema radica en que permitir la entrada de partidos para inyectar de dinamismo a los procesos electorales y reformar la ley para sacarlos de ninguna forma da estabilidad al sistema, por el contrario, lo que inyecta es incertidumbre y que la oportunidad de representación se vuelva en oportunismo de convertir un partido político en un negocio familiar. Un sistema electoral es competitivo o no lo es en medida que permite elecciones disputadas, para que haya elecciones competitivas deben haber reglas que puedan garantizar la libre competencia y ésta deberá ser equitativa, no es lo único que se necesita para las elecciones, pero sí es lo básico para que sea democrático.

Las elecciones generales de este 2012 serán la prueba para la reforma de 2007-2008. El proceso electoral que ya inició desde finales del año pasado, desde su inicio mostró un IFE como un organismo débil a la hora de interpretar el código electoral. Tal es la confusión para interpretar la ley electoral vigente que al Consejo General del instituto le fue muy difícil generar soluciones y acuerdos con los partidos en lo que respecta a radio y televisión. Esta situación es muy grave ya que puede poner en riesgo a las elecciones mismas.

Ante el conflicto que tiene el IFE se pueden anticipar dos cosas: Primero, que el árbitro electoral se vea rebasado por la realidad, y que termine por ser incapaz de inyectar certeza a los comicios. Y segundo, que el electorado termine por desconfiar de la autoridad y distanciarse aun más de las urnas con respecto al resultado de las elecciones intermedias de 2009.

A pesar que los partidos políticos pueden comprar el servicio de grandes empresas de investigación de mercado y opinión pública, herramienta que cada vez cobra mayor relevancia en lo político, para la manipulación de las preferencias electorales, la sociedad comienza a manifestar su rechazo al proceso electoral de éste año. El electorado observa con atención el derroche de dinero de los partidos en campañas, en publicidad, en imagen algunos de los candidatos, en acarreo a eventos políticos, incluso en la famosa compra del voto en sus distintas modalidades.

La sociedad observa con recelo, al candidato que gasta miles de pesos publicitando las mil razones por las cuales debería votar por él y su partido pasando por encima de la ley. Observa con sorpresa como en el Ayuntamiento de San Francisco Cherán, Michoacán, lleva a cabo una Consulta Ciudadana a través del IEM del Estado con el método de usos y costumbres, un ejercicio democrático, pacífico y participativo.<sup>199</sup> Después de este ejemplo de transición democrática pacífica en el ayuntamiento, vuelven a surgir las preguntas sobre las elecciones de julio de este año.

¿Será posible que la autoridad electoral garantice un proceso electoral confiable? Los candidatos cuatro candidatos para la elección presidencial del PRI, PAN y PRD y Nueva Alianza ya tienen rostro, la pregunta es si, la sociedad estará dispuesta a aceptar el resultado que gira en torno a estas tres posibilidades: 1) Que regrese el PRI a la presidencia a pesar de la incapacidad de realizar un cambio estructural del partido y con un candidato muy limitado política e intelectualmente; 2) La segunda pelea por la presidencia de Andrés Manuel López Obrador acompañado del *Movimiento ciudadano*, con un PRD que ha sido incapaz de implantar una estructura partidista nacional; 3) o Josefina Vázquez Mota del PAN que compite con el apoyo del gobierno. Es ya un hecho que el PT, PANAL, Convergencia y el PVEM vayan en coalición con los partidos grandes.

Después de las elecciones habrá que replantear nuevamente el papel de la autoridad electoral y de la legislación. La democracia mexicana es una de las más caras del mundo y es altamente burocrática. Tal parece que habrá que replantear el dinero que se le otorga al instituto y a los partidos políticos. Al parecer el IFE atraviesa una profunda crisis aun mayor que la del año 2006, en sus casi 22 años de existencia no se había visto a la institución limitada en la construcción de acuerdos con las diferentes fuerzas políticas. La transición democrática en nuestro país también ha sido gracias a la construcción de un aparato electoral autónomo, pero aun así es un organismo que tiene la tarea de volver a su objetivo esencial: ser más eficaz, dar certidumbre, ser confiable, ser democrático, ser plural.

---

<sup>199</sup> El 18 de diciembre de 2011 se realizó la Consulta Ciudadana en el ayuntamiento de San Francisco Cherán, Michoacán a través del Instituto Electoral del mismo estado, para llevar a cabo la elección de su presidente municipal por el método de usos y costumbres, ver Ernesto Martínez Elorriaga, "Aprueban barrios de Cherán elección por usos y costumbres" [consulta en línea], México, *La Jornada.com.mx*, 19 de diciembre de 2011, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2011/12/19/estados/033n1est>, [consulta: 22 de enero 2010].

## Anexo 1

**Tabla de la votación en las legislaturas estatales para la aprobación de la reforma electoral de 2007-2008.**

CONGRESO	LEGISLATURA	DIPUTADOS	Mayoría Requerida	Fecha de discusión	VOTOS	RESOLUCIÓN
Oaxaca	LIX	43	Mayoría calificada	19 de septiembre 2007	A favor: 33 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Estado de México	LVI	75	Mayoría Simple	20 de septiembre 2007	A favor: 63 En contra: 10 Abstenciones: 0	Aprobada
Colima	LV	25	Mayoría Simple	23 de septiembre 2007	A favor: 25 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Jalisco	LVIII	40	Mayoría Simple	24 de septiembre 2007	A favor: 35 En contra: 1 Abstenciones: 2	Aprobada
Morelos	L	30	Mayoría calificada	25 de septiembre 2007	A favor: 23 En contra: 6 Abstenciones: 0	Aprobada
Zacatecas	LVIII	30	Mayoría Simple	25 de septiembre 2007	A favor: 25 En contra: 5 Abstenciones: 0	Aprobada
Durango	LXIV	30	Mayoría calificada	25 de septiembre 2007	A favor: 30 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Baja California	XVIII	25	Mayoría Simple	25 de septiembre 2007	A favor: 22 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Sinaloa	LVIII	40	Mayoría Simple	26 de septiembre 2007	A favor: 36 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Tamaulipas	LIX	32	Mayoría Simple	26 de septiembre 2007	A favor: 32 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Nayarit	XXVIII	30	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 26 En contra: 0 Abstenciones: 1	Aprobada
Puebla	LVI	41	Mayoría Simple	28 de septiembre 2007	A favor: 35 En contra: 1 Abstenciones: 3	Aprobada
Campeche	LIX	35	Mayoría Simple	1 de octubre de 2007	A favor: 32 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada
Tabasco	LIX	35	Mayoría Simple	1 de octubre 2007	A favor: 33 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Coahuila	LVII	35	Mayoría Simple	1 de octubre 2007	A favor: 21 En contra: 13 Abstenciones: 1	Rechazada
Tlaxcala	LVIII	32	Mayoría Simple	2 de octubre 2007	A favor: 23 En contra: 6 Abstenciones: 0	Aprobada
Quintana Roo	XI	25	Mayoría Simple	2 de octubre 2007	A favor: 17 En contra: 6 Abstenciones: 0	Aprobada
Chihuahua	LXII	33	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 28 En contra: 0 Abstenciones: 0	Aprobada
Michoacán	LXX	40	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 32 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada
Baja California Sur	XI	21	Mayoría Absoluta	27 de septiembre 2007	A favor: 16 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada

Nuevo León	LXXI	42	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 38 En contra: 0 Abstenciones: 2	Aprobada
Guerrero	XI	43	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 32 En contra: 4 Abstenciones: 0	Aprobada
Chiapas	LXII	40	Mayoría Simple	27 de septiembre 2007	A favor: 26 En contra: 12 Abstenciones: 0	Aprobada
Guanajuato	LX	36	Mayoría Simple	3 de octubre 2007	A favor: 28 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada
Guanajuato	LX	36	Mayoría Simple	de octubre 2007	A favor: 28 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada
Querétaro	LV	25	Mayoría Simple	3 de octubre 2007	A favor: 18 En contra: 5 Abstenciones: 0	Aprobada
San Luis Potosí	LVIII	27	Mayoría Simple	3 de octubre 2007	A favor: 25 En contra: 2 Abstenciones: 0	Aprobada
Veracruz	LX	50	Mayoría Simple	4de octubre 2007	A favor: 43 En contra: 1 Abstenciones: 0	Aprobada
Hidalgo	LIX	29	Mayoría Calificada	4 de octubre 2007	A favor: 22 En contra: 3 Abstenciones: 0	Aprobada
Aguascalientes	LIX	27	Mayoría Calificada	4 de octubre 2007	A favor: 20 En contra: 5 Abstenciones: 1	Aprobada
Sonora	LVIII	33	Mayoría Calificada	4 de octubre 2007	A favor: 17 En contra: 16 Abstenciones: 0	Aprobada
Yucatán	LVIII	25	Mayoría Simple	9 de octubre 2007	A favor: 22 En contra: 3 Abstenciones: 0	Aprobada

### Porcentaje de resultados en elecciones intermedias de (1979-1988)

Fuerza Política	1979	1982	1985	1988	1991
Partido Mayoritario	74.18%	69.31%	68.10%	51.11%	61.48%
Partidos Minoritarios	25.82%	30.69%	31.90%	48.89%	38.52%

## Bibliografía

Alcántara Saez Manuel y García Diez Fátima (2008) *Elecciones y política en América Latina*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y Fundación Carolina, Madrid, 2008.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (2000) *La mecánica del Cambio político en México*, México D.F.: Cal y Arena.

Beyme, Von Klaus (1995) *La clase política en el estado de partidos*, Madrid: Alianza.

Boobio, Norberto (1980) *Diccionario de política*, Madrid: Siglo XXI Editores.

Carpizo, Jorge (1979) *El presidencialismo mexicano*, México D.F.: Siglo XXI Editores.

Carr, Barry (1982) *La Izquierda Mexicana a través del siglo XX*, México, Editorial Era.

Cienfuegos Salgado, David (2009) Coordinador, *Las elecciones a gobernador en México 2002-2007*, México D.F.: Laguna Editores.

Comisión Federal Electoral (1977) *Reforma Política 1977*, Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo I, México D.F.: Talleres Gráficos de la Nación.

Córdova, Arnaldo (1972) *La formación del poder político en México*, México D.F.: Ediciones Era.

Córdova Vianello, Lorenzo (2008) Coordinador, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México D.F., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cosío Villegas, Daniel (1972) *El sistema político mexicano. Las posibilidades del cambio*, México D.F.: Cuadernos de Joaquín Mortiz.

Delhumeau A., Antonio (1970) *México: realidad política de sus partidos*, México D.F., Instituto Mexicano de Estudios Políticos A.C.

Duverger, Maurice (1957) *Los partidos políticos*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

García Orozco, Antonio (1989) "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988". México, 3ª Edición, SEGOB.

Garrido, Luis Javier (1993) *La ruptura: la corriente democrática del PRI*, México, Ed. Grijalbo.

Greeinsten, Fred I. y Nelson W. Polsby (1975) *Handbook of political science. Macropolitical theory*, Reading Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.

González Casanova Pablo (1985) Coordinador, *Las elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, México: Editores Siglo XXI.

\_\_\_\_\_ (1990) "Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988." *Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades*, UNAM.

Hermet, Guy, Alain Rouquié y Juan Linz, (1982) *¿Para qué sirven las elecciones?*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Kissinger, Henry (1994) *La Diplomacia*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

LevarioTurcott, Marco (1999) *Chiapas, La guerra en el papel*, México, Editorial Cal y Arena.

Loaeza, Soledad y Rafael Segovia (1987) *La vida política mexicana en la crisis*, México D.F.: El Colegio de México.

\_\_\_\_\_ (1994) "Chiapas, el talón centroamericano de la iglesia católica", en *Chiapas y la transición democrática*, Grupo Parlamentario del PRD, LV Legislatura, Cámara de Diputados.

\_\_\_\_\_ (2007) Coordinadores, *Acción Nacional y el cambio político*, México D.F., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Lipset, Martin Seymour (1995) *The Encyclopedia of democracy*, London, Routledge.

\_\_\_\_\_ (1993) *El hombre político: las bases sociales de la política*, México, Editorial Rei.

Lijphart, Arend (2000) *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Editorial Ariel.

Scott Mainwaring, Compilador, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires-México, Editorial Paidós, 2002.

Martínez Sospedra, Manuel (1996) *Introducción a los partidos políticos*, Madrid, Editorial Ariel.

Meyer, Lorenzo (1977) *La etapa formativa del Estado Mexicano contemporáneo (1928-1940)*, México, Colegio de México.

\_\_\_\_\_ (1986) Compilador, *México. El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia en Sistemas políticos en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI.

Molinar Horcasitas, Juan (1991) *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Ed. Cal y Arena.

Samuel P. Huntington, (1997) *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, pp. 422.

Panbianco, Ángel (1995) *Modelos de los Partidos*. Madrid: Alianza Universidad.

Pérez del Castillo Germán, 1994 *Tu elección. Memoria del proceso electoral federal*, México, Instituto Federal Electoral, 1995, pp. 432.

Peschard Jaqueline (1989) "50 años de participación electoral del PAN en el D.F.", en *Estudios Políticos*: Ed. Nueva Epoca, vol. 8, Núm. 3.

Rae, Douglas W. (1967) *The political consequences of electoral laws*, New Haven: Yale University Press.

Reveles Vázquez, Francisco "Una revisión del modelo de Panbianco a partir de un caso excepcional: el Partido de la Revolución Institucional" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* México, No. 175, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, enero-abril, 1999.

Rodríguez Araujo, Octavio (1979) *La reforma política y los partidos en México*, México, D.F.: Siglo XXI.

Sartori Giovanni (1980) *Partidos y sistema de partidos*, vol. I, Madrid: Alianza.

\_\_\_\_\_ (2003) *¿Qué es la democracia?* México D.F., Editorial Taurus.

Sin, Don Chul (1994) *On the third wave democratization: A synthesis an evaluation theory and research*, World Politics, vol. 47, Octubre.

Tejada, José Luis (2004) *La transición y el pantano: poder, política y elecciones en el México Actual 1997-2003*, México, Plaza y Valdés Editores.

Touchard, Jean (1975) *Historia de las ideas políticas*, Madrid: Tecnos, España.

Varela Ortega, José y Luis Medina Peña (2000) *Elecciones, alternancia y democracia. España-México, una reflexión comparativa*. Madrid, Ed. Biblioteca Nueva, colección "Historia Biblioteca Nueva".

Valdés Zurita, Leonardo, (1983) "La nacionalización de la banca, el control de cambios y la política económica de JLP." México D.F.: *Revista Iztapalapa*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, No. 8.

### **Fuentes de información electrónicas**

Arenas Bátiz, Carlos (2003) *El sistema mexicano de justicia electoral: proceso electoral federal 2002-2003*, [CD-ROM], TEPJF: Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico, ISBN: 970-671-154-6.

Aziz, Alberto y Alonso, Jorge (1984) *Reforma política y deformaciones electorales*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Cuadernos de la Casa Chata, 102.

Carbonell, Miguel, *La Reforma al Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales en materia de cuotas electorales de género*, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 8, Enero – Junio, Año, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM, Biblioteca jurídica virtual.

Concha Cantú, Hugo A. y Mario Melgar Adalid (2004), Coordinadores, *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Biblioteca jurídica virtual.

Diario de debates, 1 Periodo Ordinario, versión estenográfica, *Senado de la República.gob.mx.*, México, 12 de septiembre de 2007, en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).

Dieter, Nolhen (1992) *Sistemas electorales y gobernabilidad*, Barcelona: Alemania, Universität Heidelberg, Workingpaper No. 63, Dirección URL: [http://ddd.uab.cat/pub/worppap/1992/hdl\\_2072\\_1419/ICPS63.pdf](http://ddd.uab.cat/pub/worppap/1992/hdl_2072_1419/ICPS63.pdf).

Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, México D.F., Dirección Ejecutiva IFE, 2003, ISBN: 970-695-073-7, [http://normateca.ife.org.mx/normanet/files\\_otros/COFIPE/cofipe\\_comentado.pdf](http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_otros/COFIPE/cofipe_comentado.pdf).

Lorenzo Córdova Vianello, Pedro Salazar Ugarte (2009) Coordinadores, *Democracia sin Garantías. Las autoridades vs. La reforma electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,

Serie Doctrina Jurídica Núm. 503, México, 29 de junio de 2009, ISBN 978-607-02-0726-6, Biblioteca jurídica virtual.

Instituto Federal Electoral, *Régimen electoral mexicano y las elecciones federales de 2006*, IFE, abril 2007

Ramos Mega, Ernesto, Libia Márquez Labastida y Mariana Sánchez Pérez (2008) *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, México, Instituto Federal Electoral, Centro para el Desarrollo Democrático del IFE, ISBN 978-607-7572-08-4.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Partidos Políticos (Ene-May 2003)*, [CD-ROM], TEPJF, México, Junio 2003, Coordinación de Comunicación Social, Investigación y Análisis.

Zovatto, Daniel (2008) Coordinador, *et. al., Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas IDEA Internacional, Biblioteca jurídica virtual.

## **Revistas**

Alcocer, Jorge “Propuestas que se presentan a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del H Congreso de la Unión. Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. 22 de agosto de 2007. Revista Voz y Voto, no. 176, octubre de 2007.

Woldenberg, José “Para qué sirven las instituciones” en Revista *Nexos*, Núm. 227, México, noviembre de 1996.

## **Periódicos en línea**

[www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)

[www.reforma.com.mx](http://www.reforma.com.mx)

## **Páginas electrónicas consultadas**

[www.convergencia.org.mx](http://www.convergencia.org.mx)

[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

[www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx)

[www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

[www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx)

[www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx)

[www.trife.gob.mx](http://www.trife.gob.mx)

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)