

47

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



**Crónica del Proceso de
Concertación Política para la
Reforma Electoral de 1996**

TESINA

que para obtener el grado de Licenciada en
Ciencias Políticas y Administración Pública (C.P.)

Presenta:

MARIA DE LOURDES FUENTES DIAZ

Asesor:

Profr. Agner Guerrero Sandoval

México, D.F. Febrero de 1998

**RESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

258694



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 está 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.

Quiero expresar mi especial reconocimiento a la trayectoria de Héctor Manuel de Antuñano y Lora, porque gracias a sus consejos y apoyo incondicional, conté con la motivación necesaria para realizar este trabajo con el que culmina una etapa muy importante para mi desarrollo personal y profesional. De la misma forma, dejo de manifiesto mi agradecimiento a la invaluable labor docente del profesorado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
1. ANTECEDENTES	8
1.1 PROCESO ELECTORAL DE 1988	8
1.2 REFORMAS ELECTORALES: 1990 Y 1993	13
1.3 SITUACIÓN POLÍTICA EN 1994	24
2. LAS PROPUESTAS PARTIDISTAS	32
2.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	32
2.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	34
2.3 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	35
2.4 OTRAS PROPUESTAS	36
3. LOS CONSENSOS DE BUCARELI	39
3.1 NEGOCIACIONES	40
3.2 ACUERDOS	53
3.3 INICIATIVA	58
4. DEBATE Y APROBACIÓN EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN	67
4.1 POSICIONES POLÍTICAS	68
4.2 APROBACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE	77
CONCLUSIONES	81
ANEXO	86
BIBLIOGRAFÍA	95

INTRODUCCIÓN

A partir de los problemas electorales de 1988, y a pesar de las reformas de 1990, 1993 y 1994, los partidos políticos se plantearon la necesidad de realizar profundos cambios en el marco jurídico-electoral, con el fin de dar mayor credibilidad, transparencia y legitimidad al proceso electoral.

Hay que recordar que antes y durante los comicios de 1994, ocurrieron hechos que dejaron honda huella en la conciencia ciudadana, como lo fueron el levantamiento armado del EZLN en el Estado de Chiapas, los asesinatos de Luis Donald Colosio y de José Francisco Ruiz Massieu. Estos acontecimientos pusieron en entredicho al régimen político y la credibilidad de sus instituciones.

No fue sino hasta diciembre de 1994, cuando el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, en su discurso de toma de posesión, se comprometió a realizar esfuerzos para lograr una democratización integral de la nación y la construcción de un régimen presidencialista más equilibrado con los otros poderes de la Unión. La reforma definitiva del Estado que proponía, tenía como base la modificación de las reglas electorales. De esta forma, a principios de 1995 los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, iniciaron un proceso de conversaciones y concertaciones cupulares, en la llamada Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que concluyeron en julio de 1996 con la redacción final de la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política en materia electoral, dando por resultado que por primera vez en la historia de México, los poderes Legislativo y Ejecutivo presentaran,

en conjunto, una iniciativa que contenía las normas básicas aprobadas de antemano por las dirigencias de las principales fuerzas políticas nacionales.

De conformidad con lo anterior, nos planteamos las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuál fue el motivo que impulsó al Poder Ejecutivo a convocar a las fuerzas políticas nacionales? ¿Realmente se pensó en fortalecer al Congreso de la Unión con esta nueva forma de presentar una iniciativa? ¿Se perdió el concepto de Pacto Federal con la nueva integración del Senado? ¿Es constitucional el artículo 122 que excluyó a ciudadanos del proceso electoral en el Distrito Federal? ¿Puede considerarse el proceso de concertación política como una nueva forma de legitimación del Estado mexicano?

Los objetivos que pretende alcanzar esta investigación son: primero, demostrar que las negociaciones realizadas entre el Poder Ejecutivo, a través del Secretario de Gobernación, y las cúpulas partidistas dejaron en segundo término al Poder Legislativo; segundo, aclarar las posiciones de los partidos políticos nacionales durante el periodo de concertación; tercero, explicar porqué en el Poder Legislativo no existió un debate parlamentario; y, cuarto, demostrar que la actitud del Ejecutivo para la reforma se basó en una pretensión de fundar una nueva forma de obtener legitimidad.

Consideramos que la relación entre el Poder Ejecutivo y los partidos políticos para la aprobación de las reformas constitucionales en materia electoral representó un ejercicio de liberalización política, en la que el Ejecutivo buscó fortalecer su imagen al involucrar a las dirigencias de los principales partidos políticos en la toma de decisiones; pero también marcó un debilitamiento del Poder Legislativo porque devaluó fundamentalmente su papel ante la nación, al utilizarlo como vía legal para legitimar la figura

presidencial, que se había debilitado después de la crisis económica de 1994.

El proceso de concertación política para la reforma constitucional de 1996, instrumentado por el presidente Ernesto Zedillo, a través del consenso entre las principales fuerzas políticas del país, nos lleva a la imperiosa necesidad de analizar el porqué en un sistema presidencialista como el nuestro, el encargado del Poder Ejecutivo decidió obtener un cariz legitimador, por medio de la coparticipación con entidades de interés público en la toma de decisiones, con el objeto de resolver el problema de la falta de reglas claras en los procesos electorales e impulsar una "reforma definitiva" en esta materia. De la misma forma, consideramos que la negociación política, llevada a cabo fuera del Poder Legislativo, nos plantea un inconveniente porque con la disciplina partidista demostrada por nuestros legisladores, al avalar por unanimidad los acuerdos de sus partidos con el Ejecutivo, podría vulnerar el poder del Congreso, consagrado en nuestra Constitución Política.

Para este cometido, abordaremos en el primer capítulo los antecedentes de dicha reforma, tomando en cuenta que para nosotros, el proceso electoral federal de 1988, marcó en sí mismo el inicio del despertar de una sociedad que reclama espacios de participación y decisión en todos los ámbitos de la vida nacional. Por ello, desde las postrimerías de la década de los ochenta, nuestra nación se ha visto sacudida por fenómenos políticos de gran trascendencia, como fue la elección del presidente Carlos Salinas de Gortari, con una grave crisis de legitimidad, y por la conformación de la Cámara de Diputados con una importante presencia de la oposición. Estos hechos marcaron un hito en la historia de México, al configurarse una nueva etapa en el sistema político mexicano por la presencia de diversas fuerzas partidistas que, una vez refrendadas por el sufragio de la ciudadanía,

propugnaron por establecer reglas político-electorales más claras para acceder a un sistema de partidos realmente competitivo.

En retrospectiva, el sexenio salinista contó en esta materia con tres reformas constitucionales. En la primera de ellas, se modificó el sistema electoral por medio de la creación de un organismo público, encargado de organizar los comicios, en donde quedaron representados los poderes Ejecutivo y Legislativo, partidos políticos nacionales y, por vez primera, la ciudadanía; también se fortaleció al órgano jurisdiccional en materia electoral, el Tribunal Federal Electoral, en el que se garantizó un espacio para atender los recursos de inconformidad e impugnaciones que se presentaran. Otro rasgo importante fue el establecimiento del aspecto profesional en la organización del proceso comicial. Asimismo, se replanteó la "cláusula de gobernabilidad" por la que se aseguró el control de la Cámara de Diputados al partido mayoritario.

La reforma de 1993, abrió el Senado de la República a la representación minoritaria y amplió las facultades de los órganos jurisdiccionales para dirimir controversias; también sentó las bases para transparentar el origen del financiamiento de los partidos políticos y estableció topes a los gastos de campaña.

La tercera reforma que impulsó esta administración se llevó a cabo dentro del proceso electoral federal de 1994, en un contexto de inestabilidad política producido por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en Chiapas, y por el asesinato de Colosio. Los aspectos fundamentales de esta modificación fueron: la "ciudadanización" del IFE; la incorporación a rango constitucional del financiamiento público y privado de los partidos políticos; la reducción a 300 diputados como máximo, por ambos principios, para un partido en la Cámara de Diputados y la eliminación de la autocalificación en el Poder Legislativo.

Acto seguido, nos referiremos al proceso electoral de 1994, en donde se originaron las causas políticas por las cuales el presidente Ernesto Zedillo, protagonizó actos que generaron expectativas de cambio en el ejercicio del poder, anunciando a la clase política el cambio de rumbo desde un presidencialismo autoritario, a uno basado en la corresponsabilidad con los líderes de los partidos políticos.

En el capítulo segundo, apuntaremos las propuestas presentadas por las fracciones parlamentarias de la LVI Legislatura, con el objeto de integrar elementos necesarios para realizar un análisis comparado de las posiciones externadas durante el debate mínimo que se dio para la aprobación de esta enmienda constitucional. Al mismo tiempo, nos servirá para entrever las coincidencias entre los resultados de la negociación política y los planteamientos que de antemano buscaron los legisladores.

De la misma forma, englobaremos en el capítulo tercero, el estudio del largo proceso de conversaciones, con la finalidad de buscar los móviles que impulsaron las negociaciones para la reforma electoral, entre las cúpulas partidistas y el Ejecutivo, por conducto del Secretario de Gobernación, en contrapartida con el planteamiento de fortalecer al Poder Legislativo, externado por el presidente Zedillo.

Finalmente, rescataremos las posturas fijadas en la máxima tribuna de la nación, para refrendar el beneplácito que mostraron las fracciones parlamentarias, sobre los acuerdos que sostuvieron sus partidos en una negociación impulsada y supervisada por el Poder Ejecutivo. Al mismo tiempo, pretendemos evidenciar que la aprobación por unanimidad de esta reforma constitucional se basó en una clara sumisión del Poder Legislativo, cuando por disciplina partidista, sus integrantes se convirtieron en la imagen peyorativa de "levanta-dedos" votantes, porque permitieron que el poder

soberano otorgado por el pueblo de México para legislar, consagrado en la Constitución de 1917, se trasladara a manos de unos cuantos.

I ANTECEDENTES

1.1 PROCESO ELECTORAL DE 1988

El problema de la democracia representativa en México ha estado íntimamente ligado a los procedimientos electorales, porque a través de ellos se manifiesta formalmente la soberanía del pueblo que elige, por medio del voto, a sus representantes para que gobiernen en su nombre y beneficio, a través de los Poderes de la Unión. La falta de condiciones equitativas y justas en la competencia electoral, han generado una transición¹ hacia un proceso de liberalización política en el que se amplían y protegen los derechos individuales y colectivos para aliviar las demandas de la sociedad sin alterar el régimen político prevaleciente². En este sentido, podemos afirmar que el proceso electoral federal de 1988, tuvo un significado sustancial para nuestra vida política, ya que a partir de él, se concluyó la etapa de partido hegemónico³.

Desde 1929, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), predecesor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), surgió del movimiento revolucionario triunfante y, al no existir una competencia política fuerte, consolidó el régimen presidencial autoritario que aún prevalece; a pesar de que en el sistema jurídico mexicano se establece un gobierno democrático basado en la división de

¹ Entenderemos como transición política al periodo en el que los principales actores políticos luchan por definir las reglas y los procedimientos para competir pacíficamente por el poder. O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter. *Transiciones desde un gobierno autoritario; conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. España, Paidós, 1994, p. 19 - 20.

² *Ibid.*, p. 20 - 26.

³ Cfr. Molinar Horcasitas, Juan. *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, Cal y Arena, 1991, pp. 215 - 243.

poderes, el resultado de la falta de competitividad política en el plano electoral ha traído consigo el predominio del poder Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial. El partido en el poder ejerció una hegemonía, en la cual fundaba la legitimidad del régimen a través de la eficacia gubernamental para llevar a cabo las políticas de bienestar y justicia sociales, emanadas de la Revolución Mexicana. Sin embargo, la crisis económica surgida en la década de los años 80, minó seriamente el poder adquisitivo de la población, afectando las bases de legitimidad y de credibilidad del sistema político⁴. En consecuencia, los mexicanos empezaron a preguntarse sobre la viabilidad de este ejercicio gubernamental.

La tensión dentro del PRI, surgió por dos motivos: el primero, cuando Miguel de la Madrid emprendió reformas estructurales encaminadas a disminuir el intervencionismo del Estado en la economía, dejando de lado la política de bienestar y justicia sociales que había caracterizado las administraciones anteriores; lo anterior, también implicó el desplazamiento de una buena parte de la clase política, una fractura ideológica y un cambio generacional, que enfrentó a "políticos" y "tecnócratas" en el ejercicio del poder.

El segundo, fue a partir del surgimiento de un grupo denominado Corriente Democrática, en el interior del PRI, que presionó para dar un giro a la política de Miguel de la Madrid, demandando una reorientación de la política económica hacia un sentido más social; también exigió la democratización del proceso de selección interna de candidatos a través de la apertura de registros de aspirantes, sometidas a votación en convenciones libres. Claro está que los integrantes de esta corriente consideraban a Cuauhtémoc Cárdenas

⁴ Durante la administración de Miguel de la Madrid, se implementaron políticas diseñadas para resolver esta situación como la apertura comercial, el Programa Inmediato de Reordenación Económica y el Programa de Aliento y Crecimiento pero, al perder el control sobre las tasas de inflación, lo único que se logró fue agravarla. Cfr. Guadarrama Sistos, Roberto. "Política económica y proyecto nacional (México 1983-1987)". en Germán Pérez, Samuel León. 17 Ángulos de un sexenio. México, Plaza y Valdés, 1987, pp. 35-70.

Solórzano, el candidato más idóneo para garantizar el bienestar de los mexicanos, en comparación con los miembros del gabinete en funciones, identificados como tecnócratas ajenos al pueblo. Pero, al no lograr su objetivo dentro del Revolucionario Institucional, decidieron abandonar sus filas y competir a través de la conformación de una coalición: el Frente Democrático Nacional.

Del proceso de selección interna del PRI, para ocupar la candidatura presidencial fue electo Carlos Salinas de Gortari.

El Partido Acción Nacional (PAN), se configuró como la segunda fuerza política del país; especialmente, después de contender por la gubernatura del estado de Chihuahua en 1986, cuando decidió establecer una estrategia de "resistencia civil" para protestar por el fraude electoral. Al incorporar en sus filas a sectores empresariales y con el triunfo electoral como base de su fortalecimiento, el panismo se orientó hacia la búsqueda del poder a través de la lucha electoral abierta. El PAN postuló como candidato a la Presidencia de la República a Manuel de Jesús Clouthier del Rincón.

El surgimiento del Frente Democrático Nacional (FDN) se inició en 1987, con la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano⁵. La Corriente Democrática conformó este frente, a partir del establecimiento de alianzas con tres partidos con registro: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN)⁶, y por numerosos grupos de izquierda.

También se registraron las candidaturas de Gumersindo Magaña Negrete del PDM (Partido Demócrata Mexicano); Rosario Ibarra de

⁵ Vid. *supra*. p. 9.

⁶ En la sesión de la CFE, 18 de diciembre de 1987, se aprobó el cambio de denominación del PST (Partido Socialista de los Trabajadores) por el nombre de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Piedra del PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores), y Heberto Castillo Martínez del PMS (Partido Mexicano Socialista)⁷, quién decidió renunciar en favor de Cuauhtémoc Cárdenas el 7 de junio de 1988.

Las campañas electorales iniciaron en 1987. En esta ocasión, el PRI tuvo que enfrentarse, por primera vez, a un llamado Frente Democrático Nacional, a cuya cabeza se encontraban dos de sus exmiembros más prominentes, Porfirio Muñoz Ledo, quien había sido presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI, y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ex gobernador del Estado de Michoacán.

Las condiciones que regularon el proceso de 1987-1988, incluyeron la ampliación de 400 a 500 curules para la Cámara de Diputados; la "cláusula de gobernabilidad" modificada, que garantizaba al partido mayoritario el control de la Cámara; también, existió el criterio de que la representación de los partidos en los órganos electorales, sería proporcional al porcentaje de la votación nacional efectiva, obtenida en la elección anterior para diputados electos por el principio de mayoría relativa.

Cabe anotar que la elección a la que se hace referencia se realizó en 1985, donde el PRI alcanzó una mayoría significativa⁸; en consecuencia, se reforzaron los argumentos de la oposición sobre la falta de imparcialidad de los funcionarios de casilla, nombrados por autoridades electorales mayoritariamente priístas con lo cual,

⁷ El 7 de abril de 1987 el comisionado del PSUM (Partido Socialista Unificado de México) solicitó un convenio de fusión de los partidos Socialista Unificado de México, Mexicano de los Trabajadores y la organización política denominada Unidad de Izquierda Comunista, para crear el PMS. La CFE aprobó esta solicitud el día 26 de junio de 1987.

⁸ Es decir, la Comisión Federal Electoral (CFE), se integró por un comisionado del Poder Ejecutivo, que era el secretario de Gobernación; dos representantes del Poder Legislativo, un senador y un diputado; los comisionados por cada partido político eran: cinco representantes del PAN; dieciséis del PRI; uno de PPS; uno del PDM; dos del PMS; uno del PFCRN; uno del PRT y uno del PARM.

según ella, se generaría una base para los supuestos fraudes electorales.

En este contexto, se llevaron a cabo los comicios federales del 6 de julio de 1988. Para esta elección, los resultados preliminares proporcionados por la Comisión Federal Electoral (CFE), a través de un sistema de cómputo, cobraron un interés especial para conocer la tendencia general de la votación; sin embargo, de acuerdo con el reporte oficial, "no funcionó" por razones técnicas, en virtud de la falta de capacidad para recibir la información de todo el país⁹. Los candidatos a la Presidencia de la República del FDN, PAN y PRT, calificaron esta "caída del sistema", como la consumación de un fraude masivo, en contra de la voluntad popular expresada en las urnas. A partir de este incidente, se generó un período postelectoral con movilizaciones masivas que pugnaban por el respeto al voto o por la anulación de los comicios, argumentando el triunfo del candidato presidencial del FDN sobre el priísta Carlos Salinas de Gortari.

A pesar de los airados reclamos de una buena parte de la sociedad, los resultados electorales a nivel nacional para Presidente de la República, dieron al PRI el 50.36% de la votación; 31.12% al FDN-PMS, y 17.07% al PAN¹⁰.

Respecto a la integración de la Cámara de Diputados, los partidos FDN-PMS y PAN obtuvieron poco menos del cincuenta por ciento de los escaños; esto es, el PRI ganó 260 curules, el PAN 101, y el

⁹ Cfr. Bartlett Díaz, Manuel. "Precisiones en torno a la legalidad, organización y funcionamiento del procedimiento oficial de resultados". Sánchez Gutiérrez, Arturo, compilador. *Elecciones a Debate. 1988. Las actas pérdidas*. México, Diana, 1994, p. 51-69.

¹⁰ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, "¿Qué pasó?". Sánchez Gutiérrez, Arturo, compilador, *Elecciones a debate 1988. Las actas electorales pérdidas*. México, Diana, 1994, p. 190.

FDN 139. Por su parte, el Senado de la República quedó conformado por 60 representantes del PRI y 4 del FDN¹¹.

El proceso electoral federal de 1988 fue muy competido y, a pesar de que fue seriamente cuestionado, configuró una nueva etapa en el sistema político mexicano; los resultados electorales dieron grandes triunfos a la oposición, ampliando los canales para la participación política en el Congreso de la Unión. El Poder Legislativo se enriqueció con los aportes de las diversas corrientes del pensamiento nacional, gracias al reclamo de una sociedad cada vez más participativa, que pugnó por tener una representación política en el Congreso de la Unión.

1.2 REFORMAS ELECTORALES: 1990 Y 1993

Las características de la elección federal del 6 de julio de 1988, los problemas postelectorales de peculiar importancia y la pluralidad alcanzada en la LIV Legislatura fueron, sin lugar a dudas, el motor principal para que el gobierno promoviera reformas constitucionales, para crear mecanismos electorales más transparentes.

Con el objeto de revertir la crisis de legitimidad en la que llegó a la Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari, durante su mensaje de toma de protesta, el 1 de diciembre de 1988, anunció a la sociedad la necesidad de impulsar un *Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática*¹²; que modernizara los órganos electorales y el régimen de partidos para garantizar en el ámbito político, la transparencia y credibilidad en los procesos electorales.

¹¹ Idem.

¹² "Mensaje de toma de protesta", 1 de diciembre de 1988, *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México*, pp. 12 - 13.

En respuesta, la CFE, presidida por el Secretario de Gobernación, creó la "Comisión Especial para la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales"¹³; al tiempo que la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, acordó, el 26 de enero de 1989, la celebración de audiencias públicas, realizadas del 14 de febrero al 28 de abril de ese mismo año, con los siguientes temas: 1) Las bases sociales, políticas y jurídicas para el desarrollo de las instituciones democráticas; 2) El sistema electoral de la Constitución; 3) El sistema de partidos políticos; 4) Las organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos; 5) La democracia directa y la democracia representativa en la Federación, estados y municipios; 6) El registro de los electores; 7) El proceso electoral; 8) Lo contencioso electoral y sus órganos; 9) La calificación de las elecciones; 10) Los medios de comunicación y la actividad político-electoral; 11) La democracia y la desobediencia civil; 12) La organización política del Distrito Federal; 13) El Estado y las agrupaciones religiosas denominadas iglesias y, 14) el Congreso de la Unión¹⁴.

Una vez concluidas las audiencias públicas, el Presidente de la República, solicitó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el 22 de junio de 1989, la convocatoria de un periodo extraordinario de sesiones para reformar los artículos 5º, 35, 36, 41, 54, 60 y 73 constitucionales, en materia electoral.

Su aprobación fue consensuada entre el PRI y el PAN¹⁵. A raíz de los resultados electorales de 1988, ninguna fracción parlamentaria

¹³ Se trataron temas sobre Derechos políticos y representación nacional; Régimen de partidos y asociaciones políticas nacionales; Política y medios de comunicación social; Registro Nacional de Electores; Organismos, procesos y contencioso electoral, e Instituciones políticas del Distrito Federal. Nuñez Jiménez, Arturo. *La reforma electoral 1989-1990*. México, FCE, 1993, pp. 30.

¹⁴ *Ibidem*, p. 33.

¹⁵ En la Cámara de Diputados fue aprobada por los grupos parlamentarios del PRI y del PAN, con 346 votos en pro y 70 en contra. En el Senado de la República por 48 votos en pro y 3 en contra.

en la Cámara de Diputados, contó con la mayoría calificada, de dos terceras partes de las curules, para llevar acabo por sí misma la reforma. Por esta razón, la aprobación de esta adecuación constitucional, necesitó del establecimiento de alianzas partidistas, especialmente entre el PRI y el PAN. A través de mecanismos consensuados entre las fracciones parlamentarias, se buscó afanosamente la credibilidad y legitimidad en el sistema político mexicano, al pretender establecer un marco jurídico más equitativo y transparente para los procesos electorales.

Resulta importante mencionar que durante el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del segundo año de la LIV Legislatura, se creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990¹⁶.

Los aspectos más relevantes de la reforma constitucional en materia electoral, proclamada el 6 de abril de 1990, en el Diario Oficial de la Federación, son los siguientes:

En el artículo 5º, se especificó que serían retribuidas las funciones electorales y censales realizadas profesionalmente; esto significó, la creación del Servicio Profesional Electoral, para organizar las elecciones

La modificación al artículo 35, fracción III, trató del derecho de "asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país": El término *libre* estaba relacionado con la estructura que tradicionalmente había tenido el PRI (sector obrero,

¹⁶ El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se constituyó por ocho libros, en los que se reglamentó la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; el régimen de los partidos políticos; el Instituto Federal Electoral; los procedimientos especiales de las direcciones ejecutivas; el proceso electoral; el Tribunal Federal Electoral; las nulidades, el sistema de medios de impugnación y las sanciones, y la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

campesino y popular) y que, hasta cierto punto, limitaba la libertad de asociación política. El adjetivo *pacíficamente* puede entenderse como una respuesta política a las manifestaciones, como son la toma de presidencias municipales o el bloqueo de carreteras, que utilizaban algunos partidos políticos, para inconformarse por los resultados electorales.

En el artículo 36, se creó la figura jurídica del Registro Nacional de Ciudadanos, como un instrumento para la comprobación de datos fidedignos de nacionalidad y ciudadanía. No obstante, a la fecha no se ha aplicado en la práctica; porque, de acuerdo con algunas opiniones, esto podría emplearse como un control policiaco del Estado sobre la población¹⁷. En el artículo segundo transitorio de la Constitución, se apuntó que en “tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales”.

La reforma al artículo 41, dispuso que la organización de las elecciones federales es una función *estatal*, ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en colaboración con los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. A través de un organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios; revestido con elementos que garanticen legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

El organismo público al que hacemos referencia, es el Instituto Federal Electoral (IFE)¹⁸. El Consejo General del IFE, quedó integrado por un consejero del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación, que era el Presidente de dicho Consejo; cuatro consejeros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores,

¹⁷ Andrade Sánchez, Eduardo. “Reformas constitucionales en materia electoral”. Pereznieto Castro. Leonel. *Reformas constitucionales y modernidad nacional*. México, Porrúa y Cambio XXI Fundación Mexicana, 1992, pp. 27 - 72.

¹⁸ Órgano que sustituye a la Comisión Federal Electoral.

uno de ellos propuesto en cada Cámara por el partido de la mayoría y otro por el partido que ocupa la primera minoría; seis consejeros Magistrados, representantes de la sociedad civil que por primera vez se incluyeron en un órgano de esta naturaleza, propuestos por el Presidente de la República y elegidos por mayoría calificada en la Cámara de Diputados y entre 1 y 4 representantes acreditados por cada partido político de acuerdo a su peso electoral¹⁹. Es decir, 4 representantes del PRI; 2 del PAN; el PRD, PPS, PFCRN, PARM contaron con uno por partido; mientras que el PDM, PRT, PEM y PT tuvieron un representante con voz pero sin voto, por ser partidos con registro condicionado.

También, se formó un sistema de medios de impugnación y se creó un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral: el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), en sustitución del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Se estableció que sus resoluciones sólo podrían ser modificadas por el voto de dos terceras partes del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; para el ejercicio de sus funciones, contaría con un cuerpo de magistrados y jueces instructores. Su integración estaría garantizada por los Poderes Legislativo y Ejecutivo²⁰.

En el texto del artículo 54, se elevó el requisito, de 100 a 200 candidatos inscritos en los distritos uninominales, para que un partido político pudiera registrar a sus candidatos de representación proporcional y, se ratificó que deberían alcanzar el 1.5% de la votación emitida, para tener derecho a la distribución de diputados plurinominales.

¹⁹ Las acreditaciones estaban en relación con el porcentaje de votación nacional, es decir, un representante entre 1.5% y el 10% de la votación; uno adicional si obtuvo entre el 10% y el 20%; un tercero si obtuvo entre el 20% y el 30%; y un cuarto, si obtuvo más del 30% de la votación emitida, véase artículo 74 del COFIPE, 1990.

²⁰ Estos aspectos están regulados en los artículos 268 y 269 del COFIPE, 1990.

Además, se consideró que si algún partido hubiese logrado más del 35% de la votación o el mayor número de constancias de mayoría, se le otorgarían los lugares necesarios para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Con esta disposición, conocida como "cláusula de gobernabilidad", el Revolucionario Institucional, aseguró el control de la Cámara de Diputados.

De la misma forma, se estableció un tope del 70% como máximo de miembros de la Cámara de Diputados que pertenezcan a un sólo partido, para asegurar una participación de los partidos minoritarios.

Conjuntamente, la integración de los distintos Colegios Electorales fue modificada; en relación con el de la Cámara de Diputados, artículo 60 constitucional, se redujo a 100 presuntos diputados propietarios, nombrados por los partidos políticos; en lugar de integrarse por todos, como sucedió en el Colegio de 1988. El de la Cámara de Senadores, quedó integrado tanto por los presuntos senadores, que hubiesen obtenido la declaración de la legislatura en cada entidad federativa, como por los senadores de la anterior legislatura que continuaran en el ejercicio de su encargo.

La integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), artículo 73, fue de 40 representantes electos en distritos uninominales por mayoría y 26 por representación proporcional. Se exigió que cada partido político debería postular candidatos de mayoría relativa en los 40 distritos uninominales del Distrito Federal (D.F.), para registrar sus listas de representación proporcional.

Asimismo, se contempló el 1.5% de la votación emitida en el D.F., para que un partido pudiera tener representación en la ARDF; se estableció que ningún partido podría tener más del 65% de los asientos, para garantizar el pluralismo por medio de la participación de los partidos minoritarios. La integración del Colegio Electoral de

la ARDF, se compondría por presuntos representantes con constancias de mayoría o de asignación proporcional, rigiéndose por las mismas reglas de calificación establecidas en el artículo 60 constitucional.

En este caso, también, dados los resultados de la votación, operó la cláusula de gobernabilidad.²¹

Como puede observarse, la reforma de 1990 modificó el sistema electoral y la vida de los partidos. Los avances en esta materia contribuyeron en primera instancia, al perfeccionamiento de los procesos electorales al crear una entidad más técnica para organizar los comicios y una magistratura electoral que buscó ser más confiable e imparcial.

La aplicación de estas reformas, se realizó en el proceso electoral federal de 1991, para la elección de 500 diputados, 32 senadores y 66 representantes a la Asamblea del Distrito Federal. Participaron diez partidos políticos: PAN, PRI, PPS, PRD, PFCRN, PARM, PDM, PRT, PT y el Partido Ecologista Mexicano (PEM).

La jornada electoral del 18 de agosto de 1991, contó con funcionarios de mesas de casillas insaculados²², para garantizar su imparcialidad, y con el llamado Sistema de Información de Resultados Electorales (SIRE), para conocer los resultados

²¹ Las reglas para la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, están contenidas en el libro octavo, artículos 344 al 368, del COFIPE, 1990.

²² Se llevó a cabo un proceso de insaculación para seleccionar a 20% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, los cuales recibieron un curso de capacitación electoral, para seleccionar a las personas que integraron las mesas directivas de las 88 mil 308 casillas; de las cuales 55 mil 425 fueron urbanas. 26 mil 775 rurales y 6 mil 108 mixtas. Nuñez Jiménez, Arturo. *La reforma electoral de 1989-1990*. México, FCE, 1993, p. 162.

preliminares de la votación y corroborar la veracidad de los datos emitidos²³.

Se presentaron ante el TRIFE 465 recursos de inconformidad, interpuestos por los partidos políticos, en contra de los resultados electorales; como consecuencia de las resoluciones del tribunal se anularon los resultados electorales en 813 casillas; incluyéndose la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa en el 5º distrito electoral de Coahuila²⁴.

Los Colegios Electorales de las cámaras de Diputados y Senadores, así como el de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, respetaron las resoluciones emanadas del Tribunal.

La Cámara de Diputados quedó integrada de la siguiente manera: 320 diputados del PRI (290 de mayoría relativa y 30 de representación proporcional); 89 del PAN (10 de mayoría relativa y 79 de representación proporcional); los demás partidos sólo obtuvieron diputados de representación proporcional: 41 del PRD; 23 del PFCRN; 15 del PARM, y 12 del PPS. En relación con la Cámara de Senadores, renovada sólo en la mitad de sus miembros, el PRI ganó 31 curules y el PAN uno. Finalmente, la ARDF quedó constituida con 40 representantes del PRI electos por el principio de mayoría relativa, y 26 de representación proporcional (11 del PAN, 7 del PRD, 5 del PFCRN, 2 del PPS y 1 del PARM)²⁵.

Para continuar con el proceso de la reforma política, el presidente Salinas de Gortari, durante el IV Informe de Gobierno, nuevamente convocó a las principales fuerzas políticas del país, para adecuar la

²³ Con este propósito, se instaló una mesa de control en el Centro de Acopio con el fin de verificar los resultados que se reportaban desde los Distritos Electorales. *Ibid.*, p. 163.

²⁴ En relación con ellos, las resoluciones de las Salas del Tribunal, fueron las siguientes: 240 fueron desechados; 23 sobreesidos; 8 archivados por no ser recursos propiamente dichos; 22 se tuvieron por no interpuestos; 79 se declararon infundados; 89 parcialmente fundados y, 4 fundados. *Ibid.*, p. 166.

²⁵ *Ibid.*, p. 168.

legislación electoral en los rubros que habían quedado pendientes en las modificaciones constitucionales de 1990. Considerando como eje rector, tres aspectos fundamentales: "1º Hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos; 2º Poner topes a los costos de las campañas electorales y, 3º Trabajar en torno a los medios de comunicación social y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales"²⁶.

A partir de estos lineamientos, el 21 de diciembre de 1992, la Cámara de Diputados creó una Comisión Plural para la reforma electoral, dividida en dos subcomisiones: la primera trató temas sobre la transparencia en el origen del financiamiento de los partidos políticos, límite al gasto de campañas electorales, y acceso de los partidos a los medios de comunicación; en la segunda, los temas referentes al procedimiento electoral²⁷. Por su parte, el Consejo General del IFE, publicó el 17 de marzo de 1993, en el Diario Oficial de la Federación, la creación del Foro para la Reforma Electoral y su Comisión Organizadora; las conclusiones del foro, fueron entregadas a la Cámara de Diputados el 20 de mayo de ese mismo año.

No fue sino hasta el mes de agosto, cuando el Presidente de la República solicitó a la Comisión Permanente la convocatoria de un periodo extraordinario de sesiones, para consumir la segunda reforma electoral constitucional de la administración salinista.

El 3 de septiembre de 1993 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 constitucionales²⁸. Del mismo modo, la

²⁶ Carlos Salinas de Gortari. "IV Informe de Gobierno". *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión*, México, 1 de noviembre de 1992, p. 43.

²⁷ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados...*, 23 de agosto de 1993, p. 159.

²⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 3 de septiembre de 1993, pp. 2 - 6.

reforma del COFIPE se publicó el 24 de septiembre de 1993. Los aspectos más relevantes de esta reforma político-electoral, fueron los siguientes:

1.- Para la Cámara de Diputados estableció, en el artículo 54, límites a la representación del partido de mayoría, considerando un tope máximo de 315 curules, independientemente de que hubiese obtenido un porcentaje mayor de votación. Por lo tanto, ningún partido tendría la mayoría de dos terceras partes para modificar, por sí solo, la Constitución. Consecuentemente, se eliminó la *cláusula de gobernabilidad*²⁹, quedando asentado el principio de una representación equilibrada, acorde con los sufragios emitidos en las urnas.

2.- Apertura en la integración de la Cámara de Senadores. Con la reforma al artículo 56, se incrementó a 128 curules, de dos a cuatro senadores por entidad federativa; en razón de que tres de ellos serían electos por mayoría y uno por la primera minoría en cada estado. Con esta disposición, se aseguró la pluralidad en el Senado de la República, a través de la representación de un 25% de partidos de primera minoría.

3.- Aparte del financiamiento público de los partidos, se incorporó a la legislación la modalidad del financiamiento privado por los conceptos de militancia, simpatizantes, autofinanciamiento, rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Además, se prohibió a los partidos aceptar aportaciones provenientes de órganos de gobierno, partidos y organizaciones extranjeras, de entidades religiosas, ministros de culto ni empresas de carácter mercantil. Todo ello, con el propósito de evitar a nuestras organizaciones políticas, la sumisión a intereses extranjeros. Asimismo, se contempló la obligatoriedad de presentar informes

²⁹ Vid. *supra.*, p. 17.

anuales y de campaña al IFE, sobre los orígenes, montos y destino de los ingresos de los partidos políticos³⁰.

4.- Se facultó al Consejo General del IFE para establecer criterios sobre los topes máximos de gastos de campañas electorales³¹.

5.- Se fortaleció al Tribunal Federal Electoral, con la simplificación de los medios de impugnación y la eliminación de los Colegios Electorales de Diputados y Senadores; es decir, se suprimió la figura de *autocalificación* del Poder Legislativo. El Tribunal, se constituyó como una instancia autónoma y de máxima autoridad jurisdiccional³² en materia electoral; la competencia para resolver las impugnaciones presentadas en materia electoral federal y sus resoluciones, sólo podrían ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia de dicho Tribunal.

Dentro de este proceso de reformas político-electorales, se llevó a cabo una reforma constitucional, en el mes de octubre de ese mismo año³³, en la cual se creó un Consejo de Ciudadanos para que interviniera en la gestión, supervisión, evaluación y aprobación de los programas de la administración pública en el Distrito Federal³⁴.

Con la reforma constitucional de 1993, no sólo se abrió la posibilidad para que los partidos políticos nacionales contaran con una representación más equilibrada en las cámaras del Congreso

³⁰ Cfr. artículos 49, 49-A, 49-B y 49-C, COFIPE, 1993.

³¹ Cfr. artículos 182 y 182-A del COFIPE, 1993.

³² Desde 1990, se estableció su autonomía; pero con esta reforma se dispuso que sería "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral", artículo 41 constitucional, en razón de que calificaría las elecciones de diputados y senadores, por la desaparición de los Colegios Electorales de las cámaras del Congreso de la Unión.

³³ Se estableció que los consejos ciudadanos se integrarían en 1995, por elección directa en cada demarcación territorial. *Diario Oficial de la Federación*, 25 de octubre de 1993, pp. 2 - 7.

³⁴ Cfr. Jiménez González, David. "Representación popular en el Distrito Federal". González Fernández. José Antonio, compilador. *Distrito Federal: sociedad, gobierno y justicia*.

de la Unión, sino que al otorgarse al TRIFE la competencia para resolver sobre las impugnaciones electorales, se sentaron las bases para que en México podamos acceder a mejores niveles de participación política formal; sin embargo, se requeriría en un futuro inmediato reformar la Constitución para refrendar la certidumbre en nuestras instituciones.

1.3 SITUACIÓN POLÍTICA EN 1994

Los cambios en materia electoral de 1990 y 1993 proporcionaron aspectos mínimos de credibilidad, transparencia y legitimidad a los procesos electorales. No obstante, antes y durante los comicios de 1994, ocurrieron hechos que dejaron honda huella en la conciencia ciudadana.

El levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el Estado de Chiapas, el 1 de enero de 1994; los asesinatos de los priistas Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato a la Presidencia de la República y de José Francisco Ruiz Massieu, Secretario General del CEN del PRI, generaron inestabilidad política que puso en entredicho al régimen político y a la credibilidad en las instituciones, como garantes de la paz social y como pilares del Estado de Derecho.

En este contexto, el proceso electoral tuvo un desarrollo muy complejo. Se registraron ante el IFE nueve candidatos a la Presidencia de la República: Diego Fernández de Cevallos (PAN); Luis Donaldo Colosio Murrieta (PRI)³⁵; Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD); Cecilia Soto González (PT); Rafael Aguilar Talamantes (PFCRN); Jorge González Torres (PVEM); Alvaro Pérez

³⁵ Colosio fue asesinado el 23 de marzo de 1994, en Lomas Taurinas, Baja California; lo sustituyó Ernesto Zedillo Ponce de León, como candidato a la Presidencia por el Revolucionario Institucional.

Treviño (PARM); Marcela Lombardo (PPS), y Pablo Emilio Madero (PDM).

Las fuerzas políticas, a pesar de las recientes enmiendas constitucionales, consideraron que aún faltaban condiciones de autonomía en los órganos electorales para llevar a cabo unos comicios limpios. Prueba de ello fue el *Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia*³⁶, signado por los partidos contendientes y sus candidatos a la Presidencia de la República, con excepción del PPS, "para que la ciudadanía confiara plenamente en las instituciones que organizan el ejercicio de los derechos políticos por la vía electoral"³⁷, el 27 de enero de 1994. En él, se consideró la necesidad de impulsar cambios legislativos en materia electoral, para fortalecer la imparcialidad, objetividad y transparencia de las elecciones; de esta forma, se convocó en marzo a un periodo extraordinario de sesiones³⁸, en pleno proceso electoral, gestándose así la tercera reforma del salinismo.

La enmienda constitucional fue publicada el 19 de abril de 1994 en el Diario Oficial de la Federación; en tanto que las consecuentes modificaciones al COFIPE se llevaron a cabo en el mes de mayo de ese mismo año³⁹.

Esta reforma fue conocida como la "ciudadanización" del proceso electoral, en concordancia con la reforma al artículo 41 constitucional; donde, además de subrayarse el carácter autónomo e independiente de los organismos electorales, se estableció la figura de consejero ciudadano, en sustitución del consejero magistrado. La representación de la sociedad civil permitió una

³⁶ Publicado en *La Jornada*, 28 de enero de 1994, p. 11.

³⁷ Pérez Fernández del Castillo, Germán, compilador. *Elecciones a debate 1994. Testimonios y juicios de los observadores. Los resultados finales*. México, Diana, 1994, p. 18.

³⁸ El periodo extraordinario de sesiones se efectuó del 22 al 24 de marzo de 1994.

³⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 18 de mayo de 1994.

participación más amplia en el IFE, en razón de que la toma de decisiones en el Consejo General del Instituto, quedó fincada en un total de once votos, distribuidos de la siguiente forma: 1 del consejero del Ejecutivo (el Secretario de Gobernación) que fungirá como presidente del Consejo general⁴⁰, 4 del Legislativo y 6 consejeros ciudadanos⁴¹; con el objeto de fortalecer la legalidad de las elecciones, se estableció una representación igualitaria de las fuerzas políticas, en razón de que se limitó a un sólo representante por cada partido político, con voz pero sin voto, sin tomar en cuenta su representación nacional como ocurría en la legislación de 1990, con el fin de evitar la indebida influencia del partido mayoritario en el desarrollo electoral. Es decir, el peso de las disposiciones emanadas de este órgano, se fincó en la ciudadanía; todo ello, con el fin de garantizar mayor objetividad e imparcialidad, para acrecentar la credibilidad de la sociedad en las entidades encargadas de velar por la transparencia de las elecciones.

Resulta conveniente destacar que, mientras el Poder Legislativo sancionaba esta enmienda constitucional⁴², fue asesinado Luis Donaldo Colosio. Ante este lamentable acontecimiento, todos los partidos decidieron suspender temporalmente sus campañas, como un gesto de repudio a la violencia y a la inseguridad que vivía el país. Por su parte, Salinas de Gortari designó a Ernesto Zedillo Ponce de León, quién fuera coordinador de campaña de Colosio, como candidato a la Presidencia de la República por el Revolucionario Institucional, el 29 de marzo de 1994⁴³.

⁴⁰ Se suprimió el voto de calidad del presidente del Consejo. Cfr. artículo 79, COFIPE, 1994.

⁴¹ Los consejeros ciudadanos, propuestos por los partidos políticos, fueron designados por el voto de dos terceras partes, mayoría calificada en la Cámara de Diputados. Es importante resaltar que en este proceso, el Poder Ejecutivo no intervino. Cfr. artículo 74, COFIPE, 1994.

⁴² El 23 de marzo de 1994, la Cámara de Diputados aprobó la reforma al artículo 41 constitucional: ese mismo día, se envió al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

⁴³ Vid. *supra.*, p. 23.

El desarrollo de las campañas, siguió su curso. A continuación, rescataremos los elementos más relevantes que caracterizaron a este proceso electoral: Primero, el debate televisado en donde los candidatos a la Presidencia de la República, presentaron sus posiciones y opciones políticas para resolver los problemas a que se enfrentaba el país. Estamos de acuerdo con la apreciación de Arturo Sánchez, al afirmar que en este tipo de debates "se mostrarían las personalidades, los recursos retóricos, la capacidad de respuesta a cuestionamientos diversos e inesperados, la imagen que podían proyectar quienes deseaban ganar la presidencia"⁴⁴. Sin duda alguna, consideramos que, independientemente de quién ganó o perdió el debate, esta práctica intensificó la competitividad entre los partidos contendientes y estimuló el interés de la población en el proceso electoral. El debate dejó precedente para que en lo futuro, se incorpore esta práctica al quehacer político mexicano.

Segundo, se amplió el derecho de los mexicanos para ser observadores de todo el proceso electoral⁴⁵ y se facultó al Consejo General del IFE para que invitara a "visitantes extranjeros", para conocer cualquier etapa del desarrollo de los procesos electorales federales⁴⁶. Es decir, en la vigilancia de este proceso, además del gobierno, autoridades electorales y partidos políticos, participaron organizaciones sociales⁴⁷, así como observadores nacionales y

⁴⁴ Se realizaron dos debates: el 11 de mayo de 1994, participaron los candidatos del PDM, PVEM y PFCRN, Pablo Emilio Madero, Jorge González Torres y Rafael Aguilar Talamantes, respectivamente. Al día siguiente Cuauhtémoc Cárdenas, Diego Fernández de Cevallos y Ernesto Zedillo. Sánchez Gutiérrez, Arturo. "Las campañas electorales". Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (coordinadores). *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*. México, FLCSO-Porrúa, 1995, p. 31.

⁴⁵ En las legislaciones anteriores estaba previsto que fueran observadores sólo en la jornada electoral. Cfr. Artículo 5, COFIPE, 1993 y 1994.

⁴⁶ Cfr. artículo 82 del COFIPE, 1994.

⁴⁷ La presencia de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), fueron financiadas por tres fuentes: el patrocinio de la ONU, a través de un fondo particular; el Fideicomiso para Observación Electoral, creado por iniciativa del gobierno mexicano y, por último, el apoyo otorgado por diversas organizaciones norteamericanas. Martínez Murcio, Rolando, "La sociedad civil: las organizaciones no gubernamentales y

visitantes extranjeros que influyeron favorablemente en la celebración de los comicios, al constituirse en un factor fundamental para evitar irregularidades, especialmente el día de la jornada electoral.

Tercero, el estudio del sistema electoral mexicano, sobre la confiabilidad del padrón electoral, el desarrollo y estructuración de la organización comicial, realizado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁴⁸ concluyó que existían las condiciones para llevar a cabo elecciones libres y justas.

Cuarto, las encuestas electorales para conocer las tendencias de la opinión pública, los conteos rápidos y la creación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) del IFE, tuvieron un lugar muy importante en estas votaciones porque, al estar presentes en todo el proceso, contribuyeron a aminorar las sospechas sobre la posible manipulación de los resultados electorales que, en el pasado, cuestionaron seriamente la legitimidad de los comicios federales de 1988⁴⁹.

Todos estos elementos concurrieron para que el 21 de agosto de 1994, día de las elecciones, se realizaran los comicios con una gran afluencia de votantes.

La calificación de la elección quedó a cargo del Consejo General del IFE; quién otorgó las constancias de mayoría y se encargó de distribuir las constancias de representación proporcional, entre los

las elecciones de 1994". Argüelles, Antonio, Manuel Villa, coordinadores. México: el voto por la democracia. México, Porrúa, 1994, p. 114.

⁴⁸ Cfr. "Análisis del sistema electoral mexicano. Misión Técnica de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1994". Pérez Fernández del Castillo, Germán, compilador. Elecciones a debate 1994. Testimonios y juicios de los observadores. Los resultados finales. México, Diana. 1994, p. 35 - 60.

⁴⁹ Beltrán, Ulises, "Los encuestados y votantes de agosto". Pérez Fernández del Castillo, Germán, compilador. Elecciones a debate 1994. Testimonios y juicios de los observadores. Los resultados finales. México, Diana, 1994, p. 264.

partidos que obtuvieron el 1.5% de la votación nacional. Por su parte, el TRIFE resolvió sobre las impugnaciones presentadas, anulando los resultados de dos distritos electorales: el IV de Puebla y el XXII de Veracruz⁵⁰.

La Cámara de Diputados quedó integrada por 298 diputados del PRI (273 de mayoría relativa y 25 de representación proporcional); 118 del PAN (19 de mayoría y 99 de representación proporcional); 70 del PRD (6 de mayoría y 64 de representación proporcional), y 10 diputados de representación proporcional del PT. Es decir, con 496 diputados (99.2%), se iniciaron las actividades legislativas, en virtud de que fueron anulados los resultados en dos distritos electorales y, por consiguiente, no se podían otorgar, tampoco, los dos diputados de representación proporcional⁵¹.

El Senado de la República, por vez primera, quedó conformado por 128 miembros, 96 electos por el principio de mayoría relativa y 32 de la primera minoría en cada entidad federativa⁵². Tomando en consideración que aún estaban en funciones 32 senadores para esta nueva legislatura, se eligieron sólo dos fórmulas de senadores de mayoría relativa y una de primera minoría para las legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión; de un total de 96 senadores, 64 escaños de mayoría fueron para el PRI; 24 de primera minoría para el PAN, y 8 para el PRD, también de primera minoría⁵³. Por lo que, para 1997, sólo se elegirá un senador por cada estado y el Distrito Federal, por el principio de mayoría relativa, y durará en su

⁵⁰ Sánchez Gutiérrez, Arturo, "La elección de la Cámara de Diputados". Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (coordinadores). *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*. México, FLCSO-Porrúa, 1995, p. 264.

⁵¹ *Ibid.*, pp. 258 - 267.

⁵² De acuerdo con la reforma electoral de 1993.

⁵³ La relación de fuerzas en el senado para la LVI Legislatura, 1994-1997, es: 95 del PRI, 25 de PAN y 8 del PRD. Datos proporcionados por Alvarado M., Arturo. "Los resultados de la elección para senadores". Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M., Arturo Sánchez Gutiérrez (coordinadores). *La voz de los votos ...*, pp. 269-303.

encargo únicamente tres años; es decir, una legislatura. A partir del año 2000, la Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

La conformación para la III ARDF, quedó de la siguiente forma: 38 curules de mayoría del PRI, 14 del PAN (2 de mayoría y 13 de representación proporcional), 10 del PRD, 2 del PT y 2 del PVEM, todos ellos de representación proporcional⁵⁴.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados declaró válida y legítima la elección de Ernesto Zedillo Ponce de León para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; quién fue electo para el periodo 1994 - 2000, con 17,160,011 votos⁵⁵.

A lo largo de este capítulo, observamos una constante adecuación del marco normativo de las elecciones, en razón del proceso de liberalización política emprendida por el Ejecutivo para resolver el problema de la democracia representativa en nuestro país. Es decir, la legislación en esta materia, buscó neutralizar la desconfianza de los partidos políticos de oposición sobre las posibles influencias que pudieran trastocar el sufragio popular.

Las reformas llevadas a cabo en esta administración, incorporaron al procedimiento electoral supuestas condiciones de imparcialidad y transparencia como la ciudadanización del IFE; la profesionalización de la organización comicial; la eliminación de la cláusula de gobernabilidad; la apertura del Senado de la República con el incremento de dos a cuatro senadores; la regulación del financiamiento partidista y la ampliación de las facultades del TRIFE en la calificación de las elecciones para diputados y senadores,

⁵⁴ Cfr. Peschard, Jaqueline. "1994: voto y representatividad política en la ARDF". Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M., Arturo Sánchez Gutiérrez (coordinadores). *La voz de los votos ...*, pp. 307 - 324.

⁵⁵ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados...*, 7 de noviembre de 1994, p. 426.

anulando por tanto la autocalificación en el Poder Legislativo. Del mismo modo apreciamos que los diversos cambios electorales, se han manifestado como un factor predominante en la búsqueda de legitimidad del presidencialismo, al pretender convertir a las elecciones en el espacio político vital donde se expresa la existencia de un sistema pluripartidista en México.

2. LAS PROPUESTAS PARTIDISTAS

En el presente capítulo abordaremos las propuestas de iniciativas de reformas en materia electoral, presentadas por las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados, de la LVI Legislatura⁵⁶. A pesar de que las negociaciones para esta legislación se dieron entre las cúpulas partidistas y el gobierno federal, en la Secretaría de Gobernación, consideramos que contienen aspectos medulares para analizar las posturas de cada partido a este respecto y tratar de explicar el papel protagónico del Poder Ejecutivo, en la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concluida en agosto de 1996.

2.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Los diputados de la fracción parlamentaria del PAN, presentaron cinco iniciativas a lo largo de este proceso: la primera, el 9 de noviembre de 1995, relativa a la modificación del artículo 105 constitucional, con el fin de eliminar la excepción para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conociera de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, por lo que propuso la eliminación de esta excepción, establecida en las fracciones I y II del mencionado artículo⁵⁷.

Las iniciativas panistas, puestas a consideración de la Cámara de Diputados, en abril de 1996, fueron ampliamente criticadas; se les tachó de albazos legislativos, no por sus contenidos, sino porque

⁵⁶ El grupo parlamentario del Partido del Trabajo, no presentó ninguna propuesta de iniciativa para la reforma constitucional en materia electoral.

⁵⁷ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados...*, 9 de noviembre de 1995, pp. 2429 - 2431.

incluían consensos alcanzados entre la Secretaría de Gobernación y el PRI, PRD y PT, en las negociaciones llevadas a cabo en la Mesa Central de Bucareli, cuando el PAN ya se había retirado de ella, argumentando la falta de claridad en el proceso electoral del municipio de Huejotzingo, Puebla⁵⁸.

La segunda, el 1º de abril de 1996, la presentó el coordinador de la fracción panista, Ricardo García Cervantes. Entre los aspectos más importantes, consideró incluir en el artículo 35 constitucional, los procesos *plebiscitarios* y de *referéndum*, dentro de las prerrogativas de los ciudadanos; adicionar la expresión "*individual*" al derecho de asociarse libre y pacíficamente, para que los ciudadanos tomaran parte en los asuntos políticos del país sin la obligación de pertenecer a una estructura gremial y permitir el derecho de iniciación de leyes, ante el Congreso de la Unión, mediante la *iniciativa popular* (artículo 71)⁵⁹.

Ese mismo día, el diputado José Luis Torres Ortega, presentó al pleno de la Cámara de Diputados la tercera iniciativa panista. Contenía, entre otras cosas, la afiliación *libre e individual* de los ciudadanos a los partidos políticos; la equidad como el principio rector en toda elección federal; facultar al organismo público, responsable de los procesos electorales, para organizar procesos *plebiscitarios* y de *referéndum*; suprimir la excepción en materia electoral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 105) y, en consecuencia, incorporar el TRIFE al Poder Judicial de la Federación, para que los poderes Legislativo y Judicial, fueran los responsables de su integración; cambiar la denominación de los Consejeros Ciudadanos del IFE, por la de *Consejeros Electorales*; establecer a todo partido político, un mínimo de 3% del total de la votación emitida, para tener derecho a la asignación de diputados

⁵⁸ Vid. *infra*, p., 46.

⁵⁹ Cfr. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados...*, 1 de abril de 1996, pp. 403 - 412.

de representación proporcional; evitar la sobrerrepresentación del Senado, por medio de la disminución de cuatro a tres senadores por entidad federativa (dos de mayoría y uno de representación proporcional), y desaparecer la facultad de la Cámara de Diputados, de erigirse en Colegio Electoral para la calificación de la elección presidencial, misma que pasaría al TRIFE, para conservar sólo la facultad de hacer la declaratoria correspondiente⁶⁰.

También ese día, la diputada María del Carmen Segura Rangel del PAN, presentó una iniciativa para reformar la estructura política del Distrito Federal, fundamentando las bases de un gobierno para el Distrito Federal (artículo 122), con la posibilidad de que los ciudadanos capitalinos eligieran, por voto universal, al jefe del gobierno, a su Congreso Local, así como a sus autoridades administrativas delegacionales. Es decir, que la ARDF adquiriera el rango de Congreso local⁶¹.

Finalmente, la quinta iniciativa presentada por el PAN, el 2 de abril de 1996, en voz del diputado Luis Ruán Ruíz, contempló reformas al artículo 54 constitucional y al COFIPE; incluyó, nuevamente, aspectos que ya habían sido tratados en las iniciativas arriba mencionadas; pero, además, planteó un tope máximo de 300 representantes populares, en la Cámara de Diputados, para un sólo partido político por ambos principios de elección⁶².

2.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

El 25 de abril de 1995, por voz del diputado Antonio Tenorio Adame, el grupo parlamentario de PRD presentó una iniciativa al artículo 105 constitucional, fracción II, en donde se consideraba suprimir el

⁶⁰ Ibid., pp. 412 - 416.

⁶¹ Ibid., pp. 417 - 427.

⁶² Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 2 de abril de 1996, pp. 946 - 971.

impedimento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer, en materia electoral, las acciones de inconstitucionalidad que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución⁶³.

2.3 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

La fracción parlamentaria del Revolucionario Institucional no presentó, ante la Cámara de Diputados, ninguna propuesta de iniciativa para enmendar la Constitución sobre esta materia; sin embargo, mantuvo una posición activa y permanente durante los dieciocho meses del proceso de negociaciones. A este respecto, debemos puntualizar que los demás partidos, no sólo condicionaron sino que incluso llegaron a suspender su participación en la Mesa de Bucareli, aduciendo cuestiones políticas, como fueron los conflictos postelectorales, a los planteamientos sobre la reforma electoral que requería el país.

A pesar de ello, en el proceso de negociaciones, la opinión pública conoció un documento interno de trabajo del PRI⁶⁴, que contenía las propuestas para la reforma electoral. En él, se consideró la conveniencia de conservar la representación gubernamental en el IFE; revisar los topes de campaña; declarar legítimo pero inviable el voto de mexicanos en el extranjero; impedir las coaliciones y las candidaturas comunes e independientes y respetar el derecho a usar los colores nacionales en el emblema priista. Asimismo, se pronunciaba por aceptar el *plebiscito*, el *referéndum* y la *iniciativa popular*, incrementar los tiempos de los partidos en los medios de comunicación; elevar a rango de ley los monitoreos electorales; fortalecer al TRIFE para que conociera de casos de violación al

⁶³ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 25 de abril de 1995, pp. 821 - 824.

⁶⁴ El documento referido se tituló: "Posición del Partido Revolucionario Institucional frente a la reforma electoral definitiva", La Jornada, 11 de julio de 1995, pp. 8 y 56.

ejercicio de derechos políticos y de la constitucionalidad de las leyes electorales; revisar los delitos y penas en materia electoral; reducir los gastos del IFE; implementar el Registro Nacional Ciudadano; conservar el sistema de representación proporcional; simplificar la documentación electoral y consolidar el servicio profesional electoral.

2.4 OTRAS PROPUESTAS

Resulta importante retomar dos iniciativas de diputados que, a pesar de no pertenecer a los principales grupos parlamentarios, consideramos conveniente incluir. La primera de ellas, fue presentada por la autodenominada "fracción social-democrata", integrada por el diputado Luis Sánchez Aguilar, el 28 de abril de 1995. En ella propuso la creación de un Consejo Federal Electoral, en el que los procesos electorales fueran materia, exclusivamente, de la sociedad civil, a través de los partidos políticos y con el apoyo de un órgano del Estado, distinto del gobierno (artículo 48); la prerrogativa a los ciudadanos de postular candidatos de elección popular, directamente o a través de los partidos políticos, así como la posibilidad de constituirse ante Notario Público, con un mínimo de 100 personas, organizadas libremente, en partidos políticos con personalidad jurídica (artículo 35); la inclusión de la figura de *plebiscito* y *referéndum*, para aprobar los planes de desarrollo y, por medio de ellos, los ciudadanos ejerzan la soberanía y el derecho al voto (artículos 25, 35 y 39); la eliminación del Senado para contar con un Congreso unicamaral, en el que no existan diputados plurinominales sino diputados de partido (artículo 40 y 50); fortalecer al federalismo, otorgando a los estados la conducción de la elección de sus diputados al Congreso de la Unión y que

cualquier funcionario de elección popular, con excepción del Presidente de la República, pueda ser reelecto⁶⁵.

La segunda, la presentó el diputado Tonatiuh Bravo Padilla, el 19 de junio de 1996, a nombre del grupo denominado de "diputados ciudadanos", ante la Comisión Permanente, con el fin de establecer condiciones equitativas en la competencia electoral, como: fortalecer el sistema de partidos, a través de una distribución acorde con la voluntad popular; fortalecer al Poder Legislativo y la independencia del Poder Judicial, a efecto de controlar el ejercicio del poder, por medio de dispositivos institucionales que obliguen a los gobernantes a responder de sus actos ante los electores; también, consideraron las figuras de *referéndum*, *plebiscito* e *iniciativa popular*.

Asimismo, propusieron la autonomía del organismo electoral, respecto del Poder Ejecutivo; pero, bajo el control y la fiscalización de los poderes Legislativo y Judicial. El Consejo General quedaría integrado, con derecho de voz y voto, por: dos representantes del Legislativo; un representante del Ejecutivo; cuatro consejeros electorales, nombrados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios; cinco consejeros representantes de cada una de las circunscripciones, elegidos por las legislaturas de los estados; y un representante por cada partido político con registro, con derecho a voz pero no a voto. Además, establecieron que, si ningún candidato a la Presidencia de la República obtiene una votación mayor al 40% del total emitido, se realizará una segunda ronda entre los dos de mayor votación.

Respecto a la integración de la Cámara de Diputados, propusieron reducir de 500 a 400 el número de diputados, de los cuales 200 serían de mayoría relativa y 200 de representación proporcional.

⁶⁵ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 28 de abril de 1995, pp. 1115 - 1134.

Finalmente, elevaron de 1.5% a 2%, el porcentaje mínimo de votación nacional, para que los partidos conserven su registro⁶⁶.

Los temas coincidentes entre las propuestas legislativas que se presentaron para la reforma electoral de 1996, fueron la autonomía de los órganos electorales, la incorporación del Tribunal Electoral Federal al Poder Judicial de la Federación para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda conocer sobre controversias constitucionales y de violaciones a las garantías individuales de las leyes electorales; la inclusión de las figuras jurídicas de referéndum, plebiscito e iniciativa popular para refrendar los derechos políticos de la ciudadanía y dotar al Distrito Federal con una asamblea legislativa y el derecho para que sus ciudadanos puedan elegir a sus gobernantes.

Podemos afirmar que el contenido de estas iniciativas, reflejan el interés de las fracciones parlamentarias por dotar al marco jurídico-electoral de principios mínimos de competencia política.

⁶⁶ Memoria. Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Segundo Receso. Segundo año de ejercicio. LVI Legislatura, vol. II. pp. 1326 - 1380.

3. LOS CONSENSOS DE BUCARELI

A raíz de los actos de violencia e inseguridad que caracterizaron el año de 1994, la ciudadanía y los partidos políticos dejaron de manifiesto su interés por ser parte activa en la transformación y fortalecimiento de nuestro sistema político. A partir de la amplia participación social en los asuntos políticos del país, se inauguró una nueva etapa que trata de dejar atrás el ejercicio autoritario del poder presidencial, para dar paso a una práctica consensuada en la toma de decisiones. No obstante, dentro de este sistema de gobierno, se dan las condiciones para prácticas clientelares que subordinan la autonomía de los poderes y de los grupos políticos, hacia el titular del Ejecutivo. Prueba de ello, es el desarrollo de las negociaciones para llevar a cabo la reforma electoral de 1996.

Desde su arribo a la Presidencia de la República, Ernesto Zedillo, manifestó su deseo de impulsar un gobierno en donde se aplicarían soluciones corresponsables, no autoritarias⁶⁷; es decir, la institución presidencial, decidió atraerse legitimidad, tomando en consideración que al ampliar su capacidad de negociación con las dirigencias partidistas, se generaría un marco jurídico-electoral "definitivo". Evidentemente, durante su mensaje de toma de posesión, reconoció que los avances democráticos eran insuficientes; por lo cual convocó a la sociedad a participar en la democratización integral de la Nación, a través de la construcción de un régimen presidencial mejor equilibrado por los otros poderes del Estado. Consideró que "la democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y

⁶⁷ El Universal, 17 de noviembre de 1994, p. 1.

división⁶⁸, por ello, afirmó que el avance de la democracia, dependerá de la fortaleza de nuestro sistema de partidos, fundada la capacidad de lograr consensos, sobre las diferencias. La tónica de este mensaje captó la atención de la clase política, respecto a la posibilidad de transitar de un régimen presidencialista autoritario a un régimen democrático; sustentando en el consenso y la corresponsabilidad política de las decisiones fundamentales de nuestra nación.

La disposición de impulsar una reforma electoral consensuada, se cristalizó con la firma de los *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional*, el 17 de enero de 1995, por parte de los dirigentes nacionales del PAN, PRI, PRD y PT, teniendo como testigo de honor al presidente Ernesto Zedillo⁶⁹. Se decidió avanzar en la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal y se acordó impulsar la reforma política del Distrito Federal, para asegurar con base en la nueva legislación electoral, elementos de legalidad, equidad y transparencia para los próximos comicios federales. De la misma forma, se consideró establecer dentro de la legislación, la resolución de conflictos postelectorales para garantizar un ámbito de justicia y respeto mutuo, para evitar actos que vulneren el marco jurídico y el respeto a las instituciones.

3.1 NEGOCIACIONES

El proceso de negociaciones, entre el gobierno federal y las cúpulas partidistas, que darían sustento a las enmiendas constitucionales en materia electoral, inició con la creación de la llamada *Mesa Central*

⁶⁸ Zedillo Ponce de León, Ernesto. "Mensaje presidencial". *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*..., 1 de diciembre de 1994, p. 919.

⁶⁹ Este documento fue suscrito, en Los Pinos, por los presidentes de los partidos Acción Nacional, Carlos Castillo Peraza; Revolucionario Institucional, María de los Ángeles Moreno Uriegas; de la Revolución Democrática, Porfirio Muñoz Ledo, y del Trabajo, Alberto Anaya Gutiérrez. Publicado en "El Perfil de la Jornada", *La Jornada*, 18 de enero de 1995, p. 1.

para la Reforma Política del Estado, ubicada en la Secretaría de Gobernación, en la calle de Bucareli⁷⁰. Por su parte, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó, el 18 de enero, un acuerdo suscrito por los coordinadores de las fracciones del PRI, Humberto Roque Villanueva, y del PRD, Jesús Ortega Martínez, en la Cámara de Diputados y por el coordinador del PAN, Gabriel Jiménez Remus, en la Cámara de Senadores, en el que se comprometieron, a nombre de sus fracciones, a promover una activa participación del Poder Legislativo en la reforma política⁷¹.

El primer inconveniente que enfrentó el proceso fue cuando el PRD condicionó su participación a la solución de los conflictos postelectorales de Tabasco, Chiapas y Veracruz⁷²; sin embargo, decidió reanudar el diálogo, luego que se anunciara una audiencia privada entre el Presidente Ernesto Zedillo y el líder perredista, Porfirio Muñoz Ledo⁷³.

A pesar de que esta dificultad quedó solucionada en enero de 1995, no fue si no hasta el 5 de abril de ese año, cuando quedó establecida formalmente la Mesa Central (o permanente) para la Reforma Política, teniendo como presidente al secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma Barragán, y como secretario técnico al subsecretario de Desarrollo Político de la misma Secretaría, Luis F. Aguilar⁷⁴.

Durante el Foro de Consulta Popular sobre la Reforma Política⁷⁵, el PAN sugirió la inclusión del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en el Poder Judicial; también propuso reformar la Constitución para

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ *El Universal*, 19 de enero de 1995, pp. 1 y 10.

⁷² *El Universal*, 23 de enero de 1995, pp. 1 y 18.

⁷³ *La Jornada*, 30 de enero de 1995, p. 8.

⁷⁴ *La Jornada*, 6 de abril de 1995, p. 4.

⁷⁵ El Foro fue convocado por el Centro de Estudios para la reforma del Estado y por la Secretaría de Gobernación. *La Jornada*, 6 de abril de 1995, p. 3.

permitir la reelección de diputados, hasta por tres ocasiones consecutivas, y de senadores, por dos ocasiones, con miras a fortalecer al Poder Legislativo para lograr un verdadero equilibrio de poderes; fundando las bases de una carrera parlamentaria que acabe con el control que tiene el Poder Ejecutivo sobre los diputados, especialmente sobre los del PRI.

En esta dinámica, el PAN presentó los *10 Puntos para las Reformas Electoral y del Estado*, en los que incluyó el establecimiento de condiciones de equidad en la competencia electoral; la autonomía del IFE; el nuevo marco de financiamiento partidista; la disminución de los topes de campaña y la publicación de informes; una nueva normatividad de los medios de comunicación; reformas al TRIFE, al Distrito Federal y al listado nominal de electores para incluir en él la fotografía del ciudadano, así como nuevas fórmulas para la instalación de centros de votación⁷⁶.

Como resultado de las primeras negociaciones, se definió la agenda para la Reforma Política del Estado; en la que se contemplaron cuatro capítulos: reforma electoral; reforma de los poderes públicos; federalismo, y medios de comunicación y participación ciudadana⁷⁷.

Una vez que se había acordado la temática para la reforma del Estado, el PRD determinó retirarse de la mesa de negociaciones, el 27 de abril de 1995. Ante este hecho, la Secretaría de Gobernación anunció, el 9 de mayo, que la reforma política había entrado en un *impasse* (sic), en tanto no se reanudara la participación del PRD. A pesar de que el perredismo mantuvo la postura de condicionar su regreso a la Mesa de Bucareli, hasta que se llevaran a cabo comicios extraordinarios en Tabasco y Chiapas⁷⁸, el Presidente de la República, como única respuesta a estos planteamientos, afirmó

⁷⁶ *La Jornada*, 7 de abril de 1995, p. 5.

⁷⁷ *La Jornada*, 11 de abril de 1995, p. 11.

⁷⁸ *La Jornada*, 20 de mayo de 1995, p. 15.

que "nadie debe excluirse del avance democrático, ningún partido debe marginarse del diálogo nacional"⁷⁹.

La Secretaría de Gobernación junto con las dirigencias del PRI, PAN y PT, decidieron continuar con las negociaciones y anunciaron la creación de una mesa especial, para abordar la agenda para la *reforma electoral* que incluyó seis temas: 1. Derechos políticos; 2. Órganos y autoridades electorales; 3. Organización del proceso electoral; 4. Competencia electoral; 5. Régimen de partidos y, 6. Legalidad y representación. Asimismo, se incluyeron las Agendas para la reforma de los poderes públicos, el federalismo, y la comunicación social y la participación ciudadana⁸⁰.

Juzgamos conveniente apuntar que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de mayo de 1995, se reafirmó la convicción del gobierno para impulsar reformas al marco jurídico electoral de manera consensuada; y consideró a los partidos políticos y al Poder Legislativo como los principales actores de la reforma política. Es decir, planteó su disposición para consolidar el sistema de partidos; la reforma electoral definitiva; la revisión de los órganos electorales y el perfeccionamiento del sistema de financiamiento partidista, a través del establecimiento de topes a los gastos de campaña, para que se dieran condiciones equitativas en la competencia político-electoral.

Paradójicamente, por causa del conflicto postelectoral de Yucatán, el PAN decidió retirarse de la Mesa Central, en tanto no se aclarase este proceso electoral⁸¹. El presidente Zedillo, en su afán de proteger el proceso de las negociaciones, afirmó que no se habían presentado pruebas contundentes para cuestionar la legitimidad de

⁷⁹ *La Jornada*, 22 de mayo de 1995, pp. 1 y 10.

⁸⁰ *La Jornada*, 16 de mayo de 1995, pp. 1 y 14.

⁸¹ *La Jornada*, 19 de junio de 1995, pp. 1 y 8.

estas elecciones y, en consecuencia, consideró que la actitud de Acción Nacional iba en contra del avance democrático, por lo que lo convocó a la cordura y responsabilidad de sus acciones⁸².

Por su parte, el Partido del Trabajo también anunció, el 21 de junio, su retiro de la mesa para la *Reforma Política del Estado*; porque consideró que mientras el PAN y el PRD, a los cuales acusó de incurrir en “chantajes políticos”, no se reincorporaran al diálogo, su partido no podían mantenerse en una posición de “complicidad” con el PRI⁸³.

Después de que Esteban Moctezuma Barragán, presentó su renuncia a la Secretaría de Gobernación⁸⁴, el presidente Zedillo nombró en su lugar a Emilio Chuayffet Chemor, quien pidió licencia al Congreso local del Estado de México, para separarse de su encargo de Gobernador. Con la finalidad de reiniciar el diálogo nacional para la reforma del Estado, el nuevo secretario de Gobernación, convocó a los partidos políticos para se integraran a las negociaciones⁸⁵. Empero, tuvieron que pasar varios meses para que se lograra continuar este proceso.

El PRD, organizó un coloquio sobre la *Transición Política y la Reforma del Estado*, celebrado del 16 al 18 de agosto de 1995. Independientemente de que se dieron múltiples opiniones acerca de la democracia en México, podemos afirmar que, de acuerdo con las reseñas publicadas, no se presentaron propuestas concretas en materia electoral⁸⁶.

⁸² *La Jornada*, 21 de junio de 1995, pp. 1 y 12.

⁸³ *El Universal*, 22 de junio de 1995, pp. 1 y 12.

⁸⁴ *La Jornada*, 29 de junio de 1995, pp. 1 y 8.

⁸⁵ *La Jornada*, 4 de julio de 1995, pp. 1 y 6.

⁸⁶ Cfr. *La Jornada*, 17 de agosto de 1995, pp. 12 y 60; y 19 de agosto de 1995, pp. 3 y 6.

El 22 de agosto fue publicado, en el periódico La Jornada, un desplegado titulado: *Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral*, suscrito por los dirigentes del PAN y del PRD, Carlos Castillo Peraza y Porfirio Muñoz Ledo, respectivamente. El documento constituyó una síntesis de los 139 puntos acordados en el llamado Seminario del Castillo de Chapultepec, organizado por los consejeros ciudadanos Santiago Creel y José Agustín Ortiz Pinchetti; las propuestas eran las siguientes: 1) Lograr la autonomía e independencia plenas del IFE, otorgando sólo a los Consejeros Ciudadanos voz y voto en los órganos de dirección. 2) Ejercer un control constitucional sobre los derechos políticos de la ciudadanía y de los actos de la autoridad electoral. 3) Otorgar equitativamente el financiamiento público a los partidos políticos; controlar sus ingresos, gastos y establecer topes estrictos a los gastos de campaña; el financiamiento privado no podrá rebasar el doble del público; ninguna persona podrá hacer donaciones en dinero o especie sin autorización del partido; establecer como penalidades la anulación de la elección y pérdida del registro de los partidos, cuando sean violados los topes de financiamiento o de campaña. 4) Considerar un acceso equitativo a los medios de comunicación colectiva; establecer la obligatoriedad de los debates públicos; legislar sobre los derechos de *réplica* (respuesta), *rectificación*, *aclaración* y *reclamación* de los partidos y los candidatos frente a informaciones deformadas o difamatorias de los medios de comunicación colectiva. 5) Prohibir el uso de los colores y los símbolos patrios por cualesquiera de los partidos políticos. 6) Desaparecer el registro condicionado de los partidos, para establecer un sólo tipo de registro; incrementar a 2% la votación obtenida para mantener el registro de los partidos y a 3% el para acceder a curules de representación proporcional. 7) Facilitar las condiciones para la formar coaliciones y postulación de candidatos comunes; rescatar la figura de la asociación política como germen de los partidos políticos. 8) Convertir a la Cédula de Identidad Ciudadana en el instrumento para la identificación electoral en las

casillas; responsabilizar al Estado de la elaboración del Padrón a partir del censo de viviendas. 9) Evitar la identificación de los programas públicos con los programas partidarios y suspender su publicidad en tiempos electorales y, 10) Prohibir cualquier forma de afiliación colectiva a los partidos.

Como consecuencia de la interrupción de las negociaciones de Bucareli, los coordinadores de las fracciones parlamentarias en la Cámara de Diputados aprobaron un punto de acuerdo, en el mes de octubre, para trasladar al Congreso de la Unión la discusión de la reforma. Los temas para este diálogo, serían: reforma legislativa; reforma político-electoral; equilibrio entre poderes; reforma al sistema judicial y, nuevo federalismo⁸⁷.

Ante este intento, el presidente Zedillo declaró estar de acuerdo en trasladar y, por ende, responsabilizar al Congreso de la Unión de la creación de los consensos necesarios para la reforma política; luego de lamentar que los dirigentes de los partidos políticos, no se hubiesen puesto de acuerdo⁸⁸. A pesar de esta declaración, durante su Primer Informe de Gobierno, cambió de opinión porque afirmó que la reforma electoral fuera, primero, producto del consenso entre las dirigencias partidistas, y después resultado del esfuerzo corresponsable de un Poder Legislativo más fuerte y activo⁸⁹. A este respecto, el secretario de Gobernación aseveró que con el fortalecimiento del Poder Legislativo, "estaremos inaugurando una nueva etapa de la vida política del país, con una Presidencia acotada y un Congreso de la Unión fuerte"⁹⁰. Consideramos que estas declaraciones políticas resultan contradictorias, en razón de que no se puede fortalecer al Legislativo apoyando la creación de la reforma electoral fuera de él.

⁸⁷ La Jornada, 19 de octubre de 1995, pp. 1 y 10.

⁸⁸ La Jornada, 30 de agosto de 1995, pp. 1 y 10.

⁸⁹ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 1 de septiembre de 1995, pp. 27 - 29.

⁹⁰ Excélsior, 3 de septiembre de 1995, pp. 1 y 26.

A pesar de todos estos intentos, no fue sino hasta después cinco meses, el 24 de octubre de 1995, cuando se reanudó el Diálogo Nacional para la Reforma Política y del Estado, entre la Secretaría de Gobernación y las dirigencias del PAN, PRI, PRD y PT. El trabajo del Poder Legislativo, fue considerado como una instancia paralela a las negociaciones⁹¹; pero, en realidad, sólo se encargó de recibir los acuerdos consensuados que fueron establecidos por los partidos y la Secretaría de Gobernación.

Es conveniente mencionar que el 12 de noviembre se realizaron comicios locales en los estados de Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala, porque los conflictos postelectorales de la entidad poblana afectarían, en lo futuro, la creación de consensos para las enmiendas constitucionales de 1996. El panismo inició una lucha contra el gobernador de la entidad, Manuel Bartlett Díaz, por considerar que ejercía un control "autoritario" y "caciquil", en relación al proceso electoral poblano⁹². A pesar de que Bartlett reconoció triunfos del PAN en varios municipios, entre ellos la capital⁹³, los resultados, especialmente en Huejotzingo, tomarían un cariz político que afectaría las negociaciones para la reforma política.

En 1996, la Secretaría de Gobernación y los cuatro partidos políticos, decidieron fundar los lineamientos de la reforma electoral a partir de las proposiciones partidistas. Podemos observar que en la Propuesta del PRD para la Reforma Electoral, publicada en el periódico La Jornada el 1 de febrero, se plantearon como puntos medulares el financiamiento partidista equitativo; eliminar el registro condicionado; obtener un mínimo de 5% de la votación total emitida para que un partido pudiera acceder a curules de representación

⁹¹ La Jornada, 25 de octubre de 1995, pp. 3 y 8.

⁹² El Financiero, 31 de octubre de 1995, p. 52.

⁹³ El Financiero, 14 de noviembre de 1995, p. 51.

proporcional; integrar el Senado con cuatro senadores por entidad federativa, elegidos mediante el principio de representación proporcional; permitir las candidaturas independientes y crear un canal público de televisión y una estación de radio, dependientes del Congreso de la Unión, para fomentar la cultura democrática de los mexicanos.

La propuesta panista incluyó bases sobre la protección de los derechos políticos; independencia e imparcialidad de los órganos electorales; organización del proceso electoral; condiciones justas en la competencia electoral; régimen de partidos; legalidad y representación y el voto de los mexicanos en el extranjero, entre los más importantes⁹⁴.

En la propuesta para la reforma política del PRI, presentada por Santiago Oñate a los integrantes de su Consejo Político Nacional, se planteó la figura del referéndum; flexibilizar las coaliciones de partidos y de candidatos comunes; ampliar de seis a diez el número de consejeros ciudadanos, cambiando su denominación por la de consejeros electorales; vigilar el origen y monto del financiamiento partidista; crear un canal de televisión y una estación de radio, encomendadas al Congreso de la Unión, para transmitir eventos y campañas políticas; suprimir las aportaciones anónimas; otorgar a la Suprema Corte la competencia para conocer la constitucionalidad de las leyes electorales e incluir al TRIFE en el Poder Judicial⁹⁵.

Sobre la reforma política del Distrito Federal (D.F.), los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y del Trabajo, acordaron la elección del gobierno del D.F. por votación directa, especificando que cada administración gubernamental durará seis años, con excepción de la primera que sería de tres; la Asamblea

⁹⁴ La propuesta del PAN fue entregada a la prensa y se publicó el 1 de febrero de 1996, en el periódico *La Jornada*.

⁹⁵ *Excélsior*, 3 de febrero de 1996, pp. 1 y 11.

de Representantes tendría rango de Asamblea Legislativa; los delegados políticos serían designados por mayoría calificada de la Asamblea Legislativa y se estableció que después de la elección del Jefe de Gobierno en 1997, quedaría prohibida la reelección⁹⁶. Conforme a estos planteamientos Zedillo ratificó, ante miembros de la Asamblea de Representantes, su deseo de impulsar la vida democrática del Distrito Federal a través de la elección directa del gobernante del Distrito federal y con una asamblea legislativa con facultades plenas⁹⁷.

Con motivo de los problemas postelectorales del municipio de Huejotzingo, Puebla, donde el Tribunal Estatal Electoral nulificó los resultados de 11 casillas, por los cuales se favoreció al PRI⁹⁸; el PAN anunció el 17 de febrero de 1996 su retiro del diálogo para la reforma del Estado⁹⁹. A través de su fracción parlamentaria, decidió presentar sus propuestas sobre la reforma electoral directamente a la Cámara de Diputados¹⁰⁰.

En las reuniones de la Mesa Central de Bucareli, los dirigentes nacionales del PRI, PRD y PT, reafirmaron su convicción de continuar realizando las negociaciones en la Secretaría de Gobernación, explicando que una vez elaboradas las iniciativas, la discusión se trasladaría al Congreso de la Unión; además, consideraron a la postura que tomó el panismo, sobre el caso de Huejotzingo, como un intento de descalificar éstas negociaciones¹⁰¹. El secretario de Gobernación declaró que el proceso de concertación para la reforma era democrático y por tanto, "no se

⁹⁶ El PRD condicionó su firma al documento, a la solución del conflicto petrolero en el estado de Tabasco. *Excélsior*, 13 de febrero de 1996, p. 4.

⁹⁷ *Excélsior*, 30 de marzo de 1996, pp. 1 y 10.

⁹⁸ *Excélsior*, 25 de febrero de 1996, pp. 25 y 27.

⁹⁹ *El Universal*, 18 de febrero de 1996, pp. 1 y 20.

¹⁰⁰ *Vid. supra.*, pp. 31 - 33.

¹⁰¹ *El Universal*, 23 de febrero de 1996, pp. 1 y 10.

puede detener a pesar de la 'automarginación' de los actores políticos"¹⁰².

Los dirigentes y miembros del PRI, PAN, PRD y PT, intelectuales y representantes ciudadanos, se sumaron al "Llamado por la Democracia", presentado en el Seminario del Castillo de Chapultepec por el consejero ciudadano Santiago Creel Miranda, en donde se pidió que se concluyera la reforma electoral, bajo un auténtico consenso político y que los actores políticos manifestaran con hechos su compromiso con la democratización del país¹⁰³.

En relación con la salida de las negociaciones del PAN, el presidente de la República consideró, durante la celebración del LXVII aniversario de la fundación del PRI, que quienes pretenden ganar aún antes de la contienda, sólo ambicionan "un poder vertical, centralista, autoritario y arrogante" y, "prefieren vivir en la inconformidad que en la democracia"¹⁰⁴. El CEN del PAN, por su parte, calificó como "facciosas" estas declaraciones, al considerar que los problemas económicos y políticos a los que se enfrenta el gobierno, eran suficientes como para crear inútilmente un clima de confrontación¹⁰⁵.

El nuevo presidente nacional del PAN, Felipe Calderón Hinojosa¹⁰⁶, afirmó que su partido no regresaría a la mesa de diálogo para la reforma del Estado e hizo un llamado al presidente Zedillo y al PRI para abandonar su empeño de conducir al país hacia una "contrarreforma" política, al intentar restaurar el "viejo orden autocrático y caciquil"¹⁰⁷. En lo relativo a la reforma electoral,

¹⁰² *La Jornada*, 26 de febrero de 1996, pp. 1 y 6.

¹⁰³ *La Jornada*, 27 de febrero de 1996, pp. 1 y 10.

¹⁰⁴ *La Jornada*, 4 de marzo de 1996, pp. 1 y 8.

¹⁰⁵ *La Jornada*, 4 de marzo de 1996, pp. 1 y 10.

¹⁰⁶ Sustituyó a Carlos Castillo Peraza como presidente del CEN del PAN. *Excélsior*, 10 de marzo de 1996, p. 1.

¹⁰⁷ *El Universal*, 11 de marzo de 1996, pp. 1 y 14.

anunció que el PAN presentaría su propio proyecto de reforma, ante el Congreso de la Unión¹⁰⁸.

Para finales de marzo, los integrantes de la mesa de Bucareli anunciaron que, para concretar la reforma electoral, al menos deberían reformarse 15 artículos constitucionales, para incluir el TRIFE al Poder Judicial de la Federación; introducir la figura del referéndum y proteger los derechos políticos de la ciudadanía, entre lo más importante¹⁰⁹.

Unos días antes de que se presentaran los consensos para la reforma electoral entre la Secretaría de Gobernación y los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, y en un acto que fue considerado como *albazo* legislativo, la fracción parlamentaria de Acción Nacional, presentó varias iniciativas de reformas constitucionales y legales en las que, de hecho, se incluían acuerdos ya consolidados en la Mesa de Bucareli¹¹⁰. El panismo al decidir trasladar directamente el debate sobre la reforma al Poder Legislativo, descalificó de entrada las negociaciones de la casona de Bucareli.

Después de una intensa negociación, abandonada por el PAN, los líderes del PRI, PRD, PT y el gobierno federal, representado por el secretario de Gobernación, presentaron las conclusiones de la Mesa para la reforma electoral y las de la reforma política del

¹⁰⁸ *La Jornada*, 15 de marzo de 1996, pp. 1 y 6.

¹⁰⁹ *La Jornada*, 29 de marzo de 1996, p. 7.

¹¹⁰ A este respecto, muchas opiniones coincidieron en criticar al panismo por adelantarse y hacer suyos los acuerdos a los que habían llegado los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo junto con el representante del Ejecutivo, Emilio Chuayffet: véase Aguayo Carreón, Juan Manuel, "Un simple 'fusil' las propuestas del PAN", *La Prensa*, 9 de abril de 1996, p. 8; Álvarez Vda. de Vicencio, Má. Elena, "¿Albazo panista?", *El Economista*, 9 de abril de 1996, p. 8; Tenorio Adame, Antonio, "Observador Parlamentario", *El Sol de México*, 9 de abril de 1996, p.13; Bustillos Orozco, Juan, "Liturgia Política", *Ovaciones*, 9 de abril de 1996, p. 3.

Distrito federal, el 15 de abril de 1996¹¹¹. En ellos se destacó el referéndum, la iniciativa popular, la incorporación del TRIFE al Poder Judicial, la supresión de la representación del Ejecutivo en el IFE y el incremento del porcentaje para que los partidos políticos puedan conservar su registro, de 1.5% a 2%. Los partidos convinieron en impulsar 27 modificaciones a la constitución política y 80 reformas al COFIPE. A pesar de los numerosos acuerdos, quedaron “pendientes” los temas relativos a la integración de las Cámaras, el uso de colores y símbolos patrios, la compactación del calendario electoral y la elección de autoridades menores del D.F., entre otros.

Las conclusiones se turnaron al Congreso de la Unión para que se redactara la iniciativa de la reforma electoral¹¹². Las fracciones parlamentarias del PRI, PRD y PT, hicieron un último llamado al PAN a integrarse a este proceso. Sin embargo, los legisladores panistas esperaron hasta que se solucionó el “pretextingo” para integrarse a los trabajos legislativos, avalando como punto de partida, los acuerdos de la Mesa Central de Bucareli¹¹³, porque consideraron que coincidían en lo fundamental con muchas de sus propuestas.

Debemos reflexionar sobre el papel que jugó el PAN, a partir de su retiro de la mesa de Bucareli, cuando alegó el fraude electoral en un distrito (Huejotzingo), de los más de 200 existentes en la entidad poblana, y que a mediados de mayo de 1996 fue resuelto el conflicto, en el momento que la presión ejercida por el panismo rindió sus frutos. A pesar de negar la existencia de una “concertación”, consideramos como un hecho fehaciente de este

¹¹¹ Los acuerdos fueron presentados por los líderes del PRI, Santiago Oñate, del PRD, Porfirio Muñoz Ledo y del PT, Alberto Anaya, y por el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet. “Acuerdos entre partidos. Reforma electoral”. *El Nacional*, 16 de abril de 1996, suplemento especial, pp. I - IV.

¹¹² *La Jornada*, 22 de abril de 1996, pp. 32 y 33.

¹¹³ *La Jornada*, 22 de mayo de 1996, pp. 1 y 8.

tipo de salida política, que el presidente municipal priista al solicitar licencia de su encargo fuera sustituido por un panista¹¹⁴. Resulta absurdo que el panismo, en lugar de luchar por la claridad del proceso, después de haber enarbolado la bandera de la legalidad, simplemente se haya conformado con el espacio que le obsequió el gobierno zedillista.

Al examinar las negociaciones, constatamos que los intereses políticos de las cúpulas partidistas, especialmente del PAN y del PRD, incidieron en múltiples ocasiones en el diálogo para la reforma electoral; en este sentido, quedó clara la intervención directa del presidente Zedillo para destrabar los conflictos a los que se enfrentó el largo proceso de concertación. También quedó clara la tendencia de anular la función que implícitamente le corresponde a los legisladores, para participar en la iniciación de reformas jurídicas, al otorgar un lugar preponderante a los partidos políticos en el desarrollo del proceso.

3.2 ACUERDOS

Las conclusiones de la mesa para la reforma electoral, entre la Secretaría de Gobernación y las cúpulas del PRI, PRD y PT, fueron publicadas el 16 de abril de 1996. A continuación, retomaremos los aspectos más importantes de los acuerdos alcanzados¹¹⁵.

Respecto a las modificaciones constitucionales y legales, se acordó: incorporar el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) al Poder Judicial de la Federación, como un órgano jurisdiccional especializado, de

¹¹⁴ El Universal, 16 de mayo de 1996, pp. 1 y 12.

¹¹⁵ Ver Anexo. Los aspectos más relevantes donde existieron divergencias entre los negociadores, así como las propuestas rescatadas de las iniciativas que presentó el PAN ante el Congreso de la Unión, se encuentran incluidas en el Anexo.

control constitucional y de pleno derecho. Con la reforma al artículo 105 constitucional, se establecería la acción de inconstitucionalidad de leyes electorales federales y locales, así como la acción por controversia constitucional que serían resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Para tal efecto, se contempló incluir en la Ley Orgánica del Poder Judicial los procedimientos relativos a lo contencioso electoral, contemplados en el actual Libro Sexto del COFIPE. El TRIFE, quedaría conformado por una sala superior de control constitucional y por salas regionales, integradas por ministros electorales y por magistrados electorales, respectivamente. Los ministros y los magistrados serían designados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que presentara la SCJN.

Apuntar que los derechos políticos de los ciudadanos, artículo 35, estarían protegidos conforme al recurso que establece la Constitución e incorporar en el artículo 41 la afiliación personal a los partidos políticos, con objeto de evitar el corporativismo.

Establecer la figura jurídica del *referéndum* para reformas que incidan en decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución, tomando en cuenta las siguientes modalidades: a) el PRI, el PRD y el PT coinciden en que no sean materias de *referéndum* la designación del Presidente de la República con carácter interino, sustituto o provisional, el régimen interior del Congreso de la Unión y el juicio político, así como las leyes tributarias. b) Establecer en los artículos 35 y 36, la prerrogativa y la obligación ciudadanas, respectivamente, de votar en el *referéndum*. Precisar en el artículo 40, que dicha figura es una excepción a la democracia representativa; por lo que se planteó desarrollar en el COFIPE su reglamentación.

Se acordó reformar los artículos 35 y 71 constitucionales, en los que se instauraría la figura jurídica de la *iniciativa popular*, como

prerrogativa ciudadana; considerándose, también, la creación de una ley específica para reglamentarla.

Con el objeto de posibilitar el voto de los mexicanos que radican en el extranjero, a partir del año 2000, para participar en la elección presidencial; se modificaría el artículo 36 constitucional. El ejercicio de este derecho quedaría vinculado al desarrollo del programa para el Registro Nacional Ciudadano, en relación con el registro de nacionales residentes en el extranjero y con la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.

En cuanto a los organismos electorales, se determinó reafirmar, en el párrafo noveno del artículo 41, que el organismo público autoridad en la materia, será independiente y autónomo en sus decisiones. Para la integración del Consejo General del IFE, se decidió: a) suprimir la representación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo¹¹⁶; b) cambiar la denominación de los Consejeros Ciudadanos por la de Consejeros Electorales, elevándose su número a nueve, con duración en su cargo de ocho años¹¹⁷; y c) Mantener conforme a la legislación actual, la forma de representación de los partidos políticos.

El nombramiento de los Consejeros Electorales sería por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, y se consideró que su remuneración fuera similar a la percibida por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Director General del IFE sería nombrado por el mismo procedimiento, a propuesta del Consejo General del propio Instituto,

¹¹⁶ Es decir, se elimina la participación del secretario de Gobernación en la presidencia del Consejo General del IFE.

¹¹⁷ También se consideró incorporar a los requisitos ya existentes, el que por lo menos una tercera parte de los nombramientos recayeran en personas de entidades federativas diferentes al Distrito Federal, con la condición de que no hayan sido Secretarios de Estado, subsecretarios u oficial mayor en el gobierno federal, ni Gobernador ni Secretario de Gobierno de una entidad federativa, tampoco Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

con el voto de dos terceras partes de sus integrantes. Tendría atribuciones semejantes a las que goza el actual Presidente: ser el vínculo entre el IFE y otras autoridades; realizar a propuesta del Consejo General, los estudios y procedimientos para conocer las tendencias de los resultados de la jornada electoral; proponer el presupuesto anual del instituto al Consejo General, para su aprobación, a fin de que se incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Se pensó en un procedimiento para replantear el sentido y los alcances de la calificación presidencial, a través de tres elementos: 1) la participación del IFE, (realizará el cómputo nacional de los 300 distritos electorales); 2) el TRIFE (resolverá las impugnaciones presentadas) y, 3) la Cámara de Diputados (evaluará los trabajos del IFE y del TRIFE, y elaborará el cómputo definitivo).

Sobre las condiciones de la competencia electoral y el fortalecimiento de los partidos, se contempló incluir en el artículo 41, el principio de equidad en el uso de medios de comunicación social¹¹⁸. En cuanto al financiamiento partidista, se dio prioridad a los recursos públicos sobre los privados; respecto al financiamiento público para actividades partidistas permanentes, se sugirió un 70% proporcional a su fuerza electoral y un 30% con un criterio inverso a la misma, es decir, de manera igualitaria para todos los partidos políticos. Sobre el privado, se estableció un límite al monto total de las aportaciones en dinero de simpatizantes, no mayor al 10% del financiamiento público, correspondiente al partido mayoritario; se prohibieron las aportaciones anónimas y, con el fin de transparentar

¹¹⁸ En relación al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, se acordó distribuir el tiempo oficial de la siguiente manera: 70% proporcional a la fuerza electoral y un 30% en forma igualitaria para todos los partidos. En cuanto a la posibilidad de contratar tiempos comerciales en periodos electorales, se acordó que éstos no deberían sobrepasar un 10% del total del financiamiento público para cada partido político.

el origen de los recursos financieros partidistas, se efectuarían auditorías externas.

Los cambios en la duración de las campañas políticas contemplarían, para la presidencial, una reducción de 155 a 109 días, contados a partir de la conclusión del periodo de registro de candidatos; las campañas de senadores durarían 90 días y las de diputados 75 días. Además, se acordó que el IFE, debería tener la obligación de realizar debates públicos, siempre y cuando existiesen acuerdos entre los partidos y sus candidatos.

El acuerdo, consideró elevar de 1.5% a 2% el umbral de la votación requerida, no sólo para que un partido político conservara su registro, sino también, para que tuvieran derecho a curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados. Además, se contempló la desaparición del registro condicionado, flexibilizando los requisitos para obtener el registro definitivo; de igual forma, se flexibilizarían los requisitos para la formación de coaliciones.

Respecto a la reforma del Distrito Federal, se llegó a una decisión sin precedentes en la historia política del país, al proponer la elección de "gobernador" y diputados para la ciudad de México en 1997. A través de 11 cambios constitucionales y legales, se contempló que la ARDF fuera convertida en Asamblea Legislativa, integrada por diputados; con facultades para legislar en materia local, con excepción de aquellas materias que la Constitución establezca para el Congreso de la Unión. También, se consideró incluir las figuras del *referéndum*, *plebiscito* y la *iniciativa popular*. En lo relativo a las autoridades del D.F., se determinó que el actual regente de la ciudad sería sustituido por un "gobernador", electo a partir de 1997, quién por única ocasión, duraría en su encargo un periodo de tres años. La elección de los delegados y autoridades menores, fue considerado como un tema "pendiente", que sería

abordado por los partidos, en los debates parlamentarios del Palacio Legislativo de San Lázaro.

3.3 INICIATIVA

Los acuerdos alcanzados entre el PRI, PRD, PT y la Secretaría de Gobernación, fueron enviados al Congreso de la Unión, con el objeto de que, con base en ellos, se redactara una iniciativa de reforma electoral "definitiva".

El proceso de concertación en el seno de la Comisión Plural legislativa, se vió trabado por el surgimiento de diversos desacuerdos, como cuando la fracción parlamentaria del PAN insistió en que el representante del Ejecutivo permaneciera dentro del IFE, condición que no aceptó el PRD¹¹⁹. Ante esta negativa, el CEN del PAN, decidió flexibilizar su posición al autorizar a sus legisladores a "explorar nuevas fórmulas para la composición del IFE con el PRI, PRD y PT, a fin de alcanzar los acuerdos políticos" que hicieran falta¹²⁰.

Sorpresivamente, la fracción parlamentaria del PRD, anunció su "retiro temporal" de los trabajos legislativos; con motivo de los enfrentamientos entre priístas y perredistas, durante la gira del Presidente Zedillo a Tabasco¹²¹; afortunadamente, el CEN y la fracción parlamentaria del PRD, aclararon que su partido no se había retirado de la negociación; por el contrario, sólo habían condicionado su participación, a la entrega por escrito de la propuesta priísta acorde con los consensos de Bucareli. En relación con el enfrentamiento mencionado, solicitaron la instalación de la

¹¹⁹ Excélsior, 14 de junio de 1996, pp. 1 y 8.

¹²⁰ Excélsior, 15 de junio de 1996, pp. 1 y 12.

¹²¹ La Jornada, 26 de junio de 1996, pp. 1 y 8.

Mesa de Coyuntura para analizar los casos de Tabasco y Guerrero¹²².

Ante las inercias al interior de la Comisión Plural, los desacuerdos fueron destrabados por el secretario de Gobernación y los dirigentes nacionales del PAN, PRI, PRD y PT, cuando se anunció que las negociaciones regresarían a Bucareli¹²³.

Después de un largo periodo de conversaciones y concertaciones cupulares, el 25 de julio de 1996, se concluyó con la redacción final de la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política en materia electoral. Dicha iniciativa fue firmada en Palacio Nacional por el presidente Ernesto Zedillo y los coordinadores parlamentarios de las cuatro principales fuerzas políticas del país: PRI, PAN, PRD y PT¹²⁴. Dando como resultado que, por primera vez en la historia de México, los poderes Legislativo y Ejecutivo, presentaran en conjunto, una propuesta de reformas constitucionales, por las cuales se refrendaron normas básicas, aprobadas previamente, por las principales fuerzas políticas nacionales, en el marco de las negociaciones llevadas a cabo en la Secretaría de Gobernación.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión conoció esta iniciativa el 26 de julio de 1996¹²⁵. En ella se contemplaron reformas a los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹²² Excélsior, 4 de julio de 1996, pp. 4 y 27.

¹²³ Excélsior, 11 de julio de 1996, pp. 4 y 25.

¹²⁴ Excélsior, 26 de julio de 1996, pp. 1 y 8. La iniciativa fue signada por los coordinadores de los grupos parlamentarios del PAN, PRI, PRD y PT, de la Cámara de Diputados; y, por el PAN, PRI y PRD de la Cámara de Senadores, así como por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

¹²⁵ Ese mismo día, fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para su dictamen.

Después de realizar una comparación entre los textos de la iniciativa y del dictamen, pudimos corroborar que sólo se dieron cambios mínimos en la redacción; en consecuencia, decidimos analizar este último documento, avalado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, sobre este proyecto de reformas constitucionales en materia electoral¹²⁶. Los aspectos más destacados, fueron:

Para reforzar el derecho de asociarse individualmente, los legisladores establecieron como prerrogativa de los mexicanos (artículo 35), el derecho de asociación libre e *individual* con fines políticos para tomar parte, de manera pacífica, en los asuntos políticos del país.

En el artículo 36, se eliminó la obligación a los ciudadanos de votar en el distrito electoral que les corresponde, con el objeto de abrir la posibilidad de ejercer el sufragio a mexicanos que vivan fuera del territorio nacional.

Se reformó integralmente el artículo 41. Se estableció que el Instituto Federal Electoral (IFE) será el encargado de todo el proceso de organización de las elecciones federales. Para el Consejo General del IFE, se contempló integrar la figura jurídica de consejeros electorales¹²⁷, en sustitución de los consejeros ciudadanos; por lo tanto, quedará integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, con voz y voto, a los corresponderá la toma de decisiones, durando en su encargo siete años; además, concurrirán con voz, pero sin voto, los consejeros

¹²⁶ Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 31 de julio de 1996, pp. 8 - 38.

¹²⁷ La designación de los consejeros electorales y del presidente del Consejo se hará a través de la Cámara de Diputados, mediante el voto de dos terceras partes de los miembros presentes, a propuestas que formulen los grupos parlamentarios.

del Poder Legislativo, un Secretario Ejecutivo¹²⁸ y un representante de cada partido político, con el propósito de fortalecer su imparcialidad e independencia, respecto a los poderes públicos.

También se facultó al IFE para realizar los cómputos electorales, la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones legislativas federales; en la elección de Presidente de la República será el que realice el cómputo, en cada uno de los distritos electorales uninominales. Asimismo, se encargará de regular la observación electoral, las encuestas y sondeos de opinión con fines electorales.

Respecto al financiamiento para los partidos políticos, se estableció constitucionalmente (artículo 41) la preeminencia del financiamiento público sobre el privado, con el propósito de evitar que intereses ajenos pudieran influir negativamente en estas organizaciones de interés público. Del mismo modo, se establecieron diversos toques en aportaciones pecunarias y donativos, a través de un sistema de control y vigilancia sobre los recursos con que cuenten los partidos políticos, para garantizar condiciones equitativas en la competencia electoral.

En relación con el financiamiento público para actividades ordinarias y permanentes de los partidos políticos, se dispuso otorgar un 30% distribuido de manera igualitaria y el 70% restante de acuerdo a la fuerza de cada partido, representada por la votación para diputados federales. Además, para apoyar los gastos de campañas electorales, se contempló un monto similar al que cada partido recibirá por concepto de actividades ordinarias, durante el año en que se celebren las elecciones.

¹²⁸ Se contempla la creación de la figura de Secretario Ejecutivo, para garantizar un vínculo permanente entre el presidente con los órganos ejecutivos, técnicos y de vigilancia del IFE. Sería electo por mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, a propuesta de su propio presidente.

La nueva composición de las cámaras del Congreso de la Unión, obedeció a la necesidad de fortalecer un sistema de representación, cada vez más plural y competitivo. Para la Cámara de Diputados (artículo 54), se propuso disminuir de 315 a 300 el tope máximo de diputados, por ambos principios, con los que podrá contar un partido político. Se estableció en 2%, el mínimo de votación emitida para que un partido pueda tener derecho a diputados de representación proporcional. También, se estipuló que las diputaciones de representación proporcional restantes (después de haber asignado las que por ley les corresponden a cada partido) sean adjudicadas a los partidos con derecho a ellas, en proporción directa a sus votaciones nacionales, con la finalidad de procurar un mayor equilibrio en esta asignación.

Para integrar el Senado de la República se estableció (artículo 56) que de los 128 senadores, 4 por entidad federativa, serían electos: dos por el principio de mayoría relativa, uno asignado a la primera minoría y uno más, asignado por el principio de representación proporcional. Este último se elegirá mediante un sistema de listas, votadas en una sola circunscripción, que comprenderá todo el territorio nacional.

Para fortalecer la estructura del Tribunal Electoral, se estableció que este tribunal será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial (artículo 99). Contará con una Sala Superior integrada con magistrados electorales, designados por el Senado de la República a propuesta formulada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Presidente del Tribunal será electo por la propia Sala Superior. Tendrá facultad para resolver las impugnaciones en materia de declaración de validez, otorgamiento de constancias y asignación de diputados y senadores presentadas en los procesos electorales federales (artículo 60); en este punto, debemos destacar que el Tribunal hará la declaración de validez de la elección presidencial, por lo cual se

eliminó de la Cámara de Diputados la facultad de erigirse en Colegio Electoral (artículo 74), dejándole exclusivamente la facultad de expedir el bando solemne por el que se da a conocer a toda la República la declaración de presidente electo.

Además, al quedar incorporado el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación (artículo 94) y con la eliminación de la excepción para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca sobre acciones de inconstitucionalidad en materia electoral (artículo 105), podrá conocer sobre los recursos para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos¹²⁹ y de los partidos políticos.

En cuanto a las legislaciones electorales locales se estableció (artículo 116) que “las legislaturas de los estados se integrarán por diputados electos, según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional...”, eliminando el término de diputados de minoría; de la misma forma, se otorgó a las autoridades electorales locales autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, bajo los principios rectores “de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia”

Con el propósito de preservar la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y, al mismo tiempo, capital de la República, en el artículo 122, se estableció la distribución de competencias entre los poderes federales (las atribuciones legislativas, ejecutiva y judicial corresponden a los poderes de la Unión) y las autoridades locales.

Tomando en cuenta lo anterior, la reforma para el Distrito Federal, pretendió acrecentar los derechos políticos de los ciudadanos, a partir de las siguientes consideraciones: se propuso que el Jefe del

¹²⁹ Derechos políticos de votar, ser votados y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Distrito Federal cambie su denominación a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual sería elegido por votación universal, libre, directa y secreta, durando en su encargo 6 años; consideramos importante destacar que, en este tenor, existe la prohibición a todo ciudadano que haya sido Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de participar nuevamente en este cargo. Respecto a la Asamblea de Representantes, se planteó reafirmar su naturaleza de órgano legislativo, por lo cual será denominada Asamblea Legislativa, integrada por diputados locales; asimismo, se consideró ampliar sus atribuciones para legislar, especialmente en materia electoral; también podrán designar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de falta absoluta de su titular electo. También, la reforma constitucional eliminó la figura del Consejo de Ciudadanos¹³⁰. En consecuencia, las autoridades locales del D.F., serán: la Asamblea Legislativa, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Vale la pena apuntar los aspectos más relevantes de los artículos transitorios, donde se establecieron las disposiciones correspondientes a la legislación federal electoral y estatal¹³¹.

- Se acordó que tanto el nombramiento del consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del IFE, así como la designación de los magistrados electorales, se nombrarán a más tardar el 31 de octubre de 1996.
- Para la elección federal de 1997, sólo se elegirán 32 senadores, según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción nacional, y durarán en sus funciones del 1º de noviembre de 1997 hasta que termine la LVII Legislatura.

¹³⁰ Vid. *supra*. p. 23.

¹³¹ *Ibid.*, pp. 36 - 38.

- La elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se realizará en 1997; ejercerá su mandato, por única ocasión, hasta el 4 de diciembre del año 2000. Para esta elección, deberá tomarse en cuenta el impedimento constitucional para acceder a este encargo, a quienes hayan sido titulares de dicho órgano, aunque lo hubiesen desempeñado bajo distinta denominación.
- La elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del D.F., se realizarán a partir del 1º de enero del año 2000. Para 1997, se elegirán en forma indirecta.
- La facultad para legislar, en materias civil y penal de la Asamblea Legislativa del D.F., entrará en vigor el 1º de enero de 1999. Y,
- Se mantendrán vigentes los actuales ordenamientos para el D.F., en tanto no se expidan por los órganos competentes, aquellos que deberán sustituirlos.

El largo proceso de negociaciones cupulares buscó el acuerdo de los partidos para crear una reforma jurídico-electoral dotada de un alto grado de confiabilidad en la competencia electoral; esta aceptación de las reglas del juego, contribuirá "a disminuir la tendencia para que quienes resulten derrotados, impugnen el resultado"¹³². En este tenor, podemos calificar como avances en esta materia el hecho de haber reafirmado los derechos políticos de la ciudadanía; dotar de plena autonomía al IFE; elevar a rango constitucional los lineamientos del financiamiento partidista; establecer un mayor equilibrio en la integración de la Cámara de Diputados y en el Senado de la República; incorporar el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; eliminar el Colegio Electoral en la Cámara de Diputados para la elección presidencial. y los cambios significativos para la reforma jurídico-política del Distrito Federal. También debemos apuntar que los aspectos que quedaron

¹³² Crespo, José Antonio. "La transición mexicana". *Revista Crónica Legislativa de la H. Cámara de Diputados*, Nueva Epoca, año V, Núm. 10, agosto-septiembre de 1996, p. 64.

pendientes fueron la incorporación de la figuras jurídicas de referéndum, plebiscito, iniciativa popular y las candidaturas independientes.

El progreso en materia electoral es plausible, sin embargo no podemos pasar por alto el deterioro de la función legislativa del Congreso de la Unión. Debemos recapacitar no sólo en la falta de capacidad del Poder Legislativo para sacar adelante la redacción de la iniciativa, sino la actitud sumisa que tuvo al hacer suyo un documento pergeñado en la Secretaría de Gobernación. El hecho de permitir que los partidos políticos jugaran un papel protagónico en la iniciación de leyes, haciendo de lado a los legisladores, nos lleva a una etapa de normas jurídicas creadas por unos cuantos.

4. DEBATE Y APROBACIÓN EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN

Los legisladores de los cuatro grupos parlamentarios, solicitaron ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la convocatoria a un periodo de sesiones extraordinario, para conocer la iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral. Ese mismo día, se decidió que el 30 de julio de 1996 iniciara este periodo¹³³.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, realizó el estudio y observaciones al mencionado documento. El dictamen no contempló modificaciones substanciales a la iniciativa presentada para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no obstante, en su exposición de motivos la Comisión dejó constancia de la "invaluable participación, dentro del proceso de formación de consensos y formulación de la iniciativa, del Gobierno de la República, en particular del presidente Ernesto Zedillo y la Secretaría de Gobernación; así como la disposición conciliadora de las dirigencias nacionales de los cuatro partidos políticos nacionales"¹³⁴.

Es importante señalar que la comisión dictaminadora no rectificó el artículo 122 de la iniciativa, en donde se estableció el impedimento para ser electos como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a todas aquellas personas que hubieren ejercido dicho cargo, aún bajo distinta denominación. Este ordenamiento tiene visos de verdadera

¹³³ El Universal, 27 de julio de 1996, pp. 1 y 14.

¹³⁴ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados..., 31 de julio de 1996, p. 25.

inconstitucionalidad, atendiendo al principio elemental de que ninguna ley puede ser retroactiva y que, en este caso especial, atenta contra los derechos de ciudadanos mexicanos que, designados por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ejercieron el encargo de *regentes* de la ciudad sede de los poderes federales.

4.1 POSICIONES POLÍTICAS

El 31 de julio de 1996, la Asamblea de la Cámara de Diputados dispensó la lectura del dictamen¹³⁵ y se procedió a su discusión, en lo general. Los representantes de los grupos parlamentarios hicieron uso de la palabra para manifestar sus criterios y aceptar, en momento histórico, por unanimidad las reformas constitucionales, propuestas por el Ejecutivo Federal y por los líderes de los respectivos institutos políticos quienes, de manera tácita, habían legislado sin el concurso de las cámaras a cuyos miembros convirtieron, por disciplina, en meros aprobadores de sus decisiones.

Inició el llamado debate, el diputado del Partido del Trabajo, José Narro Céspedes, declarando que se manifestarían en pro del dictamen por tratarse de una reforma que toca substancialmente los ejes del poder a nivel nacional. Sobre el fortalecimiento de los organismos electorales, destacó la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial Federal, porque de acuerdo con "su importancia y responsabilidad de aplicar la justicia en nuestro país, se revitaliza al tratar los problemas que tengan los ciudadanos y los partidos políticos con respecto a la justicia electoral"¹³⁶; de igual forma afirmó que se fortaleció al Poder Legislativo, al establecerse

¹³⁵ El dictamen se presentó el 31 de julio de 1996, ante la Cámara de Diputados. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados...*, 31 de julio de 1996, pp. 38-39.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 39.

que la Cámara de Diputados elegiría a los consejeros electorales, en tanto que la designación de los miembros del TRIFE sería en el Senado. Además, calificó como un cuarto poder al IFE, que funda su fortalecimiento en su autonomía y en su independencia.

Aseveró que subsisten limitaciones en la integración de las cámaras, en razón de que no se basa en la proporcionalidad directa, generando, consecuentemente una sobrerrepresentación partidaria; de la misma forma, calificó como un retroceso, incluso en términos constitucionales, la limitación de los derechos políticos, en la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, porque nunca habían sido electos, y de los consejeros electorales, bajo la excusa de la no reelección. También, habló de las conversaciones entre las cúpulas partidistas y el Poder Ejecutivo Federal, destacando la importancia de los acuerdos de la mesa de Bucareli, para avanzar en la democracia directa; sin embargo, consideró que los aspectos que quedaron pendientes en esta reforma, fueron las figuras de *referéndum*, *plebiscito* e *iniciativa popular*. Pero, en ningún momento analizó el debilitamiento del Poder Legislativo al permitir que las verdaderas discusiones, los análisis y finalmente la iniciativa, se diera exactamente fuera de los recintos legislativos y, que se convirtiera a los legisladores en la imagen peyorativa de “*levanta-dedos*”, tan criticada por la oposición.

Por su parte, el diputado Jesús Ortega Martínez, secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del PRD y excoordinador de su grupo parlamentario, dedicó los primeros minutos de su intervención a la crisis económica, política y social, en la que se realizaron los trabajos legislativos, declarando que “para desgracia de nuestra nación, la crisis que experimentamos, no es sólo de carácter económico, es también una crisis que se expresa en el terreno de la política y cuando menciono esta última, no me estoy refiriendo al tan mencionado supuesto de la debilidad del Presidente de la República; no, me refiero sobre todo al deterioro estructural que

experimentan hoy las instituciones del Estado mexicano, las instituciones de la República, que como nunca tienen un bien ganado desprestigio entre la población. Y entre estas instituciones, por supuesto, incluyó a los Poderes de la Unión y, desgraciadamente también a éste, al que pertenecemos los legisladores”¹³⁷.

Ortega Martínez, opinó que las negociaciones habían sido difíciles, porque existieron algunas fuerzas que se resistieron a una reforma medular y, otras que antepusieron sus intereses particulares al interés nacional. A pesar de ratificar que la iniciativa constituyó un avance positivo en el desarrollo democrático de nuestro país, al propiciar procesos electorales más equitativos y mejores condiciones para respetar la voluntad ciudadana; el llamado partido del Sol Azteca, consideró insuficientes las reformas constitucionales y refrendó su tesis sobre la falta de democracia en México.

En este sentido, consideramos de vital importancia, rescatar de su intervención, las siguientes declaraciones: “¡... es el colmo políticamente y una aberración jurídica, establecer en la Constitución el veto para que los actuales consejeros ciudadanos pudieran continuar prestando sus servicios en el Consejo General del IFEj”¹³⁸. Al tiempo, enfatizó la protesta de su partido, relativa al hecho lamentable, de negar a muchos ciudadanos, el derecho a ser candidatos a puestos de elección popular, por la obligación de pertenecer a un partido político; además, estimó que se tergiversa la voluntad ciudadana, manifestada en las urnas, al pretender mantener formas de sobrerrepresentación en las cámaras del Congreso.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 42.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 44.

Por último, afirmó que el dictamen era un triunfo del PRD¹³⁹, porque la mayor parte de sus propuestas habían sido aceptadas en la presente iniciativa y destacó, por ejemplo: la prohibición de usar programas de gobierno para favorecer a algún partido político; la reducción sustancial del margen de sobrerrepresentación del *partido mayoritario* en la Cámara de Diputados; la introducción de la figura de representación proporcional en el Senado de la República; la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la elección de diputados locales en la capital del país y, la ampliación de las facultades legislativas para la Asamblea del Distrito Federal.

El diputado Ricardo García Cervantes, coordinador del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, inició espectacularmente su discurso, casi con visos de púlpito religioso, diciendo que “las transiciones sociales son la marcha de millones de almas, son hechos sociales descomunales, masa impresionante de desplazamiento histórico, un éxodo ruidoso, perturbador y conflictivo, estruendoso; no son como pintar una obra de arte...”¹⁴⁰.

En cuanto al tema que nos ocupa, afirmó que se implementaron nuevas prácticas, “embrionarias y frágiles” sobre las cuales se podrán ir construyendo pacíficamente consensos y acuerdos en el tránsito democrático de la sociedad mexicana; agregó que “la importancia de la reforma política que ahora discutimos, consiste en que, más allá de las diferencias que se dan entre las distintas fuerzas políticas, tengamos la capacidad de poner por delante el interés superior de la Nación, para buscar soluciones que reclama el mejor esfuerzo de todos, por el bien de México”¹⁴¹. Puso especial interés, en dejar asentado que su partido, siempre ha demandado la “democratización de la vida pública”, a fin de “terminar de una vez por todas con la simulación y falsificación de procesos electorales

¹³⁹ Ibid., p. 43.

¹⁴⁰ Ibid., p. 45.

¹⁴¹ Idem.

injustos e inequitativos...”¹⁴², afirmando que estos reclamos deberían de resolverse con “inteligencia y patriotismo” para acceder a mejores niveles de convivencia y progreso para el país.

A pesar de que advirtió sobre las omisiones de las figuras de *referéndum*, *plebiscito* e *iniciativa popular*, que ya se encontraban en la iniciativas presentadas por su fracción, ante la Cámara de Diputados; informó que el PAN votaría a favor del dictamen, en concordancia con la voluntad de su partido, para impulsar el avance democrático. Finalmente, evidenció la conveniencia de que los mexicanos iniciemos una nueva etapa, fundada en el “verdadero consenso” que legitime desde su origen a los representantes populares y a los detentadores del poder público, en nuestra práctica política, e hizo votos porque “el consenso alcanzado a través de esta iniciativa de reformas constitucionales, propicie mejores condiciones de justicia y equidad en la participación ciudadana”¹⁴³.

El Partido Revolucionario Institucional envió a la discusión al diputado Jorge Efraín Moreno Collado, quien apenas en el segundo párrafo de su intervención afirmó que “el consenso, ciertamente ha sido el hilo conductor de una negociación a todas luces trascendental y alentadora. Hemos arribado a un acuerdo que proporciona al pueblo de México, el estímulo de la confianza en el poder de la razón y en la eficacia del diálogo democrático”, aduciendo que el “mayor mérito de esta convergencia, es haber demostrado que no siempre, la suma de parcialidades partidistas, tienen que concluir en fracturas y confrontaciones, en radicalismos y atomización...”. Consideró al dictamen, como la prueba de que la pluralidad es la que enriquece a la política, porque es la condición necesaria para el consenso¹⁴⁴.

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ *Ibid.*, p. 47.

¹⁴⁴ *Idem.*

En una larga pieza de oratoria, que más pareció un sustento político teórico de la parte expositiva del dictamen, Moreno Collado hizo hincapié en que la actuación de su partido, en el proceso de la reforma, no significa que hayan renunciado a la "ley de oro de la democracia", por la cual las mayorías gobiernan, a través del consenso y mediante el respeto a la integridad de las minorías. Destacó que ello, "no significa, tampoco, que estemos dispuestos a despojarnos de nuestra ideología, de nuestra identidad, de nuestros triunfos y de nuestros colores, todo lo cual lo atesoramos como derecho histórico que no está sujeto a ningún regateo"¹⁴⁵.

Finalmente, convocó para que lo futuro se hicieran nuevos pactos para fijar las bases de la reforma democrática del Estado; el equilibrio de los poderes; el fortalecimiento del Poder Legislativo, y el nuevo federalismo, entre otras.

En el uso de la palabra, el diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, en representación del llamado grupo de Diputados Ciudadanos, apuntó que los dieciocho meses de negociaciones políticas, evidenciaron las dificultades que atraviesa la gobernabilidad en nuestro país, resultado del desgaste y la falta de credibilidad en las instituciones y, consecuentemente, nos orilla a "espacios de anarquía o autoritarismo". A pesar de estas consideraciones, afirmó que se sentían satisfechos, porque se había llegado por medio del consenso, a una iniciativa donde adquieren similar rango, tanto los integrantes del Poder Legislativo, como el Poder Ejecutivo; también declaró que "aunque hemos sido y somos críticos de aquellos aspectos en los que no coincidimos con el presidente Ernesto Zedillo, hoy consideramos justo señalar aquí que este paso, que

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 49.

hoy damos los mexicanos, en este Congreso, no hubiese sido posible sin la participación de él como titular del Poder Ejecutivo”¹⁴⁶.

El diputado Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, miembro de la fracción perredista, subió a la tribuna para afirmar que era un “diputado disciplinado, un diputado que aprende a hacer política con los consensos y en los consensos”¹⁴⁷ y, por tanto, no iba a contradecir lo que ya había afirmado su coordinador; pero consideró que en la lógica de la reforma, prevalecieron las reglas de los partidos y del Gobierno, olvidándose de las garantías y prerrogativas de votar y ser votado de los ciudadanos. Calificó como una “aberración” el que un ciudadano no registrado, que hubiese ganado en una demarcación, distrito o entidad, no pueda ser electo porque no cumplió con el requisito de ser registrado por un partido político. Reflexionó en que, si bien, en México se debe construir un sistema de partidos, ello no debe ser basado en la negación de las garantías constitucionales. Respecto a lo que llamó “dedicatorias de la reforma”¹⁴⁸, juzgó como lamentables la prohibición a los consejeros ciudadanos de convertirse en consejeros electorales, haciendo de lado su experiencia y profesionalización; sobre el artículo noveno transitorio, afirmó que fue “otro saco hecho a la medida, otro saco con dedicatoria”, en razón de que “quizá el fantasma de Camacho les pese a muchos. A mi, no me importa si Camacho gana o pierde, me importa que se respete el derecho de participar a todo ciudadano”¹⁴⁹.

La última intervención de la discusión, estuvo a cargo del diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán, del Revolucionario Institucional, quien se caracterizó por no compartir algunas tesis políticas de su partido. Hizo uso de la palabra, para subrayar el mejoramiento en la

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 53.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 54.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 57.

¹⁴⁹ *Idem.*

competencia democrática; no obstante, la mayor parte de su discurso, la dedicó a criticar los errores de la reforma. Consideró que el pretender cerrar el paso a las candidaturas independientes es un error, ya que el "hecho de entrar en competencia con liderazgos, con personalidades o con ideas, hace también posible que las estructuras partidarias entren a un proceso interno de mejoría y de mejores propuestas"¹⁵⁰; estimó como una equivocación, el impedimento para la reelección de los consejeros ciudadanos, en virtud de que demostraron su profesionalismo y profunda convicción democrática. De la misma forma, se manifestó en contra de que se haya excluido autoritariamente, el derecho de participar en la elección popular para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a ciudadanos que fueron regentes, porque ese cargo nunca había sido de elección y, por tanto, "no puede aplicarse una cláusula que todos sabemos que tiene un destinatario; no podemos legislar en función de un sólo hombre o de un grupo de hombres"¹⁵¹.

Interpeló a la asamblea, porque en Yucatán existía un gobernador que ya había ocupado ese cargo y, porque no operó en ése caso este principio; porque quieren aprobar una reforma que contraviene la Constitución; porque limitar las "libertades a muchos que ya fueron regentes, no solamente a uno, porque no es defender solamente el derecho de un mexicano, es defender el derecho de todos nosotros, porque inclusive, a quién va destinada esta reforma es el único regente que ha nacido en la Ciudad de México... ¿Dónde quiere hacer política Camacho?... ¿a qué le temen? ¿porqué le temen?..."¹⁵². Precisó que la Suprema Corte de Justicia, debería dar su opinión sobre la constitucionalidad del artículo 122; en el entendido de que en el país debe imperar la verdad, la justicia, la democracia y las libertades.

¹⁵⁰ Ibid., p. 57.

¹⁵¹ Ibid., p. 58.

¹⁵² Idem..

Terminado el debate en lo general, la asamblea legislativa estableció que el dictamen no se discutiría en lo particular. De esta forma, el 31 de julio, en menos de cuatro horas¹⁵³, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad el dictamen de una iniciativa que fue presentada no sólo por el Ejecutivo Federal, sino en conjunto con las principales fuerzas políticas del país, por 455 votos en pro y ninguno en contra¹⁵⁴. La minuta, se turnó al Senado de la República, para sus efectos constitucionales. Como pudo observarse, el debate se circunscribió más a un discurso de campaña política, que a un debate legislativo. Las posiciones de que la mayoría gobierna; la mayoría siempre es fraudulenta; con las reformas se evitará la inequidad y la desigualdad; se ha perfeccionado la democracia; hay que evitar que Camacho sea candidato al gobierno del D.F. y que el artículo 122 es inconstitucional, son prueba de ello.

El Senado recibió la minuta de la Cámara de Diputados el 31 de julio de 1996. El Senado también aprobó¹⁵⁵ en menos de tres horas¹⁵⁶, por unanimidad, estas reformas constitucionales; los coordinadores de los grupos parlamentarios hicieron uso de la palabra para fijar su posición; a este respecto, mencionaremos que los argumentos esgrimidos, fueron coincidentes a los expresados por sus fracciones en la Cámara de Diputados. Acto seguido, se envió, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 constitucional, el proyecto de decreto a las legislaturas locales.

Estamos convencidos que, la aprobación de un dictamen, con antecedentes tan singulares, significó en sí misma, un mero trámite legislativo, porque de acuerdo con el estudio que elaboramos en los

¹⁵³ *Excélsior*, 1 de agosto de 1996, pp. 1 y 10.

¹⁵⁴ *Reforma*, 1 de agosto de 1996, pp. 1 y 18.

¹⁵⁵ 1º de agosto de 1996, el Senado lo aprobó el decreto de reforma electoral por 124 votos en pro.

¹⁵⁶ Ramos M., Aurelio, "Aprueban los 124 senadores la reforma electoral; imparciales, equitativos comicios: FOA". *Excélsior*, 2 de agosto de 1996, p. 1.

capítulos anteriores, podemos aseverar que sólo se utilizó al Congreso para su aprobación constitucional; dejando asentada en palabras de Sartori, una *partidocracia disciplinaria*¹⁵⁷. Es decir, los líderes gubernamentales y partidistas, al intentar ofrecer soluciones a los reclamos democráticos de la ciudadanía, tomaron para sí la función parlamentaria para transitar hacia un dominio consensual entre las cúpulas del poder político, como la vía generadora de legitimidad del régimen político, olvidándose desafortunadamente de la sociedad.

4.2 APROBACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE

La Oficialía Mayor del Senado de la República envió, el 21 de agosto de 1996, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, veintisiete expedientes que contenían las notificaciones de cada una de las Legislaturas de los Estados, en relación con la aprobación de las reformas constitucionales.

Los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y

¹⁵⁷ La "partidocracia disciplinaria", la podemos entender como el poder de imponer al propio grupo parlamentario una disciplina de partido; es decir, un comportamiento del voto que no es decidido por el propio grupo parlamentario, sino, por la dirección del partido. Cfr. Sartori, Giovanni. "Parlamento". revista *Quórum*. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 2ª época. año IV. no. 37, noviembre-diciembre de 1995, pp. 13 - 37.

Zacatecas, aprobaron las reformas a los diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión Permanente aprobó las reformas por unanimidad, 36 votos en pro y ninguno en contra; en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional, y previa la aprobación de las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declaró reformados diversos artículos constitucionales, enviándolos al Ejecutivo de la Unión para sus efectos constitucionales.

El Diario Oficial de la Federación publicó, el 22 de agosto de 1996, el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵⁸.

Una de las consecuencias más importantes, desde que el Congreso de la Unión aprobó estas reformas, fue la de Manuel Camacho Solís, quién consideró como una "represalia política", la aprobación del artículo 122 y el noveno transitorio que prohíben a todo ex-regente aspirar al gobierno del Distrito Federal. Acusó al presidente Zedillo y al Secretario de Gobernación de introducir este "candado" a la reforma constitucional y, calificó como una "aberración" jurídica, el haber formalizado en la Constitución una violación a sus derechos ciudadanos¹⁵⁹. En relación con este hecho, interpuso un amparo contra las multicitadas reformas constitucionales por las que se le impidió participar para las elecciones de jefe del Distrito Federal¹⁶⁰; dicho amparo fue rechazado por considerarse que "una norma constitucional no puede sanearse a través de un juicio de amparo" y se informó que esta resolución sería revisada por el Tribunal Colegiado de la Suprema Corte de Justicia¹⁶¹.

¹⁵⁸ Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996. pp. 2 - 13.

¹⁵⁹ El Universal, 1 de agosto de 1996, pp. 1 y 15.

¹⁶⁰ Excélsior, 30 de agosto de 1996, pp. 4 y 16.

¹⁶¹ Excélsior, 6 de septiembre de 1996, p. 5.

Tomando en cuenta que nuestro estudio está circunscrito al proceso de negociaciones para la reforma constitucional, en materia electoral, nos parece interesante apuntar que las dirigencias del PRI, PAN, PRD y PT, luego de enviar la iniciativa al Congreso de la Unión, iniciaron pláticas encaminadas a impulsar por consenso, las necesarias adecuaciones legales al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Cabe hacer mención que existía un término constitucional, en los artículos transitorios, donde quedó establecido que antes del 31 de octubre de 1996, deberían estar nombrados los nuevos magistrados del Tribunal Electoral, así como los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral (IFE).

Sin embargo, al no existir acuerdos entre las cúpulas partidistas y el Ejecutivo Federal, el 30 de octubre, después de 12 horas de intensas negociaciones ininterrumpidas, en la Secretaría de Gobernación, el PRI, PAN, PRD y PT, consensuaron el nombramiento de consejeros electorales y la conformación del Consejo General del IFE, sin completar la reforma del COFIPE. Ante el pleno de la Cámara de Diputados, se presentaron, a las 22:30 horas, dos proyectos de decreto¹⁶², firmados por los coordinadores de las cuatro fracciones parlamentarias: Humberto Roque Villanueva (PRI), Ricardo García Cervantes (PAN), Pedro Etienne Llano (PRD) y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (PT). En virtud de considerarse de obvia y urgente resolución, se les dispensaron todos los trámites legislativos. Las diferentes bancadas, fijaron posición en tribuna, en donde destacaron los logros obtenidos por el consenso; acto seguido, se aprobó por unanimidad (457 votos), dichos decretos¹⁶³.

¹⁶² El Universal. 31 de octubre de 1996, p. 1.

¹⁶³ Cabe hacer mención que cuatro perredistas -Leticia Calzada, Carlos Nuñez, Salvador Martínez della Rocca y Víctor Quintana- votaron en contra del nombramiento de José Woldenberg Karakowsky como presidente del Consejo General del IFE, por considerar que no se respetó el precepto constitucional que prohíbe la reelección de consejeros electorales, en virtud de haber desempeñado el cargo de consejero ciudadano.

A las 00:25 horas del 31 de octubre, el Senado recibió la minuta de la Cámara de Diputados, sobre el nombramiento de los consejeros electorales y, también, la aprobó por unanimidad (118 votos). Los consejeros electorales nombrados fueron: José Barragán, Alonso Lujambio, Emilio Zebadúa, Juan Molinar Horcasitas, Jaime Cárdenas García, Mauricio Merino, Jesús Cantú Escalante y Jacqueline Peschard¹⁶⁴.

La integración del TRIFE del Poder Judicial de la Federación, conformada por 22 magistrados electorales, divididos en una Sala Superior y cinco salas regionales, fue aprobada por el Senado de la República, por 115 votos en pro y una abstención¹⁶⁵.

El 6 de noviembre de 1996, concluyó sin consenso la negociación cupular para la legislación electoral, porque los partidos políticos representados en el Congreso y la Secretaría de Gobernación, no lograron ponerse de acuerdo sobre el tema del financiamiento, pues, el PRD y el PAN consideraron excesivo el gasto público, 1 800 millones de pesos, en materia electoral. El Ejecutivo envió al Legislativo la iniciativa de cambios al COFIPE¹⁶⁶.

¹⁶⁴ El Universal. 31 de octubre de 1996. p. 1.

¹⁶⁵ El Nacional, 1 de noviembre de 1996. p. 6.

¹⁶⁶ El Universal. 7 de noviembre de 1996. p. 1.

CONCLUSIONES

El contexto que enmarcó el proceso electoral federal de 1994, la inestabilidad política que vivía el país y la crisis de gobernabilidad de los últimos años, representada por el movimiento armado chiapaneco, motivaron al Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, a convocar a las fuerzas políticas nacionales con la finalidad de impulsar una reforma definitiva del Estado, a través de la formación de consensos, con un amplio grado de legitimidad.

Las nuevas reglas electorales, se cristalizaron a través de un largo proceso de negociaciones que culminó en agosto de 1996. Del conjunto de modificaciones a la Constitución Política, observamos que fueron fundamentalmente tres los aspectos que revistieron de mayor certidumbre al sistema político mexicano: 1) la completa ciudadanización del Consejo General del IFE que otorga un elevado rango de independencia e imparcialidad en la organización comicial; 2) la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, cumple con el propósito de establecer un órgano que dirima las controversias sobre los resultados electorales y sobre los aspectos de inconstitucionalidad de las leyes electorales y, 3) el nuevo régimen jurídico del Distrito Federal.

Sin embargo, las vías para transformar el marco jurídico electoral, trastocaron la soberanía popular representada en el Poder Legislativo federal al que correspondía analizar, discutir y aprobar o no, las normas que regirán la vida de los mexicanos. Haber permitido que el Ejecutivo y las cúpulas de cuatro partidos políticos tomaran para sí esta atribución constitucional, nos anuncia un futuro

incierto. Pensar que el poder de legislar quedó en las manos de las élites políticas partidistas, nos lleva a reflexionar sobre el debilitamiento del Congreso de la Unión, la falta de valor de sus miembros y la insensibilidad política de nuestros representantes populares.

Los análisis que realizamos, nos hacen suponer que los llamados consensos, si bien no cumplieron el objetivo inicial de fortalecer al Congreso, pueden ser el medio para que el Ejecutivo no se vea maniatado en sus acciones de gobierno; además, plantea una nueva forma de colaboración entre las cúpulas políticas, en donde los legisladores demostrando disciplina partidista se convirtieron en la imagen peyorativa de "levanta-dedos" votantes sólo para dar la congruencia legal que se confirma en la votación unánime de la reforma electoral.

A pesar de que el proceso de concertación representa una nueva forma de negociación política en México, criticamos el hecho de que el gobierno zedillista se haya valido de los partidos políticos a lo largo de la reforma electoral y especialmente en las votaciones legislativas; porque ni el Ejecutivo ni los representantes populares y mucho menos los partidos políticos, consultaron a la sociedad sobre lo que discutían a puerta cerrada.

Un rasgo substancial de la reforma, fue la creación de un nuevo régimen jurídico para el Distrito Federal, porque otorgó a la ciudadanía el derecho de elegir a su Jefe de Gobierno por voto directo, pero lo más importante fue que el Jefe del Ejecutivo perdió la facultad de designarlo. Sin embargo, pese a que las reformas constitucionales fueron aprobadas por unanimidad, coincidimos con diversos pronunciamientos respecto a la dudosa constitucionalidad del artículo 122 y del artículo noveno transitorio que coarta el derecho de algunos ciudadanos para ser electos como Jefes de

Gobierno del Distrito Federal, por el hecho de haber ocupado este cargo por designación del Poder Ejecutivo.

Respecto a la integración del Senado de la República consideramos que, con la inclusión de los senadores plurinominales, se abren espacios para la representación de diversas corrientes ideológicas. No obstante, en realidad este hecho está rompiendo con la tesis del Pacto Federal, porque tradicionalmente los senadores representan a los Estados de la República y al D.F., independientemente de la población de cada entidad, la magnitud territorial o el potencial económico, y no a los partidos políticos, lo que podría significar que un Estado fuera representado sólo por tres senadores, mientras que otros tendrían cuatro o más, desvirtuándose el principio de igualdad entre ellos.

Podemos juzgar como un progreso que el Poder Judicial de la Federación tenga ahora injerencia sobre la constitucionalidad de los preceptos en materia electoral. Tal es el caso de la protesta presentada por Manuel Camacho Solís ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conlleva en sí misma una nueva vía para la defensa de los derechos de todos los mexicanos.

Por otra parte, estimamos que el interés de Ernesto Zedillo por refuncionalizar el presidencialismo autoritario, ejercido históricamente por el Ejecutivo, podría ser camino para acelerar la liberalización política, pero no para fundar una verdadera democratización, pues ¿acaso se pueden considerar democráticas las negociaciones cupulares, en donde decidieron cinco personas aspectos fundamentales para millones de mexicanos? No, porque impulsar una nueva forma de hacer política y lograr consensos para la formación de leyes, sólo tiene un reflejo positivo para legitimar y fortalecer la imagen del Ejecutivo, quien, al tomar en cuenta a los actores políticos, fundamenta una vía que le permite globalizar en el

ámbito nacional sus proyectos, al mismo tiempo que evita su desgaste en el debate político.

El panista Juan Antonio García Villa¹⁶⁷, al referirse al presidente Zedillo, declaró que la reforma electoral fortaleció, paradójicamente, la figura del Presidente de la República, porque permitió una mayor participación de los partidos políticos...Creemos que la reforma fue aceptable y que implicó el sacrificio de algunos postulados"¹⁶⁸.

Para consolidar la nueva cultura del consenso se iniciaron, en septiembre de 1996, las negociaciones cupulares para reformar al COFIPE. Sin embargo, la premura de integrar el Consejo General IFE a más tardar el 31 de octubre de 1996, en concordancia con los artículos transitorios constitucionales, dejó pendiente esta modificación.

Por estas razones, no obstante que la práctica del consenso rindió buenos dividendos a la figura presidencial, debemos buscar mecanismos que fortalezcan las funciones de nuestros legisladores, no sólo para acabar con la sumisión del Poder Legislativo al Ejecutivo, como tradicionalmente lo habíamos vivido, sino también para librarlos del poder que ejercen sus propios institutos políticos. A este respecto, proponemos impulsar la carrera parlamentaria para evitar la relación de dependencia que existe con el Ejecutivo. También consideramos necesario abrir nuevos cauces para incluir las candidaturas independientes con el propósito de aminorar el control partidista y, de esta forma, se sacudan el yugo que significa la disciplina partidista o de voto, que convierte al legislador en un simple comisionado de intereses partidistas, y puedan manifestar libremente su criterio de conciencia y acción.

¹⁶⁷ Actualmente funge como diputado y secretario general del PAN.

¹⁶⁸ "Propició Zedillo el diálogo.-PAN". *Reforma*, 2 de agosto de 1996. p. 4.

Si realmente existe voluntad política para terminar la etapa del presidencialismo autoritario en la historia de México, el Poder Legislativo debe hacer valer sus facultades constitucionales y debe declarar su independencia del Ejecutivo.

ANEXO

**ACUERDOS DE LA MESA DE BUCARELI PARA LA
REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL
CUADRO COMPARATIVO**

PRINCIPALES PUNTOS	SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	PROPUESTAS DEL PAN	OPINIONES DEL PRI, PRD Y PT
<p>1. Incorporar el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, como un órgano jurisdiccional especializado de control constitucional y pleno derecho. Contará con una Sala Superior y por salas regionales integradas por ministros electorales y por magistrados electorales.</p> <p>Los ministros y magistrados de este tribunal, se designarán por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); quedando sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos</p> <p>Incorporar el actual Libro Sexto del COFIPE a la Ley Orgánica del Poder Judicial, con las modificaciones del caso.</p>	<p>Consideró que los magistrados electorales podrían ser nombrados por la Cámara de Diputados de entre las propuestas que haga la SCJN; pero sobre los ministros electorales, consideró que deberían ser designados conforme al procedimiento señalado en el artículo 96 de la Constitución</p>	<p>Propone modificar el párrafo XIII del artículo 41, para incorporar el TRIFE al Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Derogar el libro sexto del COFIPE, titulado "del Tribunal Federal Electoral", para que se integre al Poder Judicial de la Federación.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>2. Establecer la acción por controversias constitucionales que serían resueltas por la SCJN conforme a los procedimientos previstos en el artículo 105 constitucional</p>	<p>Consideró innecesaria la supresión de la excepción para que la SCJN, conociera de controversias constitucionales, en materia electoral (fracc. I, artículo 105), porque ya se había contemplado la creación de un sistema de control de constitucionalidad</p>	<p>Se modifican las fracciones I y II del artículo 105, suprimiendo la excepción de que la SCJN, conozca sobre la materia electoral; además, se plantea establecer la figura del amparo, como prerrogativa de los ciudadanos en materia electoral.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>3. Proteger conforme al recurso que establece la Constitución, los derechos políticos de los ciudadanos contenidos en las fracciones I, II y III del artículo 35</p>		<p>Plantea la figura de amparo dentro de los derechos políticos; además, contempla la inclusión de las figuras de referéndum y plebiscito.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>4. Incorporar en el texto artículo 41, la afiliación personal a los partidos políticos.</p>		<p>Propone agregar en el tercer párrafo del artículo 41, la precisión de que los partidos políticos deberán afiliarse a sus miembros en forma libre e individual.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>5. Instaurar la figura jurídica del referéndum para reformas que incidan en decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución, tomando en cuenta las siguientes modalidades: Establecer en los artículos 35 y 36, la prerrogativa y la obligación ciudadanas, respectivamente, de votar en el referéndum. Precisar en el artículo 40, que dicha figura es una excepción a la democracia representativa. Desarrollar en el COFIPE la reglamentación de la figura del referéndum.</p>	<p>Opinó que referéndum debería tener un carácter obligatorio y que sólo se aplicara en materias constitucionales que contuvieran decisiones políticas fundamentales. Se pronunció contra la instauración de la figura del plebiscito a nivel nacional.</p>	<p>Incorporar a la Constitución, la figura del plebiscito y facultar al IFE para organizar los procesos plebiscitarios y de referéndum; en relación a éste último, se prevén reformas a los artículos 72 y 135, para establecer las bases del referéndum derogatorio, total o parcial, al que puedan someterse las enmiendas a la Constitución. Adicionar al COFIPE un libro noveno, "De los procesos plebiscitarios y referéndum".</p>	<p>El PRI, el PRD y el PT coinciden en que no sean materias de referéndum: la designación del Presidente de la República con carácter interino, sustituto o provisional; el régimen interior del Congreso de la Unión; el juicio político, así como las leyes tributarias</p>
<p>6. Instaurar la figura jurídica de la iniciativa popular como prerrogativa ciudadana, incorporándola a los artículos 35 y 71. También se considera la creación de una ley específica para reglamentarla.</p>		<p>En el artículo 35, se propone incorporar una fracción VI, para establecer el derecho a participar en la iniciación de leyes ante el Congreso de la Unión, mediante la iniciativa popular.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>7. Modificar el artículo 36 para posibilitar el voto para la elección presidencial a los mexicanos que radican en el extranjero a más tardar en el año 2000. Este derecho, quedaría vinculado al desarrollo del programa del Registro Nacional Ciudadano en relación con el registro de nacionales residentes en el extranjero y con la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.</p>	<p>Consideró que el ejercicio del voto debería ser dentro del territorio nacional por razones de soberanía y logística.</p>	<p>No se contempló.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>8. Reafirmar, en el párrafo noveno del artículo 41, que el organismo público autoridad en la materia, será independiente y autónomo en sus decisiones.</p>		<p>Plantea la autonomía e independencia del IFE y del Consejo General.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>9 Respecto a la integración del Consejo General del IFE, se decidió:</p> <p>a) suprimir la representación de los poderes Legislativo y Ejecutivo;</p> <p>b) cambiar la denominación de consejeros ciudadanos por la de consejeros electorales, elevándose su número a nueve, con duración en su cargo de ocho años, y</p> <p>c) mantener conforme a la legislación actual, la forma de representación de los partidos políticos</p>	<p>Propuso integrar el Consejo General del IFE, con diez consejeros electorales, correspondiendo dos por cada una de las cinco circunscripciones plurinominales.</p>	<p>Cambiar el término de consejeros ciudadanos por el de consejeros electorales.</p> <p>Proponer la plena autonomía e independencia del IFE, para que los consejeros electorales tengan decidida sobre el presupuesto, sobre la designación del director general y los directores ejecutivos del Instituto.</p> <p>Integrar el Consejo General del IFE con un consejero del poder ejecutivo, cuatro consejeros del poder legislativo, seis consejeros electorales, con voz y voto, y un representante por cada partido político nacional que tendrá voz pero no voto</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>10 El nombramiento de los consejeros electorales será por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. Se consideró que su remuneración fuera similar a la percibida por los ministros de la SCJN; el presidente del Consejo General, los consejeros electorales y el director general del Instituto, quedarán sujetos al régimen de responsabilidades del título cuarto de la Constitución</p> <p>Se incluyen como requisitos para ser consejeros electorales no haber sido secretario de Estado, procurador general de la República, subsecretario ni oficial mayor dentro de la administración pública federal; asimismo, no haber sido gobernador o secretario de gobierno en ninguna entidad federativa durante el año previo al día de su nombramiento. Además, se estableció que dichos nombramientos recaerán, por lo menos en una tercera parte, en personas de entidades distintas al Distrito Federal.</p>	<p>Los consejeros electorales serían propuestos por los grupos parlamentarios, electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados</p> <p>Se pronunció por utilizar el mismo procedimiento para nombrar a los consejeros electorales y al presidente del Consejo General y, que éste a su vez, proponga el nombramiento del director general a dicho cuerpo colegiado</p>	<p>Propuso que los consejeros electorales no hayan desempeñado cargo alguno dentro de la administración pública federal estatal o municipal en funciones como secretario, subsecretario, oficial mayor o director general de empresas paraestatales en los tres años anteriores a la designación</p> <p>No haber desempeñado cargo alguno en la dirigencia nacional, estatal o municipal de algún partido político, en los cinco años anteriores a la designación</p> <p>No haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>El director general del IFE será nombrado por el mismo procedimiento en la Cámara de Diputados, a propuesta del Consejo General del propio Instituto. Tendrá como atribuciones: ser el vínculo entre el IFE y otras autoridades; realizar a propuesta del Consejo General, los estudios y procedimientos para conocer las tendencias de los resultados de la jornada electoral; proponer el presupuesto anual del Instituto al Consejo General, para su aprobación, a fin de que se incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación</p>			
<p>11. Replantear el sentido y los alcances de la calificación presidencial, a través de tres elementos:</p> <p>1) el Consejo General del IFE, hará el cómputo nacional de los 300 distritos electorales y remitirá la documentación respectiva a la Cámara de Diputados;</p> <p>2) el Tribunal Electoral resolverá sobre las impugnaciones que existan en contra de los resultados de casilla o cómputo distritales e informará a la Cámara de Diputados; y</p> <p>3) la Cámara de Diputados hará el cómputo definitivo y formulará la declaración correspondiente</p>	<p>Apuntó la necesidad de simplificar la calificación de la elección para Presidente de la República, por lo que, de modificarse el procedimiento del cómputo y la declaración de validez, debe quedar a cargo exclusivamente del Tribunal Electoral.</p>	<p>Propone desaparecer el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para calificar la elección de Presidente de la República, en virtud de que tanto el IFE como el TRIFE, tendrán atribuciones respecto a la calificación; por tanto, corresponderá al Tribunal la resolución definitiva de la elección presidencial, dejando sólo a la Cámara de Diputados la declaratoria de validez de la misma.</p>	
<p>12. Sobre las condiciones de la competencia electoral se contempló incluir en el párrafo cuarto del artículo 41 el principio de equidad en el uso de medios de comunicación social por parte de los partidos políticos.</p> <p>El tiempo oficial gratuito otorgado a los partidos políticos, será distribuido con un criterio de 70% proporcional a su fuerza electoral y un 30% en forma inversa a la fuerza electoral</p>		<p>Agregar en el párrafo VIII del artículo 41 el principio de equidad para establecer condiciones de igualdad y proporcionalidad a los contendientes en un proceso electoral</p> <p>La distribución del tiempo oficial no se contempló.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>13. En cuanto al financiamiento partidista, se dio prioridad a los recursos públicos sobre los privados; respecto al financiamiento público, se sugirió un 70% proporcional a su fuerza electoral y un 30% con un criterio inverso a la misma, es decir, de manera igualitaria para todos los partidos políticos.</p> <p>Sobre el privado, se estableció un límite al monto total de las aportaciones en dinero de simpatizantes, no mayor al 10% del financiamiento público, correspondiente al partido mayoritario; se prohibieron las aportaciones anónimas y, con el fin de transparentar el origen de los recursos financieros partidistas, se efectuarán auditorías externas.</p>	<p>Consideró que por razones de transparencia y legalidad del origen y destino de los recursos que se utilizan en campañas electorales, debe existir una franja de financiamiento público específico para este propósito.</p>	<p>Propone que el financiamiento de los partidos sea de un 70% de acuerdo a la votación y el 30% restante de manera igualitaria, mejorando los mecanismos de control y revisión, tanto de los montos asignados como de los donativos e ingresos propios.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>14. Los cambios en la duración de las campañas políticas, contemplan: para la presidencial, una reducción de 155 a 105 días contados a partir de la conclusión del período de registro de candidatos, las campañas de senadores duraran 90 días y las de diputados 75 días. Además se acordó que el IFE debe tener la obligación de realizar debates públicos, siempre y cuando existiesen acuerdos entre los partidos y sus candidatos.</p>	<p>No se contemplo</p>	<p>No se contemplo</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>15. El acuerdo consideró elevar de 1 5% a 2% el umbral de la votación requerida no sólo para que un partido político conservara su registro sino también para que tuvieran derecho a curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados.</p> <p>Además, se contempló la desaparición del registro condicionado, flexibilizando los requisitos para obtener el registro definitivo, de igual forma, se flexibilizarían los requisitos para la formación de coaliciones</p>	<p>Plantea la posibilidad de revisar cuidadosamente el regimen propuesto de coaliciones para postular candidatos de convergencia a la Presidencia de la Republica y a las cámaras del Congreso de la Unión a efecto de que no resulte riesgoso o contrario al regimen electoral en su conjunto, al sistema de partidos y sobre todo, para que no cree confusión entre el electorado, sobre las distintas ofertas políticas que se le presenten.</p>	<p>Respecto al régimen de partidos propuso un 3% de la votación para que los partidos políticos conserven su registro y por ende, tengan acceso a diputados por el principio de representación proporcional</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>16. Suprimir la exclusividad en el uso de colores para los emblemas de los partidos políticos, evitando la confusión de los emblemas partidistas entre sí.</p>			<p>Propone evitar por mandato expreso, el uso de los símbolos y colores patrios por partido político alguno en el distintivo o emblema electoral; a efecto de que se respete nuestros símbolos patrios.</p>	
<p>17. La integración de las cámaras de diputados y senadores, quedó pendiente.</p>		<p>En relación con la integración de las cámaras del Congreso de la Unión, consideró que se debe obedecer a la naturaleza de cada una de ellas, dentro del régimen federal, así como a la de los principios de elección que se utilizan; de igual manera debe eliminarse cualquier trato discriminatorio entre partidos.</p>	<p>Modificar la integración de la Cámara de Senadores (artículo 56), para que se elijan tres senadores en lugar de cuatro, siendo dos de mayoría relativa y uno de primera minoría. Para la Cámara de Diputados, establecer un tope máximo de 300 representantes, por ambos principios, para un sólo partido.</p> <p>Propone la reelección de los diputados hasta por tres periodos consecutivos y para los senadores hasta por cuatro periodos, para que puedan aportar continuidad y experiencia al trabajo legislativo.</p>	<p>El PRI, PRD y PT acordaron realizar una consulta al interior de sus partidos, a este respecto.</p> <p>La reelección de legisladores, no se contempló.</p>
<p>Reforma política del Distrito Federal</p> <p>1. El Distrito Federal (D F) es la sede de los Poderes de la Unión, mismos que tendrán las atribuciones que le confiere la Constitución el gobierno del D F estará a cargo de los órganos legislativo ejecutivo y judicial de carácter local</p>		<p>Para fortalecer las instituciones políticas, la vida democrática y los órganos locales de gobierno del D.F., se debe</p> <p>a) conciliar los principios de representatividad democrática con los de gobernabilidad y eficacia en la prestación de servicios públicos a la comunidad</p> <p>b) garantizar el pleno ejercicio de las atribuciones de los poderes federales en su sede, que es el D.F.</p>	<p>Dotar de autonomía a los órganos de gobierno local, para tal efecto, se propone modificar el primer párrafo del artículo 122, para que el gobierno del D.F. esté a cargo de los poderes federales, así como de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial locales</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>2 El titular del órgano ejecutivo del D.F., se denominará gobernador y será electo por votación</p>			<p>Propone la elección del jefe de gobierno del D.F., mediante el voto directo, libre, secreto</p>	<p>Propuestas convergentes</p>

<p>universal, libre, directa y secreta. Los requisitos de elegibilidad serán similares a los existentes para cargos de elección popular.</p> <p>Se establecerá expresamente el principio de no reelección en términos absolutos.</p>	<p>y universal de los ciudadanos del D.F.. Además, señala que será electo en la misma fecha para la elección de Presidente de la República.</p> <p>Establece como requisitos de elegibilidad que los aspirantes cuenten con una residencia efectiva en el D.F., de por lo menos 5 años anteriores al día de la elección, no pudiendo volver a ocuparlo, ni aún con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>3. El periodo de gobierno tendrá una duración de seis años.</p> <p>La primera elección será a partir de 1997 y por única ocasión, durará en su encargo un periodo de tres años.</p>	<p>Prevé una duración en su encargo de seis años.</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>4. La asamblea legislativa del D.F. será integrada por diputados locales, con facultades para legislar en materia local en todo lo relativo a la entidad, con excepción de aquellas materias que la Constitución establece para el Congreso de la Unión.</p>	<p>Propone que en el artículo 73 fracción VI, sólo se faculte al Congreso de la Unión a legislar en lo relativo al D.F. en materia de deuda pública</p> <p>Las facultades que no estén expresamente conferidas al Congreso de la Unión, se reservarán a la asamblea; la que en consecuencia adquirirá el rango de legislativa</p>	<p>Propuestas convergentes</p>
<p>5. Se incluirán las figuras del referéndum, en leyes que sean competencia de la asamblea o reglamentos gubernativos; del plebiscito, en cuanto a decisiones de efectos generales que correspondan a la esfera de atribuciones del gobernador, y de la iniciativa popular, para promover esas vías de consulta ciudadana. Los procedimientos de estas figuras, serán determinadas en la legislación correspondiente</p>	<p>No se contemplan.</p>	

<p>6. En lo relativo a las autoridades del D.F., la elección de los delegados y autoridades menores, fue considerado como un tema pendiente.</p>		<p>La delegación política será administrada por un órgano colegiado electo mediante voto directo, integrado por un jefe de delegación y subdelegados por cada 100 mil habitantes.</p>	<p>El tema de la elección de los delegados y autoridades menores sería abordado por los partidos, en el seno de los debates parlamentarios del Palacio Legislativo de San Lázaro.</p>
		<p>Propone suprimir la facultad, de nombrar y remover al jefe del D.F., del Senado de la República con el objeto de quitar el control injustificado de la esfera federal en el ámbito local.</p> <p>Otorgar a la ARDF la función de organizar las elecciones para el D.F., eliminándola como función estatal.</p>	<p>No se contempló</p>

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA.

Argüelles, Antonio, Manuel Villa, coordinadores. **México: el voto por la democracia.** México, Porrúa, 1994, 293 pp.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), México, 1990.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), México, 1993.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), México, 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1990.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1995.

Crónica de la Reforma Política Federal. Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, México, 1994. 485 pp.

El Poder Legislativo en la actualidad. Cámara de Diputados, LV Legislatura, México, UNAM, 1994, 326 pp.

González Casanova, Pablo, Jorge Cadena Roa, (coords). **Primer Informe sobre la democracia: México 1988.** México, Siglo XXI, 1989, 2ª ed., 327 pp.

González Fernández, José Antonio, compilador. **Distrito Federal: sociedad, gobierno y justicia.** México, PGJ-Porrúa, 1997, 197 pp.

González Sandoval, Juan Pablo, Jaime González Graf, coords. **Los límites rotos. Anuario Político.** México, Océano, 1995, 517 pp.

López Moreno, Javier. **Reformas constitucionales para la Modernización.** México, FCE, 1993, 282 pp.

Molinar Horcasitas, Juan. **El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México.** México, Cal y Arena. 1991, 265pp.

Memoria. Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Segundo Receso. Segunda año de ejercicio. LVI Legislatura.

Nohlen, Dieter. **Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral.** México, UNAM, 1993, 162 pp.

Núñez Jiménez, Arturo. **La reforma electoral de 1989-1990.** México. FCE, 1993, 194 pp.

O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter. **Transiciones desde un gobierno autoritario; conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas.** España, Paidós, 1994, 133 pp.

Pérez Fernández del Castillo, Germán, compilador. **Elecciones a debate 1994. Testimonios y juicios de los observadores. Los resultados finales.** México, Diana, 1994, 267 pp.

Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez (coordinadores). **La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994.** México, FLCSO-Porrúa, 1995, 453 pp.

Pérez, Germán, Samuel León, (coordinadores). **17 Ángulos de un sexenio.** México, Plaza y Valdés, 1987, 494 pp.

Pereznieto Castro, Leonel (compilador). **Reformas constitucionales y modernidad nacional.** México, Porrúa y Cambio XXI Fundación Mexicana. 1992. 235 pp.

Rebolledo, Juan. **La reforma del Estado en México.** México. FCE. 1993, 272 pp.

Sánchez Gutiérrez, Arturo, compilador. **Elecciones a debate 1988. Las actas electorales pérdidas.** México, Diana, 1994, 230 pp.

HEMEROGRAFÍA

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1 de diciembre de 1988.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1 de noviembre de 1992.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 23 de agosto de 1993.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 7 de noviembre de 1994.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México 1 de diciembre de 1994.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 25 de abril de 1995.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 28 de abril de 1995.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 1 de septiembre de 1995.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 9 de noviembre de 1995.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 1 de abril de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 2 de abril de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 31 de julio de 1996.

Diario Oficial de la Federación. México. 3 de septiembre de 1993.

Diario Oficial de la Federación, México. 25 de octubre de 1993.

Diario Oficial de la Federación. México. 18 de mayo de 1994.

Diario Oficial de la Federación. México, 22 de agosto de 1996.

Excélsior, 3 de septiembre de 1995.

Excélsior, 3 de febrero de 1996.

Excélsior, 13 de febrero de 1996.

Excélsior, 25 de febrero de 1996.

Excélsior, 10 de marzo de 1996.

Excélsior, 30 de marzo de 1996.

Excélsior, 14 de junio de 1996.

Excélsior, 15 de junio de 1996.

Excélsior, 4 de julio de 1996.

Excélsior, 11 de julio de 1996.

Excélsior, 26 de julio de 1996.

Excélsior, 1 de agosto de 1996.

Excélsior, 2 de agosto de 1996.

Excélsior, 30 de agosto de 1996.

Excélsior, 6 de septiembre de 1996.

La Jornada, 28 de enero de 1994.

La Jornada, 18 de enero de 1995, "El Perfil de **La Jornada**".

La Jornada, 30 de enero de 1995.

La Jornada, 6 de abril de 1995.

La Jornada, 7 de abril de 1995.

La Jornada, 11 de abril de 1995.

La Jornada, 16 de mayo de 1995.

La Jornada, 20 de mayo de 1995.

La Jornada, 22 de mayo de 1995.

La Jornada, 19 de junio de 1995.

La Jornada, 21 de junio de 1995.

La Jornada, 29 de junio de 1995.

La Jornada, 4 de julio de 1995.

La Jornada, 11 de julio de 1995.

- La Jornada**, 17 de agosto de 1995.
- La Jornada**, 19 de agosto de 1995.
- La Jornada**, 30 de agosto de 1995.
- La Jornada**, 19 de octubre de 1995.
- La Jornada**, 25 de octubre de 1995.
- La Jornada**, 1 de febrero de 1996.
- La Jornada**, 26 de febrero de 1996.
- La Jornada**, 27 de febrero de 1996.
- La Jornada**, 4 de marzo de 1996.
- La Jornada**, 15 de marzo de 1996.
- La Jornada**, 29 de marzo de 1996.
- La Jornada**, 22 de abril de 1996.
- La Jornada**, 22 de mayo de 1996.
- La Jornada**, 26 de junio de 1996.
- La Prensa**, 9 de abril de 1996.
- El Economista**, 9 de abril de 1996.
- El Financiero**, 31 de octubre de 1995.
- El Financiero**, 14 de noviembre de 1995.
- El Nacional**, 1 de noviembre de 1996.
- El Nacional**, 16 de abril de 1996, suplemento especial.
- El Sol de México**, 9 de abril de 1996.
- El Universal**, 17 de noviembre de 1994.
- El Universal**, 19 de enero de 1995.
- El Universal**, 23 de enero de 1995.

El Universal, 22 de junio de 1995.

El Universal, 18 de febrero de 1996.

El Universal, 23 de febrero de 1996.

El Universal, 11 de marzo de 1996.

El Universal, 16 de mayo de 1996.

El Universal, 27 de julio de 1996.

El Universal, 1 de agosto de 1996.

El Universal, 31 de octubre de 1996.

El Universal, 7 de noviembre de 1996.

Ovaciones, 9 de abril de 1996.

Revista Crónica Legislativa de la Cámara de Diputados, Nueva época. año V, núm. 10, agosto-septiembre de 1996.

Revista Quórum. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 2ª época, año IV, no. 37, noviembre-diciembre de 1995.

Reforma, 1 de agosto de 1996.

Reforma, 2 de agosto de 1996.