



00462

9  
Lej

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**LA DEMOCRACIA ELECTORAL EN MÉXICO**

Génesis, avances, controversias y propuestas de la reforma electoral de 1996, durante la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA  
P R E S E N T A E L  
LIC. MANUEL ZÚÑIGA AGUILAR

DIRECTOR DE TESIS: MTRO. SAMUEL LEÓN GONZÁLEZ

México, D.F. Ciudad Universitaria, 1999.

TESIS CON  
ALLA DE ORIGEN

275370



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## DEDICATORIA

A Verónica, por el color, sabor, aroma y luz que dio a mi vida, a ella por su amor incondicional.

A mi madre, por enseñarme a valorar más la vida y el conocimiento, que el simple destello del dinero y demás cosas terrenales.

A mi padre, por estar con nosotros y, saber que es feliz, cuando en realidad parte de su felicidad está fuera de nuestro hogar.

A mis hermanos, cuñados y sobrinos por la dicha de verlos juntos, y con la esperanza de que podrán sobrepasar los pequeños problemas que nuestra existencia nos presenta.

## **Agradecimientos**

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS) de la máxima casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por haberme albergado para mis estudios.

De manera muy especial al Mtro. Samuel León González por su constante y valiosa dirección: primero, en la licenciatura y ahora en la presente investigación para optar por el grado de maestría. Gracias por el apoyo, la confianza y su amistad invaluable.

Por supuesto, deseo manifestar mi más profundo agradecimiento a los distinguidos sinodales - miembros del jurado por haber aceptado, leído y aportado comentarios críticos: Dra. Julia Flores, Mtra. Rosa María Mirón, Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo, Mtro. Alvaro Arreola. Asimismo, agradezco los puntuales comentarios constructivos del Lic. Ignacio Marván Laborde que enriquecieron el presente trabajo; y de aquellos que contribuyeron en alguna forma para la elaboración del mismo: Dr. Jaime Cárdenas, Dr. Cesar Cansino, Lic. Felipe Calderón, Lic. Alberto Anaya.

Finalmente, hacemos extensivo nuestro agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por el apoyo brindado para la realización del presente trabajo; así como también al Colegio de México, Instituto Federal Electoral (IFE) por el material bibliográfico, al Lic. Carlos Maya y al Centro de Computo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).



# **INDÍCE**

## **INTRODUCCIÓN**

### **PRIMERA PARTE: CRISIS ECONÓMICA Y POLÍTICA: DE REGRESO A LA REALIDAD.**

1. Crisis política
    - 1.2 Levantamiento armado en Chiapas (EZLN).
    - 1.3 Atentado contra Luis Donaldo Colosio.
    - 1.4 Homicidio de José Francisco Ruiz Massieu.
  2. Crisis económica.
    - 2.1 Devaluación de diciembre de 1994.
    - 2.2 “Paquete de rescate” financiero.
- Compendio de la primera parte.

### **SEGUNDA PARTE: PREAMBULO A LA LEY ELECTORAL DE 1996.**

3. El esporádico COFIPE.
  - 3.1 El Seminario del Castillo de Chapultepec.
  - 3.2 Acuerdos y propuestas de partidos políticos para la elaboración de la ley electoral de 1996.

**TERCERA PARTE: CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1996).  
(Avances sustanciales y puntos conflictivos)**

4. Ley Electoral de 1996.

4.1 Sistema de Financiamiento y Topes de Campaña.

4.2 Acceso a los Medios de Comunicación.

4.3 Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial.

4.4 Autonomía de los órganos electorales.

5. Aspectos fundamentales que se deberán tomar en cuenta en una futura legislación electoral.

**Consideraciones Finales.**

**Anexo:** Entrevistas

Cronología

**Bibliohemerografía Consultada.**

La aseveración de que en una democracia el poder se ejerce por el pueblo soberano tiene validez porque estamos midiendo el sistema en términos electorales. Y no sólo tenemos perfecta razón en hacerlo así, sino que haríamos muy mal en pasar por alto la importancia de las elecciones, ya que si no fuera por ellas, si no fuera por el hecho de que no confiamos en un presunto consenso de opinión, no existiría nexo de unión entre los gobernados y los gobernantes y, por tanto, no habría democracia.

Giovanni Sartori  
Aspectos de la democracia

En el caso de una palabra como democracia no sólo se carece de una definición generalmente aceptada sino que hasta el intento de darle una, encuentra resistencia por todas partes... Los defensores de cualquier clase de régimen proclaman que éste es una democracia y sienten el temor de tener que dejar de usar esa palabra si queda sujeta a cualquier significado preciso.

G. Orwell.

## INTRODUCCION

La antigua democracia o democracia directa<sup>1</sup> - practicada por griegos y atenienses – cedió su lugar, por cuestiones sobre todo de índole demográficas, a la democracia indirecta o mejor conocida como representativa, “en la que estamos gobernados por representantes, no por nosotros mismos”<sup>2</sup>, es decir, el pueblo no gobierna, pero elige mediante el sufragio a los representantes que lo han de gobernar. De esta forma observamos que el concepto de democracia representativa comprende el de democracia electoral<sup>3</sup>.

Así, tomando en consideración la vital importancia que para todo sistema político que presuma de ser democrático tienen las elecciones<sup>4</sup>, de la competitividad que deben de mostrar<sup>5</sup>; de la tradicional práctica de manipulación del sufragio en nuestro país; de que “una votación digna de confianza” reclama resultados electorales objetivamente correctos, autoridades electorales que garanticen un desarrollo normal y ordenado del proceso

---

<sup>1</sup> “Evidentemente, no hay que tomar al pie de la letra la noción de democracia directa (y de autogobierno) y suponer que en la ciudad antigua gobernantes y gobernados eran idénticos... Las funciones de dirección existían ya entonces, y los responsables eran elegidos por sorteo o por elección para el desempeño de ciertas funciones. No obstante, habida cuenta de la imperfección de todos los asuntos humanos, la democracia de la antigüedad era sin duda la aproximación más cercana posible a una democracia literal, caracterizada por la cercanía entre gobernantes y gobernados y por su vinculación directa... En la democracia directa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, mientras que la democracia indirecta equivale a decir básicamente a un sistema de limitación y de control del poder. En las democracias actuales existen los gobernantes y los gobernados; de una parte, el Estado, y de otra, los ciudadanos; los profesionales de la política y los que se olvidan de ella, excepto en raras ocasiones. Estas distinciones tienen escaso sentido en las democracias antiguas”. Sartori, Giovanni; Teoría de la democracia; Alianza Universidad, Madrid, 1988, p. 346.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 346.

<sup>3</sup> “La teoría de la democracia electoral, sostiene que: a) la democracia postula una opinión pública autónoma; b) que apoya, a través de las elecciones, gobiernos que cuentan con el consentimiento del pueblo, c) que, a su vez, son sensibles ante las opiniones del público. Nada de ello se ve contradicho o falsificado por los hechos, por nuestra evidencia. Lo cual desde luego es válido dentro de los límites de la presunción de que el pueblo ejerce el poder en tanto en cuanto electorado, es decir, en términos de poder electoral” *Ibidem*, p. 150.

<sup>4</sup> Con acertada razón ha escrito Mackenzie: “Las elecciones libres, aunque no constituyen un fin último, son un instrumento de gran valor, pues nada mejor se ha inventado para asegurar en sociedades numerosas las dos condiciones necesarias que mantienen la autoridad del Gobierno en toda sociedad. Primera: las elecciones crean un sentir común de apoyo popular y de participación en los asuntos públicos, aún cuando el Gobierno no sea algo tan complejo...; y segunda, las elecciones procuran una ordenada sucesión de los Gobiernos, por la pacífica transferencia de la autoridad a los nuevos gobernantes cuando los anteriores deban retirarse por muerte o por haber fracasado”. Mackenzie, W. J. Elecciones libres; Tecnos, Madrid, 1962, p. 15.

<sup>5</sup> Las elecciones como señala Dieter Nohlen: “No son exclusivas de las democracias. Sin embargo, existe una diferencia entre las elecciones en sistemas políticos diferentes: la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley. Cuando estas condiciones están dadas, hablamos de elecciones competitivas. Cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir, hablamos de elecciones no competitivas. Cuando se limitan, de alguna manera, la oportunidad y libertad, hablamos de elecciones semicompetitivas”. Dieter Nohlen; Sistemas electorales y partidos políticos; FCE, México, 1994, p. 10.

electoral; la presente investigación tiene por objeto el estudio y análisis de la reforma electoral de 1996, bautizada en los medios oficiales como “definitiva”.

Cabe señalar, sin embargo, que es a partir de la última década cuando las investigaciones sobre nuestro sistema electoral comenzaron a experimentar un acelerado crecimiento como materia de estudio<sup>6</sup>. Este interés se ha visto acrecentado *últimamente* como resultado de las históricas elecciones federales de 1997, y los próximos comicios presidenciales del año 2000, ambos que estuvieron y estarán regidos por la única reforma electoral realizada bajo la administración de Ernesto Zedillo.

Dicho trabajo está dividido para su mejor comprensión en tres partes:

La primera, abarca las condiciones políticas – económicas bajo las cuales inicia su administración Ernesto Zedillo, condiciones catalogadas en otros términos como crisis política y crisis económica, ambas desarrolladas y analizadas bajo el auxilio de una serie de instrumentos teóricos – metodológicos que nos brindan los autores más representativos en estas materias (Morlino, Linz, Almond, Krugman); asimismo, nos auxiliamos de otros autores (Cansino, Díaz Polanco, Womack) y documentos oficiales, informes, etc. para un mayor entendimiento de cada una de ellas en el plano empírico.

En la segunda parte, nos ocuparemos de analizar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y sus subsecuentes reformas a las que fue sujeto; así como la importancia del Seminario del Castillo de Chapultepec, cuyos organizadores elaboraron un documento (Decálogo) que sintetizaba los principales puntos de acuerdo al que llegaron y avalaron tanto el Partido Acción Nacional como el Partido de la Revolución Democrática, documento que constituye un nuevo pacto alentador dentro de la crisis política y económica por la que atravesaba el país; asimismo, estaremos analizando los acuerdos y propuestas a que llegaron los partidos políticos para la citada reforma.

---

<sup>6</sup> Para Juan Molinar este interés se debe a tres causas claramente discernibles: en primer lugar, el impacto de la reforma política de 1977; en segundo lugar, el desarrollo de los comicios locales durante el sexenio 1982-1988, que se destacaron por su carácter polémico y competido; y en tercer lugar, el resurgimiento del debate sobre la democracia, que viene indisolublemente ligado a la cuestión electoral. Molinar Horcasitas, Juan, Elecciones, autoritarismo y democracia; Tesis Maestro en Ciencia Política, El Colegio de México, México, 1989, p.1.

En la tercera parte, centraremos nuestra atención a la parte medular de la investigación que gira en torno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de 1996, en donde estaremos analizando cada uno de los puntos que a nuestra consideración resultaron ser los avances sustanciales que presentó la reforma electoral de 1996 y los puntos conflictivos que impidieron que fuera ampliamente consensada por todos los partidos políticos presentes en el Congreso de la Unión. Cabe señalar que nuestro análisis está cimentado sobre una gran cantidad de material que refleja fielmente la experiencia de otras naciones en el ámbito electoral.

Finalmente, nuestra investigación está enriquecida con una cronología que muestra detalladamente todo el proceso de elaboración de la reforma electoral de 1996; asimismo, realizamos una serie de entrevistas a los principales actores políticos (Gobierno - partidos), quienes presentan cada uno su versión de dicho proceso. Lamentablemente, tanto el Partido Revolucionario Institucional (PRI), como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) no concedieron entrevista alguna, sobre todo el segundo, quien en palabras del Lic. Porfirio Muñoz Ledo (PRD) expresó que “no entraba dentro de sus prioridades”, por más tiempo que esperamos nuestra paciencia resultó infructuosa.

Aspiramos a que la presente investigación sirva para dar respuesta a algunas interrogantes como: ¿Cuáles fueron las causas que motivaron la elaboración de una nueva legislación electoral? ¿Por qué no se termina de construir una reforma electoral ampliamente consensada por todos los partidos políticos? ¿Quién fue el más beneficiado con la reforma electoral?. Las ocho décadas que nos separan de la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917 –la cual sentó bases más avanzadas para el régimen electoral mexicano, que ha estado en constante aunque lento perfeccionamiento -, marcan el tiempo suficiente para que nuestro país goce de un sistema electoral completo y confiable; aunque la reforma electoral de 1996 que se esperaba fuera “definitiva”- ninguna reforma ha resultado ser definitiva en cualquier parte del mundo -, no lo fue, si nos permitió colocarnos en la “antesala” de la democracia electoral.

Queremos finalizar esta humilde introducción evocando a Alexis de Tocqueville cuando señala: “Este libro no se pone al servicio de nadie. Al escribirlo, no pretendí servir ni combatir a ningún partido. No quise ver, desde un ángulo distinto del de los partidos sino más allá de lo que ellos ven; y mientras ellos se ocupan del mañana, yo he querido pensar en el porvenir”.

## **PRIMERA PARTE: CRISIS POLÍTICA Y ECONÓMICA: DE REGRESO A LA REALIDAD.**

Gobierno es siempre el gobierno de los pocos... pero este hecho no resuelve la cuestión del grado de democracia... Confundir el porcentaje de líderes... con la prueba de democracia es cometer un error elemental, ya que una sociedad puede ser democrática y expresarse mediante un número reducido de líderes. La cuestión clave gira alrededor de la rendición de cuentas.

H. D. Laswell



**E**l término crisis proviene del griego *Krisis*, de *krinein* (juzgar) y se refiere al instante decisivo y difícil en el desarrollo o transformación de las cosas. En el discurso de la ciencia política se le define como “un momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema”<sup>7</sup>. En general se caracterizan por tres elementos: ante todo por el carácter instantáneo, y frecuentemente de impredecibilidad; en segundo lugar, por su duración, que es a menudo limitada; y, finalmente, por su incidencia sobre el funcionamiento del sistema.

Para una conceptualización más precisa sobre este fenómeno se requiere examinar:

- a) La identificación del origen y de las causas del acontecimiento que ha dado inicio a la crisis (acontecimientos internos o externos al sistema, recientes o lejanos en el tiempo);
- b) La disponibilidad de tiempo para la respuesta a la situación de crisis y en particular si es limitada, media o amplia; y
- c) La importancia relativa de la puesta en juego de estrategias por los actores políticos o por los demás miembros del sistema ante la coyuntura.

Una vez delineado el concepto de crisis, éste aparece como multidimensional, ya que alude a varios sub - sistemas (el político, el económico, el social, el administrativo) del agregado social (una comunidad, un Estado nacional, varios países) que la padece. Debido a esto, la posibilidad de hacer del concepto una unidad de análisis delimitable, yace en la descomposición de sus dimensiones y en el estudio de alguna(s) de ellas dada una coyuntura empírica. En la primera parte de la presente investigación haremos uso de las dimensiones políticas y económicas de la crisis de 1994-1995.

---

<sup>7</sup> Norberto Bobbio, “Diccionario de Política”, 2 Vols. 10a edición; México, Siglo XXI. 1997. pp 391 - 394.

## CRISIS POLÍTICA\*

Generalmente reconocemos a una crisis del régimen político cuando observamos inestabilidad dentro del mismo, caracterizado por la nula existencia de equilibrio entre: demandas políticas, apoyos, procesos decisionales y outputs o respuestas al nivel de la relación estructuras de autoridad - comunidad política<sup>8</sup>.

Ahora bien, para el desarrollo y una mayor comprensión del presente apartado, haremos referencia a aquellos indicadores o factores por medio de los cuales podemos reconocer teóricamente a una crisis política de acuerdo a los estudiosos que tratan sobre la materia en cuestión<sup>9</sup>.

Los elementos a considerar son:

- A) Crisis de legitimidad;
- B) Eficacia decisional (que tiene que ver con un descenso en el desempeño gubernamental);
- C) Movilización conflictiva o de signo antirrégimen<sup>10</sup>;
- D) Fractura o división en la coalición dominante

“Por legitimidad entendemos el conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político considerado como merecedor de apoyo. La legitimidad supone en consenso activo y no pasivo (que puede implicar coerción). Además del consenso, otros elementos que

---

\* De manera casi unánime, los investigadores de las transiciones de un régimen autoritario a uno democrático coinciden en señalar que toda transición política tiene como antecedente inmediato una crisis del régimen. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que no todas las crisis autoritarias han tenido como desenlace transiciones a la democracia (Cansino, César, “Construir la democracia. Límites y Perspectivas de la transición en México”. CIDE, M.A. Porrúa, México, 1997, p. 17. El propósito del presente apartado no es entrar a debate sobre si México se encuentra en un proceso de transición a la democracia o se trata de un caso de liberalización política (soluciones intermedias o aperturas limitadas y controladas), nos interesa de manera especial analizar los factores a través de los cuales se caracteriza a una crisis política, independientemente si tal crisis tiene como desenlace el inicio de una transición democrática.

<sup>8</sup> Ibidem, p.18.

<sup>9</sup> Los autores que mejor han teorizado sobre el proceso de crisis políticas: Morlino L. ¿Cómo cambian los regímenes políticos?; Centro Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, sobre la teoría del Enfoque Múltiple de Gabriel Almond, véase el mismo texto. En tanto que de Juan J. Linz; “La quiebra de las democracias”, Alianza Universidad, Madrid, 1987. Para el caso de México, dichos instrumentos teóricos han sido correctamente llevados al plano empírico por César Cansino, op. cit. p. 25-49.

<sup>10</sup> Este será el único indicador o elemento que no analizaremos, ya que su impacto o trascendencia en el sistema político mexicano a partir de 1994 no se puede comparar con otras movilizaciones como fueron la estudiantil de 1968, los sismos de 1985 y las realizadas tras los cuestionados comicios de 1988. Esto no significa que no se hallan realizado movilizaciones a partir del sorpresivo, revelador e inquietante año de 1994, sino las que se dieron fueron en mayor medida manifestaciones que se inclinaron a favor de no más violencia y una salida pacífica al conflicto chiapaneco, pero este aspecto lo analizaremos dentro del elemento de crisis de legitimidad.

contribuyen al nacimiento de actitudes positivas de apoyo al régimen son: la existencia de tradiciones consolidadas que producen adhesión a ciertas instituciones; la difusión de un sistema de valores y creencias que justifican el modo en que se organiza y se utiliza el poder (ideologías legitimantes).

Por eficacia decisional se entiende la capacidad que tiene un régimen o, mejor, que tienen sus estructuras para tomar y ejecutar las decisiones necesarias para superar los retos planteados al régimen o las otras medidas destinadas a alcanzar los diversos fines requeridos por los gobernantes, el primero de los cuales es, por lo general, el mantenimiento del propio régimen. Suele distinguirse entre eficacia decisional y efectividad, ambos procesos complementarios del rendimiento. Mientras que la primera atañe a las propias decisiones y a su implementación, la segunda se refiere a los resultados alcanzados.

Por lo que respecta al concepto de movilización política, podemos distinguir dos dimensiones complementarias:

- 1) El desplazamiento de uno o más grupos dentro de la comunidad política: de la adhesión a ciertos valores, principios o ideologías se pasa a otros valores, principios o ideologías o bien a la activación e ingresos de nuevos grupos en la comunidad política y el apoyo de éstos a ciertos valores, es decir, el desplazamiento de estos grupos desde la apatía, la indiferencia o la marginación política a la participación activa a favor de ciertas opciones;
- 2) La distribución de los recursos políticos o el ingreso o la activación de nuevos recursos que puedan estar – o n o - en condiciones de modificar las correlaciones de fuerza entre los distintos actores del sistema político”<sup>11</sup>.

Por último, existe fractura o división en la coalición dominante cuando las tensiones, diferencias o desacuerdos se incrementan notablemente entre los distintos actores que apoyan al régimen (clase política, empresarios, militares, burocracia sindical, etc.).

A partir de los trágicos acontecimientos de 1968 –año considerado como el fin de la consolidación del régimen político mexicano<sup>12</sup>, y en donde observamos un ascenso de la movilización social conflictiva o de signo antirrégimen- nuestro país se ha visto inmerso – con sus altibajos- en esa serie de factores que caracterizan a las crisis políticas.

En el presente apartado estaremos abordando el levantamiento armado en Chiapas como un elemento más que refuerza esa crisis de legitimidad<sup>13</sup>, al quedar al descubierto “la poca legitimidad de las estructuras y prácticas del régimen”<sup>14</sup>.

Por otro lado, en lo que respecta al elemento sobre la división o fractura en la coalición dominante, enfocaremos nuestro trabajo especialmente al atentado contra el candidato presidencial del PRI, Luis Donald Colosio y al homicidio del secretario general del mismo partido político, José Francisco Ruiz Massieu, con sus correspondientes implicaciones.

Por último, en cuanto a la eficacia decisional, será desarrollado en el apartado sobre crisis económica, donde observaremos que el manejo de la política económica por el gobierno de Carlos Salinas fue ineficaz, pues se desatendieron renglones claves para la economía nacional, tales como un creciente déficit en cuenta corriente, un peso sobrevaluado, poca inversión pública en la planta productiva, etc., lo que al final de cuentas origino la megacrisis económica de 1994-1995.

---

<sup>11</sup> C. Cansino; op. cit. p.18.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.30.

<sup>13</sup> Es de sobra conocida la crisis de legitimidad bajo la cual estuvo gobernando Carlos Salinas tras la debacle que sufrió en las elecciones de 1988. En donde, no alcanzo siquiera el 50 % de los sufragios emitidos y además perdió la elección en cinco entidades federativas. Leal, Juan Felipe y Jacqueline Peschard (coords.). “Las elecciones Federales de 1988 en México”; FCP y S, UNAM, México, 1988.

<sup>14</sup> C. Cansino; op. cit. p. 207.

## 1. 2 LEVANTAMIENTO ARMADO EN CHIAPAS (EZLN)



Subcomandante Marcos

### QUIEN ES MARCOS?

Mayor Ana María dijo:

"Nació hace once años en la selva Lacandona y desde entonces ha vivido, bebido, comido y dormido al lado nuestro, los indígenas chiapanecos; Marcos, al igual que todos los miembros del CCRI, no sabe nada y no es nada, Marcos es solo un representante más, al igual que el CCRI, de los indígenas y del pueblo chiapaneco".

### LA TORMENTA...

Nacerá del choque de estos dos vientos, llega ya su tiempo, se atiza ya el horno de la historia. Reina ahora el viento de arriba, ya viene el viento de abajo, ya la tormenta viene... así será...

### LA PROFECIA...

Cuando amaine la tormenta, cuando lluvia y fuego dejen en paz otra vez la tierra, el mundo ya no será el mundo, sino algo mejor.

**E**l levantamiento armado en Chiapas el primer día de 1994, constituye una incisión en la historia reciente de México. Un fenómeno social que había permanecido enterrado en lo más profundo de la selva lacandona, oculto por los velos de la modernidad salinista<sup>15</sup>.

El objetivo de las siguientes páginas no es hacer una revisión histórica de la rebelión campesina e indígena como tal, más bien nos interesa compartir algunas reflexiones: ¿Cuales fueron realmente las causas del levantamiento?. Recordemos con perogrullo que ningún fenómeno social resulta de una causa única; asimismo, ¿Porque la violencia armada y no por otras vías?. ¿Cuál es la importancia del alzamiento zapatista? etc.

Las causas por las cuales se levantaron en armas los campesinos e indígenas chiapanecos a inicios de 1994 han sido expuestas por ellos mismos<sup>16</sup>. Sin embargo, podremos distinguirlas más claramente a continuación:

1) Económicas: Paradójicamente, Chiapas es uno de los estados más ricos y estratégicos de la República y, al mismo tiempo, figura entre los primeros en atraso social<sup>17</sup>: lleva más de una década ocupando el tercer y cuarto lugares en la producción nacional de gas y petróleo, respectivamente, aunque el producto de esa riqueza difícilmente se destina a resolver las carencias de la mayoría de la población.

La riqueza, de la que se aprovechan las transnacionales y las burguesías nacional y local, se extrae de una población miserable, hambrienta, analfabeta y de las extremas condiciones de explotación de la fuerza de trabajo chiapaneca.

---

<sup>15</sup> Carlos Arriola ha señalado que la política llevada a cabo por el ex presidente Salinas constituye el gran "jalón modernizador", al considerar que "en lo económico, la desregulación, la privatización, la búsqueda de mayor competitividad, la apertura de la economía y la vinculación económica con Canadá y Estados Unidos fueron algunas de las medidas que imprimieron una nueva racionalidad al desarrollo... Esta racionalidad ha atraído la inversión y ha permitido aumentar la producción, la productividad y las exportaciones, así como crear empleos productivos, incrementar salarios y mejorar el bienestar, aunque no con la rapidez deseada". Arriola, Carlos; "Los enemigos de la modernidad". Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1994, p. 10. Sin embargo, contrariamente a lo expresado por Carlos Arriola, la modernidad salinista trajo consigo un gran costo social y económico para la sociedad mexicana, reflejado en la gran crisis económica de 1994-95, la cual será objeto de estudio también dentro de esta primera parte.

<sup>16</sup> EZLN: "Declaración de la Selva Lacandona". La Jornada, 2 de enero de 1994. Pablo González Casanova considera que entre las "verdaderas causas" de la rebelión en Chiapas se encuentran: primera, una herencia rebelde; segunda, la crisis de la hacienda tradicional, tercera, la acción pastoral; cuarta, los estudiantes del 68; quinta, menos tierra para más "pobres"; sexta, la politización de los pueblos indígenas; séptima, la violencia y la ley; octava, la violencia negociada con pérdidas y ganancias. Para mayor conocimiento de cada una de estas "causas", véase González Casanova, Pablo; "Causas de la rebelión en Chiapas". Perfil de La Jornada, 5 de septiembre de 1995.

<sup>17</sup> El estado de Chiapas ocupa el primer lugar nacional en pobreza, 94 de 111 municipios corresponden a la definición de "muy alta" y "alta marginalidad". La Jornada, 3 de enero de 1994.

Una de las principales industrias en Chiapas son las hidroeléctricas y la extracción de petróleo y gas. Ocupa el primer lugar nacional en la generación de energía hidroeléctrica, aportando en este rubro 55 por ciento de la producción total, en contraste con esta significativa aportación, más de 30 por ciento de viviendas del estado carecía de ellas en 1990, y en 1982, 95 por ciento de las viviendas en las comunidades indígenas no contaba con este servicio.

La capacidad de recursos híbridos de Chiapas también contrasta con el hecho de que menos del 3 por ciento de la superficie agrícola tiene sistemas de riego, más de 40 por ciento de las viviendas en 1990 no disponía de agua entubada y 92 por ciento de las viviendas en comunidades indígenas no contaba con ese servicio en 1982.

En 1990, sólo 11.1 por ciento de la población económicamente activa (PEA) se encontraba en el sector industrial, mientras que el 58.3 por ciento pertenecía al sector agropecuario, y 99.2 por ciento de la población vivía en comunidades rurales.

Otro dato interesante sobre Chiapas, es que desde hace varias décadas a ocupado el primer lugar a escala nacional en la producción de café, segundo lugar en ganado y el tercero en maíz. No obstante, mantiene uno de los primeros lugares en el ámbito nacional en índices de desnutrición: en 1988 afectaba a 54 por ciento del total de la población<sup>18</sup>: “Nosotros, los habitantes primeros de estas tierras, los indígenas, fuimos quedando olvidados en un rincón y el resto empezó a hacerse grande y fuerte y nosotros sólo teníamos nuestra historia para defendernos y a ella nos agarramos para no morirnos (...). Porque morir no duele, lo que duele es el olvido. Descubrimos entonces que ya no existíamos, que los gobiernos nos habían olvidado en la euforia de las cifras y tasas de crecimiento (...). Y miren lo que son las cosas porque, para que nos vieran, nos tapamos el

---

<sup>18</sup> Legorreta Díaz, Ma Del Carmen, “La República, de Aguascalientes a Zacatecas” Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, La Jornada Ediciones, México, 1994. Asimismo, se pueden consultar: Pacheco Méndez, T. “Investigación y Desarrollo Regional en Chiapas”. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, Cuernavaca, Morelos, México, 1994, p.31; Suárez Guevara, Sergio, “Pobreza y riqueza el antagonismo que explotó en Chiapas”. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Siglo XXI, México, 1995. En tanto que para un mayor conocimiento sobre la importancia del estado de Chiapas en cuestión de recursos naturales y biodiversidad, véase “La Jornada Ecológica”. La Jornada, 25 de mayo de 1998.

rostro; para que nos nombraran, nos negamos el nombre; apostamos el presente para tener futuro; y para vivir... morimos”.<sup>19</sup>

II) Sociales: Como bien ha expresado Carlos Fuentes, “desde el siglo XVI, los indios que son campesinos y los campesinos que son indios, es decir, la mayoría de la población chiapaneca”<sup>20</sup>, han sufrido secularmente la discriminación, explotación, despojo de tierras, represión, ausencia de servicios sociales<sup>21</sup>: salud<sup>22</sup>, educación, vivienda, etc.<sup>23</sup>, son algunas de las causas que incidieron en la rebelión zapatista. Sólo veamos algunos indicadores que reflejan lo dicho:

Chiapas es uno de los estados junto con Oaxaca y Guerrero que más índice de analfabetismo tiene: las cifras indican que el estado tiene un 30 por ciento de la población analfabeta, que contrasta significativamente con el 12.4 por ciento que se tiene a escala nacional. Los datos indican que el 13 por ciento de la población cuenta sólo con la primaria completa; se estima que el 55.8 por ciento de los alumnos del nivel de primaria abandonan sus estudios durante los tres primeros grados y que otro 16.2 por ciento lo hace durante los tres últimos. Tal parece que las causas de tal deserción son por un lado, la existencia de aproximadamente 40 por ciento de primarias que ofrecen sólo los tres primeros grados y que atienden el 17 por ciento de la matrícula total; por otro, la incorporación de la población escolar al trabajo productivo, principalmente en el medio rural. Asimismo, Chiapas es el estado que tiene el mayor número de indios que no hablan español (unos 230 mil contra 190 mil que hay en Oaxaca). Cerca de una tercera parte de los indios de Chiapas ignoran por completo los rudimentos del español, lo que constituye una clara evidencia de que la comunicación cotidiana y el intercambio cultural con los grupos mestizos es menos frecuente y esta más mediatizada que en otras partes del país<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> EZLN: “Pedimos democracia y justicia, pero no entendieron”. La Jornada, 22 de marzo de 1995, p. 12.

<sup>20</sup> Fuentes, Carlos; “Nuevo tiempo mexicano”. Ed. Aguilar, México, 1995, p. 116.

<sup>21</sup> Diversos analistas han demostrado que el Pronasol no cumplió con su objetivo principal –disminuir realmente el número de mexicanos que viven en la extrema pobreza- sobre todo porque el programa estaba orientado más a aliviar los efectos agudos de la política neoliberal que al incluir a los sectores indígenas y campesinos en las políticas generales de desarrollo; incluso en el caso de Chiapas “el Pronasol no provocó directamente el alzamiento, pero facilitó su puesta en acción”. Díaz Polanco, H. “La rebelión zapatista y la autonomía”. Ed. Siglo XXI, México, 1997, p. 154.

<sup>22</sup> Un caso que muestra la corrupción y la ineficiencia de algunas autoridades federales, estatales y municipales, y lo irrisoria que es, fue la ocurrida el 20 de febrero de 1985, cuando el ex presidente Miguel De la Madrid inauguró con bombo y platillo el hospital de Tonalá... y cuando se fueron sacar el mobiliario que habían llevado de otros hospitales. Aguayo, Sergio; “Las lecciones de Chiapas”. La Jornada, 5 de enero de 1994.

<sup>23</sup> Para mayor conocimiento sobre viviendas, lenguas, distribución, etc. Véase, Díaz Polanco, op. cit. pp. 73-87, 104-125.

<sup>24</sup> Viqueira, Juan Pedro; “¿Por qué hay indios en Chiapas?”. Etcétera, núm. 130, 27 de julio de 1995, p.17



Otro indicador más poderoso, parece ser el de la discriminación étnica. En perspectiva histórica lo podremos observar: “en cada sitio donde persistió la división racial brotaron rebeliones. En el noroeste, los yaquis defendieron siempre el “valle que Dios les dio”; en Nayarit, la guerra del “Tigre de Álica” y su ejército de indios duró veinte años; la guerra de castas en Yucatán brotó a mediados del siglo XIX y sólo se apagó a principios de éste; los indios de la Huasteca en San Luis Potosí fueron igualmente tenaces en su rebelión<sup>25</sup>”; y ya no se diga en la guerra de Independencia y la Revolución Mexicana, donde se ve claramente la lucha de los pobres, particularmente indígenas y campesinos.

III) Políticas: Desde el movimiento revolucionario de 1910 que transformó nuestras estructuras económicas y sociales y dejó casi intactas nuestras estructuras políticas - y que dicho sea de paso, el referido movimiento no llegó a Chiapas -, nuestro sistema político se ha caracterizado por la existencia de una constante política: un gobierno de hombre fuerte por encima de las clases mayoritarias; sexenio tras sexenio ésta ha sido la realidad mexicana y que se ha reflejado de igual manera en el ámbito estatal.

El estado de Chiapas ha vivido a la sombra poco favorable de una estructura política colonial. Un sistema de gobierno de minorías y para minorías, y en consecuencia excluyente de las mayorías campesinas e indígenas, que debían ser controladas y sometidas. Un estado en donde la palabra democracia no se conoce como tal<sup>26</sup>, sino a través de una mascarada del autoritarismo; mantenimiento de los gobernantes a través de la práctica electoral de “compra de sufragios” y en donde una elección ganada por esta vía conlleva a la inexistencia de legitimidad política; y una subsistencia de estructuras de impunidad que protegen a caciques, ganaderos, terratenientes y funcionarios del gobierno estatal. Chiapas es sinónimo de autoritarismo, abandono y desigualdad.

---

<sup>25</sup> Krauze, Enrique; “Tiempo contado”. Ed. Océano, México, 1996, p. 69.

<sup>26</sup> Un elemento central y recurrente contenido en los documentos básicos del EZLN son la demanda de elecciones libres y transparentes, de democracia y libertad: “Las graves condiciones de pobreza de nuestros compatriotas tienen una causa común. La falta de libertad y democracia. Nosotros consideramos que el respeto auténtico a las libertades y a la voluntad democrática del pueblo son los requisitos indispensables para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los desposeídos de nuestro país. Por esta razón, al igual que enarbolamos la bandera del mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo mexicano, presentamos la demanda de libertad y democracia políticas para lo cual pedimos la renuncia del gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y la formación de un gobierno de transición democrática, el cual garantice elecciones limpias en todo el país y en todos los niveles de gobierno”. Segundo Comunicado del EZLN, La Jornada, 6 d enero de 1994.

Una de las causas que incidieron en el levantamiento zapatista fue la inoperancia del sistema de procuración e impartición de justicia que dejó a la población virtualmente indefensa ante los abusos cometidos por las autoridades federales, estatales y municipales. “En efecto, si algo quedó en evidencia a partir del 1º de enero de 1994, fue precisamente la poca legitimidad de las estructuras y prácticas del régimen<sup>27</sup>”. Veamos a continuación sólo algunas cifras sobre la recurrente violación de los derechos humanos en las comunidades indígenas:

### **FRECUENCIA DE VIOLACIONES POR TIPO DE VIOLACIÓN**

**(Enero – Diciembre 1992)**

Tipo de violación	Número de violaciones
Asesinato	279
Desaparición	588
Detención ilegal	2641
Incomunicación	515
Secuestro	263
Lesiones	1453
Tortura	293
Hostigamiento	2004
TOTAL	8036

<sup>27</sup> C.Cansino; op.cit. p. 207.

## **FRECUENCIA DE VIOLACIONES POR TIPO DE AGRESOR**

(Enero - Diciembre de 1992)

Tipo de agresor	Número de Violaciones
Seguridad estatal	515
Cacique*	510
Edil	163
Ejército	136
Policía Judicial Federal	311
Policía Judicial Estatal	340
Miembros comunidad	114
Pistoleros*	322

\* Los pistoleros actúan bajo las ordenes de los caciques, fuera del estado de derecho, organizan y pagan bandas clandestinas.

## **VIOLACIONES POR ENTIDAD FEDERATIVA**

(Enero - Diciembre de 1992)

Entidad Federativa	Número de Violaciones
Baja California	216
Oaxaca	240
Sinaloa	192
Veracruz	196
Yucatán	40
Chiapas	2160
Guerrero	127
Tlaxcala	84
Otros	132

Fuente: Informe Anual de Derechos Humanos 1992 – II Los Derechos Humanos de los Pueblos Indios. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 1993, p 44 Para un mayor conocimiento sobre la actuación de las autoridades del Estado de Chiapas, resultados de la lucha contra la impunidad, tipo de quejas, etc. Véase "Dos años y medio en cifras"; CNDH, México, 1992 "Programa Permanente de la CNDH en Los Altos y Selva de Chiapas"; CNDH, México, 1994, "Informe sobre la actuación de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Chiapas", CNDH, México, 1995

Entre los elementos que parecen haber significado ser los detonadores más potentes de la rebelión armada en Chiapas podríamos considerar:

- La reforma al artículo 27 constitucional, planeada por el gobierno de Salinas y aprobada por el Congreso de la Unión en enero de 1992, entrando en vigor el nuevo Código Agrario al mes siguiente. Dicha modificación que considera prácticamente concluida la repartición de tierras en el país y abre la posibilidad de privatizar la parcela ejidal y se legaliza su renta; "... se elevan a rango constitucional el ejido y la comunidad; los ejidos podrán optar por la tenencia comunal de su tierra, con lo cual no podrán ser privatizados; las sociedades mercantiles podrán ser dueñas de las tierras; se mantiene el límite de la pequeña propiedad; como se terminó el reparto agrario, las tierras que rebases el máximo legalmente establecido deberán ser fraccionadas y vendidas en un plazo no mayor de dos años, después del cual se subastarán en almoneda pública; se crearan tribunales agrarios para acabar con el rezago."<sup>28</sup>
- La brusca caída en las exportaciones mexicanas de productos agrícolas como el café, el plátano y el cacahuate, los que para una gran mayoría de productores indígenas es su única fuente de ingresos. "De 1989 a 1992, mientras la economía nacional se *recuperaba*, la población en Chiapas sufrió una grave depresión. El precio mundial del café cayó abruptamente en 1989 y a lo largo de los años siguientes bajó casi el 60 %. Pequeños agricultores que habían invertido en las plantas de café perdieron el 65 al 70 % de su ingreso"<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Carton Grammont, Hubert; "El futuro del campo mexicano frente al TLC". En Revista Mexicana de Sociología, núm. 3/91, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1991, p. 126.

<sup>29</sup> Womack, John; "La revuelta zapatista". Nexos, núm. 237, septiembre de 1997, p. 39.

- Otro detonante económico ha sido la baja en el poder adquisitivo de los salarios del campo.

### SALARIOS MÍNIMOS (CHIAPAS)\*

	Nominal Corriente	Real de 1980	Indice 1981 = 100
1980	46.92	115.70	101.57
		135.97	119.37
1981	165.17	100.00	100.00
1990	9,920.00	50.55	50.55
		48.14	48.14
1992	11,115.00	42.90	42.90

\*Viejos pesos

Fuente INEGI, citado en Calva, José Luis "Raíz y razón de Chiapas". El Financiero, 19 de febrero de 1993.

- Uno de los detonadores más poderosos parece ser el debate que se abrió sobre el Tratado de Libre Comercio (TLC)<sup>30</sup> con Estados Unidos y Canadá. Si se aprobara el tratado –y así fue- en un periodo de 15 años nuestro país dejaría de subsidiar al maíz y al frijol, así como acabaría con todas las tarifas y aranceles a la importación de cereales y legumbres de Estados Unidos y Canadá<sup>31</sup>. Recordemos que la economía de Chiapas se basa en la agricultura: dos cultivos, el del maíz y el café, ocupan el 81 por ciento de la superficie cosechada. A pesar de que el 90 por ciento de la superficie sembrada es de cultivo temporal y de que sus medios de producción son rudimentarios, Chiapas es uno de los principales estados productores de maíz,

<sup>30</sup> El intelectual estadounidense Noam Chomsky afirma. "El momento en que se dio la rebelión, el día en que el TLC entraba en vigor, es más que nada simbólico. Estos sectores (indígenas) son los más agraviados de la sociedad mexicana, están debajo de todos. Aunque serán negativamente afectados por el TLC, por el flujo de agroexportaciones baratas de Estados Unidos, sus problemas son mucho más profundos" Asimismo, señala. "Lo que los programas neoliberales han hecho es profundizar la polarización de la sociedad, y si existen sectores de gran riqueza, que de hecho se enriquecerían aún más con el TLC, y después están los otros sectores que han sufrido reducciones de sus salarios, donde se ha reducido el empleo agrario, donde han tenido que abandonar sus tierras" La Jornada, 14 de enero de 1994.

<sup>31</sup> Womark, John, op cit., p 41

sin embargo, parece ser que con la firma del TLC, el sector productor, que se compone en más de un 70 por ciento de campesinos, indígenas y mestizos, “para ellos se acababa el futuro en el único producto que sabían cultivar.”<sup>32</sup>

Ciertamente, estas causas o condiciones han existido desde antaño, y por si solas no explican la insurrección chiapaneca, pero si a éstas les sumamos los ya mencionados detonadores, y aún más, el tan pregonado discurso de progreso y modernidad que caracterizo al gobierno de Carlos Salinas, posiblemente encontraríamos respuesta a algunas de las interrogantes planteadas al inicio de este apartado; porque “hay resignación ante la pobreza si todos alrededor son pobres, pero ésta se vuelve intolerable si se habla incesantemente de que viene la prosperidad y sólo unos cuantos accede a esa prosperidad. Y hay resignación ante la opresión cuando ésta es compartida por todos, pero se vuelve intolerable cuando se habla incesantemente de democracia, y sólo los mismos de siempre acceden a nuevas libertades”.<sup>33</sup> Muy bien lo dijo Demóstenes, “las palabras que no van seguidas de los hechos no valen para nada”.

Así, tenemos que entre los problemas de fondo del levantamiento armado en Chiapas están la incapacidad y corrupción que priva dentro de las estructuras dedicadas a la impartición de justicia; las prácticas antidemocráticas en comicios por parte de los terratenientes, caciques, solapadas a su vez por el gobierno local y las autoridades encargadas de la organización y realización de éstos; y la profunda desigualdad social que representó ser una amenaza a una de las principales bases de la legitimidad del régimen político: la paz social.

Por otra parte, ¿por qué la violencia armada y no por otras vías? Sin pretender dar lecciones de historia, recordemos que una constante en la historia de México ha sido la violencia armada como única vía para el cambio político, lo fueron la guerra de Independencia, Reforma y la Revolución, en donde “las instituciones y voluntades que hubieran permitido el cambio pacífico no existían o fallaron”<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Ibidem, p. 42.

<sup>33</sup> Arizpe, Lourdes; “Chiapas, los problemas de fondo”. En Moctezuma Navarro, David (coord.) “Chiapas, los problemas de fondo” Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, 1994, p. 21.

<sup>34</sup> Meyer, Lorenzo; “Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano.” Océano, México, 1995, p. 202.

El historiador Enrique Krauze ha expresado su rechazo a la violencia y la lucha armada en México “como vía para la justicia y la democracia, pero esto – o señala -, no significa adoptar un inocente pacifismo frente a toda opresión, frente a toda injusticia. Madero, el más demócrata de los hombres que haya nacido en México, se lanzó en 1910 a una revolución, pero lo hizo después de agotar por siete años todas las instancias políticas”. Y se pregunta Krauze ¿Están los comandantes del EZLN en un caso similar? ¿Agotaron como Madero las opciones pacíficas?<sup>15</sup> .En el segundo comunicado emitido por el EZLN – fechado el 6 de enero de 1994 – encontramos una posible respuesta a las interrogantes de Krauze: “Algunos preguntarán que por qué decidimos empezar ahora si ya nos estábamos preparando desde antes, la respuesta es que antes probamos todos los otros caminos pacíficos y legales sin resultado. Durante estos 10 años han muerto más de 150 mil de nuestros hermanos indígenas por enfermedades curables. Los planos económicos y sociales de los gobiernos federal, estatal y municipal no contemplan ninguna solución real a nuestros problemas y se limitan a darnos limosnas cada tanto que hay elecciones, pero las limosnas no resuelven más que un momento, después viene la muerte otra vez a nuestras casas.”

Nunca he estado ni estaré a favor de la violencia armada como un método para avanzar a la democracia en México, pues considero que la lucha por un sistema político realmente democrático es un proceso eminentemente cívico - político electoral (los sismos de 1985 en la ciudad de México y las elecciones de 1988 así lo confirman), pero que pasa cuando en un estado como Chiapas “que podría ser próspero, con tierras fértiles y abundantes para la mayoría de los hombres y mujeres, no lo es porque los gobiernos locales, con la complicidad o, peor aún, la indiferencia de los gobiernos federales, están coludidos con los poderes de la explotación económica. Cacao, café, trigo, maíz, bosques vírgenes y pastos abundantes: sólo una minoría disfruta de la renta de estos productos. Y esa minoría, provinciana, sin nombre ni membrete nacional, hace lo que hace porque el gobierno local se lo permite. Y cuando alguien, protesta, el gobierno local actúa en nombre de la oligarquía local, reprime, encarcela, viola, mata, para que la situación no cambie<sup>36</sup>.”

---

<sup>15</sup> Krauze, Enrique, *op cit.*, p. 71.

<sup>36</sup> C. Fuentes, *op Cit* . p 117.

En Chiapas, para hacerse escuchar estando presentes, para que no se les discriminara por ser indígenas o campesinos, para dejar de ser el sótano de la sociedad mexicana o ciudadano de segunda, ¿existía otra vía que no fuera la violencia? ¿Cuál es? Si cuando observamos que en Chiapas – lamentablemente nos dimos cuenta demasiado tarde – sus instituciones y el equipo gobernante que las dirige han fallado siempre, que han sido ineficaces e inoperantemente funcionales para procesar demandas legítimas de la sociedad chiapaneca, que en su mayor parte se compone de campesinos e indígenas, no existía otra alternativa. Ya lo ha dicho estupendamente, Carlos Monsiváis: “Cuando los débiles se rebelan, lo llamamos violencia. Pero cuando los poderosos ejercen la violencia, lo llamamos impunidad<sup>37</sup>.”

A los pocos días de haber estallado el conflicto en Chiapas, el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, optó por la vía de la negociación, efectuando cambios pertinentes en su gabinete y designando a Manuel Camacho Solís – hasta entonces Secretario de Relaciones Exteriores – como Comisionado para la Paz y la Reconciliación, el cual estaría encargado de abrir el diálogo con los representantes del EZLN. Inmediatamente después, el Presidente Salinas de Gortari ordenó un cese al fuego unilateral, sujeto a que el ejército federal no fuera atacado<sup>38</sup>. A los pocos días tomó adicionalmente la iniciativa de enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de ley (Ley de Amnistía)<sup>39</sup>, duplicada por otra semejante que el Gobernador del estado envió al Congreso local, y que fueron prontamente aprobadas por las representaciones respectivas, federal<sup>40</sup> y estatal.

La nueva línea pacificadora del régimen pareció rendir indudables frutos: se produjeron pronto comunicaciones de la jefatura del EZLN mostrando apertura hacia los planteamientos gubernamentales y reconociendo la calidad de los interlocutores como el Comisionado Manuel Camacho y el Obispo de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz. Y

---

<sup>37</sup> Ibidem, p. 175.

<sup>38</sup> La Jornada, 13 de enero de 1994.

<sup>39</sup> La Jornada, 17 de enero de 1994.

<sup>40</sup> Dicha Ley – aprobada por la Cámara de Diputados el 20 de enero de 1994 – señalaba en su artículo primero lo siguiente: “Se decreta amnistía a favor de todas las personas en contra de las que se haya ejercitado o pudiera ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, suscitados en varios municipios del estado de Chiapas del día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas”.



sobre todo, reformulando en lo esencial sus extremas posiciones iniciales y postulando ahora demandas más precisas de carácter social, político y económico vinculados, no sólo al estado de Chiapas sino a todo el país<sup>41</sup>.

Sin embargo, la falta de respuesta gubernamental a los compromisos asumidos por Camacho Solís, y la ruptura en consecuencia del proceso de diálogo por el EZLN, llevó a la renuncia del primero, siendo nombrado nuevo Comisionado Jorge Madrazo Cuéllar. Así, las llamadas Jornadas por la Paz y la Reconciliación realizadas en la Catedral de san Cristóbal de las Casas terminaron sin ningún acuerdo cierto. “El gobierno mantuvo postura inicial de no negociaremos aspectos esenciales de la problemática del país con grupos sociales ilegalmente constituidos. Su objetivo era regresarle al proceso electoral la importancia política que el levantamiento zapatista le había arrebatado. Quería tiempo para fortalecer a su candidato y llevarlo a la presidencia de la República.”<sup>42</sup>

Durante el resto de 1994, el diálogo entre las partes quedó prácticamente en suspenso. De manera especial la atención del EZLN se centro, por una parte, en el desarrollo de la Convención Nacional Democrática<sup>43</sup> - única posibilidad por el momento, expresaría el Subcomandante Marcos, de poder unir un movimiento civil disperso y un movimiento militar aislado o localizado -, y por otra. en el seguimiento de los comicios presidenciales de este año y sus consecuencias políticas.

En marzo de 1995 los legisladores de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión impulsaron la aprobación de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Con este ordenamiento se definió la tarea coadyuvante de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), integrada por legisladores de las dos Cámaras; y cuyas partes reconocieron como instancias de mediación a la Comisión

---

<sup>41</sup> Los primeros acercamientos entre las partes en conflicto tuvieron un aparente éxito. A finales de febrero de 1994, en un encuentro llamado Jornadas para la Paz y la Reconciliación, los representantes zapatistas, el Comisionado Camacho Solís y el Obispo Samuel Ruiz se reunieron a dialogar en la Catedral de San Cristóbal. Lo que el EZLN llevó como demandas a las pláticas y el compromiso que obtuvo del Comisionado para la Paz lo podemos encontrar más detalladamente en: Méndez, Luis y Augusto Bolívar, “En la génesis de un nuevo orden político”. En El Cotidiano, núm. 67, enero y febrero de 1995, pp. 21-26.

<sup>42</sup> Ibidem, p. 27

<sup>43</sup> Para un mayor conocimiento sobre el contenido del EZLN a la Convención Nacional Democrática y detalles de ésta, véase, Ibidem, p. 28.

Nacional de Intermediación (Conai), integrada por reconocidas personalidades y encabezadas por el Obispo Samuel Ruiz.

Con esta plataforma legal y política, a mediados de 1995 se reiniciaron los contactos entre el gobierno federal y los representantes del EZLN, los cuales para septiembre de ese mismo año acordaron las bases para el diálogo y la negociación. Entre otros puntos acordados, se convino celebrar cuatro mesas:

- I. Derechos y Cultura Indígena;
- II. Democracia y Justicia;
- III. Bienestar y Desarrollo; y
- IV. Derechos de la Mujer.

Cada mesa de trabajo agotaría su temática en tres fases; siendo la primera mesa celebrada la correspondiente a los Derechos y Cultura sobre los pueblos indígenas, la cual se dividió en tres fases que a continuación se resumen:

Primera Fase: Realizada en octubre de 1995 y “en donde la representación zapatista traía consigo una elaborada perspectiva sobre la problemática étnico - nacional del país y propuestas concretas de solución. La parte gubernamental mostró una actitud defensiva y escasez de propuestas, si exceptuamos los planteamientos de los representantes del INI... Lo que llamo la atención de los observadores fue el fuerte planteamiento de la autonomía como demanda básica, prácticamente de manera unánime, por parte de los indígenas que ocupan el lado zapatista”<sup>44</sup>.

Segunda Fase: Llevada a cabo en el mes de noviembre de 1995 y en donde “en esta segunda fase el gobierno había entrado en el discurso autonómico; con ello, la delegación del EZLN se anotaba un primer triunfo. Sin embargo, en el documento final de esta fase aparecieron las divergencias. Por ejemplo, mientras que el gobierno ponía el énfasis en el derecho a la asociación de comunidades y municipios sólo para efecto de su desarrollo o

---

<sup>44</sup> Díaz Polanco; op cit. p.188.

para optimizar esfuerzos y recursos. el EZLN entendía que podían hacerlo para conformar entidades autónomas. Asimismo, mientras el gobierno pugnaba por instituir la figura de “municipios indígenas”, el EZLN proponía la creación de regiones y municipios autónomos<sup>45</sup>.

Tercera Fase: Denominada oficialmente Primera Plenaria Resolutiva, fue celebrada entre el 10 y 18 de enero de 1996, en San Andrés Larráizar; y en donde ambas partes (EZLN - gobierno) llegaron preparadas: “ El EZLN presentó un documento que abarcaba cuatro partes: la primera comprendía las reformas a la Constitución General de la República esenciales para, partiendo del establecimiento de gobiernos autónomos en comunidades, municipios y regiones, asegurar el pleno ejercicio de los derechos indígenas; la segunda se centraba en las reformas a la Constitución del estado de Chiapas; la tercera se refería a las reformas de leyes secundarias, y la cuarta a las acciones y medidas inmediatas para comenzar a implementar los cambios. En su conjunto, el documento zapatista constituía un programa político, constitucional y legal de amplio aspecto para sentar bases de un nuevo estado y más nuevas relaciones socioculturales en el país.

En tanto que la parte gubernamental presento una estrategia que incluía: 1) Bajarle el perfil a la autonomía como demanda central y modificar su contenido; 2) Llevar la negociación hacia la elaboración de documentos de carácter general, obviando toda referencias a reformas jurídico – políticas conceptuales; 3) Trasladar a las legislaturas locales la especificación de los derechos de los pueblos. lo que prolongaría el proceso del diálogo en los ámbitos estatales, siguiendo una dilatada espiral descendente”<sup>46</sup>.

Al concluir la tercera fase, la parte gubernamental elaboro un documento confidencial en que hace explícitos sus objetivos y los procedimientos para conseguirlos.<sup>47</sup>

Con la creación de la Comisión Legislativa de Concordia y pacificación (Cocopa) y de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, se entró a una etapa de relativo entendimiento que culminó con la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráizar

---

<sup>45</sup> Ibidem, p. 190

<sup>46</sup> Ibidem, p. 195

<sup>47</sup> El documento aparece en la revista Proceso, núm. 1008, 26 de febrero de 1996, pp 20 - 21

el día 16 de febrero de 1996. En donde el Gobierno Federal como el EZNL a través de sus respectivas delegaciones manifestaron la aceptación de los referidos documentos.

Ambas delegaciones emitieron un pronunciamiento para una “Nueva Relación de los pueblos indígenas y el Estado. Este pronunciamiento contiene los principios y fundamentos necesarios para la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. En dicho pronunciamiento se reconoce que “los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les ha determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política. Asimismo, se requiere de una nueva política de Estado, no de coyuntura, que el actual Gobierno Federal se compromete a desarrollar en el marco de una profunda reforma del estado, que impulse acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia de los pueblos indígenas, y que fortalezca su participación en las diversas instancias y procesos de toma de decisiones, con una política incluyente”... En síntesis “... se requiere un nuevo esfuerzo de unidad nacional, que el actual Gobierno Federal, con la participación de los pueblos indígenas y el conjunto de la sociedad, se compromete a impulsar, para que no haya mexicanos con potencialidades restringidas...”

El Gobierno Federal se comprometió a:

1.- Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general “El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas”... Este derecho “... se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad...”

2.- Ampliar participación y representación políticas. “El Estado debe impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplían la participación y representación políticas local y

nacional de los pueblos indígenas, respetando sus diversas situaciones y tradiciones, y fortaleciendo un nuevo federalismo en la República mexicana... El Gobierno Federal promoverá las reformas constitucionales y legales que correspondan a los acuerdos y consensos alcanzados”...

3.- Garantizar acceso pleno a la justicia”. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos.

4.-Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.

5.-Asegurar educación y capacitación.

6.- Garantizar la satisfacción de necesidades básicas.

7.- Impulsar la producción y el empleo.

8.- Proteger a los indígenas migrantes.

#### Principios de la Nueva Relación:

El Gobierno Federal asume el compromiso de que los principios que deben normar la acción del Estado en su nueva relación con los pueblos indígenas son:

1.- Pluralismo

3.-Integridad

2.-Sustentibilidad

4.-Participación.

5.-Libre determinación. “El Estado respetará el ejercicio de la determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán y practicarán su autonomía diferenciada, sin menos cabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social. Respetará, asimismo, las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar sus propios desarrollos. Y en tanto se respeten el interés nacional y público, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado

mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación, y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales”.

Sin embargo, se hacía necesario un marco jurídico que regulará esta nueva relación de los pueblos indígenas. De esta forma se edificó un nuevo marco reglamentario, por medio del cual el Gobierno Federal asumía el compromiso de impulsar una serie de acciones (reconocimiento en la Carta Magna de los derechos fundamentales y legítimos como son: derechos políticos, jurisdicción, sociales, económicos y culturales; asimismo reforma a los artículos 4º y 115 constitucional, etc.); y junto con las propuestas conjuntas y acordadas con el EZLN - tenían como objetivo el reconocimiento pleno de la libre determinación y autonomía indígena<sup>48</sup> - se enviarían a las instancias de debate y decisión nacional, esto es, al H. Congreso de la Unión.

El 26 de noviembre de 1996 la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) presentó un proyecto legislativo que es fiel reflejo de los Acuerdos de San Andrés Larraizar, pero el Gobierno Federal no lo acepta, y en enero de 1997, nuevamente la Cocopa presenta un texto modificado, sin embargo, persiste la negativa gubernamental para aprobar los cambios constitucionales en materia indígena. Así, el incumplimiento a los Acuerdos de San Andrés continúa siendo el requisito sine qua non proclamado por el EZNL<sup>49</sup> para el retorno al diálogo. “Ningún régimen político que pretenda mantenerse mediante una legitimación democrática podrá lograrlo, si su discurso no se materializa en

---

<sup>48</sup> De acuerdo a Díaz Polanco, el cambio de actitud del Gobierno Federal de reconocer constitucionalmente la libre determinación y autonomía de los pueblos indios –recordemos la negativa rotunda de Carlos Salinas de Gortari de tratar el asunto de la autodeterminación- se puede examinar en tres vertientes: a) Los condicionantes sociopolíticos y económicos, tanto internos como externos, que empujaron al gobierno a dar un giro en su postura sobre un tema de la agenda que fue colocado en el lugar central de la mesa por la contraparte; b) los cambios de formulación y contenido que sufrió en el curso de la negociación el concepto mismo de la autonomía, que lo hizo admisible para la parte oficial, al menos en ese momento, y c) el cálculo de que, con el paso del tiempo, el desgaste de la otra parte, la fatiga y el desinterés de la opinión pública hacia la demanda central de los indígenas, aunado a una coyuntura más favorable al régimen, permitirían en el futuro, diluir los aspectos favorables para los pueblos que contuvieron los acuerdos, esto es, incumplirlos. Así, una vez más se aplicaría la vieja divisa: “acátese, pero no se cumpla”. El tiempo transcurrido hasta la fecha, parece confirmar esta hipótesis. Díaz Polanco, op. cit. p. 202.

<sup>49</sup> Aunque es difícil conocer con precisión su ascendencia, dado su carácter clandestino, el EZLN proviene de los grupos de la guerrilla urbana que se entremezclaron con las famosas comunidades eclesiales de base (CEB), fundadas por sacerdotes de la “teología de la liberación” en las zonas indígenas del sur del país (particularmente en Chiapas) y los organismos campesinos de influencia en esa zona desde la ARIC –Unión de Uniones hasta disidentes de la CNC que se radicalizaron y fundaron el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. “Informe Especial”, El Financiero, 22 de diciembre de 1996, p.61.

un conjunto de prácticas e instituciones consecuentes. Éste es precisamente el callejón sin salida en que ha sido colocado el régimen mexicano a partir del primero de enero” (1994)<sup>50</sup>.

Finalmente, para concluir con el presente apartado puntualizaremos algunos elementos que hacen posible entender la trascendencia del levantamiento armado el Chiapas:

- I. Democracia, que tiene que ver con elecciones libres y democráticas, esto es, transparencia en todo proceso electoral; respeto a los derechos y garantías consagradas en nuestra Carta Magna; un efectivo equilibrio de poderes; etc. “La democracia es el derecho fundamental de todos los pueblos indígenas y no indígenas. Sin democracia no puede haber libertad, ni justicia, ni dignidad, y sin dignidad nada hay”.<sup>51</sup>
  
- II. Eficacia del modelo de desarrollo; esto es, el conflicto en Chiapas - puso al descubierto para amplias capas sociales de la nación y del mundo, los datos sobre la pobreza y la desigualdad social imperante en México- fue visto como un rezago social del modelo neoliberal mexicano, ya que no se crearon condiciones endógenas de crecimiento.<sup>52</sup>
  
- III. Cuestión étnico – nacional; la rebelión zapatista permitió concientizar a partidos políticos, legisladores, sociedad civil, etc., sobre la situación y discriminación que padecían los pueblos indios. Hasta antes del conflicto armado “los indígenas eran un “problema” del que debían ocuparse los especialistas, particularmente los antropólogos y unas cuantas pequeñas dependencias del gobierno, pero no constituían una cuestión de importancia nacional”.<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> C. Cansino, op cit p 201

<sup>51</sup> Demandas zapatistas, Núm. 2, El Financiero, 3 de marzo de 1994.

<sup>52</sup> Víctor Flores Olea, considera que el modelo de desarrollo imperante en México. “debe sufrir un viraje radical de su corte neoliberal hacia uno en que la función del Estado, sin desconocer el papel del mercado, asuma un compromiso de equilibrio social y económico, favoreciendo la redistribución del ingreso, combatiendo la impresionante concentración de capitales que vivimos, impulsando el papel de las medianas y pequeñas empresas en el conjunto nacional... Una economía, por lo demás, que no puede basar su éxito en la influencia externa de los capitales, sino en el crecimiento interno y en la consolidación de un mercado propio que sea capaz de otorgar al desarrollo estabilidad y certeza, escapando de la fragilidad que significan los capitales extranjeros, con frecuencia volátiles e inconstantes” Flores Olea, Víctor: “La espiral sin fin” Joaquín Mortiz Editores, México, 1994, p. 289.

<sup>53</sup> Díaz Polanco, op. cit. 147.

## Anexo I

Manuel Camacho Solís. Inicio su gestión como comisionado el 10 de enero de 1994 y fue removido del cargo 16 de junio de 1994; duro en el cargo 141 días.

Con Manuel Camacho Solís el EZLN y el gobierno se sientan por primera vez a negociar la paz (22 de febrero y el 2 de marzo de 1994, en la catedral de San Cristóbal de las Casas). El comisionado da respuesta a los 34 puntos exigidos por el EZLN tras la Primera Declaración de la Selva lacandona. El 23 de marzo es asesinado Luis Donaldo Colosio y el EZLN suspende la consulta a sus bases sobre las propuestas de paz y declara “alerta roja”. Argumenta que no hay condiciones para la negociación. El 10 de junio de 1994, el EZLN rechaza los acuerdos y da por terminado el diálogo en San Cristóbal.

Jorge Madrazo Cuéllar. Es nombrado comisionado el 16 de junio de 1994 y para el 28 de noviembre de 1994 ya había soltado la batuta, sólo duro al frente 164 días. Con el Subcomandante Marcos no tuvo ningún encuentro. Su gestión el frente del Comisionado pasó sin ninguna trascendencia; es más, ni siquiera logró hablar con alguien del EZLN.

Marco Antonio Bernal. Asume su responsabilidad un 17 de abril de 1995 y es removido de su cargo el 15 de abril de 1997. Total de días 728. Bernal no tiene ninguna entrevista con el Subcomandante Marcos, sólo logra hablar con los comandantes Tacho, David y Zebedeo. Entre los logros de este comisionado está el de sentar a la mesa de negociaciones por la paz al EZLN y al gobierno. En su mandato se firman los acuerdos de San Andrés Larráizar en materia de derechos y cultura indígenas (16 de febrero de 1996). La Cocopa presenta una iniciativa de ley, pero el gobierno solicita una revisión. El 20 de diciembre de 1996, el gobierno desecha la propuesta y ofrece una contrapropuesta a la iniciativa de reforma de la Cocopa. El EZLN rechaza la oferta del gobierno y mantiene suspendido el diálogo desde el 2 de septiembre de 1996.

Pedro Joaquín Coldwel. Considerado como el “cuarto al bat”, llega al puesto el 28 de abril de 1997 y entrega su puesto el 12 de enero de 1998. Por su parte no materializa



ninguna entrevista con el subcomandante Marcos. Entre sus principales logros al frente del Comisionado por la Paz está el de mantener la tregua y avanzar en la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráizar. Sin embargo, no logra ningún acuerdo. El EZLN ante el incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés decidió aplazar las reuniones con la delegación gubernamental desde el 2 de septiembre de 1996. El diálogo continúa suspendido

Emilio Rabasa Gamboa. Actual coordinador del Diálogo para la Negociación en Chiapas.

## **Anexo II**

### **Red Mundial Zapatista**

Las páginas de Internet prozapatistas están clasificadas en seis grandes apartados temáticos:

- 1.-Análisis. En donde se debaten, desde la perspectiva del frente, el neoliberalismo, el thatcherismo o el neolaborismo en Inglaterra, el Tratado de Maastricht en Europa, los programas de ajuste en Africa o Asia y el TLC con EU y Canadá entre otros.
- 2.-Lista de participantes en Internet, conferencias y nuevos grupos.
- 3.-Páginas de Internet (WWW) del zapatismo en el ciberespacio, como una nueva forma de lucha.
- 4.-Archivos temáticos de carácter estratégico sobre Chiapas, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN).
- 5.-Libros.
- 6.-Fotógrafos, arte por correo y pósters como promoción y divulgación del movimiento zapatista.

## Análisis

[gopher://nybdi.eco.utexas.edu:70/00/fac/hmcleave/Cleaver % 0Papers/The%20Chiapas%20](gopher://nybdi.eco.utexas.edu:70/00/fac/hmcleave/Cleaver%20Papers/The%20Chiapas%20)

<http://gopher.well.sf.ca.us:70/0/Military/cyberwar>

<http://www.teleport.com/~jwehling/Netwars.html>

<http://www.fas.org/cp/swett.html>

<http://www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/zaps.html>

## Listas y grupos de discusión, y conferencias.

<gopher://profmexis.sar.net:70/11/foros/chiapas-1>

[majordomo.eco.utexas.edu](mailto:majordomo.eco.utexas.edu)

<http://spin.com.mx/floresu/FZNL/noticias/suscripcion.htm>

[jovenes-request.condor.swarthmore.edu](mailto:jovenes-request.condor.swarthmore.edu)

<http://www.igc.apc.org/peacenet/>

[sjwright.vaxc.cc.monash.edu.au](mailto:sjwright.vaxc.cc.monash.edu.au)

## Sitios WWW

<http://www.pangea.org/encuentro/>

<http://www.nodo50.ix.apc.org/encuentro/home.htm>

<http://vivaldi.nexus.it/commerce/tmcrew/chiapas/index.htm>

<http://www.utexas.edu/students/nave/>

<http://www.geocities.com/CapitolHill/3849/zap.html>

<http://www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/chiapas95.html>

<http://www.indians.org/welker/chiapas2.htm>  
<http://planet.com.mx/-chiapas/>  
<http://www.cooke.net/jasmarsh/index.html>  
<http://www.ipsnet.it/chiapas/>  
<http://www.ecn.org/eznl-it/>  
<http://www.ecn.org/la.strada/>  
<http://www.eznl.org>  
<http://clinamen.ff.tku.ac.jp/EZNL/INDEX.html>  
<http://spin.com.mx/-floresu/FZLN/> (Spanish)  
<http://www.peak.org/-joshua/fzln/> (English)  
<http://www.icf.de/yabasta/neolib.htm>  
[http://207.2.127.1:80/New\\_Journal/mayindex.html](http://207.2.127.1:80/New_Journal/mayindex.html)  
<http://www.geocities.com/CapitolHill/3102/>  
<http://www.actlab.utexas.edu/geneve/zapwomen/>  
<http://www.igc.apc.org/ncdm/>  
<http://www.physics.mcgill.ca:8081/WWW/oscarh/RSM/>  
<http://www.nonviolence.org/sipaz>  
<http://ccwf.cc.utexas.edu/-ifki311/softbomb/soft1.html>  
<http://ourworld.compuserve.com/homepages/SolDir/>  
<http://www.geocities.com/CapitolHill/4647/>  
<http://www.anet.fr/-aris/zapata.html>  
<http://www.dds.nl/noticias/prensa/zapata/>  
<http://vivaldi.nexus.it/commerce/tmcrew/chiapas/chiapas.htm>  
<http://www.geocities.com/WallStreet/3314/>

<http://www.actlab.utexas.edu/-zapatistas/index.html>

### Archivos

[ftp://vela.acs.oakland.edu/pub/anthap/Chiapas\\_News\\_Archive/](ftp://vela.acs.oakland.edu/pub/anthap/Chiapas_News_Archive/)

<http://www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/chiapas95.html>

<gopher://profmexis.sar.net:70/11/foros/chiapas.l/anios>

<http://www.peak.org/justin/ezn1/communiques.html>

<http://lib.nmsu.edu/subject/bord/mxarch.html>

### Libros

<Gopher://lanic.utexas.edu:70/11/la/Mexico/zapatistas/>

### Fotografía, arte electrónico y carteles.

[http://www.ecn.org/la.strada/foto12\\_o.htm](http://www.ecn.org/la.strada/foto12_o.htm)

<http://www.ecn.org/la.strada/neoliber.htm>

<http://www.inx.de/ruedden/gallery.htm>

[http://www.peak.org/justin/znl/lajornada\\_pics.html](http://www.peak.org/justin/znl/lajornada_pics.html)

<http://vivaldi.nexus.it./commerce/tmcrew/chiapas/foto/montra.htm>

<http://www.cooke.net/jasmarsh/album.html>

<http://ccwf.cc.utexas.edu/ ifki311/softbomb/soft1.html>

<http://www.dickshovel.com/zapintro.html>

<http://www.imagnet.fr/ rekall/zapindex.html>

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/jornada/foto/portada.html>

<http://www2.sfnt.org/sfnt/archives/13days/trecendia.html>

### 1. 3 ATENTADO CONTRA LUIS DONALDO COLOSIO

“Las balas del odio, del rencor y de la cobardía interrumpieron la vida de Luis Donald; dieron fin abrupto a su existencia, pero no a las ideas por las que lucho”. Diana Laura Vda. De Colosio, 25 de marzo de 1994.

**E**l eslabón de quien muchos esperaban el inicio hacia una gran transformación del sistema político mexicano, Luis Donald Colosio, nació en Magdalena de Kino, al norte de Sonora, el 1o de febrero de 1950. Fue el mayor de seis hermanos, hijo de Luis Colosio Fernández, ganadero y de Ofelia Murrieta García. Contrajo nupcias con Diana Laura, la cual aparte de su esposa fue amiga inseparable.

Realizó su formación básica - primaria, secundaria y preparatoria- en escuelas públicas, debido a que la situación económica de su familia no era holgada; mientras que sus estudios superiores los realizó en la Escuela de Economía del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), gracias a los ahorros de su padre. En 1972, concluyó la licenciatura con mención honorífica por haber logrado el promedio más alto de su generación.

Para 1974, viaja a la University of Pennsylvania, EUA. a realizar estudios de posgrado en Desarrollo Regional y Economía Urbana, gracias a una beca que le otorgaron el Banco de México y el Consejo Nacional de Ciencia y tecnología (CONACYT). Posteriormente fue invitado por dos años (1978-1980) como investigador académico del Instituto Internacional de Sistemas Aplicados con sede en Viena, Austria.

A su regreso a México, buscó incorporarse a la naciente Secretaria de Programación y Presupuesto (SPP), encabezada por Miguel de la Madrid y con Carlos Salinas de Gortari como titular en la Dirección General de Política Económica y Social. Logró quedarse en la SPP como asesor en la Dirección de Política Macroeconómica y Social.

A principios del siguiente año se integró plenamente a la Secretaria como subdirector de Política Regional y Urbana. Con el destape de Miguel de la Madrid a la Presidencia de la

República en 1981, Carlos Salinas es nombrado Director General del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI, y éste nombra, a su vez, a Colosio como subdirector de Análisis para la Planeación del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) del PRI en el Distrito Federal.

Al asumir la Presidencia De la Madrid y nombrar como titular de la SPP a Salinas de Gortari, éste designó a Colosio como Director General de Programación y Presupuesto Regional (1982-1985). Siendo su jefe inmediato Manuel Camacho Solís, quien era subsecretario de Desarrollo Regional.

Poco más de cinco años tuvo que esperar Colosio en la administración pública hasta ver llegar su primera oportunidad para desarrollarse en el terreno político. Gracias a los oficios del titular de la SPP, los primeros días de 1985 fue designado candidato a diputado por el VI distrito electoral de Sonora, cargo que desempeño de 1985-1988 en la LIII Legislatura.

El acelerado ascenso al poder de Luis Donald Colosio Murrieta comenzó en octubre de 1987, después de la designación de Salinas de Gortari como candidato a la Presidencia de la República, fue nombrado oficial mayor del Comité Ejecutivo Nacional del PRI (1987-1988) y un mes después es nombrado coordinador general de la campaña presidencial.

Esta tarea no fue obstáculo para que se postulara también como candidato a senador para las elecciones de 1988, cargo al que por supuesto, accedió. Prácticamente no realizó trabajo legislativo porque dos días después de que tomó posesión Salinas de Gortari, éste lo nombro presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI<sup>54</sup>. En el discurso de toma de posesión de su nuevo cargo, señaló la posición del partido que encabeza: “ Vivimos en un momento esencialmente político. Avanzamos hacia un nuevo equilibrio en la vida política nacional.

Al manifestarse democráticamente mediante el sufragio, la sociedad mexicana expreso políticamente su pluralidad. Nos alcanzan los tiempos de la modernidad política. La

---

<sup>54</sup>Presidencia de la República; Diccionario Biográfico del Gobierno de México; Unidad de la Crónica Presidencial; FCE, México, 1992. Para un mayor detalle de la trayectoria de Luis Donald Colosio, véase González Graf, Jaime, “Colosio: un candidato en la transición. Frente al México nuevo”. Ed. Grijalbo, IMEP, México, 1994, pp. 206-209.

legitimidad de los gobiernos se obtiene ahora a través de la competencia entre partidos por el poder y el voto ciudadano... El PRI da la bienvenida a la competencia política. La asumimos plenamente. No nos asombra la existencia de proyectos divergentes del que nosotros postulamos. Convocamos al debate. Es la exigencia de la democracia y de la pluralidad. Respetaremos a nuestros contendientes”<sup>55</sup>.

Para adecuarlos a las nuevas circunstancias políticas que se habían manifestado a partir de las muy cuestionadas elecciones presidenciales de 1988<sup>56</sup>, sería necesario llevar a cabo una profunda reforma interna cuyos ejes serían:

- La naturaleza y el carácter del partido.
- La dirección política plural y colegiada.
- La estructura y la organización sectorial y territorial.
- Los sistemas de selección y postulación de candidatos.
- La oferta política.
- El financiamiento.
- La nueva formación de cuadros.

El mismo Colosio advirtió sobre los retos y logros que significaba tal reforma: “Debemos cuestionarnos sobre la necesidad de conformar estructuras para afianzar la democracia interna, pero que no conduzcan al estéril democratismo. Estructuras y organismos para auscultar y transmitir la voluntad colectiva, pero que eviten la concentración y el monopolio del poder. Debemos definir un partido organizado para la democracia, moderno, flexible, cuyas estructuras hagan posible su funcionamiento eficiente y democrático.

En lo que hace a los sistemas de relación y postulación de candidatos, habremos de definir cuáles son los mecanismos que garanticen la participación más amplia y

---

<sup>55</sup> Colosio, Luis Donald, *¿Por qué nos reformamos?* : Secretaría de Información y propaganda del CEN del PRI, México, D.F., 1991, p 16. Palabras pronunciadas al protestar como Presidente del CEN del PRI, México, D.F. Auditorio Plutarco Elías Calles del CEN del PRI, 3 de diciembre de 1988

<sup>56</sup> Zúñiga Aguilar, Manuel. *“La Democratización Integral como proyecto de Reforma Político-Electoral durante la administración de Miguel de la Madrid”*. Tesis licenciatura, FCP y S, UNAM, 1994, p.107.

democrática de la militancia. Habremos de precisar los criterios de postulación y los procedimientos que deben regular la competencia interna dentro del partido”<sup>57</sup>.

Luis Donaldo Colosio estaba decidido a llevar al PRI a una transformación democrática, y así lo expuso el 4 de marzo de 1989, en el LX aniversario del partido. “Ha llegado el momento de una transformación de México: la del Partido Revolucionario Institucional. Muchas veces se ha dicho que vamos a cambiar y no lo hemos logrado. Esta vez no podemos fallar. El partido tiene la visión, el talento y el coraje para enfrentar el cambio. Estamos en tiempo para hacerlo. Es la oportunidad”.

Uno de los momentos más difíciles como presidente del PRI y que involucro a todo el sistema político fue en las elecciones para elegir a gobernador del estado de Baja California, celebradas en julio de 1989, y en donde el panista Ernesto Ruffo Appel salió victorioso, Colosio acepto la derrota de su partido: “Debemos reconocer que esta tendencia de los resultados en la gubernatura favorece al candidato del Partido Acción Nacional”<sup>58</sup>. Era la primera ocasión en que el Partido Institucional perdía unos comicios para gobernador.

La celebración de la XIV Asamblea Nacional del PRI sería el momento esperado para dar a conocer los acuerdos celebrados a los que había llegado la militancia priísta. Oficialmente, después de esa asamblea el PRI dejaría de ser una entidad monolítica, gobernada por un pequeño grupo de poder que decidía que personas ocuparían los cargos de elección popular. El método de la imposición iba a ser cosa del pasado.

---

<sup>57</sup> El programa de la reforma, discurso de instalación de las Comisiones Nacionales, 4 de junio de 1990; “¿Por qué ... op. cit., p. 82.

<sup>58</sup> Texto integro, *La Jornada*, 5 de julio de 1989, p. 12. La editorial del periódico *La Jornada* decía: “El reconocimiento formulado por el presidente del PRI al triunfo del Partido Acción Nacional en la elección de gobernador de Baja California es un tajo en la historia nacional. Se pensará que nos empobrece y disminuye apreciar en mucho esta actitud priísta, pues debiera ser la normal y esperada en el juego democrático de los comicios. Pero hemos vivido en México bajo el peso de un partido que no había perdido, o admitido perder, una sola elección de gobernador, y el que ante el empuje de los ciudadanos lo haga ahora, es circunstancia que debe ser interpretada como impulso a la participación democrática en una hora estelar para la convivencia de los mexicanos”.



La fecha del renacimiento llegó el 2 de septiembre de 1990. Una vez reelecto presidente del partido, Luis Donald Colosio insistió en la teoría de “ poner punto final a la perversión política de las decisiones cupulares y centralizadas, la imposición y la antidemocracia”.

Entonces planteó tres retos:

- Recuperar nuestra posición política.
- Dar cabida a los intereses legítimos de la sociedad mexicana.
- Fortalecer la organización.

“Queremos transformar nuestro partido para que prevalezcan los métodos democráticos; se deseche el autoritarismo, la política burocrática, los dogmatismos, la prepotencia y la arbitrariedad... Vamos pues juntos, a poner fin a la perversión política de las decisiones cupulares y centralizadas, vamos a poner punto final a la imposición y a la antidemocracia; eso es lo que quiere el priísmo nacional; eso es lo que quiere México”<sup>59</sup>. Ciertamente, Colosio intentó modificar la estructura vertical y corporativa del PRI mediante una reforma horizontal que lo convirtiera cada vez más en un partido de ciudadanos. No tuvo mayor éxito.

Después de sacar adelante a las elecciones federales para legisladores para ambas Cámaras - donde el PRI se recuperó de su derrota en 1988-, Salinas de Gortari lo retiró del PRI y lo colocó en la mesa de los presidenciales al nombrarlo secretario de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), el 13 de abril de 1992, dependencia que en mayo de ese mismo año cambió su nombre por el de Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

La gran lista de aspirantes presidenciables construida por Salinas de Gortari incluyó a: Luis Donald Colosio, secretario de Desarrollo Social; Manuel Camacho Solís, jefe del Departamento del Distrito Federal; Pedro Aspe Armella, secretario de Hacienda y Crédito Público; Ernesto Zedillo Ponce de León, secretario de Educación Pública; Emilio Lozoya Thalman, secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal; y Emilio Gamboa Patrón, secretario de Comunicaciones y Transportes.

---

<sup>59</sup> La Jornada, 3 de septiembre de 1990, pp. 14 - 15.

En una entrevista concedida al ex líder sandinista Tomas Borge, Salinas de Gortari describió a su relevo en el cargo: “Yo le puedo dar mi perfil, el que cuenta es el del partido, y el partido tomara su decisión; pero que sea un hombre nacionalista, con muy claro compromiso popular; que ame profundamente a México; con experiencia y preparado para los tiempos complicados que le van a tocar vivir; un hombre del mañana, con un profundo orgullo del pasado de México y totalmente imbuido de su realidad”. “... debe de ser un político, con una muy sólida formación técnica también”<sup>60</sup>.

El sucesor tendría que ser la mezcla de una preparación tecnocrática con una experiencia en la política, es decir, no ser un tecnócrata ó un político puro, que en los términos del sistema, este último equivale a ser miembro de la vieja guardia.

Durante varios meses y aún pocos días antes del “destape” oficial, el apoyo de Salinas siguió girando alrededor de tres miembros de su gabinete: Luis Donald Colosio, Pedro Aspe Armella y Manuel Camacho Solís<sup>61</sup>. Finalmente, ese gran ritual tan esperado por la mayoría de los mexicanos cada sexenio, que es el de dar a conocer el nombre del posible sucesor del Ejecutivo Federal, se dio el domingo 28 de noviembre de 1993, en la residencia oficial de Los Pinos, el entonces Presidente de la República Carlos Salinas, en medio de una gran concurrencia de invitados, anunció el destape del que sería el candidato presidencial, refiriéndose y presentándolo de la siguiente manera: “El partido tiene al hombre idóneo para ganar la Presidencia de la República. Se trata de un hombre con gran preparación académica, con sólida formación política, con amplia experiencia parlamentaria, con profundo conocimiento del país y del partido, con gran sentido social. Se trata de un gran mexicano, de un compatriota”<sup>62</sup>. Instantes después, la figura de Luis Donald Colosio Murrieta se hizo presente en el salón, el candidato ya había sido elegido.

Y sería hasta el día 8 de diciembre en que sería presentado oficialmente por el Partido Revolucionario Institucional como su candidato a contender por la Presidencia de la

---

<sup>60</sup> Borge, Tomas, “El Candidato, un Político con Formación Técnica: Salinas”; en Excelsior, 18 de mayo de 1993, pp. 1- 44.

<sup>61</sup> Proceso, No. 906, 14 de marzo de 1994.

<sup>62</sup> Proceso, No. 892, 6 de diciembre de 1993.

República. En su discurso de toma de protesta expuso los cuatro puntos estratégicos para que el país avanzara hacia un mayor progreso, a saber:

- I. Garantizar la soberanía y los intereses de México en el mundo.
- II. Transformación democrática de México.
- III. Empleo.
- IV. Desarrollo regional.
- V. Progreso para los que menos tienen.
- VI. Educación para el desarrollo y la competencia.
- VII. Un nuevo equilibrio en la vida de la República.

Sin embargo, la parte medular de su discurso se enfocó a una transformación democrática de México. “Lo afirmo categóricamente: el PRI no necesita ni yo quiero un sólo voto al margen de la ley... Trabajaremos para que estas elecciones sean ejemplo de práctica democrática. Lo que hoy hagamos será determinante para que las futuras generaciones fortalezcan su confianza en México, en sus instituciones y en su vida política. El PRI contribuirá decididamente a que cada paso del proceso electoral, sea clarificado con la mayor amplitud posible. Es necesario, abolir las prácticas de descalificación a ultranza, los juicios y apreciaciones que no se concreten puntualmente en los datos y en los eventos de la elección.

A través de mi partido propondré que el Consejo General del Instituto Federal Electoral la realización de una auditoria externa al padrón electoral, con empresas propuestas y aceptadas por el conjunto de los partidos políticos. Asimismo, propondré que el Registro Federal de Electores informe a la ciudadanía, a los partidos y a los candidatos de los avances alcanzados en la distribución de la credencial con fotografía y que se establezca un comité de ciudadanos que avalué este proceso.

Estoy a favor de un grupo plural de observadores nacionales, prestigiados e imparciales, integrado con propuestas de todos los partidos, al que, entre sus responsabilidades, deberá de conformar un sistema para disponer de información electoral oportuna y confiable. Por

decisión propia, 'mi partido presentara en forma periódica, ante la opinión pública, un informe del financiamiento de mi campaña. El PRI será un partido en competencia. Por nuestra parte, ofrezco que la contienda se realice en un ambiente de pleno respeto y tranquilidad. Tengo confianza en que habrá reciprocidad. Lo reitero: creo en la democracia; creo en las reglas de la competencia; rechazo cualquier conducta al margen de la ley"<sup>63</sup>.

Pero sin duda, el discurso —que desde tiempo atrás había preparado, pensando largamente su estructura, afinaba tesis y conceptos y repasaba las ideas- leído por Luis Donaldo Colosio en la celebración del 65 aniversario del PRI, sería el de mayor trascendencia durante toda su campaña, pues expuso claramente sus propósitos, los elementos que obstaculizan todo cambio político en nuestro país. Por la importancia del discurso reproducimos algunas de sus partes medulares:

**Partido:** Independizarlo del gobierno. “En el pasado la fuerza del gobierno fue en buena medida la fuerza de nuestro partido... Quedó atrás la etapa en la que la lucha política se daba, esencialmente, hacia el interior de nuestra organización y no con otros partidos. Hoy vivimos en la competencia, y a la competencia tenemos que acudir y para hacerlo se dejan atrás viejas prácticas: las de un PRI que sólo dialogaba consigo mismo y con el gobierno, las de un partido que no tenía que realizar grandes esfuerzos para ganar.

Como un partido en competencia, el PRI hoy no tiene triunfos asegurados, tiene que luchar por ellos y asumir que en la democracia, sólo la victoria nos dará estatura a nuestra presencia política.

Cuando el gobierno ha pretendido concentrar la iniciativa política ha debilitado al PRI. Por eso hoy, ante la contienda política, ante la contienda electoral, el PRI, del gobierno sólo demanda imparcialidad y firmeza en la aplicación de la ley. ¡No queremos ni concesiones al margen de los votos, ni votos al margen de la ley! No pretendamos sustituir las responsabilidades del gobierno, pero, tampoco

---

<sup>63</sup>Discurso Integro, La Jornada, 9 de diciembre de 1993.

pretendamos que el gobierno desempeñe las funciones que sólo a nosotros, como partido, nos corresponde desempeñar.

Hoy estamos en una auténtica competencia. El gobierno no nos dará el triunfo: el triunfo vendrá de nuestro trabajo, de nuestro esfuerzo, de nuestra dedicación. Los tiempos de la competencia política en México han acabado con toda presunción de la existencia de un partido de Estado. Los tiempos de la competencia política son la gran oportunidad que tenemos como partido para convertir nuestra fuerza en independencia con respecto del gobierno”

**Presidencialismo:** Reforma del poder. “Debemos admitir que hoy necesitamos transformar la política para cumplirla a los mexicanos. Proponemos la reforma del poder para que exista una nueva relación entre el ciudadano y el Estado. Hoy ante el priismo de México, ante los mexicanos, expreso mi compromiso de reformar el poder para democratizarlo y acabar con cualquier vestigio de autoritarismo.

Sabemos que el origen de muchos de nuestros males se encuentra en una excesiva concentración del poder. Concentración que da lugar a decisiones equivocadas; al monopolio de iniciativas; a los abusos, a los excesos. Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto –estrictamente- a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático.

Reformar el poder significa fortalecer el poder y respetar las atribuciones del Congreso Federal. Reformar el poder significa hacer del sistema de impartición de justicia, una instancia independiente de máxima respetabilidad y certidumbre entre las instituciones de la República.

Reformar el poder significa llevar el gobierno a las comunidades, a través de un nuevo federalismo. Significa también nuevos métodos de administración para que cada ciudadano obtenga respuestas eficientes y oportunas cuando requiere

servicios, cuando plantea problemas, o cuando sueña con horizontes más cercanos a las manos de sus hijos. Estos son mis compromisos con la reforma del poder.

**Materia Electoral:** Transparencia e imparcialidad. “Congruente con mi exigencia de una elección democrática, aspiro a que el Congreso de la Unión decida las reformas electorales que preceden, a partir de los consensos que los partidos hemos venido construyendo en el marco del Acuerdo por la Paz, la Justicia y la Democracia, firmado el 27 de enero.

Aspiro a que juntos ampliemos la autonomía y afiancemos la imparcialidad de nuestros organismos electorales, a fin de que la voluntad popular y sólo ella, determine los resultados de los comicios.

Confianza, certeza, regularidad y limpieza electorales, no pueden seguir siendo sólo aspiraciones; tienen que ser realidades que se impongan en las conciencias de los ciudadanos. De ahí nuestro compromiso con la participación de observadores en el proceso electoral.

La elección es de la sociedad; por tanto, no puede ser un asunto cerrado. Su transparencia exige la participación de observadores y no excluye que de ella pueda darse el más amplio testimonio, tanto por parte de nuestros ciudadanos como de visitantes internacionales”.

No menos importante fue su opinión respecto al conflicto armado en Chiapas: “ nos avergüenza advertir que no fuimos sensibles a los grandes reclamos de nuestras comunidades, que no estuvimos al lado de ellas en sus aspiraciones, que no estuvimos a la altura del compromiso que ellas esperaban de nosotros. Tenemos que asumir esta autocrítica y romper con las prácticas que nos hicieron una organización rígida”<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Discurso integro, La Jornada, 7 de marzo de 1994.

Observamos en su discurso –que fue resultado de la maduración de una idea y un proyecto asumido- declaraciones que en muchos aspectos rehusaban a que el partido continuase siendo favorecido por el gobierno que lo parió. El ofrecimiento político de Luis Donaldo Colosio para ganar las elecciones era muy atractivo, pues se comprometía a reformar el poder (acabar con el autoritarismo), respeto y fortalecimiento del Congreso de la Unión, sujetar al Presidente a los márgenes de la Constitución, independizar el sistema de impartición de justicia, etc. “Luis Donaldo era un reformador lúcido y pragmático. Había entendido su oportunidad como el momento para transformar el sistema político desde adentro, confiaba en las reglas del propio sistema, conocía por experiencia las capacidades positivas del PRI y creía que desde ahí se podría lograr un nuevo impulso para los cambios que demandaba México y que él quería encabezar”<sup>65</sup>.

Lamentablemente, no sólo para el PRI, sino para toda la sociedad mexicana, estos buenos propósitos para lograr una transformación del sistema político mexicano, no lograron cristalizarse, pues se vieron anonados por el cobarde asesinato de Luis Donaldo Colosio el día 23 de marzo de 1994 en Lomas Taurinas, estado de Baja California.

Por la relevancia del caso, es meritorio hacer una breve remembranza al respecto. De acuerdo a la versión oficial, fue el primer mitin electoral celebrado en ese lugar. Enseguida de concluir dicho acto proselitista: “Colosio bajo del templete. Entre el gentío empezó a caminar hacia su camioneta. Un joven se le acercó, sin ningún obstáculo, como muchas otras personas más se le acercaban en casi todos los mítines. Cuando estuvieron frente a frente, el joven sacó una pistola y disparó a la cabeza del candidato. Eran las 19:05 hrs. ...A las 22:47 hrs., Liébano Sáenz, secretario de información y propaganda del PRI, se presentó en el vestíbulo del Hospital General de Tijuana, subió a un mueble e informó, con profunda pena que Luis Donaldo Colosio había fallecido”<sup>66</sup>. El nombre del asesino: Mario Aburto Martínez<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Morales Cesarlo y Samuel Palma, “Luis Donaldo Colosio La construcción de un destino”. Ed. Rayuela, México, 1994, p. 183.

<sup>66</sup> Proceso. No 908, 28 de marzo de 1994

<sup>67</sup> “Es sentenciado a 42 años de prisión “ como responsable penal del delito de homicidio calificado con premeditación y alevosía”. Proceso. No 941, 19 de noviembre de 1994.

De inmediato surgen algunas preguntas ineludibles: ¿fue un complot? ¿Un asesino solitario? ¿Si fue una conspiración, quienes fueron los autores intelectuales? Es difícil encontrar respuesta a estas interrogantes, pues la historia nos ha demostrado que en la mayoría de los casos no se ha llegado a saber por parte de las autoridades quiénes fueron los autores intelectuales, quedando en el desconocimiento popular y, consecuentemente en la impunidad<sup>68</sup>. Al parecer, el crimen de Lomas Taurinas, no será la excepción. Existe la impresión dentro de amplios sectores sociales y políticos<sup>69</sup> de que se trató de un complot muy bien planeado, pertenezco a esta versión.

Por otro lado, existen otras interrogantes más afines al análisis político: ¿Afectó la muerte de Colosio? ¿En que sentido? ¿A quien? ¿Qué cambio con su muerte? A lo largo de las siguientes páginas trataremos de dar respuesta a estas preguntas.

Las consecuencias del magnicidio de Luis Donaldo Colosio provocaron actitudes graves que alteraron en su medida, la vida institucional, económica y política del país, tales como:

- Efecto negativo en la Bolsa Mexicana de Valores y en consecuencia se generó una emigración de capitales que necesariamente afectó en las reservas internacionales. Para finales de marzo las reservas iniciaron un movimiento bajista casi vertical, ubicándose en ese mes en 27.9 mil millones de dólares, para el mes siguiente se reducen a 17.6 mil millones de dólares.

---

<sup>68</sup> Tras de 10 años de investigaciones, la policía sueca ha seguido 17, 200 pistas de investigación sin llegar a resolver el crimen del primer ministro sueco Olof Palme, ocurrido el 28 de febrero de 1986, en Estocolmo. El gobierno de Suecia, que ha gastado unos 50 millones de dólares en las pesquisas, ha dejado el curso de la investigación enteramente en manos de la policía. Después del 28 de febrero del año 2011, las pesquisas del caso carecerán de valor legal, pues las leyes suecas ponen un límite de 25 años a este tipo de investigaciones. Al igual que ocurrió con el asesinato de J. F. Kennedy, nunca sabremos realmente quién o quiénes los mando matar. Proceso, núm. 1032, 11 de agosto de 1996.

<sup>69</sup> Véase las encuestas realizadas a legisladores de diferentes partidos políticos (Reforma, 20 de marzo de 1996, pp. 1 y 4 A); también la opinión de un grupo de mexicanos de distintas corrientes y filiaciones (Reforma, 23 de marzo de 1996, p. 9 A). Así como también el texto de Eduardo Huchim, R., “El sistema se cae. Últimos escenarios de la crisis política.” (Ed. Grijalbo, México, 1994). En donde el autor elabora un análisis más profundo sobre la versión del complot. Incluso priistas como José Luis Soberanis (ex miembro de la Comisión Colosio en el Senado) sostiene que hay “un poder” que ejecuto a Colosio y sigue borrando las huellas del atentado (La Jornada, 8 de agosto de 1996). Véase también las declaraciones de Mario Ruiz Massieu (Reforma, 11 de junio de 1996, p. 12 A). Existe, asimismo, una minoría que creen en la versión del asesino solitario, entre ellos H. Aguilar Camín (Proceso, núm. 1033, 18 de agosto de 1996), cuya opinión es respetada y debatida, pero no aceptada. De acuerdo a las líneas de investigación del actual fiscal del caso Colosio –Luis González Pérez- se establece la posibilidad de que Aburto Martínez tuviera cómplices o encubridores en el crimen (El Financiero, 18 de marzo de 1998, p 28)



- Una serie de cambios imprevistos e inesperados en el gabinete de Carlos Salinas y la sustitución de la candidatura presidencial recaída en la persona de Ernesto Zedillo Ponce de León.
- Al parecer se frenó o se mantuvo en impasse al país de un mayor acercamiento con los principios democráticos, recordemos la búsqueda hacia una transformación democrática a través de sus lúcidos discursos. Hasta entonces no se había visto candidato priísta alguno que se comprometiera a competir abiertamente por la Presidencia de la República. Entre sus compromisos resaltaba la reforma del poder y el consenso alcanzado con los demás partidos en torno a un Acuerdo por la Paz, la Justicia y la Democracia firmado el 27 de enero de 1994. Colosio no habló tanto de una “política nueva sino simplemente de hacer política”. Se trataba de avanzar en la construcción de un sistema democrático, aquel que también le devolviera a la sociedad la confianza en la política. Por supuesto, nunca sabremos si existía la garantía de que con Colosio como Presidente de la República sucediera algo distinto a sus compromisos contraídos en sus discursos de campaña. Lo que sí estamos seguros y nos queda en la memoria es que con Luis Donaldo Colosio se empezaba a vislumbrar un nuevo proyecto de país. “Prometió reformar todo aquello que lo llevó precisamente a la candidatura priísta: el presidencialismo absolutista, la subordinación abyecta de los poderes Legislativo y Judicial, y la inexistencia del ciudadano común”<sup>70</sup>.

Con el asesinato de Colosio nuestro país enfrentó a un factor más dentro de aquellos que provocan una crisis política, nos estamos refiriendo a una fractura en la coalición dominante - recordemos que existe fractura o división en la coalición dominante cuando las tensiones, diferencias o desacuerdos se incrementan notablemente entre los distintos actores que apoyan al régimen (clase política, empresarios, militares, burocracia sindical, etc.)-, en este caso ubicada dentro de la clase política.

Recordemos que a partir de 1982 en el país se inicia una serie de cambios trascendentales en su vida económica y política, con el arribo de una nueva generación de

---

<sup>70</sup> Riva Palacio, Raymundo, Reforma, 8 de marzo de 1994.

políticos al poder, los llamados tecnócratas. Originando entre otras cosas la salida de un grupo de militantes priístas – entre los que destacaban Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo<sup>71</sup>-, dejando en el partido una fisura aún latente que ha dado lugar a una apremiante pero aún incipiente democracia interna dentro del PRI. Asimismo, los diferentes grupos<sup>72</sup> que componen la clase política priísta entraron en una intensa disputa por el poder, sobre todo a partir del crimen de Lomas Taurinas<sup>73</sup>.

A los pocos días de este lamentable suceso, el encargado de dar la propuesta definitiva para designar al sustituto de Luis Donald Colosio, fue el gobernador de Sonora: Manlio Fabio Beltrones, al proyectar el vídeo en donde el entonces candidato priísta designó al coordinador de su campaña: Ernesto Zedillo Ponce de León, quien retomaría los principios básicos de su antecesor, al expresar en su discurso de toma de protesta: “Asumo esta responsabilidad con el aliento de saber que los priístas no iniciaremos una campaña: la continuaremos; que los priístas contamos ya con un diagnóstico preciso de los problemas nacionales, elaborado con la lucidez y la visión de Luis Donald Colosio; que los priístas contamos ya con una oferta política que separa a cualquier otra en adhesión popular y propósitos compartidos... Hoy todos los priístas tenemos una misión: llevar al triunfo electoral el programa de Luis Donald Colosio; hacer realidad la promesa de ese porvenir de bienestar, equidad y justicia por el que ofreció su vida; cumplieron esfuerzo y entrega nuestra labor, nuestra responsabilidad”<sup>74</sup>

A manera de conclusión, a la fecha, el PRI ha tenido una gran cantidad de dirigentes nacionales, cada uno de ellos se ha caracterizado por los cambios que ha llevado a cabo, desde simples discursos que no van más allá de las palabras hasta profundas reformas integrales, que han *sacudido el piso* no a pocos personajes con *gran peso* político.

---

<sup>71</sup> Zúñiga Aguilar, Manuel, op. cit p. 74.

<sup>72</sup> Sobresalen dos, los llamados dentro de la jerga política como los “Dinos” y los “Tecnos”, así como otros grupos que son más bien ramificaciones de estos dos primeros.

<sup>73</sup> A pesar de que a Colosio siempre le agrado el dar la mano a todos, dejarse abrazar, meterse al tumulto, darse “baños de pueblo” y le molestaban las medidas de seguridad, el equipo que resguardaría su integridad física violó las reglas básicas para proteger a un personaje al:

- No revisar el lugar donde se realizaría el mitin.

- Insuficiente el número de elementos de seguridad que integraba su escolta.

- La mayor parte de la seguridad del candidato se dejó en manos del PRI municipal. (Proceso, núm. 913, 2 de mayo de 1994.

<sup>74</sup> Discurso integro, El Día, 30 de marzo de 1994.

Una de esas reformas fue impulsada en un principio por Luis Donaldo Colosio, quien intenta transformar los tradicionales métodos de *imposición* para la elección de los candidatos priistas a las presidencias municipales, las diputaciones e incluso a la Presidencia de la República<sup>75</sup>. Asimismo, expreso: “No reconocer resistencias en esta fase inicial de la reforma es autoengañarnos. Transformar un partido como el nuestro es alterar la cultura del poder; es afectar intereses, terminar con obsolescencias y vicios pero sobre todo es abrir las puertas a la cultura del compromiso democrático<sup>76</sup>.”

Ya como candidato a la Presidencia de la República prometió proseguirla, pero el 23 de marzo de 1994 fue asesinado en Tijuana. La reforma del partido quedó entonces en manos de José Francisco Ruiz Massieu, su secretario general, quien señaló tras la muerte del candidato:

“... En todo caso, junto con las innumerables personas que tuvieron afecto a Luis Donaldo Colosio y compartieron las ideas que expuso a lo largo de su vida pública y de su campaña, especialmente con tanto valor el 6 de marzo pasado, espero contribuir a que esas ideas puedan llevarse a la práctica con la mayor celeridad”<sup>77</sup>. Pero el 28 de septiembre de 1994, Ruiz Massieu fue asesinado en pleno centro de la capital del país.

---

<sup>75</sup> Es decir quiso hacer valer el derecho que tienen las bases militantes de elegir a sus candidatos, tanto a cargos de elección popular como para dirigentes del partido. De esto, los Estatutos del Partido en el Título Tercero, capítulo II (del proceso interno para postular candidatos), fracciones III y IV, señalan textualmente:

III. Descentralizar las responsabilidades decisorias y estimular al máximo posible la participación de las bases militantes.

IV. Aplicar la fórmula de voto individual, secreto y escrutinio público y abierto en los procesos de selección interna de candidatos, sin prejuicio de mantener la unidad de acción orgánica y estratégica del Partido” PRI: Documentos Básico, Declaración de Principios, México, 1993.

<sup>76</sup> Conferencia sobre el tema “ Reforma del Sistema Político y Perspectivas de los Partidos”. Unidad de seminarios “Ignacio Chávez”, de la UNAM, México, D.F., 13 de febrero de 1991.

<sup>77</sup> La Jornada, 28 de marzo de 1994

## Anexo I

Magnicidios políticos en nuestra historia:

Nombre: Aquiles Serdán

Magnicida material: Teniente Porfirio Pérez

Magnicidas intelectuales: El gobernador del estado de Puebla Macio Martínez y el jefe político Joaquín Pita.

Nombre: Gustavo A. Madero

Magnicida material: Cecilio Ocón

Magnicida intelectual: General Victoriano Huerta.

Nombre: Francisco I. Madero

Magnicidas materiales: Francisco Cárdenas y Rafael Pimienta

Magnicida intelectual: General Victoriano Huerta.

Nombre: Serapio Rendón

Magnicida material: Coronel A. Fortuño Miramón

Magnicidas intelectuales: General Victoriano Huerta y Aurelio Urrutia

Nombre: Belisario Domínguez

Magnicida material: Coronel Alberto Quiroz

Magnicidas intelectuales: General Victoriano Huerta.

Nombre: Emiliano Zapata

Magnicida material: Coronel Jesús M. Guajardo

Magnicidas intelectuales: Venustiano Carranza y General Pablo González.

Nombre: Venustiano Carranza

Magnicida material: General Rodolfo Herrero

Magnicidas intelectuales: General Alvaro Obregón y el Plan de Agua Prieta.

Nombre: Ricardo Flores Magón

Magnicida material: desconocido

Magnicidas intelectuales: desconocido.

Nombre: Francisco Villa

Magnicida material: Jesús Salas Barraza

Magnicida intelectual: General Alvaro Obregón.

Nombre: Francisco Rufino Serrano

Magnicida material: General Claudio Fox

Magnicidas intelectuales: General Alvaro Obregón.

Nombre: General Alvaro Obregón

Magnicida material: José León Toral

Magnicidas intelectuales: Una aparente conspiración religiosa<sup>78</sup>.

Nombre: Luis Donaldo Colosio Murrieta.

Magnicida material: Mario Aburto Martínez.

Magnicidas intelectuales: ?

Dirección en Internet de información sobre Luis Donaldo Colosio: [WWW.colosio.org.mx](http://WWW.colosio.org.mx).

---

<sup>78</sup> Fuente: Mang Palacios, José Luis: "El poder y la muerte". Magnicidios mexicanos del siglo XX. Ed. Diana, México, 1994.

## 1.4 HOMICIDIO DE JOSÉ FRANCISCO RUIZ MASSIEU

“Quien muere se hace un lado, desaparece, para estar en todas partes, en secreto”.

Jaime Sabines

Considerado uno de los teóricos del cambio en el sistema político mexicano y en el partido oficial, José Francisco Ruiz Massieu nació en Acapulco, Guerrero, el 22 de julio de 1946. Hijo de Armando Ruiz Quintanilla, médico, y de María del Refugio Massieu Helguera, escritora. Realizó sus estudios superiores en la Facultad de Derecho<sup>79</sup>, UNAM (1965-1969), posteriormente se dirigió a la University of Essex, Inglaterra, en donde obtuvo una especialidad en ciencias políticas.

Pertenecía al PRI desde 1967, donde desempeñó el cargo de subsecretario general de 1981 a 1982. De 1983 a 1986 fue miembro del Consejo Consultivo del IEPES. Había sido secretario particular del subdirector general jurídico del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); ocupó diversos cargos en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit); director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA, 1979-1980); secretario general de Gobierno del Estado de Guerrero (1980-1981) y de 1982 a 1986 subsecretario de Planeación en la SSA<sup>80</sup>.

Para 1988 asume el titular del Ejecutivo Estatal del gobierno de Guerrero hasta el 31 de mayo de 1993. Al concluir su mandato es nombrado director general del Infonavit, en donde permanece en el cargo sólo un año, pues el 13 de mayo de 1994 fue designado secretario general del PRI y posteriormente, en las elecciones del 21 de agosto del mismo año, resultó electo diputado plurinominal por la Primera Circunscripción y su partido le encargó el control de la mayoría en la Cámara de Diputados.

---

<sup>79</sup> Desde su época de estudiante y antes de concluir su carrera como abogado se inició como profesor en 1967 en la Vocacional 5 del Instituto Politécnico Nacional; más tarde fue profesor adjunto de Historia del Pensamiento Económico en la Facultad de Derecho de la UNAM (1967-1969); posteriormente fungió como profesor titular de Derecho Administrativo y de Derecho Mercantil (1970-1980); profesor de Problemas Económicos, Políticos y Sociales de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho (1974-1976); profesor de Régimen de la Administración Pública Paraestatal y de Derecho Constitucional en la UNAM (1975-1981), y profesor de Derecho a la Planeación en el ITAM (1984-1985) Asimismo, fue investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM desde 1968.

<sup>80</sup> Diccionario Biográfico de México, op. cit. p. 828

Sin excepción alguna, colaboradores cercanos, amigos, intelectuales, compañeros de partido y de partidos opositores, coinciden en señalar y reconocer en Ruiz Massieu al gran jurista, historiador, profesor, investigador, articulista, funcionario público, dirigente partidario e ideólogo, dueño de una vasta cultura y reconocido talento<sup>81</sup>, cuyo afán de innovación política trastocaba al partido oficial y al mismo sistema político, como lo observamos en algunas partes medulares de su pensamiento político: “La tendencia hacia la alternancia en el poder ha sido sólo regional y ha impuesto al PRI la necesidad insoslayable de introducirse en una modalidad, nueva para él, de la cultura política: la cultura de opositor. El priísmo opositor debe reconocer que, en una democracia pluralista, para que el poder actúe con lógica democrática requiere de una oposición leal, que proporcione equilibrio a la vida institucional y establezca límites a la autoridad. Una cultura priísta de oposición debe pugnar por la preservación de las aportaciones del gobierno priísta, así como por evitar prácticas de bloqueo que desprestigien al partido y dificulten sus relaciones políticas.

Un priísmo auténticamente opositor se inicia con la aceptación de los resultados electorales, se desenvuelve en un diálogo que fructifique en entendimientos para la operación eficiente de las instituciones y la expresión idónea de los mecanismos de representación popular, y culmina con el empeño de recuperar el poder en los siguientes comicios”<sup>82</sup>.

Y más adelante señala: “En particular es urgente que el partido termine de replantear sus relaciones con el Estado y el gobierno para precisar los ámbitos de la autonomía partidista y los campos de la solidaridad con los priístas con cargo, por un lado; y lo que son las decisiones estatales que no deben someterse a la conveniencia partidista, por el otro”<sup>83</sup>.

En su libro *¿Nueva clase política o nueva política?* afirma que “la nueva política está en proceso de aparición, y la vieja política se haya en fase preagónica. Para él los tiempos de hoy son tiempos de transición, y quien no lo entienda así se quedará en el camino”.

---

<sup>81</sup> Melgar Adalid, Mario (coord.), *“José Francisco Ruiz Massieu, testimonios de una amistad”*, UNAM, México, 1994.

<sup>82</sup> Ruiz Massieu, José Francisco, *“El proceso democrático de México”*, Ed. FCE, México, 1993, p. 85.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 90

El autor enumera los rasgos fundamentales de la nueva política que debe practicarse en el marco de la modernización de México:

“**La escasez.** El operador de la nueva política, en contraste con los de la anterior que contaron con amplios recursos, debe manejar con perspicacia la planeación (El antiazar), y la política (El antidilema), para administrar recursos escasos y compatibilizar demandas en competencia.

**La oposición.** El hombre de la nueva política debe entender con una oposición beligerante y ascendente, y que participa ya en el poder público cuidando los intereses partidistas, pero a la vez, sirviendo los intereses nacionales y construyendo con los opositores consensos esenciales.

**La pluralidad.** La democracia puede verse como un proceso permanente de diferenciación que la hace un sistema plural. En la nueva política, la armonización de intereses legítimos en pugna no tiene sucedáneo, y ello exige hombres que no confundan principios con dogmas, ni convicciones con terquedad, ni afiliación con secta.

**La concertación.** La escasez de recursos y la necesidad de reorientar y acelerar el desarrollo, reclaman concertación para renovar –permanentemente- el pacto social, y echar a andar proyectos de beneficio nacional con el concurso de los sectores que componen al país. En la vida política, la discordia llega al primer descuido, en tanto que la concordia activa requiere de negociadores pacientes, templados y con piel dura.

**El exterior.** En una etapa de mayor interdependencia internacional, los mexicanos debemos ser más diestros en la interlocución con el exterior, y reconocer que ya nunca más podría descansar el diálogo sólo en los negociadores profesionales. México, como nación, no puede seguirle haciendo al autismo; a los grupos dirigentes, incluyendo expresamente a los empresariales e intelectuales, corresponde un activismo que conduzca a un entendimiento moderno y operante.



**El cambio.** Nunca hay estática social pero sí hay los que creen que las cosas se pueden quedar como están, o los que se niegan a reconocer que han cambiado ya. La nueva política demanda hombres capaces de hacer frente a la aceleración del cambio y que advierten que la sociedad exige no sólo que cesen abusos –etapa menor- sino que se instalen nuevos usos. Esos son los tiempos de hoy.

**La publicidad política.** El protagonismo de los medios masivos y el ensanchamiento de las clases medias, exponen a la política que cada día es menos secreta. Ni las decisiones concretas, ni las políticas generales, ni los hombres del poder pueden quedar sustraídos porque las democracias están hoy más informadas y, por ende, son más críticas. Quiénes no aprecian que los escenarios de los políticos ya no son sólo los recintos oficiales, caen en el traspies o muestran que les falta el instinto de la contemporaneidad.

**Las ideas.** La política no es únicamente para los ingenieros del poder, ni para los profesionales de las ideas. La política es, más que nunca, ideas y hechos; es pensamiento es acción, ningún sistema político puede prescindir del trabajo ideológico porque se acaba secando. En la nueva política, los hombres del poder deben tener ideas y saberlas debatir.

**Perspectiva.** La nueva política se manifiesta ya con el liderazgo presidencial, y habrá triunfado si la heterodoxia de hoy, es la ortodoxia de mañana”.<sup>84</sup>

Ruiz Massieu propuso un código de conducta política personal que se cimenta en la moralidad: “la política no es inmoral, sino quien la práctica, o el método como la realiza”... “El oficiante de la vieja política, no sobrevive a la luz; su medio natural es la oscuridad o, por lo menos, la penumbra; carece de ideas, o si las tiene no las expone; su lenguaje es crítico; cae en el estribillo por reflejo, y como añora las épocas en las que no había oposición ni debate nacional, ni crisis, confunde crítica con traición e interpelación con desafío. Se enorgullece, de su habilidad para no contestar, y cree que el diálogo es un monólogo a dos voces. Por el contrario, el de la nueva política sabe que las cosas han cambiado; que hoy existe una oposición combativa – auspiciada por los heterodoxos de

---

<sup>84</sup> Ruiz Massieu José Francisco, ¿Nueva clase política o nueva política?. Ed. Occano. México, 1986, pp. 11-12.

ayer -, una prensa implacable y una ciudadanía impaciente y contestataria. El político moderno se afana en responder para reclutar adhesiones, y sale a la palestra consciente de que la lucha existe, aun si no se saliera a luchar”.<sup>85</sup>

Ruiz Massieu observó que nuestro país estaba arribando a un nuevo escenario político, distinto al que ha prevalecido en las últimas décadas, es decir, la democracia de partidos, cuyas perspectivas serían que: “Si las oposiciones logran derrotar al maximalismo (que se parece al instinto de auto destrucción), la irrupción del pluripartidismo real llevaría a una verdadera democracia de partidos, sin cohabitación, pero si con concertación, con un gobierno plural, flexible y atento a los consensos esenciales y a las ordenes populares. Es posible construir una democracia de partidos que a partir de una legitimidad inicial, sustentada en la legalidad electoral, permita que el partido en el gobierno refuerce su propia legitimidad con decisiones concretas, y los partidos opositores se legitimen más, colaborando para que predomine el interés del pueblo”. Y agrego: “Esa democracia de partidos existirá efectivamente cuando éstos - conscientes de que el PRI tienen capacidad de recuperación, y los de oposición capacidad de consolidación y ascenso- establezcan un *modus operandi* que lleve a que las instituciones constitucionales se revitalicen con la nueva correlación de fuerzas, y con la energía política que ha desencadenado la sociedad”. Asimismo, estableció el principio esencial en que debe sustentarse la democracia moderna en nuestro país: los sistemas electorales deben conciliar representatividad y cambio con estabilidad. Y citó: “La democracia de partidos, que hacen varias décadas atisbamos los mexicanos, reclama una cultura política que favorezcan los entendimientos básicos para que el sistema político incremente su legitimidad; que se construya una mayoría (Regla democrática insoslayable) que garantice la formación de la voluntad de las instituciones; que se de oportunidad a las minorías a aspirar a ser mayoría y, en tanto, a influir en la toma de las decisiones del poder. La cultura política de la democracia de partidos descansa en la leal oposición”... “La leal oposición principia con el abandono de la violencia como vía para la renovación de los gobernantes, y prosigue hasta el respeto puntual a la voluntad popular, y el concurso de los partidos opositores para que las instituciones políticas operen regularmente”.

---

<sup>85</sup> Ibidem, p. 32.

Nuestro autor trato de establecer principios básicos para normar este proceso político - social: “En una democracia con competencia electoral y con un régimen pluripartidista, coma la que configura la Carta Constitucional, las elecciones son una vía privilegiada – ciertamente no la única vía de legitimación- del sistema político y de los gobernantes, y debe descansar en la convicción, tanto de los ciudadanos como de los partidos y candidatos, de que el proceso electoral se regirá por la ley y de la voluntad popular será celosamente respetada; en reciprocidad, el pueblo debe también estar seguro de que los partidos que contienden se ajustan a la constitución”. Determinando que: “La ley es sólo uno de los linderos normativos que delimitan las tácticas de combate de una oposición institucional, en realidad es la moral política, más que la legislación, la que fija los márgenes a la lucha de partidos, abre parcelas a los consensos esenciales, y pone límites a lo que es legítimo. Una oposición institucional no puede caer en la trampa de las repugnancias recíprocas. Ha de ayudar a construir las reglas de la convivencia que permitan la operación eficaz de las instituciones del Estado, e impulsen la implantación de la nueva política que se está articulando”.

Por otra, parte consideró que uno de los retos principales para un avance democrático es la continua transformación del partido en el gobierno (PRI). Para llegar a esta conclusión Ruiz Massieu hizo un recuento de los tres momentos esenciales del partido (PNR, PRM, PRJ).<sup>86</sup>

Entendiendo el nuevo rol del PRI en un régimen de partidos, Ruiz Massieu señaló: “El PRI debe avanzar; que los sectores sean fórmulas para la participación organizada del pueblo y no para el reparto de posiciones; que la estructuración regional responda al propósito de descentralizar el poder y no para que los gobernantes locales suplanten a las bases; que se reclute a las clases medias que los propios regímenes priístas han ensanchado; y que se eleve el debate ideológico en el seno del partido”.<sup>87</sup>

Entre las posturas para reformar al PRI, señaló cuatro, enfatizando en la última: “Es probable que en el seno del PRI se configuren tres tendencias principales: la de los

---

<sup>86</sup> Ruiz Massieu, *„Nueva Clase Política... op cit p. 55*

pusilánimes. La pusilanimidad es una enfermedad moral que en política acaba por arruinar a todos, pues hace que para salvar el plazo inmediato se cedan hasta los principios; la de los duros, que esperan que el maximalismo real o táctico, devore a los opositores; y la de los pluralistas, que reconocen la nueva realidad política, miran el largo plazo nacional, y buscan arribar a los consensos esenciales en los que se asienta toda democracia de partidos”.

Si bien es cierto que el voto es fuente de legitimidad política y un régimen político por él se afianza y se remueva - la democracia no termina en la celebración de elecciones- la democracia electoral es un tema de suma importancia para Ruiz Massieu, que en torno al tema señaló: “La democracia siempre es un proceso; siempre es un proceso inacabado, incluso. La reconstrucción de toda trayectoria democrática, además, hacer ver que inclusive en las democracias paradigmáticas (Las occidentales) se trata de un proceso no exento de involuciones y desviaciones, ya sutiles, ya vastas. El autoritario encubierto. La simulación como estilo de gobierno, la falsificación de la voluntad ciudadana, la manipulación del parecer popular, las oligarquías autocontenidas, la precariedad de la representación política, y el uso casuístico –y homeopático- de la violencia, son apenas síntomas de la proteica y dinámica democracia disfuncional de Occidente.

Asimismo, señaló que “la democracia, hoy asediada por el infortunio económico o por las distorsiones de la tecnología, sobre todo de las telecomunicaciones, no puede más ser un propósito de élites ilustradas o anticipadas; es sin remedio, un proyecto colectivo, la hazaña de la inteligencia y de la voluntad de los pueblos. La democracia es controversia colectiva, y no - controversia entre unos cuantos”. Mas adelante precisa: “En las democracias liberales, toca ejercer al Congreso el control político, a través de la crítica y de la polémica, por inflamada que ésta sea. En las democracias, la decadencia de la retórica –de la oratoria política, inclusive- es síntoma inequívoco de la decadencia de las ideas y de la política; y ello, a su vez, apunta al decaimiento de la propia democracia (“Para ser un buen orador se necesita ser justo y versado en la ciencia de las cosas justas”, dice Platón en su Diálogo de la Retórica”)<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Ibidem, p. 109

<sup>88</sup> Ibidem, p. 82.

Refiriéndose a los procesos electores, Ruiz Massieu especificó que “la democracia política mexicana reposa en la eficacia de las elecciones y en el funcionamiento idóneo de los principios de representación y de división de poderes, y se completa con la participación popular, todavía insuficiente, en la toma de las decisiones que atañen a la nación.

Agregó que “los resultados electorales son producto de la conjugación de varios factores de estructura y de circunstancia, y de condiciones objetivas y subjetivas”. Precizando con esto que “ la mera democracia política –la mera democracia formal- sin contenido social y económico, no conduce automáticamente a la democracia efectiva”.

A pesar de la recuperación del PRI reflejada en los resultados electorales del 18 de agosto de 1991- Ruiz Massieu insistió en continuar profundizando la reforma partidista, al señalar: “Si bien ya se aprecian algunos cambios de entidad muy distinta (el uso de mecanismos plebiscitarios en la postulación de ediles, el acercamiento de funcionarios medios a las actividades partidistas para evitar que los desideologice irremediamente la vida burocrática, la estabilidad de la máxima dirigencia priísta, y la ausencia de conflictos entre el Presidente de la República y el presidente del PRI), nadie se negará a reconocer que el partido debe acelerar su transformación y que ésta dependerá de cómo se resuelva la confrontación entre la tendencia modernizadora y la arcaizante; entre los que creen que el partido puede y debe cambiar ya, y los que prefieren esperar a que los acontecimientos arranquen los cambios; entre los que consideran que la política es sólo juego de poder y los que piensan que es también ideología; entre los que creen que un político es sólo un mecánico de los hechos y los que postulan que debe ser, asimismo, un hombre de ideas”.<sup>89</sup>

Tratando de preservar y consolidar lo alcanzado hasta 1991, Ruiz Massieu define una alternativa para la modernización del PRI, señalando: “la modernización debe ir por los fueros de las regiones para responder al reclamo descentralizador y a la condición pluriregional del país. Armonizar el elemento sectorial y el regional, hasta la más modesta célula, y revertir el ímpetu centralizador de 1933 y 1938, son los objetivos. La modernización requiere que se vuelva al pasado parcialmente, a efecto de avivar la

---

<sup>89</sup> Ibidem, p 50

pluralidad interna puesto que sólo la externa ha avanzado en los últimos lustros; y de renegociar con los grupos exógenos las alianzas que se han aflojado. Parece evidente que la modernización no puede consistir en la reposición del modelo de partido único sino en la participación del PRI en un esquema pluripartidista con un partido mayoritario...

La modernización debe ser un proceso que necesariamente vaya hacia atrás, para recoger lo que se perdió o simplemente se ha debilitado, y vaya también hacia delante para entender rezagos que ya están, y para anticipar el futuro. En la modernización no debe despreciarse que el PRI, por su condición de partido de masas organizadas, es un partido para gobernar...

La modernización del PRI es una reiterada aspiración, que ha cobrado mayor urgencia por la convergencia de tres fenómenos: la necesidad de no permitir el regreso de la severa crisis económica que erosionó el bienestar popular y puso en peligro la soberanía nacional y debilitado al poder del Estado, es uno; el desarrollo económico que ha propiciado una sociedad más plural, descentralizada, analítica, informada y crítica, deseosa de mayor participación política, es otro; y la permanente capacidad de transformación real del PRI frente a los insoslayables cambios que en otras instituciones políticas se operan, es el tercero.”

Enfatizando: “Para que la modernización del PRI realmente sea permanente y no se quede corta, ni tampoco desemboque en la temeridad suicida, se han de tener a la vista notas distintivas, que a nuestro juicio son las siguientes, entre otras: es un partido histórico; de masas organizadas; con presencia nacional; sostiene una ideología nacionalista, pluriclasista; descentralizado; es un partido constitucional y, definitivamente, es un partido - institución.”

Y continua: “Hace falta machacar en lo que históricamente es el PRI, porque malamente podrá transformarse lo que no se sabe qué es y qué ha sido: a) no es un partido de clase pero tampoco panclasista; es un partido pluriclasista, que busca armonizar las demandas de distintos grupos sociales; b) acerca apoyo popular al gobierno; c) asegura la solidaridad, como lo hacen todos los partidos modernos en el poder, entre el ejecutivo y el Congreso y entre las esferas federal, estatal y municipal; d) evita que los administradores públicos se

desprendan de la base social; e) actúa como albacea de los que diseñaron el proyecto social que contiene la Constitución, garantizando que haya una continuidad gubernamental mínima, y f) se desempeña como correa de transmisión entre la cúpula del poder y las bases”<sup>90</sup>.

Subrayó en revisar: a) la expansiva pluralidad interna, propia de un partido pluriclasista, reclama conciliar los principios de disciplina y lealtad de partido con el de la democracia interna para asegurar así vitalidad y cohesión; b) la relación del partido en el poder con el poder mismo, es decir, del PRI con el gobierno y con los funcionarios que lo encabezan, sigue siendo sin duda, uno de los grandes temas y c) el papel del PRI frente a la relación que guardan el Poder Ejecutivo y el Congreso, considerando una Cámara de Diputados más equilibrada, es cuestión insoslayable: d) la armonización entre los elementos sectorial y territorial para favorecer la pertinencia de las nominaciones de candidatos y al mismo tiempo compensar a los grupos sociales aglutinados, es asunto indispensable; e) interesa fortalecer el papel del PRI como institución que se coloca entre el poder y el pueblo para representar a éste frente al gobierno, y también para dar a conocer a la sociedad las razones y alcances de las decisiones gubernamentales; f) la responsabilidad del partido mayoritario en la conjugación de las corrientes políticas nacionales y las regionales en un marco de federalismo y de descentralización se debe fortalecer; g) la función originaria del PRI como monitor del movimiento social e ideológico conocido como Revolución Mexicana, para prevenir desviaciones e impulsar el avance histórico tiene prioridad y h), la adecuación del partido de la mayoría a la nueva realidad electoral y parlamentaria, para debatir y defender con eficacia en los próximos años los programas y decisiones priístas; pero también, para convenir con las oposiciones la operación de las instituciones políticas, demandará destreza y convicción<sup>91</sup>.

Desgraciadamente, sus ideas reformistas que sobre el partido oficial y el sistema político tenía, no llegó a concretarlas, pues el 28 de septiembre de 1994 una detonación acabó con la vida de José Francisco Ruiz Massieu<sup>92</sup>, el mismo que seis meses antes había escrito una

---

<sup>90</sup> Ibidem, p. 61

<sup>91</sup> Ibidem, p. 62

<sup>92</sup> Después de haber asistido a un desayuno con cerca de 180 diputados electos en las oficinas del considerado sector popular del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, secretario general de su partido y recién designado coordinador de la diputación priista, se derigió hasta su

sentida elegía por la muerte del candidato presidencial priísta: “Luis Donald Colosio – con su injusta desaparición- me hizo el último favor: me restituyó la capacidad de entriscarme con una intensidad que pensé había perdido para siempre hace precisamente 30 años, cuando también la muerte violenta visitó mi vida... En diciembre de 1991 las circunstancias, concretamente la inconveniencia de desprenderme anticipadamente de mis tareas gubernativas en Guerrero, impidieron que colaborara con él en el CEN del PRI como eran nuestros deseos compartidos: y la catástrofe del miércoles 23 lo impidió nuevamente, pero hoy de manera dolorosísima e irrevocable... Cuando se confirmó su muerte, sólo pude exclamar con una voz que nunca tenía: pobre Donald, pobre de mí, pobres de nosotros, pobres de todos nosotros”<sup>93</sup>.

¿Cuales fueron realmente los motivos que llevaron al asesinato del secretario general del PRI y futuro coordinador de la fracción priísta en la Cámara de Diputados? Existen diversas causas que tratan de explicar el crimen, desde aquellos que culpan al narcotráfico hasta aquellos que se sintieron agredidos por la acción gubernamental de Ruiz Massieu cuando fue gobernador de Guerrero<sup>94</sup>, sin embargo, la que parece ser la más aceptada es aquella que parte de las ideas renovadoras de Ruiz Massieu, de su reconstrucción política, de las nuevas relaciones del partido con el gobierno, de la necesaria transformación del PRI – como lo observamos en páginas anteriores -, etc. Ideales democráticos que seguramente se cristalizarían por el hecho de que Ruiz Massieu concentraba tres posiciones claves y de

---

automóvil estacionado a un lado del camellón central de la calle de Lafragua, un Buick de cuatro puertas con placas de circulación 972.GCS. Eran las 9:28 horas. Acompañado, aún por varios diputados y sus guardaespaldas, Ruiz Massieu llegó a su vehículo y pidió a su chofer que se fuera en el auto de atrás, que él conduciría, e invitó al diputado Heriberto Galindo a subir al asiento delantero y al también diputado Roberto Ortega Lomelí en la parte posterior. Se quitó el saco y lo colocó en el respaldo del asiento. Encendió el motor y, cuando hacía las primeras maniobras para arrancar, un individuo vestido con pantalón de mezclilla, camisa azul, chamarra negra y zapatos tenis caminó lentamente hasta colocarse junto a la levantada ventanilla del conductor, enseguida sacó una metralleta calibre .9 milímetros, que cubría con un periódico, y disparó a quemarropa contra Ruiz Massieu. La escena fue presenciada por diputados y transeúntes. La bala penetró en el cuello, no tuvo orificio de salida. El asesino intentó hacer más disparos, pero el arma se le trabó. Entonces corrió en dirección de la avenida Reforma, la escolta de Ruiz Massieu y varios diputados reaccionaron y persiguieron al homicida, entre los gritos de “¡deténganlo!, ¡deténganlo!”. A gritos y con un rifle M-1 apuntándole, el policía bancario José Rodríguez Moreno salió al paso del agresor e impidió la fuga. Cuando el policía lo tenía boca abajo, los guardias de seguridad llegaron, quienes lo entregaron a varios agentes judiciales federales, y fue trasladado a las oficinas centrales de la PGR. Después de varios minutos de confusión, Ruiz Massieu fue subido a una ambulancia de la Cruz Roja y llevado al hospital español; en el trayecto sufrió un paro respiratorio; ya en el hospital, fue operado en el tórax, lugar donde la bala había hecho más daño y provocado una gran hemorragia. Falleció a las 10:30, pero el informe oficial se dio poco antes de las 12:00. (Proceso, números 935, y 943, 3 de octubre y 28 de noviembre de 1994, respectivamente).

<sup>93</sup> La Jornada, 25 de marzo de 1994, pp. 1-9.

<sup>94</sup> Para un mayor detalle de la gestión de Ruiz Massieu como gobernador y los problemas a los que se enfrentó – violencia, perredismo, ambulante, etc-, puede consultarse el texto de Aguirre, Eugenio; “Ruiz Massieu: el mejor enemigo”. Ed. Planeta, México, 1995, pp. 146-184.



primer nivel: era secretario general de su partido<sup>95</sup>, seguro coordinador de la fracción priísta en la Cámara de Diputados y representante de su partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE). Así, no para pocos, su muerte es explicable como resultado de los enfrentamientos entre los denominados dinosaurios y los modernizadores (ó políticos versus tecnócratas) dentro del PRI<sup>96</sup>. “Los nexos entre el poder y el asesinato del secretario general del PRI ya no podrían ser ocultos por más tiempo: era claro que los propios priístas habían asesinado a su secretario general, era claro que el equilibrio de fuerzas al interior del sistema político mexicano se había roto para dar paso a la violencia. A partir de ese momento, el régimen de la Revolución terminó de perder su principal argumento para justificar su existencia: el PRI ya no era capaz de garantizar la paz social”<sup>97</sup>.

Al igual que con el atentado que sufrió Luis Donaldo Colosio y el que quitó la vida a José Francisco Ruiz Massieu, ambos confirman la fractura existente en la coalición dominante, en donde las tensiones, diferencias y desacuerdos se incrementan notablemente dentro de la clase política priísta.

La intensión razonada y justa tanto de Luis Donaldo Colosio como de José Francisco Ruiz Massieu de llevar a cabo una transformación del sistema político mexicano no debe de quedarse a la vereda del camino, su muerte debe de dejar huella en nuestra historia y en nuestro sistema; ver cristalizados sus propósitos es tarea fundamental del Presidente de la República, Ernesto Zedillo, así como miembros y dirigentes del PRI, que compartieron con Colosio y Ruiz Massieu gustos, principios y anhelos.

---

<sup>95</sup> El día en que asesinaron a Ruiz Massieu apareció en la prensa nacional la convocatoria oficial para la reforma política del PRI, que él consideraba necesaria y obligada para ayudar a la transición democrática. Como secretario general, representaba una gran ayuda para que esta reforma se realizara.

<sup>96</sup> “Hasta Ahora, está claro que participaron –en el asesinato– políticos mexicanos, políticos priístas y existen, además, elementos suficientes para suponer que las ideas renovadoras que estaba impulsando José Francisco molestaban e inquietaban a grupos políticos del Partido Revolucionario Institucional”. Entrevista a Mario Ruiz Massieu. Proceso, núm. 936, 10 de octubre de 1994, p. 11. Para el 23 de noviembre del mismo año, el hasta entonces subprocurador renunció a su puesto declarando: “Estoy satisfecho porque supe distinguir en todo momento entre la razón y la emoción, porque supe enfrentar los embates de priístas para que la investigación no continuara, porque rompí el molde de los usos y las prácticas abyectas de no hablar sin autorización, porque me aparto de la investigación cuando la primera parte está terminada y la segunda requiere de decisiones políticas que me sobrepasan. Tuve que enfrentar al PRI y lo hice, sin embargo pudo más la clase política priísta que la voluntad de un Presidente... Quiero dejar claro que renuncié por un acto de dignidad, porque no existen las condiciones para avanzar, porque las investigaciones estaban siendo frenadas y porque no puedo ser cómplice de una situación en la que se determinó apoyar a quienes opusieron resistencia y en consecuencia nunca llegar al fondo de la investigación”. Reforma, 11 de junio de 1996, p. 12 A.

<sup>97</sup> Trueba Lara, José Luis, “El Derrumbe. Del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu al gobierno de Ernesto Zedillo”. Ed. Planeta, México, 1995, p. 44.

Que su muerte<sup>98</sup> y la de tantos otros que han luchado por un cambio justo y democrático, no sea víctima de la ignorancia y prepotencia de las personas ni del polvo del olvido.

### Piezas claves del Complot

- Raúl Salinas de Gortari: Acusado de ordenar el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu.<sup>99</sup>
- Manuel Muñoz Rocha: Amigo de Raúl Salinas, acusado de organizar el complot.
- Fernando Rodríguez: Cercano a Muñoz Rocha, se le responsabiliza de ser “la mano ejecutora” de Salinas.
- David Aguilar Treviño: Asesinó a Ruiz Massieu a cambio de 50 mil pesos, según la versión oficial, fue aprehendido en el lugar del atentado.
- Carlos Angel Cantú Narvaez: Actuó como contacto entre Aguilar Treviño y Fernando Rodríguez. Según las autoridades, estaba encargado de ayudar al asesino.
- Jorge Rodríguez González: Hermano de Fernando, se encargó de contratar a Aguilar Treviño y a Cantú Narvaéz.
- María Eugenia Ramírez Arauz: compañera de Fernando Rodríguez, quien le ordenó albergar en su casa a Aguilar Treviño y Cantú Narvaéz. ( Fuente Reforma, 17 junio 1996, p. 6A ).

---

<sup>98</sup> Al momento de escribir estas líneas, el magnicidio sobre el candidato presidencial priista no ha sido aclarado, y los resultados de la investigación no han dejado satisfechos a nadie. Sin embargo, cada vez se afianza más la hipótesis de que el atentado fue perpetrado por sectores internos de poder, inscritos, seguramente, en el partido del gobierno. En el caso del secretario general del PRI, esta hipótesis está más afianzada, pues las piezas claves del complot son priistas reconocidos.

<sup>99</sup> La última noticia sobre este caso es que para la primera semana de febrero de 1999 se habrá dictado sentencia a Raúl Salinas de Gortari, acusado de ordenar el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu. La Jornada, 2 de septiembre de 1998.

## 2.CRISIS ECONÓMICA

La primera pregunta que nos anima a reflexionar sobre este apartado sería ¿por qué incluirlo en un trabajo eminentemente político-electoral?, y una segunda es ¿cómo ocurren las crisis?. Dentro de la primera, cabe destacar el señalamiento de Norberto Bobbio: ... a menudo, crisis políticas y crisis económicas están estrechamente unidas, sea en sentido positivo, cuando la solución de una de las dos aporta elementos benéficos para la solución de la otra; sea en sentido negativo, cuando la incapacidad para resolver la crisis de una esfera repercute sobre la otra esfera<sup>100</sup>. Recordemos que dentro de los factores que han tenido un impacto significativo para la aparición del brote democratizador electoral - durante el periodo de 1986-1996 hemos sido testigos de cinco grandes reformas electorales - en nuestro país han sido las condiciones sociales y económicas poco o nada favorables para la sociedad mexicana. Baste recordar las condiciones y medidas tomadas por Miguel de la Madrid a partir de 1982 y continuadas por su sucesor Carlos Salinas de Gortari. Ambos personajes serán objeto de un breve análisis en la segunda parte del presente trabajo.

En cuanto a la segunda pregunta, hasta el momento, desconocemos un modelo reconocido universalmente que sea capaz de darnos una explicación general de cómo suelen ocurrir. Sin embargo, encontramos uno que desde el punto de vista teórico - práctico parece ser el que mejor se nos presenta para respaldarnos y poder tratar de dar una explicación sobre el origen de la *megacrisis* económica que sufrió nuestro país a mediados de la presente década.

El investigador Paul Krugman<sup>101</sup>, basándose en los hechos e indicadores del sector externo de una economía abierta –entrada y salida de recursos- a creado un modelo que resulta relevante para entender cómo o por qué ocurrió la crisis económica de 1995.

---

<sup>100</sup> Norberto, Bobbio, op. cit., p. 391.

<sup>101</sup> Paul Krugman; "A model of Balance of Payments Crises"; en *Currencies and Crises*. Cambridge, Mass. : The Massachusetts, Institute of Technology: 1992, pp. 61-77.

Dentro de la esfera microeconómica, Krugman explica una serie de elementos:

Primero: resalta el papel de la balanza de pagos de un país, ya que ésta señala la relación entre entradas y salidas de recursos en cualquier economía abierta. Esta balanza está compuesta por: una cuenta corriente, en la que se anotan las transacciones que incluyen la importación y la exportación de bienes y servicios de un país; y, una cuenta de capital, que incluye la entrada o salida (compra o venta) de activos – esto es de dinero líquido, títulos de propiedad, las fabricas, bonos del gobierno, etc. – del mismo. Estas cuentas llevan registrado detalladamente tanto los pagos como de los recibos de extranjeros. Se registra como débito del país cualquier transacción que resulte en un pago a extranjeros; mientras que los recibos de extranjeros se registran como crédito para el país. Dicho así, la balanza de pagos refleja los déficits o los superávits externos que una economía abierta es capaz de generar en su sector externo. A final de cuenta esta balanza es un monitor importante y capaz de seguir la evolución de los flujos de recursos responsables de la salud financiera de un país.

Segundo: se refiere a las tasas de intercambio monetario, en nuestro caso dólar/peso y las expectativas racionales, aquellas que tienen que ver con las expectativas que los individuos o compradores tienen acerca de la cantidad de bienes y servicios que podrían comprar en un futuro. Esto es importante, ya que las malas señales económicas y la “caída de las expectativas” han sido las responsables de la fuga de capitales y de los procesos de dolarización.

Tercero: “Theory of exhaustible resources”<sup>102</sup>, de acuerdo a ésta, un determinado gobierno puede utilizar una serie de mecanismos para hacer uso de un cierta cantidad de un recurso agotable para estabilizar su precio. El mecanismo que nos interesa es la capacidad de un gobierno para valerse de sus reservas internacionales con el fin de sostener cierta paridad cambiaria. Al utilizarlas se crea un movimiento de compra - venta de dicho recurso entre el gobierno y los demás agentes económicos, con lo cual se puede producir una dinámica que

---

<sup>102</sup> Ibidem, p. 62.

termina en un ataque especulativo mediante el cual los agentes económicos adquieren el total de lo que queda de dicho recurso gubernamental<sup>103</sup>.

Una vez señalados y explicados los elementos que integran el nivel microeconómico, Krugman se traslada al nivel macroeconómico para explicar cómo ocurren las crisis. Según el investigador, existen dos situaciones por las que un gobierno se puede enfrentar en cuanto a su moneda. Protegerla, drena las reservas internacionales y merma el crédito del país “cuando el gobierno ya no es capaz de defender cierta paridad debido a restricciones como el agotamiento de las reservas hay una crisis en la balanza de pagos”<sup>104</sup>; mientras que la segunda posición, mantener una política de deslizamiento activa, paga el costo del aumento de la tasa inflacionaria, se corre el riesgo de que la sobredevaluación de la moneda allane el camino hacia la hiperinflación.

---

<sup>103</sup> En el momento en que la política de estabilización del precio se abandona el precio del recurso se eleva – durante las crisis mexicanas tanto de 1976-1982 y 1994 lo que se elevó fue el precio del dólar respecto al peso -, la elevación de precio del recurso hace que los agentes económicos consideren muy atractiva su tenencia.

<sup>104</sup> Krugman, op. cit. 1992, p. 61.

Según Krugman, las crisis financieras del sector externo de una economía abierta –como la nuestra- siguen una secuencia, manifestándose de la siguiente forma:

- a) País con tasa de cambio fija;
- b) Reservas del gobierno declinan a dicha tasa;
- c) Antes de terminarse las reservas hay un ataque especulativo que las puede agotar;
- d) El gobierno es incapaz o, si se retiró del mercado cambiario antes de que se agotaran las reservas, no está dispuesto a defender la moneda;
- e) Si logra mejorar su posición por ser capaz de comprometer nuevas reservas puede ocurrir un proceso reversivo, el “capital out flow” se revierte y se demanda moneda nacional;
- f) Se recuperan temporalmente las reservas del gobierno;
- g) La secuencia puede repetirse (serie de ataques especulativos – recuperación temporal de confianza) antes de que se abandonen los intentos por mantener la tasa de cambio original;
- h) Devaluación de la moneda.

A partir de esta secuencia, y en última instancia, podemos observar que las crisis se presentan cada vez que cualquier país se enfrenta con un problema de balanza de pagos, definido como “ una situación en la que una economía está perdiendo reservas”<sup>105</sup> .

Las mayores crisis financieras por las cuales México ha pasado, muestran un proceso similar al expuesto anteriormente. Obviamente, esto no significa que se pueda establecer una relación causal para todo tiempo y lugar respecto a la fenomenología de las crisis. Sin embargo, este análisis de Krugman es sugerente, pues nos explica desde el nivel microeconómico y posteriormente el macroeconómico cómo pueden ocurrir las crisis financieras de cualquier país que cuente con una economía abierta.

En las siguientes páginas, abordaremos algunos elementos que a consideración del modelo propuesto por Krugman fueron los factores que propiciaron la devaluación y consecuentemente la mayor crisis económica registrada en la historia reciente de México.

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 75.

## 2.1 DEVALUACIÓN DE DICIEMBRE DE 1994

Las explicaciones que se dieron sobre las causas de la devaluación del peso mexicano frente al dólar a finales de diciembre de 1994, fueron desde aquellas que consideraban al fenómeno como resultado de la crisis del sector externo, hasta las que dieron por culpar al EZLN de la situación que estaba prevaleciendo, esta segunda posición fue enarbolada por el entonces Secretario de Hacienda, Jaime Sierra Puches. Mientras que la primera posición fue compartida tanto por los analistas, académicos, teniendo como argumento central un déficit en la cuenta corriente y la retirada de capitales a corto plazo, agregándose una sobrevaluación del peso, dependencia de inversiones extranjeras en cartera, disminución en las reservas y un proceso de dolarización.

En cuanto al déficit en cuenta corriente<sup>106</sup>, recordemos que la devaluación de 1976 hace que el déficit comercial de 3 mil 906 millones de dólares (mdd) de 1975 se reduzca a 2 mil 295 en 1976. Posteriormente, en 1982, por primera vez desde 1949, el país experimenta un superávit al convertirse el déficit de 3, 446 mdd en un superávit de 6, 793 mdd<sup>107</sup>. Los sucesivos movimientos en el valor del peso hasta 1988 proporcionan resultados similarmente positivos, aunque su efecto disminuye paulatinamente.

La entrada de capitales financiaba la política antiinflacionaria, se sobrevaluaba más la moneda nacional y, como consecuencia, se abarataban las importaciones y se ampliaba el déficit de comercio exterior. Tal situación obligaba a recurrir permanentemente al mercado internacional de capitales para financiar el déficit, para alejar las expectativas devaluatorias

---

<sup>106</sup> "Un déficit en cuenta corriente es resultado negativo en los intercambios de mercancías y servicios. Tiene dos componentes: el saldo comercial, que indica la transferencia entre exportaciones e importaciones; y la balanza de servicios, o sean los flujos derivados del turismo, transacciones fronterizas, servicio de la deuda y otros pagos a los factores productivos. Un déficit en cuenta corriente puede deberse a un saldo comercial desfavorable, o de servicios o de ambos. En cualquier caso, el déficit implica que la economía nacional depende de recursos externos para financiar su desarrollo, sea para pagar el exceso de importaciones, o para servir deuda o para repatriar utilidades de las empresas transnacionales." González Villarreal, Roberto (coord) "Ingovernabilidad. La gestión de la crisis en el gobierno de Ernesto Zedillo". Editorial Plaza y Valdes, México, 1996, p. 22.

<sup>107</sup> "La maxidevaluación de 257 por ciento fue determinante para obtener este resultado, aunque mayor responsabilidad pudo haber tenido el control de importaciones que le acompaña". Rozo, A, Carlos, "Devaluación y globalización financiera". El Cotidiano, núm. 70, julio - agosto de 1995, UAM, p. 99

y para garantizar los niveles de rentabilidad ofrecidos por el capital en el sector financiero y bursátil.

Así, el periodo de apertura comercial promovido desde 1987 dio como resultado un deterioro creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que reflejaba el saldo de las transacciones de los bienes y servicios con el exterior. El Talón de Aquiles de la economía mexicana había hecho nuevamente acto de presencia: el múlticitado déficit en cuenta corriente (DCC) expresa técnicamente lo que se conoce como el desequilibrio de la balanza de pagos. De un superávit en 1987, el país llegó a tener un déficit de casi 29 mil mdd a finales de la administración de Carlos Salinas de Gortari, como puede observarse en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Cuenta corriente de la balanza de pagos**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Cuenta Corriente	-2.4	-5.8	-7.5	-14.6	-24.4	-23.4	-28.8
Ingresos	42.1	48.1	56.1	58.1	61.7	67.6	78.1
Exportaciones	30.7	35.2	40.7	42.7	46.2	51.9	60.9
Exportaciones Petroleras	6.7	7.9	10.1	8.2	8.3	7.4	7.4
Exportaciones No Petroleras	24.0	27.3	30.6	34.5	37.9	44.5	53.4
Servicios no factoriales	6.1	7.2	8.0	8.8	9.2	9.4	9.7
Servicios factoriales		3.1	3.2	3.3	3.6	2.9	2.8
Transferencias	2.3	2.6	4.0	3.0	3.4	3.7	4.0
Egresos	44.5	53.9	63.5	72.7	86.1	91.2	106.9
Importaciones	28.1	34.8	41.6	50.0	62.1	65.4	79.3
Bienes de consumo	1.9	3.5	5.1	5.8	7.7	7.8	9.5
Bienes intermedios	22.1	26.5	29.7	35.5	42.8	46.5	56.5
Bienes de capital	4.0	4.8	6.8	8.6	11.6	11.1	13.3

Fuente: González Villarreal, Roberto; ... op. cit. p.24



El desequilibrio en cuenta corriente fue torpemente menospreciado por la administración salinista, ya que prevaleció el criterio de que el déficit en cuenta corriente no importaba mientras fuera compensado por ingresos superitarios en la cuenta de capital, y para ello abrieron el acceso al capital “de cartera”, especulativo y de corto plazo, que dolarizo la deuda interna – como veremos más adelante – haciéndola mayoritariamente externa a manos de inversionistas extranjeros (Tesobonos). No obstante, el gobierno de Carlos Salinas lo justificaba: “La contrapartida natural del superávit en la cuenta de capital es un déficit de la cuenta corriente: Este déficit es la prueba de que el país está haciendo uso de recursos del exterior, que hacen posible la expansión de la planta productiva nacional a mayor velocidad que sí se utilizara exclusivamente financiamiento de origen nacional. A diferencia de lo sucedido en el pasado, los recursos del exterior se utilizan para financiar proyectos de inversión del sector privado, y ello se ha traducido en el aumento de la inversión respecto al PIB, permitiendo avanzar en la modernización de la planta productiva y en el cambio estructural de la economía, sin afectar reservas, Al día de ayer, las reservas depositadas en el Banco de México sumaron 17 mil 242 millones de dólares. Conviene destacar que este monto de reservas no incluye las líneas de apoyo recíproco que se tienen contratadas con las autoridades financieras de varios países, y las cuales no están siendo utilizadas. El nivel de las reservas nos permite fortalecer la solvencia de nuestra moneda.”<sup>108</sup>

Sin embargo, la visión del nuevo gobierno era totalmente diferente. En una parte de su mensaje el día 29 de diciembre de 1994 cuando presentó el Programa de Emergencia Económica el presidente Zedillo expresó: “ Ahora puede apreciarse con claridad que el déficit en cuenta corriente llegó a ser tan grande durante los últimos años que dadas las circunstancias internas y externas, era insostenible. Es preciso reconocer que hubo una subestimación del problema, y esa subestimación fue sumamente grave”. Poco después en el mismo tenor el Gobierno Federal informó a los sectores productivos: “Durante varios años nuestras importaciones han sido mayores que nuestras exportaciones. La diferencia entre nuestras importaciones y las exportaciones de mercancías y servicios fue de casi 25 mil millones de dólares en 1992, 23 mil millones de dólares en 1993, y se calcula cercana a

---

<sup>108</sup> Carlos Salinas de Gortari, Sexto Informe de Gobierno; 1º de noviembre de 1994, p. 31.

28 mil millones de dólares en 1994. Esta constituye el déficit en la cuenta corriente que, como proporción del Producto Interno Bruto, representó casi el ocho por ciento en 1994<sup>109</sup>. El gobierno de Carlos Salinas<sup>110</sup> decía que el déficit externo se financiaba con la entrada de capitales externos que modernizaría la planta productiva para así incrementar exportaciones y así autocorregir dicho déficit y por lo tanto, era un asunto pasajero que se revertiría conforme dichas inversiones se tradujeran en mayor competitividad externa. Sin embargo, dicho capital no iba a la esfera productiva, sino que ese capital era de cartera<sup>111</sup>. El problema de la inversión en cartera es su evidente carácter improductivo y además volátil. A partir de 1989 la inversión extranjera comienza a tomar el rumbo de la especulación. Para 1991 es de 12 mil 742 mdd, en 1992 sube a 18 mil, 010 mdd y para 1993 fue de 23 mil, 431 mdd, es decir, 70 por ciento del total de la inversión extranjera en el país, que fue de 29 mil,431 mdd, como podemos observar en el cuadro 2.

**Cuadro 2**  
**Inversión Extranjera: 1983 – 1993**  
**(millones de dólares)**

Año	Directa	De Cartera	Inversión Total
1983	460.5		460.5
1984	391.1		391.1
1985	490.5		490.5
1986	1, 522.0		1, 522.0
1987	3, 247.2		3, 247.2
1988	2, 594.7		2, 594.7
1989	3, 036.9	493.3	3, 530.7
1990	2, 633.2	1, 994.5	4, 627.7
1991	4, 761.5	12, 742.5	17, 504.0
1992	4, 392.8	18, 010.8	22, 403.6
1993	4, 990.0	24, 431.0	29, 421.0

Fuente: Méndez Luis y Augusto Bolívar; “Un gobierno en apuros: los desafíos del nuevo periodo”; El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril de 1995, UAM, p. 59.

<sup>109</sup> Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, La Jornada, 4 de enero de 1995, p. 18.

<sup>110</sup> “El férreo control inflacionario, era uno de los ejes para mantener bajo control el desequilibrio externo, siempre y cuando se asegurara el otro eje: un superávit suficiente en la cuenta de capital, basado en un flujo corriente de la inversión extranjera directa( IED) y en cartera( IEC) para financiar el desequilibrio”. Chávez Fernando; “Colapso cambiario y ajustes macroeconómicos”; El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril 1995, UAM, p. 86.

<sup>111</sup> La entrada de capital por medio de la inversión extranjera durante el sexenio salinista manifiesta el asentamiento del llamado modelo de desacoplamiento financiero, el cual señala: “ la acumulación en una economía nacional se da por la existencia de dos corrientes de capital. Una corriente real que consiste en el capital que se requiera para el pago de salarios, la compra de bienes de capital, la compra de bienes de consumo, etc., que mantiene al sector productivo funcionando para satisfacer los requerimientos materiales de la sociedad. Existe otra corriente, la del capital financiero, cuya contribución es complementar los recursos que requiere el sector productivo. En esta interrelación se da una asignación eficiente de los recursos mientras se mantenga el equilibrio entre los flujos reales y financieros, es decir, mientras estos últimos mantengan su carácter complementario a la actividad productiva. El modelo se desequilibra cuando se asienta una tendencia hacia la existencia de corrientes de capital que permiten una mayor acumulación financiera. Cuando los flujos financieros crecen en desproporción a los flujos reales se induce un crecimiento asimétrico del sector financiero a costa del sector real. El capital financiero deja de ser complementario al de la producción real, para adquirir su propia dinámica de acumulación independiente de la producción real a la que debe servir. Dándose un desacoplamiento entre los sectores”. En la economía mexicana este desacoplamiento fue muy claro durante el sexenio pasado, como consecuencia de la gran cantidad de inversiones extranjeras pero de tipo de cartera, es decir, de portafolio, aquella que no iba directamente a la planta productiva. Roza A. Carlos. op. cit. p. 100

Sin embargo, a partir de 1994 la inversión extranjera dejó de fluir a las tasas anuales. La inversión total cayó a la mitad de 1993, sólo 16 mil mdd. Ante esta situación de riesgo e incertidumbre los indicadores fueron los siguientes: el déficit de la cuenta corriente alcanzó 14, 208.2 mdd, en tanto que el superávit de la cuenta corriente solamente llegó a 12, 447.3 mdd, producto del desplome de la inversión extranjera en cartera que en el primer trimestre alcanzó 7, 688.8 mdd y en el segundo solamente 1. 403.2, es decir, un 82 por ciento menos. La inversión extranjera directa pasó de 2, 057.7 mdd en el primer trimestre a 1, 531.9 mdd en el segundo, esto es, un 25 por ciento menos<sup>112</sup>. Con la disminución en la entrada de capitales el déficit en cuenta corriente tuvo su real significación: desapareció su fuente de financiamiento y se evaporaron las reservas.

A finales de octubre de 1993 las reservas internacionales se ubicaron en 23 mil 017 mdd, para mediados de febrero del siguiente año – con todo el movimiento Zapatista – las reservas en poder del banco central se sitúan en 29 mil 228 mdd, pero a partir de finales de marzo iniciaron un movimiento bajista casi vertical, con el asesinato de Luis Donaldo Colosio comenzó la fuga de divisas de México, y con ello el desgaste de las reservas internacionales con las que contaba en Banco de México, como podemos observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Saldo de la reserva internacional neta del Banco de México en 1994**  
**(miles de millones de dólares)**

1994	Saldo
Enero	25.2
Febrero	28.5
Marzo*	27.9
Abril	17.6
Mayo	17.2
Junio**	16.9
Julio	13.8
Agosto	16.1
Septiembre	16.8
Octubre	15.9
Noviembre***	16.5
Diciembre	6.4

- \*asesinato de L.D.C
- \*\*Renuncia de Carpizo a SG
- \*\*\* Denuncias de M Ruiz Massieu
- Fuente: El Financiero, 18 de diciembre de 1994, p. 3<sup>a</sup>

<sup>112</sup> Chávez Fernando, op cit p. 88

Ante la creciente fuga de divisas, el gobierno federal modificó su estrategia en emisión de deuda e incrementó los réditos internos, con la finalidad de retener capitales extranjeros para no modificar la paridad. Así, emprendió una sustitución de valores denominados en pesos, en especial Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes), por Bonos de la Tesorería de la Federación (Tesobonos)<sup>113</sup>, títulos con valor y tasa de interés en dólares.

A partir de marzo de 1994, el gobierno empezó a colocar una excesiva cantidad de Tesobonos –como podemos observar en el cuadro 4 –, los cuales protegían a los inversionistas extranjeros contra una posible devaluación.

**Cuadro 4**  
**Inversión extranjera en bonos gubernamentales**

	Cetes	Bondes	Tesobonos	Ajustabonos	Total
Dic. - 94	47.7	2.6	4	13.7	6.8
Ene - 94	49.1	3	4.5	13.3	69.8
Feb. - 94	53.4	2.3	5.7	13.9	75.3
Mar. - 94	50.8	2.5	10.3	14.4	78.1
Abr. - 94	35.9	0.8	23.9	11.9	72.6
Mayo - 94	32.9	0.9	30.9	11.7	76.3
Jun. - 94	30.8	1.9	35.5	9.9	78.2
Jul. - 94	26.8	1.7	45.5	8.4	82.4
Agos. - 94	25.1	0.6	53.5	5.6	84.8
Sep. - 94	24.1	0.5	52.6	6.3	83.5
Oct. - 94	24.7	0.6	51.8	5.7	82.7
Nov. - 94	19	0.2	54.9	4	78.1
Dic. - 94	13.5	0.2	87.8	2.8	104.2

Fuente: González Villarreal, Roberto; ...op. cit.p.33.

Durante 1994 las reservas se caracterizaron por ser utilizadas constantemente ante la incertidumbre y nerviosismo inyectado en los mercados por los acontecimientos políticos. Como ejemplo fundamental y básico, encontramos el asesinato del candidato presidencial

<sup>113</sup> Los Tesobonos son valores gubernamentales emitidos por la SHCP y colocados a través del Banco de México. Su precio unitario fue de mil dólares indizados al tipo de cambio de ventanilla y devengan además una tasa de interés. " La característica de los Tesobonos es que están indizados al tipo de cambio del mercado. Por lo tanto, con la devaluación se convirtieron en una pérdida enorme para el gobierno; rompieron el equilibrio de las finanzas públicas y, además, obligaron al gobierno a convertir la deuda interna en deuda externa. La cuantiosa emisión de Tesobonos fue un mecanismo demasiado costoso para aplazar una crisis monetaria. El aplazamiento de la devaluación y el mecanismo usado para ello – los Tesobonos - dieron como resultado que la crisis haya estallado con más fuerza y con efectos mucho más dañinos para las finanzas públicas, para la economía y para la soberanía nacionales". Zermeno Felipe, "Un diagnóstico de la crisis". Memoria; Cemos, México, junio de 1995, núm. 78,p. 29.

priista (Luis Donaldo Colosio) que afectó negativamente la Bolsa de Valores y en consecuencia se generó una emigración de capitales que necesariamente afectó en las reservas, estas fueron empleadas para mantener el tipo de cambio a como diera lugar hasta la transmisión del poder ejecutivo, se decidió no llegar a las elecciones de agosto de 1994 con el peso devaluado, y a riesgo de repetir el colapso de legitimidad que vivió durante todo su sexenio Carlos Salinas de Gortari<sup>114</sup>. A pesar que desde finales de 1992 “ existían problemas de sobredevaluación del tipo de cambio, se aceleró la dependencia de la economía nacional del ahorro externo, la inversión bruta no aumentó en montos adecuados, declino el ahorro nacional y aumentó el consumo agregado”<sup>115</sup>. Los focos rojos estaban prendidos, sin embargo, se dejaron sin atender.

El tipo de cambio al ser una variable fundamental para la estabilidad de la economía nacional en su conjunto, requería de un apoyo constante y sólido del peso nacional para lograr que la paridad se mantuviera semifija. He aquí el importante papel de las reservas, ya que éstas son finalmente el “colchón” o apoyo que tiene el peso frente al dólar.

De acuerdo con información periodística, durante noviembre y los primeros días de diciembre el Banco de México hizo uso de 11, 200 mdd de la reserva. Sólo durante diciembre se estima una fuga de 7, 500 mdd. En total, durante 1994 la fuga de capitales ascendía a 23, 400mdd<sup>116</sup>.

Inesperadamente, cuando toda la atención política se encontraba en la agudización del conflicto chiapaneco, el día 21 de diciembre la prensa nacional publicó la noticia de que las autoridades financieras y los sectores firmantes del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PABEC) habían acordado ampliar en un 15.3 por ciento la banda de flotación, esto es ampliar en N \$ 0.53 en nivel superior de la banca cambiaria<sup>117</sup>, con el objetivo de detener la fuga de divisas, la cual configuraba una crisis de enormes

<sup>114</sup> Alvarez Hejar, A. “México 1995: entre los desequilibrios macroeconómico y la crisis política”. Investigación Económica, núm. 212, abril – junio de 1995, Facultad de Economía, UNAM, p. 208.

<sup>115</sup> Leriche Guzmán, Cristian. “Mercados financieros internacionales y México”. El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril de 1995, UAM, p. 99

<sup>116</sup> Este monto de recursos fugados del país en 1994 supera incluso las partidas originalmente destinadas ese año a atender los rubros de salud y seguridad social, desarrollo urbano, ecología y agua potable; programa social de abastecimiento; laboral; industrial y mineral; turismo y pe-ca”. López G Julio. “El derrumbe de una ficción. Evolución reciente, crisis y perspectivas de la economía mexicana”. Investigación Económica, núm. 212, abril – junio de 1995, Facultad de Economía, UNAM, p. 13.

proporciones, debido a la magnitud del endeudamiento externo que deja de ser financiado, como la incapacidad de la economía de hacer frente al pago de servicios de las deudas contraídas<sup>118</sup>.

En el citado informe se explica que "... los llamados a la violencia que ha hecho el EZLN han creado incertidumbre que obstaculiza el desenvolvimiento económico de México". La finalidad de la medida, explicaría después el Dr. Jaime Serra Puche en su carácter de Secretario de Hacienda, "... es asegurarnos que los hechos recientes en el estado de Chiapas no afecten el buen funcionamiento que hemos venido observando en la economía"<sup>119</sup>.

Al día siguiente quedó claro que la crisis financiera estaba fuera de control. Ya no fueron los encapuchados los causantes de la inseguridad cambiaria. El Banco de México y la Secretaría de Hacienda hablaron ahora sí de devaluación y la atribuyeron a los desequilibrios internos de la balanza de pagos. Los integrantes del Pacto volvieron a reunirse, reconociendo la inutilidad de la ampliación de la banda de flotación – tras la pérdida del Banco de México de aproximadamente 6 mil mdd, según algunas estimaciones, en únicamente dos días<sup>120</sup> - para detener el proceso especulativo en los mercados financieros, y decidieron que la oferta y la demanda de divisas determinara libremente el tipo de cambio. El dólar llegó a cotizarse en N \$ 5.75<sup>121</sup>.

Durante la presentación del Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. El gobierno federal informó las razones por las cuales el Banco de México se retiró del mercado cambiario: " El pasado 22 de diciembre el Banco de México, después de una considerable disminución de la reserva de divisas del país, dejó de intervenir en el mercado cambiario. La demanda de dólares era mucho más grande que la oferta y dado el uso de reservas internacionales que a lo largo de 1994 hubo de efectuar dicha institución para

---

<sup>117</sup> González Sandoval, Juan Pablo, (coord); "Los límites rotos: anuario político". Editorial Océano, México, 1996, p. 445.

<sup>118</sup> Huerta, Arturo; "La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla". Investigación Económica, núm. 212, abril – junio de 1995, Facultad de Economía. UNAM, p.25.

<sup>119</sup> La paradoja de la devaluación de la madrugada del 20 de diciembre es que a pesar de ser reconocida como necesaria, fue considerada insuficiente, tardía, sorpresiva e ilegítima. Las reacciones de los mercados cambiarios y financieros fueron los siguientes: el dólar aumentó 15.2 %, de 3.47 a 4.00 en ventanilla y de 3.46 a 3.99 interbancario; las tasas de Tesobonos a plazos de 91, 182 y 364 días aumentaron. El Financiero, 21 de diciembre de 1994.

<sup>120</sup> Banco de México, Informe Anual, 1994, p.61.

mantener la política cambiaria, se llega a un punto en el que ya no fue prudente cubrir la diferencia con sus propias reservas. Sostener el tipo de cambio habría conducido a ulteriores pérdidas en las reservas internacionales, reduciendo aún más el margen de maniobra disponible para hacer frente a la nueva situación. El exceso de demanda de divisas se tradujo en una significativa y abrupta devaluación del peso”<sup>122</sup>.

La magnitud de la depreciación de la moneda en los tres primeros meses de 1995 se explica en parte por los elevados montos de vencimientos de deuda con extranjeros en ese año, y a la proporción de que las reservas y apoyos con que cuenta el país no son suficientes para hacerles frente<sup>123</sup>. Tras la devaluación del peso el gobierno de México buscó la intervención de muchos prestamistas internacionales para enfrentar la crisis financiera inminente<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> González Sandoval; op cit , p 445

<sup>122</sup> La Jornada. 4 de enero de 1994, p 18

<sup>123</sup> Banco Nacional de México; “Examen de la situación económica de México”. vol LXXI, núm 837, División de Estudios Económicos y Sociales, agosto de 1995 P 299.

<sup>124</sup> Michel Comdessus, Director Gerente del FMI resumió los problemas que dieron lugar a la crisis de México señalando que el germen de la misma ya estaba presente en las deficiencias observadas a principios de 1994 cuando en ocasión de las consultas periódicas, el FMI subrayó “ la necesidad de reducir aún más el déficit en cuenta corriente . para reducir la vulnerabilidad de la economía en caso de que se produzca un repentino éxodo de capitales. Se permitió que se depreciara el peso dentro de las bandas de fluctuación, pero la vulnerabilidad de la economía se agudizó con la emisión de Tesobonos denominados en dólares de Estados Unidos. El déficit en cuenta corriente para el conjunto del año 1994 aumentó hasta el 8% del PIB, dándose así las condiciones para la crisis que se desencadenó en el mes de diciembre” Boletín del FMI, Washington, junio de 1995, p. 175.

## 2. 2 PAQUETE DE RESCATE

“Un déficit por cuenta corriente no se puede financiar endeudándose con el exterior sin plantearse la cuestión de cómo se va a devolver el préstamo”. (Dornbusch y Fischer; “Macroeconomics”; 6 edición, New York: Mc Graw- Hill, 1994)

A principios de enero de 1995, el Secretario de Hacienda y Crédito Público – Dr. Guillermo Ortiz y el Gobernador del Banco de México, Miguel Mancera -, dieron a conocer la concesión de un préstamo emergente por el Fondo Monetario Internacional (FMI) por poco más de 7,500 mdd. A finales del mismo mes el presidente de Estados Unidos (William Clinton) pasando por encima de la voluntad del Congreso norteamericano, decidió “apadrinar” un plan internacional de “rescate” (Paquete de “rescate” financiero) para México por 50, 759 mdd<sup>125</sup>. De esta exorbitante cantidad, 20 mil mdd serían aportados por el Fondo de Estabilización Cambiaria del Departamento del Tesoro del vecino país, 17 mil 759 por el FMI – contando los 7,500 mdd otorgados anteriormente -, 10 mil mdd del Banco Internacional de pagos – que reúne fondos procedentes de los bancos centrales europeos y asiáticos -, y 3 mil mdd procedentes de 15 bancos comerciales<sup>126</sup>.

**Cuadro 5**  
**Composición del Paquete Financiero (millones de dólares)**

Utilización de recursos			
Origen de los recursos	Recursos disponibles	Gobierno Federal	Banco de México
Fondo de Estabilización	20,000.0	10,500.0	2,000.0
Fondo Monetario Internacional	17,750.0	0.0	13,024.1
Banco Internacional de Pagos	10,000.0	0.0	0.0
Banco Mundial y BID	2,787.4	1,272.9*	0.0
Total	50,537.4	11,772.9	15,024.1

\* No incluye 1 mil 426.9 millones de dólares de los desembolsos realizados al amparo de los programas ordinarios durante 1995. Fuente: SHCP; “Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública. Acciones y resultados del Cuarto Trimestre de 1995, México, SHCP, 1996, p.63.

<sup>125</sup> “El monto otorgado por Clinton y los organismos multilaterales a México equivale a poco más de lo que el Grupo de los Siete (G-7), en la cumbre de Madrid, se negó a conceder en Derechos Especiales de Giro al Fondo Monetario Internacional (FMI) para que éste atendiese las necesidades de liquidez de corto plazo de todo el mundo en desarrollo”. Contreras Sosa, Hugo J.; Madrid, Bretton Woods y Washington: medio siglo de la economía mundial. Relaciones Internacionales, núm, 65, FCP y S, UNAM, enero - marzo de 1995.

<sup>126</sup> Boletín del FMI, Washington, 27 de febrero de 1995, p. 53.



Los créditos otorgados por los Estados Unidos y la Banca Comercial fueron dirigidos a financiar el pago de los deudos de corto plazo de la economía mexicana. También tenían como objetivo restablecer la confianza para que los tenedores de Tesobonos y de otros instrumentos aceptaran renovarlos y evitar mayores retiros de capital. “Los recursos provenientes de estas operaciones de crédito, en particular aquellos disponibles a mediano y largo plazo, permitirán a México refinanciar los vencimientos de pasivos denominados en moneda extranjera de corto plazo, mejorando así el perfil de la deuda pública, lo cual tendrá un plazo promedio más largo. De esta forma se logrará disminuir la vulnerabilidad que ha enfrentado recientemente nuestra economía”<sup>127</sup>.

El principal compromiso de las autoridades financieras mexicanas era el pago de las deudas con vencimientos en 1995:

- Tesobonos: por cerca de 30 mil mdd<sup>128</sup>.
- Certificados de Depósitos y líneas interbancarias de bancos privados mexicanos: 18 mil mdd.
- Créditos bilaterales del gobierno mexicano: 6 mil mdd.
- Deuda externa privada externa: 8 mil mdd.

En suma, vencimientos por más de 60 mil mdd<sup>129</sup>. La magnitud de las cifras pone de manifiesto lo delicado que fue la situación y la importancia para resolverla o al menos para controlarla, no sólo para México, sino para todos los países del mundo. Así, las razones por las cuales se determinó otorgar este *megapaquete* de “rescate” las expresó Warren Christopher: Tenemos gran interés en la estabilidad de México por amplias razones. Primera, las compras de su economía sostienen 700 mil empleos. Es importante para nosotros en muchos aspectos, como los narcóticos y las leyes de inmigración. (...). Segunda, este problema particular tiene manifestaciones más allá de México. Afecta no sólo a América

---

<sup>127</sup> SHCP, “Plan Financiero, Informe Hacendario”; México, enero – marzo de 1995, vol.3, No. 9, 9.13.

<sup>128</sup> Sujetos al tipo de cambio peso – dólar, superaban en casi cinco veces el total de las saqueadas reservas, de poco más de 6 mil mdd. Estas reservas no alcanzaban siquiera para cubrir los vencimientos de Tesobonos en los dos primeros meses de 1995, que ascendían a más de 7 mil mdd. Los vencimientos del primer semestre llegaban a 16 mil 847 mdd. El Economista, 28 de diciembre de 1994, primera plana.

Latina, sino también a las economías emergentes del mundo. Finalmente, y quizás la más importante, ésta fue una importante prueba para el liderazgo americano<sup>130</sup>.

Mejor dicho el programa de “rescate” responde a las consecuencias posibles que derivarían de una suspensión de pagos por parte de México. La primera de éstas sería la constitución de un rotundo fracaso del Tratado de Libre Comercio y en una mayor pérdida de empleos en los países miembros. La segunda consecuencia implicaría una ruptura de las cadenas de flujos financieros conformando una verdadera crisis mundial de los mercados internacionales de capitales. Por estas razones habría que parar el drenado de recursos financieros ocurrido a finales de 1994 y principios de 1995 en nuestro país<sup>131</sup>.

El martes 21 de febrero se dieron a conocer los acuerdos de apoyo financiero para México, dicho paquete crediticio consta de tres Acuerdos:

- 1.- Acuerdo marco para la Estabilización de la Economía Mexicana ( con dos anexos: “A”, Acuerdo sobre el Esquema de Ingresos Petroleros; y “B”, sobre Información Económica
- 2.- Acuerdo para la Estabilización Cambiaria de Mediano Plazo;
- 3.- Acuerdo para la Emisión de Garantías de Valores<sup>132</sup>

Las líneas generales del primero fueron:

- Líneas de recursos por un monto no mayor de 20 mil mdd.
- En la forma de: operaciones de intercambio de divisas de mediano plazo (swaps de mediano plazo) a través del Fondo de Estabilización Cambiaria (FEC) del Departamento del Tesoro; garantías para la emisión de valores a través del FEC;

---

<sup>129</sup> El Financiero, 31 de enero de 1995.

<sup>130</sup> Ma. Eugenia Correa y Ricardo Calvo; “Los inversionistas extranjeros en la crisis financiera mexicana”. Economía Informa, núm. 236, marzo de 1995, Facultad de Economía, UNAM, p. 33.

<sup>131</sup> Leriche Guzmán, Cristian, op. cit. p. 94.

<sup>132</sup> Por cuestiones de mayor impacto y conocimiento razonable se analizan solamente el primero de los Acuerdos con sus respectivos anexos. Para un mayor conocimiento de los Acuerdos 2 y 3 véase al respecto González Villarreal, Roberto; “Ingovernabilidad ,... op cit.p.64-65.

respaldos para operaciones de intercambio de divisas de corto plazo por un monto que no exceda los 6 mil mdd otorgados conforme al Acuerdo Marco de América del Norte (NAFTA) del 26 de abril de 1994 por el Banco de la Reserva Federal de Nueva York, que podrán ser cedidos al Departamento del Tesoro; swaps de corto plazo que han sido realizados o se realizarán en el acuerdo del NAFTA.

- La disponibilidad de los recursos estará garantizada por los ingresos provenientes de ventas de petróleo y de la entrega de toda la información pertinente al tesoro estadounidense.
- Las condiciones para la provisión de recursos estarán determinados por la observancia estricta de las políticas económicas contenidas en el Memorandum de Políticas Económicas referidos en el crédito del FMI.
- Aceleración, amortización anticipada o revocación del crédito por parte de los Estados Unidos.
- México proporcionará al Departamento del Tesoro toda la información necesaria para revisar el Plan Financiero y evaluar las políticas económicas.

El anexo “A” referente al Acuerdo sobre el Esquema Ingresos Petroleros se especifica la utilización de los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo crudo y sus derivados como fuente de pago de los apoyos en caso de incumplimiento. Así, se establece que Pemex instruirá a sus clientes a que realicen los pagos de las exportaciones en la cuenta del banco estadounidense que tiene para estos efectos. El banco, de manera irrevocable, transferirá los recursos a la cuenta que para estos propósitos tiene el Banco de México en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York. El Banco de México dispondrá libremente de los recursos, salvo en el caso de que dejen de cumplirse las obligaciones de pago correspondiente a los apoyos para la estabilización. En este caso, el gobierno de los Estados Unidos tendrá derecho a compensarse con recursos de dicha cuenta a partir de la fecha de incumplimiento<sup>133</sup>. Mientras que en el anexo “B” se especifica que el gobierno mexicano se compromete a entregar toda la información necesaria para evaluar la situación económica de México.

---

<sup>133</sup> El Financiero, 19 de enero de 1994.

Como podemos observar, no es un buen Acuerdo, dadas las condiciones a través de las cuales se otorga dicho paquete de “rescate”. Estos Acuerdos afectan sensiblemente la soberanía nacional en tanto que permite que un gobierno extranjero defina, controle y vigile la política económica que la propia Constitución Mexicana y el marco jurídico vigente depositan en manos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

La sola apropiación de los excedentes petroleros en caso de incumplimiento es una violación a nuestra soberanía nacional<sup>134</sup>. Entre las principales violaciones en materia de petróleo encontramos:

1.- “ El gobierno mexicano se comprometió no sólo a otorgar en garantía a sus ingresos por exportaciones petroleras, sino también a impedir que se aplique - interna o externamente – cualquier gravamen o hipoteca a sus derechos de cobro sobre dichas exportaciones.

2.- El compromiso de garantizar un nivel mínimo en el volumen y valor de las exportaciones petroleras. En los hechos, ello significa que, durante los primeros cinco años de vigencia de los Acuerdos, el volumen de crudo exportado no será inferior a un millón de barriles diarios y el valor anual de sus exportaciones totales no será menor a 6 mil millones de dólares.

3.- Para cumplir con las obligaciones derivadas de los Acuerdos de Pemex quedó comprometida a lo siguiente:

a) Entregar cualquier información que lo solicite E.U. sobre su estrategia de operación, producción, compra, ingresos esperados por exportaciones, situación financiera, planes sobre explotación y desarrollo de campos petroleros, etc.

---

<sup>134</sup> “La soberanía nacional es innegociable y no puede estar sujeta a las decisiones de un gobierno extranjero... Por lo tanto, (la Comisión) rechaza y rechazará que el Congreso de Estados Unidos de América y su gobierno, pretendan imponernos condicionamientos políticos o medidas de política económica que afecten nuestras relaciones exteriores con otros países soberanos, la explotación de nuestros recursos naturales y cualquier otra disposición que afecte o vulnere las decisiones, promulgaciones de leyes y políticas que de acuerdo a nuestra Constitución nos corresponde tomar”. Diario de los Debates. Cámara de Diputados, 20 de enero de 1995.

- b) Aceptar que auditores externos (nombrados por el gobierno estadounidense pero pagados por Pemex) revisen en cualquier momento su sistema de información y registros contables.
- c) Los funcionarios de esa paraestatal deberán lealtad no a México, sino al gobierno estadounidense, pues quedan obligados reportar inmediatamente a este cuando se enteren de que Pemex violó cualquiera de sus compromisos contenidos en los Acuerdos”<sup>135</sup>.

Desde la nacionalización de la industria petrolera en México en 1938, estas actividades han sido responsabilidad exclusiva del monopolio estatal petrolero. La industria petrolera hoy en día es uno de los principales soportes de la economía mexicana. Para finales de 1994, Pemex se había colocado en una situación financiera privilegiada al ubicarse como la tercera empresa petrolera del mundo en términos de capital contable y la decimoséptima en cuanto al valor de sus activos, lo que facilitó su arribo los mercados de dinero y de capitales más importantes del mundo.

Al terminar la administración del presidente Carlos Salinas, Pemex había transferido al físico, por concepto de derechos e impuestos, 106 mil millones de dólares, y su aportación en divisas de libre disposición a la balanza de pagos sobrepasa los 55 mil millones de dólares. En el sexenio pasado, Pemex contribuyó, con 28 % de los ingresos presupuestarios del gobierno federal y participó con 30 % de las divisas generadas en la balanza comercial. Los activos de la empresa ascienden, para finales de 1994, a 158 mil millones de nuevos pesos, en tanto al valor de las reservas probadas es de alrededor de 850 mil millones de dólares, los pasivos de largo plazo son de 32 mil millones de nuevos pesos y el patrimonio alcanzó 108 mil millones de nuevos pesos, por el que la relación pasivos de largo plazo – patrimonio es de 30 %, la cual ubica a Pemex como una de las empresas petroleras con mayor fortaleza desde el punto de vista financiero<sup>136</sup>.

---

<sup>135</sup> José Luis Manzo; “Petróleo y Seguridad Nacional”. El Cotidiano, núm. 71, septiembre de 1995, UAM, p.48.

<sup>136</sup> “106 mil millones de dólares; aportación fiscal 1988 – 1994 de Pemex”. I.a Jornada, 22 de septiembre de 1994.

En tanto, para el año 1995 las utilidades totales de Pemex antes de impuestos fueron de aproximarse 16,700 mdd (18 % superior a lo obtenido en 1994) y su aportación al fisco, de 14,500 mdd (\$106,447 millones), monto 25 % mayor en términos reales al registrado en 1994. La cifra de utilidades es mayor en 2,200 mdd a la de 1994. El ingreso por exportaciones petroleras alcanza los 7,300 mdd, más de 1,000 mdd que en 1994.<sup>137</sup> Esta alza en los ingresos de la paraestatal, se debió principalmente al aumento considerable de las exportaciones de crudo al vecino país

La importancia de Pemex no sólo radica en su riqueza potencial económico, sino también “porque es un símbolo de la soberanía nacional. Para la mayoría de mexicanos, mientras permanezca en poder del Estado, a pesar de las ineficiencias y corruptelas de la paraestatal denunciadas una y otra vez, podrá hablarse de una nación soberana. Si se privatiza y, peor aún, se vendiera a extranjeros o se comprometieran los hidrocarburos aún no extraídos del subsuelo, ello equivaldría a la práctica enajenación de tal soberanía.”<sup>138</sup>

Asimismo, para comprender el significado de la factura de las exportaciones de petróleo como garantía de pago, tenemos que verlo desde la perspectiva estadounidense, es decir, de la necesidad del gobierno estadounidense por asegurar el abasto de petróleo. “Después de un largo proceso de explotación intensiva de sus yacimientos de petróleo, Estados Unidos enfrenta ahora el agotamiento de sus reservas más accesibles. Por lo que ha debido satisfacer su demanda interna mediante volúmenes crecientes de crudo barato proveniente del exterior”<sup>139</sup>. Para principios de 1992, el vecino del norte ya importaba la mitad de su enorme consumo de petróleo que era de 17 millones de barriles diarios. Los Estados Unidos con 26.1 mil millones de barriles de reservas probadas, genera 7.6 millones de barriles diarios, por lo que observamos que el consumo es mayor a la producción, provocando una elevada dependencia de importaciones de crudo. Las reservas probadas al ritmo actual de consumo son para 9.8 años<sup>140</sup>. Esta realidad que Estados Unidos deberá

<sup>137</sup> Pemex; “Memoria de Labores (1995)”. Unidad de Planeación Corporativa; marzo de 1996, p. 11.

<sup>138</sup> Eduardo R. Huchim; “Engaño mayor, la campaña, la elección, la devaluación y la guerra.” México, Edit. Grijalbo, 1995, p. 282.

<sup>139</sup> José Luis Manzo, op. cit. p. 45.

<sup>140</sup> David Shields; “Mundo del Petróleo”. El Nacional, 11 de noviembre de 1991

<sup>141</sup> “A la fecha Estados Unidos ha logrado reducir significativamente su dependencia de las lejanas y conflictivas zonas petroleras y sustituidas en parte por fuentes cercanas y confiables. Entre 1977 y 1994 sus importaciones procedentes del Medio Oriente, África y el Lejano Oriente se redujeron del 83 al 40 % del total, mientras que las provenientes de tres países del Continente Americano (México, Canadá y Venezuela) cuadruplicaron su participación al pasar del 11 al 43%. José Luis Manzo; op. cit. p. 5.

asegurar el abasto de este vital energético. Y, aquí es donde entra nuestro México, con abundancia de petróleo<sup>141</sup>.

Diversos indicadores, nos permiten afirmar que las exportaciones de crudo mexicano se han canalizado crecientemente hacia nuestro vecino país, lo que da evidencia de que sus presiones para convertir a México en un proveedor seguro de crudo han dado resultado. Pues, mientras en 1981 el volumen destinado al mercado estadounidense era de 49%, para 1994 aumenta al 74% y para 1995, llega al 79%.

Nuestra industria petrolera enfrenta serios problemas, que van desde la concentración de productos en un solo mercado, esto es, concentrar los incrementos de la producción en las exportaciones de petróleo crudo hacia Estados Unidos, ha contribuido por si misma a acelerar la dependencia del mercado norteamericano, ya que al mismo tiempo se abandona la transformación industrial de Pemex y se incrementan las importaciones de productos elaborados, tales como el gas y la gasolina, y se reduce la cartera internacional de clientes de la paraestatal; hasta la caída de las reservas probadas de hidrocarburos. “A finales de 1995, las reservas probadas de petróleo crudo equivalente con las que contó México fueron de 62, 058 millones de barriles; de éstas, 79 % - 48 796 millones de barriles – corresponden a aceite y condensados y el 21 % restante a gas seco. Estas últimas ascienden, en términos absolutos, a 67. 7 billones de pies cúbicos. De las reservas de aceite, 52 % se refiere a crudos ligeros. A los actuales de producción, la vida media de estas reservas se estima en 48 años.<sup>142</sup>

Por otra parte, el anexo “B” del citado Acuerdo Marco para la estabilización de la Economía Mexicana, contiene el Memorándum de la Política Económica, firmado en el convenio con el FMI, en donde en unas cuentas cuartillas queda de manifiesto lo que se propone hacer el gobierno mexicano para atacar la médula del problema, y de ahí mismo se infieren tanto para la prioridad de las metas como la evolución previsible de algunas variables.

---

<sup>142</sup> Pemex Memoria. op cit p 18

Tres son los instrumentos que el gobierno mexicano se propuso aplicar en estas circunstancias: uno en materia crediticia, otro de corte fiscal y salarial, y uno o más de profundización estructural.

En materia crediticia el Banco de México propuso limitar a 10,000 millones de nuevos pesos el crédito interno para 1995, equivalente al 17.5 % del saldo de la base monetaria a finales de 1995, sujeto a la evolución de la inflación durante el año.

En cuanto a la política fiscal, tienen un matiz parecido al anterior, ya que el gobierno se propuso alcanzar un superávit primario equivalente al 4.4 % del PIB durante el primer semestre. Como complemento de la política fiscal se reitera el compromiso de limitar la revisión de salarios a un mínimo del 10 %, que presupone una disminución importante en términos reales.

El tercer elemento consiste en profundizar la reprivatización , abriendo incluso campos antes exclusivos del Estado (como los ferrocarriles, puertos, aeropuertos, plantas petroquímicas), y anticipando la competencia a otros, como telecomunicaciones<sup>143</sup>

El gobierno de México de antemano ya sabía de la serie de requisitos o condiciones que todo país miembro del FMI que desee hacer uso de los recursos financieros del organismo deberá de cumplir. Estos requisitos de “condicionalidad” abarcan desde los compromisos bastante generales de cooperar con la institución en la adaptación de políticas a la formulación de un plan específico y cuantificado para la política financiera.

Los acuerdos de “alta condicionalidad” tienen por lo general cuatro componentes:

- 1.- Una carta de intención en la que se esbozan las intenciones de la política económica del gobierno durante el periodo que cubre el programa.
- 2.- Modificaciones de la política económica – conocidas como “acciones previas”- que deben de llevarse a cabo antes de aprobarse el acuerdo.
- 3.- Criterios de ejecución, metas cuantificadas para ciertas políticas – como límites al déficit presupuestario y agregados crediticios – que deben satisfacerse trimestral o semestralmente para efectuar los giros, y que sirven como mecanismos de supervisión.

---

<sup>143</sup> SHCP: “Plan Financiero, Informe Hacendario”. México, enero – marzo de 1995, vol. 3, Núm.9, p. 3



4.- Exámenes periódicos, en los cuales el Directorio Ejecutivo evalúa en que medida las políticas son congruentes con los objetivos de ajuste<sup>144</sup>.

“Igual que en 1976, 1982, 1986 y 1987, el recurso para salir del atolladero fue el gobierno de los E.U. y el FMI. El riesgo, por demás conocido después de casi 20 años de “apoyo”, lo constituía el hecho de tener que aceptar la continuación de un modelo económico que, después de tanto tiempo de aplicación, había mostrado su incapacidad para lograr el cambio estructural de la economía nacional: incentivar los procesos reprivatizadores, reducir el déficit, el gasto y el empleo en el sector público, apoyar la liberalización de precios y reforzar el control de salario<sup>145</sup>”

Los apoyos financieros son, hablando metafóricamente, la aspirina que ayuda a controlar la temperatura, pero no constituyen la medicina que permitirá erradicar el malestar que ocasiona la enfermedad”.<sup>146</sup>

### Algunos Indicadores Económicos

Tema	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Crecimiento del PIB	1.7	1.2	3.5	4.5	3.6	2.8	0.6	3.5	-6.9
Balanza de Cuenta Corriente (miles de mdd)	2.9	-3.8	-6.1	-7.5	-14.9	-24.8	-23.4	-29.5	.654
Reservas Internacionales (miles de mdd)	8.0	6.0	6.5	10.1	17.9	19.4	25.4	6.3	15.7
Inflación (porcentaje anualizado)	159.2	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	7.1	52.0
Desempleo (porcentaje de la PEA)	2.6	2.5	2.3	2.7	2.6	2.7	3.0	3.8	6.3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de: INEGI, “Encuesta Nacional de Empleo”, varios años; FMI, “Perspectivas de la Economía Mundial, 1995, Estudios Económicos y Financieros, Washington, 1995; Banco Nacional de México, “Examen de la Situación Económica de México”, vols. LXX y LXXI, varios números, 1994-1995; SHCP, “Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Acciones y Resultados, años 1995-1996.

<sup>144</sup> FMI, “Boletín del FMI”, Washington, 7 de agosto de 1993, p.234.

<sup>145</sup> Méndez, Luis y Augusto Bolívar, “Un gobierno en apuros: los desafíos del nuevo periodo”, El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril de 1995, UAM, p 56.

<sup>146</sup> El presidente Ernesto Zedillo declaró que el costo de la crisis económica de 1994 y de todo el año de 1995 incluyendo el déficit en la cuenta corriente, más la fuga de capitales tras la devaluación -, fue del orden de los 70 mil millones de dólares Reforma, 13 de junio de 1996, p 4 A.

## Deuda Externa e Interna 1994 – 1995

Concepto	Saldo al 31 de Dic. 1994	Disposiciones	Amortizaciones	Endeudamiento	Ajustes	Saldo al 31 de Dic. 1995
Deuda Externa (mdd)	76, 889. 9	39, 770. 8	25, 325. 3	14, 445. 5	- 1, 019. 3	90, 316. 1
Deuda Interna (mnp)	164, 653. 1	202, 148. 1	258, 016.9	- 55, 913. 1	21, 666.5	130, 406. 5

Fuente: SHCP; "Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública; Acciones y Resultados del Cuarto Trimestre de 1995. SHCP, México, 1996, p. 65

## Poder Adquisitivo del Salario 1940 – 1997

Presidente	Sexenio	Variación (%)	Horas de trabajo para adquirir una canasta básica
M. Avila Camacho	40 – 46	- 19. 6	13. 21
M. Alemán Valdés	46 – 52	- 10. 8	15. 38
A. Ruiz Cortinez	52 – 58	19. 2	12. 30
A. López Mateos	58 – 64	50. 4	8. 03
G. Díaz Ordaz	64 – 70	34. 4	6. 10
L. Echeverría	70 – 76	32	5. 15
J. López Portillo	76 – 82	12. 8	5. 4
M. De la Madrid	82 – 88	- 98. 0	9. 19
C. Salinas de G.	88 – 94	- 56. 0	16. 39
E. Zedillo	94 – 97	- 22. 0	25. 13

Fuente: El financiero, 22 de marzo de 1998, p. 8

## COMPENDIO DE LA PRIMERA PARTE

Los temores de que la crisis política derivara en crisis económica se basan en el vínculo que históricamente se ha dado entre legitimidad política y eficiencia económica, entre estabilidad política y crecimiento económico, sin embargo, tal relación no es simple ni directa. La economía y la política tienen su propia lógica de funcionamiento, sus propias determinaciones, pero al ser ambas partes de la sociedad tienen que guardar ciertas correspondencias, de lo contrario sobreviven desajustes que afectan el todo social.

Todavía sigue siendo un problema teórico el estudio de las relaciones entre economía y política. La sociedad moderna, como dice Luhman<sup>147</sup>, tiene un elevado número de sistemas funcionales con un alto grado de autonomía. El problema, entonces, no es tratar de caracterizar a la sociedad a través de uno de sus centros de función, como pueden ser la economía y la política, sino tratar de comprender como se interrelacionan y evolucionan, cómo se afectan mutuamente.

En el caso de nuestro país y los años que nos ocupan (1993-1995), en esta primera parte del presente trabajo, observamos:

1. Que una de las principales bases de la legitimidad del régimen político: la paz social, resulto seriamente afectada y cuestionada debido al levantamiento armado en Chiapas. Se reitero en los medios de comunicación de masas la idea de que eran los zapatistas los responsables del desorden económico y del caos en los mercados financieros, cosa que, curiosamente, los propios voceros de los mercados financieros abierta y explícitamente refutaron<sup>148</sup>. Esa fue la explicación que dio el fugaz secretario de Hacienda Jaime Serra

---

<sup>147</sup> Luhman, N ; El Estado de Bienestar: un problema teórico y político En Estudios políticos, jul.- dic. 1986, p. 49, FC y S, UNAM, México, 1986.

<sup>148</sup> El señalamiento del Presidente de la Asociación de Banqueros de México, José Madariaga Lomelín, quien calificó el manejo de la crisis como "poco afortunado", "falto de coordinación en la comunicación", "inadecuado" y "pernicioso", acotando que: los asesinatos políticos (Luis Donald Colosio y José Francisco Ruiz Massieu) o el conflicto de Chiapas no han sido las causas que proporcionaron la inestabilidad económica, sólo fueron "aceleradores", no causantes, "el origen está en el proyecto económico, abusaron de la necesidad de inversiones del exterior para financiar la cuenta corriente". La Jornada. 5 feb 1995, p. 40.

Puche, al iniciar la devaluación del 20 de diciembre de 1994, esa también fue la explicación del entonces gobernador del Banco de México, Miguel Mancera, contenida en el documento oficial de la Junta de Gobierno del mismo Banco<sup>149</sup>.

Uno de los principales logros alcanzados por el movimiento armado en Chiapas fue el de incluir en la agenda nacional la cuestión indígena. Hasta antes del conflicto chiapaneco los pueblos indios no constituían un asunto de importancia e interés nacionales. Así, la rebelión zapatista permitió concientizar a partidos políticos, legisladores y sociedad civil sobre la situación y discriminación que padecían los pueblos indios.

Si bien es cierto, que en un primer momento fallaron los partidos políticos en una de sus funciones principales, que es la de representar al pueblo al expresar sus exigencias, también es cierto que cumplieron con otra, que fue el canalizar posteriormente esas exigencias. Recordemos que en marzo de 1995 los legisladores de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión impulsaron la aprobación de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Con este ordenamiento se definió la tarea coadyuvante de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), integrada los legisladores de las dos Cámaras.

Existe una clara identificación entre las demandas zapatistas<sup>150</sup> y la incesante exigencia de los partidos de oposición en cuanto a elecciones libres y transparentes, en todo el país y en todos los niveles de gobierno, y sólo esto podrá ser garantizado contando con una legislación electoral realmente consensada por todos los partidos políticos.

2. Que los asesinatos del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio y el secretario general del PRI Francisco Ruiz Massieu - ambos en una clara idea transformadora sobre el sistema político mexicano -, pusieron al descubierto la existencia de una fractura o división en uno de los principales actores de la coalición dominante: la clase política

---

<sup>149</sup> Véase, Criterios de Política Monetaria para 1995; Banco de México, México, 1995.

<sup>150</sup> No olvidemos las palabras asumidas como compromiso por el entonces Comisionado para la Paz y la Reconciliación (Manuel Camacho Solís) "este comisionado puede asegurar por la información directa que tiene de la decisión del Presidente de la República, de las posiciones expresadas por los candidatos a la Presidencia y los partidos políticos nacionales en el Acuerdo Nacional para la Paz, la Justicia y la Democracia, de la seriedad y responsabilidad con la que están conduciendo las negociaciones entre el secretario de Gobernación y los partidos políticos, que para la limpieza de la elección se contará con fórmulas de equidad que aseguren una representación imparcial en los órganos electorales y la incorporación de ciudadanos y grupos de ciudadanos cuya imparcialidad y aptitud pesen más que sus militancias políticas, tanto en la conformación de los órganos electorales como en cada paso del proceso electoral".

(priísta), que entro una intensa disputa por el poder, sobre todo a partir del crimen de Lomas Taurinas.

Ambos homicidios tuvieron efectos nocivos en la economía. La cifra sobre la inversión extranjera y reservas de divisas en el Banco de México hablan por sí solas. En enero de 1994 las reservas se ubican en 25 mil millones de dólares, después de la muerte de Colosio disminuyen paulatinamente hasta ubicarse en noviembre en 16 mil millones de dólares y en diciembre en solo 6 mil millones de dólares.

El pensamiento político e ideas renovadoras hacia una transformación democrática del sistema político mexicano a través de sus lúcidos discursos, iban más allá de lo que hasta entonces estábamos acostumbrados a escuchar. Uno de los grandes propósitos de Luis Donald Colosio y Ruiz Massieu fue la búsqueda de una reforma electoral lo más consensada posible, ante la situación por la que atravesaba el país, que incluyera principios básicos en materia electoral como transparencia, imparcialidad, autonomía. Un primer logro para estos fines democráticos fue el Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia, firmado el 27 de enero de 1994 con las demás fuerzas políticas. Posteriormente, esta idea se vería reforzada, primero, con la firma del documento Compromisos para un Acuerdo Político Nacional (7 de enero de 1995), y después con las Conclusiones alcanzadas en la Mesa para la Reforma Electoral (abril de 1996). Así, paradójicamente, ambos líderes con su muerte abonaron el camino para la búsqueda de una reforma electoral en donde el gobierno y el partido oficial tendrían necesariamente que dialogar con los partidos de oposición, como veremos más adelante.

3. La eficiencia económica de que tanto alardeo el gobierno de Carlos Salinas, nunca se dio, observamos más bien un descenso en el desempeño gubernamental (eficacia decisional), al desatenderse renglones claves para la economía nacional, tales como un creciente déficit en cuenta corriente, un peso sobrevaluado, poca inversión pública en la planta productiva, etc.; lo que al final de cuentas origino la megacrisis económica de 1994-1995.

En resumen, el conflicto de Chiapas fue visto como un rezago social del modelo neoliberal mexicano, ya que no se crearon condiciones endógenas de crecimiento. De esta manera, tal problema y los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu no fueron elementos que configuraron la crisis, como lo sostiene la actual administración en el Primer Informe de Gobierno y en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Los límites del modelo neoliberal ya se manifestaban desde 1993, ya que la economía no crecía, presentaba déficit de cuenta corriente creciente y altos niveles de endeudamiento externos; así, deja de ofrecer atractivos de inversión, ya que no garantiza condiciones de pago ni de rentabilidad. Por todo esto, se frenó la entrada de capitales, lo que afectó las ganancias especulativas y llevó a los inversionistas a buscar nuevos mercados más seguros y rentables. El problema es que los fuertes rezagos productivos, competitivos y financieros de la economía mexicana llevan a que cualquier conflicto político acentúe las expectativas negativas de la economía nacional y propicie la salida de capitales y frene su entrada.

## SEGUNDA PARTE: PREMBULO A LA LEY ELECTORAL DE 1996

### 3. El esporádico COFIPE

**L**a Constitución Política de México establece en sus artículos 39 y 40, que tanto la forma de gobierno como todo poder público, es derecho exclusivo del pueblo, este derecho se refleja y será válido solamente mientras subsista como única vía el sufragio, por lo tanto, es fundamental que el sistema electoral mexicano como base de nuestro gobierno se nutra de los mecanismos que lo hagan más completo y confiable.

Ciertamente la realidad mexicana ha cambiado para mejorar pues se han ido perfeccionando los instrumentos electorales. Desde que entró en vigor nuestra Carta Magna de 1917, en materia electoral se han ampliado los derechos políticos de los ciudadanos a través de leyes y reformas electorales que reflejan el grado de evolución del sistema electoral mexicano. Entre otros ejemplos, podemos señalar la reforma constitucional del 17 de octubre de 1953, en donde se amplía la base electoral con el voto a la mujer y la del 29 de enero de 1970, en donde se reduce la edad de 21 a 18 años para tener derecho al sufragio. También se expandieron los derechos políticos o requisitos de elegibilidad en el sistema de diputados de partido (1963), subsecuentemente reformados en 1972 para dar mayor representatividad a los partidos minoritarios, como fue el reducir el porcentaje de 2.5 a 1.5% y elevar el número máximo obtenible de diputados de 20 a 25 por cada partido; asimismo, se reduce la edad para ser diputado o senador, al pasar de 25 a 23 años y de 35 a 30 años respectivamente. Los partidos políticos también se vieron inmersos en este proceso pues con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales -LFOPPE- de 1977 se les otorgó rango constitucional, y su sistema de prerrogativas se vio ampliado.

Lo anterior muestra que la democracia es un ideal a alcanzar, de algo no consumado en la realidad política mexicana, es por ello que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que sustituyó al Código Federal Electoral (CFE) de

1987 y sirvió de base para la nueva Ley Electoral de 1996, sea objeto de un breve estudio pues actualizó el sistema electoral y sirvió de marco para regular las elecciones federales más observadas y controladas en la historia política de México al desarrollarse bajo nuevas "reglas del juego" y en medio de una ciudadanía más informada, participante, más capacitada, decidida a conquistar nuevos y más dilatados espacios de participación.

El Código Federal Electoral<sup>151</sup> de 1986 que se considera el iniciador del ciclo de "reformas- elecciones- reformas", y en donde a partir de entonces los instrumentos que norman todo proceso electoral sólo funcionan para las elecciones federales más próximas fue realizado casi a finales del sexenio de Miguel de la Madrid; el origen de su elaboración se puede clasificar primera y fundamentalmente de tipo económico, pues al asumir la Presidencia de la República, estas eran las condiciones en las que se encontraba el país: crecimiento del PIB del 0.5 %; tasa inflacionaria del 98.8%; deuda externa de más 80,000 millones de dólares; desempleo del 8 % de la población económicamente activa (PEA).

Bajo este contexto, Miguel de la Madrid instrumentó una política económica sobre bases enteramente nuevas, y en más de un punto antagónicas a las del modelo de desarrollo anterior. La apertura del país al mercado mundial y el fomento a la inversión extranjera directa contrasta con la anterior política de desarrollo "hacia adentro" de inversión abrumadoramente nacional.

Estas medidas no fueron bien aceptadas por la sociedad, pues al disminuir el gasto público y aumentar los ingresos gubernamentales, los precios de bienes y servicios aumentarían y por ende los salarios serían perjudicados al disminuir su poder adquisitivo.

Mientras tanto, las causas políticas vendrían después, pues la misma crisis económica que recibió al régimen delamadridista generaría a la vez diversos efectos políticos negativos para el gobierno y el partido oficial. Ejemplo de ello fueron los conflictivos procesos electorales de Chihuahua de 1983 y 1986; el surgimiento de un grupo de disidentes dentro del PRI (Corriente Democrática, quienes posteriormente fundarían el



Partido de la Revolución Democrática); asimismo, la situación económica empujó a la unidad de diversas fuerzas de izquierda para la constitución del Partido Mexicano Socialista (PMS), mismo que más tarde cedería su registro para la constitución del PRD como partido político reconocido legalmente; y por supuesto, no podría pasarse por alto la fuerza y representatividad que estaba obteniendo el Partido Acción Nacional en el norte del país; sumado a lo anterior, los sismos de septiembre de 1985, los cuales incrementaron el descontento popular que ya se tenía hacia el gobierno.

Sin embargo, la crisis económica que recibió y que estuvo presente durante todo el sexenio, sería el motivo principal por el cual Miguel de la Madrid a través de una serie de tesis rectoras, se comprometió desde su campaña a canalizar todos los esfuerzos para enfrentar con decisión y firmeza dicha situación<sup>152</sup>. Así, De la Madrid se inclinó más por encontrar soluciones a la cuestión económica antes que a la política, pues la demanda más insistente de los ciudadanos se situaba dentro del ámbito económico y no dentro de la esfera político electoral, por ello fue que hasta 1987 en que se elaboró una nueva ley federal electoral: el Código Federal Electoral de 1987.

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

Muy al contrario que su predecesor, las causas que motivaron al ex presidente Carlos Salinas de Gortari, a llevar a cabo una nueva legislación electoral fueron esencialmente políticas y no tanto económicas, que no por esto dejan de ser importantes.

Al inicio de su gobierno propuso tres acuerdos:

Primero: Acuerdo Nacional para la Ampliación de nuestra Vida Democrática.

Segundo: Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad.

---

<sup>151</sup>Zúñiga Aguilar, Manuel, tesis de Licenciatura , La Democratización Integral como Proyecto de Reforma Política - Electoral durante la Administración de Miguel de la Madrid, FCP y S, UNAM, México, diciembre de 1994.

<sup>152</sup>“El merito de Miguel de la Madrid consistió en posponer hasta 1988 que la crisis económica se transformara en una crisis política y en conflicto social creciente. Pero cuando esto sucedió al final de su sexenio, correspondió a Carlos Salinas de Gortari recobrar la

### Tercero: Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular.

Del primero expresó: “ El momento actual de México es esencialmente político... Avanzamos hacia un nuevo equilibrio en la vida política nacional. Este no surgió el 6 de julio, se manifestó esa fecha. Hay un nuevo México político; una nueva ciudadanía con una nueva cultura política.

Ante esta nueva realidad, mi gobierno será de apertura democrática. Por ello propongo un nuevo Acuerdo Político que fortalezca nuestra unidad y de cabida a nuestras diferencias. Tiene que ser un Acuerdo que perfeccione los procedimientos electorales, actualice el régimen de partidos y modernice las prácticas de los actores políticos, comenzando por el propio gobierno...”

En tanto en materia económica se refirió de la siguiente manera: “Postulo una nueva época de crecimiento. Ya tenemos las bases estructurales para alcanzarlo. Pongamos en marcha una nueva estrategia de desarrollo en torno al Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad.

Dejaremos atrás la crisis, pero no la tenacidad a la que ella nos obligó”...<sup>153</sup>

De esta forma el factor principal que obligó al ex - mandatario Salinas de Gortari a convocar a la primera de tres reformas electorales que durante su sexenio se llevaron a cabo, fueron sin duda los resultados arrojados para el partido oficial<sup>154</sup>, así como las inconformidades de los partidos de la oposición sobre las cuestionadas elecciones presidenciales de 1988. Dichas modificaciones buscaban satisfacer las demandas de

---

legitimidad para el régimen a través de un saneamiento de la economía, una política de atención social mucho más efectiva en sus resultados y una ampliación de las libertades políticas y de la vida democrática”. C. Cansino, op. cit. p. 199.

<sup>153</sup>Discurso de toma de protesta. La Jornada, 2 de diciembre de 1988.

<sup>154</sup> De manera inusitada, el candidato presidencial del Revolucionario Institucional no alcanzó siquiera el 50 % de los sufragios, solamente recibió, según los propios datos oficiales el 49.09% y además perdió la elección en cinco entidades federativas (Distrito Federal, Morelos, Estado de México, Michoacán y Baja California Norte) y en tres estados más ( Colima, Guanajuato y Jalisco) ganó pero con una votación por debajo de la alcanzada por el conjunto de los partidos de oposición.

Aunado a lo anterior, por primera vez se rompió el monopolio priista en el Senado gracias al triunfo de los cuatro candidatos del Frente Democrático Nacional (FDN), y la Cámara de Diputados quedó prácticamente dividida entre los representantes del PRI ( 260 diputados ) y la oposición ( 240 diputados ). Leal, Juan Felipe, y Jacqueline Peschard, op. cit. p. 354.

imparcialidad y credibilidad en el desarrollo de los comicios. “Clausurar los viejos vicios electorales que ha creado en México la cultura priista del fraude implica aceptar que los problemas de credibilidad, y en gran parte de abstencionismo, han sido producto de esta desconfianza social en las elecciones... En la base de la cultura del fraude se encuentra el ancestral problema de que no existe confiabilidad en quien cuenta los votos y en quién califica las elecciones, porque es al mismo tiempo juez y parte (la autocalificación) y se tiene predominio en los organismos electorales (mayoría priista)”<sup>155</sup>.

### **Primera Reforma Electoral<sup>156</sup>**

Tras un proceso de once meses llenos de discusiones y negociaciones concluyó el debate sobre lo particular de los 412 artículos del COFIPE - que sustituiría al CFE de 1987- y las adiciones al Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, que tiene que ver con los delitos electorales. El 10 de agosto de 1990 con el voto en contra del Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Senado de la República aprobó el nuevo ordenamiento electoral. Con ello finalizó esta tarea parlamentaria que se considera de suma trascendencia para la vida política del país, pues hay que tener siempre presente que la democracia no es un estado acabado e inmutable, muy al contrario, es un proceso de cambio y constante mejoramiento.

Los artículos constitucionales modificados fueron el 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI. Dichas reformas se tradujeron en:

- a) Con la aprobación de una nueva ley electoral denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que sustituye al esporádico Código Federal Electoral de 1987 se actualizaron las reglas o normas que regulan todo proceso electoral. Sin embargo, dicha reforma electoral se inscribía dentro de la tendencia de las reformas anteriores: se concedían espacios de participación para seguir manteniendo el control

---

<sup>155</sup> Aziz Nassif, Alberto; “La reforma electoral: adecuaciones a una democracia tutelada”. En Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.) “El nuevo Estado mexicano”; Tomo II, Estado y Política. Ed. Nueva Imagen, México, 1992, p. 142.

sobre el conjunto del sistema de representación de intereses, es decir, “la reforma electoral de 1990 dio lugar a un nuevo marco legal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que entre otras cosas mantenía el control de los procesos electorales en manos del Estado, pese a la demanda opositora de absoluta equidad”<sup>157</sup>.

- b) Desaparece la Comisión Federal Electoral y se crea el Instituto Federal Electoral (IFE); de esta manera se trata de dar mayor vigilancia y mejor organización en los comicios por parte de esta nueva dependencia electoral. Sin embargo, “la Dirección General de esta nueva institución quedó en manos de un miembro del PRI, así como la totalidad de sus direcciones ejecutivas, y del Registro Federal de Electores, lo cual auspiciaba una enorme duda acerca de la imparcialidad del Instituto”<sup>158</sup>.
- c) Nuevo padrón Electoral; se depura el padrón electoral y se crea una cédula de identidad.
- d) Principio o cláusula de gobernabilidad; se establece una fórmula por medio de la cual el partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y 35% de la votación nacional, tendrá derecho de obtener diputados por la vía plurinominal para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara. Con esta medida el PRI y el Gobierno con sólo el 35 % de la votación nacional garantizaba un horizonte amplio de estancia en el poder, considerando que a partir de las elecciones de 1988 su tendencia ha sido a la baja en su nivel de votación. “Así, el PRI se aseguraba un colchón superior a 251 diputados, si su votación era mayor al 35 % y menos al 50%, como podía ocurrir en un futuro inmediato”<sup>159</sup>.

---

<sup>156</sup> Para una mayor profundización de los contenidos de la reforma, véase Nuñez Jiménez, Arturo; *La reforma electoral de 1989-1990*; Ed. FCE, 1993.

<sup>157</sup> Crespo, José Antonio; *Urnas de Pandora*. Partidos políticos y elecciones en el gobierno de Salinas. Ed. Espasa, CIDE, México, 1995, p. 93.

<sup>158</sup> *Ibidem*, p. 94; véase la composición del Consejo General del IFE al final de este apartado.

<sup>159</sup> “El Código Federal Electoral de 1987 había instaurado la llamada cláusula de gobernabilidad según la cual el partido mayoritario, por un lado, tendría derecho también a cédulas de representación proporcional (misma que había aumentado a 200). Pero además, si dicho partido obtenía un número menor al 50% de la diputación nacional (conformada por 500 bancas), tendría derecho a tantas cédulas de representación proporcional como fueran necesarias para que contara con el 51% de las cédulas, y así garantizar la gobernabilidad por un mismo partido. O bien si en realidad, el PRI hubo de recurrir a esta cláusula en 1988, pues sólo obtuvo 234 de las 300 diputaciones de mayoría simple, y con las de representación proporcional alcanzó los 260 diputados en total, que le dieron una ligera mayoría simple de 52% de la Cámara Baja. El COFIPE ratificó la cláusula de gobernabilidad, si bien por un lado estableció un piso de 35% de la votación como porcentaje mínimo del partido que resultara mayoritario para tener derecho a los diputados faltantes para reunir el 50% más uno de la diputación. Si ninguno de los partidos alcanzaba al 35%, los diputados de representación proporcional se distribuirían de modo que el porcentaje de votación total obtenido por cada partido igualaría su representación en la Cámara de Diputados. Sin embargo, esto fue

- e) Creación del Tribunal Federal Electoral (TFE); como el organismo encargado de recibir y de dar trámite a las impugnaciones de los partidos. En el Código Federal de 1987 se instauró un tribunal denominado de lo Contencioso Electoral<sup>160</sup> que estaba limitado en sus facultades, pues no tenía atribuciones resolutorias, sino sólo propositivas. Ahora con el Cofipe, “el Tribunal fue transformado un tanto, pues se le concedieron facultades decisorias sobre los recursos de impugnación, pero se establecía asimismo un candado importante: sus resoluciones podrían ser modificadas por el Colegio Electoral, formado por el Congreso entrante”<sup>161</sup>. Asimismo, los magistrados que conformaban el Tribunal Electoral eran propuestos –al igual que los consejeros magistrados del IFE- por el Presidente y la Cámara de Diputados sólo podía escoger de entre los candidatos propuestos.
- f) Lo que significó un retroceso o medida regresiva fue la prohibición de candidaturas comunes y coaliciones. Los pequeños partidos se vieron favorecidos con el incremento de 7 a 10 diputados con haber alcanzado el 1.5 % de la votación nacional, y de igual forma se restableció la concesión de registro condicionado. “Con estas restricciones (candidatos comunes y coaliciones) se quiere hacer previsible cualquier alianza de última hora que pueda representar un peligro en la inducción del voto opositor, como sucedió con el Frente Democrático Nacional en 1988”<sup>162</sup>.

## Segunda Reforma Electoral

Después del proceso electoral de 1988, que se considera el parteaguas en la historia político - electorales, las elecciones federales de 1991 fueron el primer examen riguroso aplicado a las reformas electorales de Carlos Salinas<sup>163</sup>. Muy distantes de lograr su objetivo

---

contrapesado con una disposición, llamada “escala móvil de sobrerrepresentación”. según la cual a partir del 35%, cada punto porcentual de más sería recompensado por dos diputados de representación proporcional, hasta alcanzar el 60% de la votación, situación en la cual ya no habría ninguna sobrerrepresentación. Con esta nueva fórmula, el PRI podría obtener más diputados que antes”. Ibidem, p.95.

<sup>160</sup> Zúñiga Aguilar, op cit p 129

<sup>161</sup> José Antonio Crespo, op cit p 98.

<sup>162</sup> Aziz Nassif, A., op cit p 148

<sup>163</sup> Un examen más riguroso sobre las elecciones realizadas en la primera mitad del sexenio de Carlos Salinas es realizado por Gómez Tagle, Silvia, La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones. Ed. García y Valadéz, México, 1993. Así como también

principal - la ansiada credibilidad- dichos procesos electorales fueron impugnados por la oposición, principalmente por el PRD, para quien a su juicio, el alto número de irregularidades<sup>164</sup> detectadas permitió al PRI recuperarse<sup>165</sup> inusitadamente en comparación con la debacle que sufrió en las elecciones de 1988 (ver cuadros 1, 2 y 3).

### Resultados del proceso electoral de 1991

**Cuadro 1**  
**Senadores**

Partido	% de votos	% de la Cámara	% de diferencia
PRI	61.4	95.3	+33.9 61 Sen.
PAN	17.6	1.5	-16.1 1 Sen.
PRD y PPS	8.6	3.1	- 5.5 2 Sen.

Fuente: Alberto Azis Nassif, "1991: las elecciones de la instauración", en Azis Nassif, Alberto y Jacqueline Peschard, *Las Elecciones Federales de 1991*. México, Editorial Porrúa, 1992.

**Cuadro 2**  
**Asambleístas**

Partido	Número de asientos
PRI	40 Mayoría Relativa
PAN	11 Representación Proporcional
PRD	7 Representación Proporcional
PFCRN	5 Representación Proporcional
PPS	2 Representación Proporcional
PARM	1 Representación Proporcional

Fuente: Azis Nassif, *ibidem*.

puede verse del mismo autor: *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México*. Centro de Estudios Sociológicos, Colegio de México, México, 1997.

<sup>164</sup> Una de estas irregularidades fue el sobreempadronamiento en las zonas de más alta votación por el PRI en 1988, presentándose el fenómeno inverso en las zonas de alta votación por el PAN o el FDN en ese mismo año. Jorge Alcocer y Rodrigo Morales, "Mitología y realidad del fraude". Nexos, núm. 166, octubre de 1991, p. 28.

<sup>165</sup> Esta recuperación inusitada del PRI respecto a los resultados obtenidos en las elecciones de 1988 se debe, de acuerdo a Soledad Loeza a: "la restauración de la Presidencia de la República, y también de la rehabilitación del Estado que se produjo desde finales de 1987, con la firma del Pacto de Solidaridad Económica. De hecho, las victorias recientes del PRI se explican también porque se concentró en lo que siempre ha sabido hacer mejor: orientar la participación, sea para contenerla o para articularla". Soledad Loeza; *La vía mexicana a la democracia*. Nexos, 166, octubre de 1991, p. 24.

**Cuadro 2**  
**Asambleístas**

Partido	Número de asientos
PRI	40 Mayoría Relativa
PAN	11 Representación Proporcional
PRD	7 Representación Proporcional
PFCRN	5 Representación Proporcional
PPS	2 Representación Proporcional
PARM	1 Representación Proporcional

Fuente: Azis Nassif, *ibidem*.

**Cuadro 3**  
**Diputados**

Partido	Porcentaje	Escaños de mayoría	Escaños de representación proporcional	Total
PRI	61.40	290	30	320
PAN	17.70	10	79	89
PRD	8.26	0	41	41
PFCRN	4.35	0	23	23
PARM	2.14	0	15	15
PPS	1.79	0	12	12

Fuente: Sánchez Gutiérrez, A. *Las elecciones de Salinas, un balance crítico a 1991*. México, Plaza y Valdés-FLACSO, 1992, p.162.

Esta situación provocó que durante los meses de marzo y abril de 1993 se llevaron a cabo una serie de audiencias públicas, en donde distinguidos especialistas en la materia electoral presentaron propuestas entorno a tres grandes temas: primero, el régimen de partidos políticos y las condiciones de la competencia electoral; segundo, la consolidación de las instituciones y los procedimientos electorales; y tercero, el desarrollo democrático de

México<sup>166</sup>. Como resultado, el Congreso de la Unión, para efectuar una segunda reforma electoral durante el sexenio 1988-1994, que significó reformas a ocho artículos de nuestra Constitución (41, 54, 56, 60, 63, 74, 82 y 100) y cerca de 190 modificaciones al COFIPE. Mediante estas reformas se estableció lo siguiente:

- a) La difusión de resultados electorales preliminares a partir del día de la jornada electoral.
- b) Se puso fin al principio o cláusula de gobernabilidad, el cual permitía a un solo partido político ser mayoría legislativa con solo en 35% de la votación. Sin embargo, las 200 cédulas de representación proporcional se distribuirían a partir de la votación global de cada partido que alcanzara registro. “Esto podía generar una sobrerrepresentación de la que permitía la cláusula de gobernabilidad. Si el PRI obtuviera los mismos resultados que en 1988, es decir, 239 diputaciones de mayoría con una votación de 51%, en principio tendría derecho a 341 diputaciones en total, es decir, 81 cédulas más. Sin embargo, se puso un tope de 63% de diputados (315) para el partido mayoritario, que obliga al acuerdo de al menos dos partidos para modificar la Constitución (proceso que exige el 66% del voto). También se estableció un límite de 300 diputados para aquel partido que tuviera 60% o menos de la votación nacional. Con tales límites, de cualquier forma el PRI obtendría 40 diputaciones más que en 1988, con el mismo resultado, proporción equivalente al 60% de la diputación nacional, pese a contar sólo el 51% de la votación”<sup>167</sup>.
- c) Aumenta el número de senadores de 64 a 128 (4 por entidad federativa) al abrirse la Cámara a las minorías. “De haberse mantenido dos senadores por estado, la oposición hubiese tenido por lo menos una tercera parte de los asientos senatoriales, poniendo en riesgo, la mayoría calificada que el PRI siempre ha detentado en esa Cámara. En cambio, con tres senadores de mayoría, el PRI podía aspirar todavía a conservar el 75% de las senadurías”<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> IFE. Foro para la Reforma Electoral: Memoria, IFE, México, 1993.

<sup>167</sup> José Antonio, Crespo; op cit. p. 100.

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 102.



- d) La regulación del financiamiento de los partidos políticos y el establecimiento de topes a los gastos de campaña electoral para diputados, senadores, representantes a la Asamblea del D.F. y Presidente de la República.
- e) Se suprime la autocalificación a cargo de los colegios electorales integrados en cada caso con presuntos candidatos electos; ahora será atribución del IFE llevar a cabo la declaración de validez y expedición de constancias para las elecciones de diputados, senadores y representantes a la Asamblea del D.F.

### **Tercera Reforma Electoral<sup>169</sup>**

Con el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el primer día del primer mes de 1994 y sus demandas de democracia<sup>170</sup>, así como las cercanas elecciones presidenciales de ese mismo año, el gobierno de Carlos Salinas se vio obligado a realizar una tercera reforma electoral, la cual concluyó el 12 de mayo de 1994, con más de una veintena de modificaciones al COFIPE. Entre los aspectos más relevantes se pueden mencionar los siguientes:

- a) Se fortalece la imparcialidad de la autoridad electoral mediante la "ciudadanización" de sus órganos decisorios, al sustituirse en el Consejo General la figura de consejeros magistrados por la figura de consejeros ciudadanos y eliminarse en estos órganos el voto de los representantes de los partidos políticos que ahora sólo participan con voz, después

---

<sup>169</sup> Un breve pero completo análisis lo elabora, Jaime Sánchez Susarey; "Tercera reforma y segunda vuelta", en *Epoca*, no 148, 4 de abril de 1994.

<sup>170</sup> En los dos primeros puntos de su pliego petitorio formal, que constó de 34, el EZLN reclamó cambios en favor de la democracia, el primero de ellos dice textualmente: "demandamos que se convoque a una elección verdaderamente libre y democrática, con igualdad de derechos y obligaciones para las organizaciones políticas que luchan por el poder con libertad auténtica para elegir a una u otra propuesta y con el respeto a la voluntad mayoritaria. La democracia es un derecho fundamental de todos los pueblos indígenas y no indígenas. Sin democracia no puede haber libertad, ni justicia, ni dignidad. Y sin dignidad no hay nada".

En el segundo punto establece "otro camino para garantizar la realización de elecciones libres y democráticas verdaderas es que se haga realidad, en las grandes leyes de la nación y en las locales, la legitimidad de la existencia y trabajo de ciudadanos y grupos de ciudadanos que, sin militancia partidaria, vigilen todo el proceso electoral, sancionen su legalidad y resultados, y den garantía como una autoridad real máxima, de la legitimidad de todo el proceso electoral". (*La Jornada*, 3 de enero de 1994).

de 48 años en que formaron parte de la entidad electoral con facultades de decisión. “De esta forma, el PRI ya no podría ejercer su tradicional “mayoriteo”, pero al mismo tiempo se protegía de que la oposición en su conjunto se volcaran en su contra. El PRI sólo contaría con dos votos de once (18%); el correspondiente a los representantes de cada una de las Cámaras Legislativas, pues los otros dos representantes del Congreso correspondían a la primera minoría (el PAN en el caso de los diputados y el PRD en el de senadores). Los seis nuevos Consejeros – Ciudadanos contarían con el 55% de la votación total”<sup>171</sup>.

- b) El hecho de que la función estatal de organizar las elecciones deje de ser atribuida a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, correspondiendo ahora esa función directamente al Instituto Federal Electoral en su carácter de organismo público autónomo y señalándose que en su integración concurren los Poderes Legislativo y Ejecutivo, los partidos políticos y los ciudadanos.
  
- c) Se refuerza el carácter autónomo del Instituto Federal Electoral, al añadirse a sus principios rectores el de independencia<sup>172</sup>.

---

<sup>171</sup> José Antonio, Crespo, op. cit. p. 104.

<sup>172</sup> Instituto Federal Electoral; México y sus elecciones federales de 1994; varios números, México, 1994.

## **Desglosamiento de los cambios más relevantes del COFIPE en relación con el Código Federal Electoral de 1987**

Después de tres reformas electorales realizadas por el ex presidente Carlos Salinas, más por fuerza que por voluntad política, las elecciones del 21 de agosto de 1994 estuvieron enmarcadas en una nueva ley electoral que sustituyó al esporádico Código Federal Electoral de 1987. Así, tomando en consideración a este último, el COFIPE presentó para 1994 las innovaciones siguientes<sup>173</sup>:

1. Se cuenta con el Instituto Federal Electoral (IFE) en el que se deposita la autoridad electoral y es regido por el COFIPE. En 1988 existía la Comisión Federal electoral regida por el Código Federal Electoral de 1987.
2. El IFE cuenta, con una estructura, con un Consejo General, que es el órgano superior de dirección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones en materia electoral. En el Consejo General, los Consejeros Ciudadanos son mayoría para la toma de decisiones. En 1988 no existía la figura del consejero ciudadano ni había representantes de la ciudadanía en la toma de decisiones, Los partidos votaban y tenían mayoría. El partido mayoritario tenía mayoría absoluta.
3. Se eligieron por cada estado y Distrito Federal, tres senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría. En 1988 la Cámara de Senadores estaba compuesta por dos senadores por cada estado y Distrito Federal.
4. Los partidos políticos gozaron del derecho exclusivo de contratar, mediante catálogos que garantizan la equidad, los tiempos en radio y televisión para la difusión de las campañas de sus candidatos. En 1988 no existía la contratación de

---

<sup>173</sup>Para la realización de este apartado, véase Secretaría de Gobernación, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), Dirección General de Gobierno, México, junio de 1994; Zúñiga Aguilar, M. Op. cit. IFE, México y sus elecciones federales de 1994, varios números, México, 1994

tiempos por catálogo, registro de uso de los mismos, ni asignación o reparto equitativo.

5. Se estableció un tope para el gasto en las campañas para Presidente de la República, cinco veces menor al aprobado anteriormente. En 1988 no existían topes a los gastos de campaña.

6. Para la integración de las mesas de casilla se realizó un doble sorteo entre los ciudadanos empadronados. En 1988 para cubrir las funciones en las casillas electorales se designaban solamente algunos ciudadanos por un sorteo simple. El presidente y secretario de la casilla eran nombrados en sorteo.

7. Se estableció el Servicio Profesional Electoral. En las pasadas elecciones presidenciales, no se contaba con un cuerpo nacional de funcionarios electorales de tiempo completo.

8. Se realizaron 36 verificaciones muestrales al Padrón Electoral, además de una auditoría externa, a cargo de ocho empresas supervisada por un Consejo Técnico formado por diez distinguidos científicos mexicanos. El Padrón actual es nuevo y se hizo con visitas domiciliarias para evitar registros falsos. En 1988 el Padrón Electoral no estuvo sujeto a ninguna verificación muestral ni auditoría semejante a las practicadas actualmente.

9. Es derecho exclusivo de los mexicanos participar como observadores electorales en la preparación y desarrollo de los comicios. En 1988 no existía determinación alguna respecto a los observadores electorales.

10. El Consejo General estableció los lineamientos y criterios a los que se atuvieron los visitantes extranjeros (no observadores). En 1988 no existía la figura de visitante extranjero.

11. Se utilizó para votar, la credencial con fotografía, ésta contó con nueve elementos de seguridad y control. En 1988 la credencial de elector no contaba con fotografía ni con los mecanismos innovadores de control y seguridad actuales.

12. El líquido indeleble que se utilizó en las votaciones fue seleccionado por medio de licitación pública y elaborado con la supervisión del Instituto Politécnico Nacional. En 1988 la tinta indeleble no se sometía a las especificaciones actuales.

13. Las boletas electorales contaron con un talón con folio adherido. En 1988 no existían las medidas de seguridad respecto a la cuantificación y seriación de las boletas.

14. Se creó el Tribunal Federal Electoral, que es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, que cuenta con la Sala de Segunda Instancia y su decisión es definitiva. En 1988 existía el Tribunal de lo Contencioso Electoral, que no contaba con la Sala de Segunda Instancia, ni decidía en definitivo, ya que había autocalificación para diputados y senadores.

15. Se creó la Fiscalía Especial para la investigación de delitos electorales. Además, se han venido creando 39 tipos de delitos electorales. En 1988 no existía la Fiscalía Especial para delitos electorales, ni había delitos electorales específicamente tipificados.

16. Se firmaron dos importantes acuerdos de civilidad entre los candidatos de la Presidencia de la República (“Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia” – 27 de enero de 1994 -; y “Compromisos para un Acuerdo Político Nacional”- 1º de enero de 1995-). En 1988 no existían acuerdos de civilidad.

## Resultados finales del proceso electoral de 1994

Las elecciones realizadas el 21 de agosto de 1994, que estuvieron enmarcadas bajo una nueva legislación electoral (COFIPE), resultaron las más concurridas en la historia política de México. Con un padrón electoral de 45,729,053 electores, de los cuales sufragaron 35,545,831, es decir, el porcentaje de participación ciudadana fue del 77.73% para elegir al Presidente de la República, 96 senadores, 500 diputados federales y 66 representantes a la que sería la tercera Asamblea de Representantes del D.F. (ARDF) desde su instauración en 1988 y la primera con facultades legislativas. Las mencionadas elecciones arrojaron los siguientes resultados:

**Cuadro 4**  
**Presidente**

Partido	Votos recibidos	Porcentaje
PAN	9,221,474	25.94
PRI	17,333,931	48.77
PRD	5,961,324	16.60
PT	975,242	2.74
PVEM	330,332	0.93
PFCRN	301,508	0.85
PPS	168,547	0.47
PARM	195,077	0.55
PDM	90,214	0.28

Votos nulos: 1,000,632 = 2.82%

Votos válidos: 34,545,190 = 97.18%

Votación emitida: 35,545,831 (de 45,729,053)

\*Nota: los porcentajes están calculados con relación a la votación emitida (considera votos nulos).

Fuente: IFE, "Resultados de los comicios para Presidente de la República"; México, 1994.

**Cuadro 5  
Presidente**

Candidato	Porcentaje más alto	Porcentaje más bajo
Ernesto Zedillo Ponce de León	Zacatecas-60.17% (Pero el mayor número de votos se lo dio el Estado de México, con 2 millones 146 mil 779, pues dicha entidad tiene el padrón más grande del país).	Sonora-41.81% D.F.-42.45% Michoacán-43.57%
Diego Fernández de Cevallos	Jalisco-41.92% Yucatán-40.51% Nuevo León-39.82% (Aunque en números de votos, la cifra más alta la consiguió también el Estado de México con 1 millón 183 mil 901).	Tabasco-7.36% Guerrero-9.48%
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	Michoacán-35.00% Guerrero-33.71% Tabasco-31.99% (Su mayor número de votos lo captó en el D.F. con 906 mil 573, seguido por Veracruz con 624 mil 215).	Nuevo León-2.95% Yucatán-3.18% Querétaro-5.34%

Fuente: *La Jornada*, 28 de agosto de 1994.

**Cuadro 6**  
**Proporción de curúles en el Congreso**

Partido	Senado	Diputaciones	ARDF
PRI	64	303	38
PAN	23	118	15
PRD	9	69	11
PT	0	10	2

Fuente: Elaborado con base en datos provenientes de La Jornada, 28 y 29 de agosto de 1994; IFE, "Resultados de los comicios para Senadores, Diputados, Representantes a la Asamblea"; México, 1994.

La historia nos ha mostrado que nuestro país, sin duda alguna, ha presentado signos alentadores en materia electoral, sin embargo, es a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta cuando las cuestiones electorales adquieren una mayor relevancia e interés como materia de estudio y como única vía para alcanzar la tan ansiada democracia.

El Código Federal Electoral (CFE) de 1987, fue producto de esa época, y bajo el cual se llevaron a cabo las tan cuestionadas elecciones presidenciales de 1988. Poco después – agosto 1990 -, se promulgaría una nueva ley electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que sustituyó al CFE y que como se ha visto en el desarrollo del presente apartado, las reformas a las que fue sujeto durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas (1988-1994), obedecieron y fueron confeccionadas más acorde a las necesidades políticas del PRI y del Gobierno que a las de un sistema electoral realmente democrático; sin embargo, a pesar de ello y de que el Cofipe - todavía con la carencia de varios elementos electorales – sólo haya sido utilizado para las elecciones presidenciales de 1994, no le resta importancia el haber permanecido vigente tan poco tiempo, porque los elementos que presento han sido un indicio de que estamos “evolucionando” por la vía correcta – aunque lenta -, pero al mismo tiempo son una muestra de que todavía nuestro país carece de un marco electoral propio de todo sistema político que presuma de ser democrático.



### 3.1 EL SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC<sup>174</sup>

Después de varias décadas de dominio político por parte de un solo partido<sup>175</sup>, a principios los años ochenta comenzó a gestarse un profundo cambio político, “gracias” a la crisis económica que heredó el gobierno de Miguel de la Madrid, generando diversos efectos políticos negativos tanto para el gobierno como para el partido oficial, entre los cuales podemos mencionar: a) la ruptura del pacto entre empresarios y gobierno a raíz de la nacionalización bancaria en 1982; b) los conflictivos procesos electorales en Chihuahua en 1983 y 1986; c) la jerarquía eclesiástica, y en particular el clero norteño, animó la participación ciudadana en las elecciones; d) el surgimiento de un grupo de disidentes dentro del PRI (la Corriente Democrática), que fundaría el FDN y más tarde el PRD; y finalmente la emergencia social recibe en la Ciudad de México un nuevo impulso con la experiencia de los sismos de septiembre de 1985<sup>176</sup>. A partir de entonces, el desarrollo de la sociedad civil ha sido impresionante, ubicándose como uno de los principales protagonistas e impulsores del cambio político<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup> Coordinadores: José Agustín Ortiz Pinchetti, Santiago Creel Miranda, Jaime González Graf. Participantes: Humberto Aguilar (PAN), Juan José Rodríguez Pratts (PAN), José Luis Torres (PAN), Tristán Canales (PRI), Juan Enrique Ibarra Pedroza (PRI), Daniel Mora (PRI), Ignacio Ovalle (PRI), Juan Ramiro Robledo (PRI), Jorge Zermeno (PRI), Raymundo Cárdenas (PRD), Porfirio Muñoz Ledo (PRD), Ricardo Ruiz (PRD), Mariana Sáiz (PRD), Ricardo Valero (PRD), Lorena Villavicencio (PRD), Eduardo Guzmán (PT), Adolfo Aguilar Zinser (Diputado Ciudadano), Víctor Blanco, José Antonio Crespo, Alonso Lujambio, Juan Molinar Horcasitas, Arturo Sánchez Gutiérrez, Diana Álvarez Mauri, Manté Careaga, Mayaní Forno Oliva, Ezequiel González Matus, César González Reyna, Alfredo Orellana, Pedro Salazar.

<sup>175</sup> Para Sartori un partido hegemónico es aquel que “no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto, se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación, no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no”. Sartori, Giovanni; “Partidos y Sistemas de Partido, marco para un análisis”. Alianza Universidad, 267, Madrid, Alianza, 1992, p. 168.

<sup>176</sup> Zúñiga Aguilar, Manuel, “La nueva estructura de gobierno en el DF”, en La Brecha, Semanario de Cultura Política (7); El Occidental, 8 de diciembre de 1997.

<sup>177</sup> “En un principio, debe quedar claro de una buena vez que la democracia no depende de una transición exitosa o de una nueva política económica. Lo que el resurgimiento de la sociedad civil en nuestros países revela es que corresponde precisamente a ella llenar de contenidos a la política real. La democracia nace pues de las propias iniciativas ciudadanas y sus expresiones de lucha. Este proceso de confirmación política de la ciudadanía se opone claramente a las visiones que reducen su participación a una mera legitimación a posteriori vía el sufragio de lo que las elites políticas previamente acordaron. Este es el verdadero contenido de la democracia en la modernidad. En suma, la sociedad que se mueve reivindica un valor de la democracia olvidado por la política estatal; el reconocimiento final de fórmula inesperado de la soberanía popular, es decir, la afirmación de un espacio público para la discusión y toma de decisiones sobre el modo como el pueblo ha de organizar su vida social. En este sentido, el poder se entiende como un espacio vacío que sólo puede ser ocupado de manera simbólica por la sociedad y nunca de manera material por cualquiera de sus partes”. César Cansino, “Democracia y sociedad civil en América Latina”, Metapolítica, México, vol. 2, núm. 7, septiembre de 1998, p. 457.

Cabe destacar también el papel fundamental que tienen los partidos políticos, por un lado, el papel de mediación entre la sociedad y el Estado, articulando demandas y redistribuyendo beneficios; y por el otro, la función de legitimación del sistema político.

Lo anterior ilustra los diferentes tipos de presencia, que a grosso modo, los partidos pueden tener en un sistema político. Desde la complejidad social se generan exigencias que encuentran o tienen su filtro en los partidos políticos y los grupos de intereses, como por ejemplo los sindicatos, colegios de profesionales, asociaciones de empresarios, etc. Sólo los partidos asumen la tarea de representar políticamente la complejidad social.

Ambos actores, junto con el Estado deben de ser capaces de crear, en conjunto “un marco de instituciones y prácticas, donde se exprese, recree y compita la diversidad, al tiempo que cada uno de esos eslabones cumpla la misión de integrar y de dar cauce al mayor capital político con cuenta el país: su pluralidad”<sup>178</sup>.

Tras el discurso inaugural del Presidente Ernesto Zedillo en su toma de protesta (1º de diciembre de 1994), en donde se comprometió a promover una reforma electoral “definitiva”, los Consejeros Ciudadanos del Instituto Federal Electoral (IFE), Santiago Creel Miranda, José Agustín Ortiz Pinchetti, y el consejero suplente Jaime González Graf, organizaron el seminario del Castillo de Chapultepec que durante todo 1995 se reunió semanalmente para elaborar una propuesta de reforma electoral, y al que acudieron dirigentes de los partidos, especialistas y representantes de organizaciones sociales.

En un principio, “decidimos diferir la invitación al gobierno y al PRI hasta no madurar una propuesta integral que ofrecer como punto de partida”<sup>179</sup>, y fue hasta finales de abril de 1995 cuando se había llegado a 150 acuerdos, entonces se invitó formalmente al PRI. A partir de entonces y a petición del secretario de Gobernación (Esteban Moctezuma) los organizadores del seminario elaboraron un documento (Decálogo) que sintetizaba los

---

<sup>78</sup> Woldenberg, K. José, “Los vínculos entre sociedad civil y sociedad política”; en Gilberto Rincón, Gallardo (coord.), *“Partidos políticos y sociedad civil”*. Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, 1995, p. 103.

<sup>179</sup> Ortiz Pinchetti, José Agustín, “La propuesta chapultepecadora y su destinatario”. *La Jornada*, 27 de agosto de 1995, p. 6.

principales puntos de acuerdo al que llegaron y avalaron tanto el PAN (Castillo Peraza) como el PRD (Muñoz Ledo)<sup>180</sup>.

El Decálogo de la nueva propuesta democrática del PAN y del PRD orientaba el camino hacia un nuevo diálogo político con las otras fuerzas políticas del país y con el gobierno. Los puntos fundamentales son los siguientes:

1.- Que se logre la autonomía e independencia plenas del Instituto Federal Electoral, de tal forma que solamente los Consejeros Ciudadanos tengan voz y voto en los órganos de dirección. Que los órganos ejecutivos y el Servicio Profesional Electoral se subordinen al Consejo General. Que el Presidente del Consejo y el Director General sean elegidos por los Consejeros Ciudadanos. Que el mismo esquema se establezca para los niveles local y distrital. Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto sin intervención del Poder Ejecutivo de la Federación. Que ese presupuesto se establezca sobre bases previamente definidas y que sea integrado al Presupuesto Federal y aprobado por el Congreso, pero sin que ninguno de los dos poderes pueda modificarlo.

2.- Que el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía y los actos de la autoridad electoral, estén sujetos a control constitucional.

3.- Que se establezca la igualdad como principio para el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos. Que sean fiscalizados sus ingresos y sus gastos. Que se establezcan topes estrictos a los gastos de campaña y a las donaciones privadas en efectivo y en especie. Que sólo puedan hacer donativos las personas físicas. Que el financiamiento privado no pueda superar el monto del financiamiento público. Que ninguna persona pueda aportar donaciones en dinero o en especie sin autorización del partido político. Que se establezcan las penalidades de la pérdida de la candidatura,

---

<sup>180</sup> Documento firmado el 21 de agosto de 1995, y en donde el PRI no asistió, dando marcha atrás a esa aparente disponibilidad y negándose a respaldar los trabajos del seminario (La Jornada, 22 de agosto de 1995). \* Se desconocen los motivos e intenciones del repliegue priista. La posibilidad más ominosa es que decidieron dar marcha atrás en el compromiso presidencial de respaldar la reforma electoral. Otra escuela, más optimista, dice que al PRI y al gobierno les incomodó que los Consejeros Ciudadanos pudieran llevarse los laureles de ser los artífices del consenso, cuando su ortodoxia dice que los grandes logros de la república siempre tienen que venir de graciosas concesiones del Gran Dador". Sergio Aguayo, Quezada. "Los misterios del Castillo". La Jornada, 31 de enero de 1996, p. 7

la anulación de la elección y la pérdida del registro de los partidos, cuando éstos o sus candidatos burlen los topes de financiamiento o de campaña.

4.- Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva. Que se establezcan los debates públicos obligatorios por los medios electrónicos. Que se legislen los derechos de Réplica (respuesta), Rectificación, Aclaración y Reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformaciones, calumniosas o difamatorias, de los medios de comunicación colectiva.

5.- Que se prohíba el uso de los colores y los símbolos patrios por cualesquiera de los partidos políticos.

6.- Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se incremente a 2 % el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a 3 % el necesario para tener acceso a las cédulas de representación proporcional.

7.- Que se faciliten las condiciones para formar coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se rescate la figura de la Asociación Política como germen de los partidos políticos.

8.- Que la Cédula de Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas y que la inscripción en el Padrón se elabore a partir de un censo de viviendas que registre la ubicación seccional de los ciudadanos. Que sea responsabilidad del Estado tanto que los ciudadanos obtengan su inscripción en el Padrón, como la conformación del mismo Padrón a partir del censo de viviendas.

9.- Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que la publicidad se suspenda en tiempos electorales.

10.- Que se prohíba cualquier forma de afiliación colectiva a los partidos políticos<sup>181</sup>.

Los diez puntos fundamentales<sup>182</sup> para la nueva reforma electoral firmados por el PAN y el PRD, principalmente, constituyeron un nuevo pacto alentador dentro de la crisis política y económica por la que atravesaba el país. Dentro de este mismo tenor, cabe destacar la búsqueda de consenso entre los principales protagonistas, que fueron copartícipes de un mismo proceso. Ciertamente, no es la primera ocasión en que se trata de reunir a gobierno, partidos políticos, organizaciones y personajes diestros en la materia electoral, con el fin de buscar el mayor consenso posible para la elaboración de normas electorales, baste recordar que actos similares observamos en reformas pasadas - el Código Federal Electoral de 1986, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1989 con sus correspondientes modificaciones -, pero la gran diferencia y virtud del seminario del Castillo de Chapultepec<sup>183</sup>, es que éste fue convocado por consejeros ciudadanos y no por el Gobierno mismo como en años anteriores. En otras palabras, y en cierta forma, la sociedad civil fue ahora la que tomó la iniciativa para aglutinar las propuestas específicas de cambio político, en momentos en los cuales se habían interrumpido las pláticas entre partidos políticos y el Poder Ejecutivo, se habían dejado en el olvido “Los Compromisos por un Acuerdo Político Nacional”, firmado el 17 de enero de 1995, en los que el gobierno y los partidos manifestaron su voluntad política para iniciar las negociaciones de dicha reforma electoral.

---

<sup>181</sup> Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral; año 1, vol. 1, septiembre – octubre de 1995, p. 14. Estos diez puntos son analizados en la última parte de esta investigación sobre algunas consideraciones que se deben tomar en futuras leyes electorales.

<sup>182</sup> José Woldenberg hace una breve crítica a algunos de estos puntos, véase: “La propuesta PAN – PRD”. La Jornada, 26 de agosto de 1995, p. 5.

<sup>183</sup> Rafael Segovia considera que “los partidos de oposición se esconden en sus madrigueras para ceder una vez más sus obligaciones a un grupo de aficionados de dudosa o nula representatividad”, haciendo referencia a los convocantes del Seminario del Castillo de Chapultepec (Reforma, 8 de marzo de 1996, p. 8 A). Sin embargo, uno de los Consejeros Ciudadanos (José Agustín Ortiz Pinchetti) señaló: “el grupo promotor del seminario no actuó como árbitro en las conversaciones entre los partidos, sino como una “tercera parte” que detectaba los nudos y buscaba la mejor solución a las resistencias”. El seminario actuó con una estrategia de agregaciones. Logramos primero, homologar las posiciones de los principales partidos de oposición. Después logramos incluir a un actor indispensable: al PRI. Nuestros trabajos no hubieran servido de nada de no ser por la voluntad política y la creatividad de los destacados militantes del PAN, PRI, PRD y PT. Muchas de las tesis reformistas más destacadas fueron aportaciones de los miembros del PRI”. (La Jornada, 21 de enero de 1996, p. 8).

El producto final y terminado del seminario del Castillo de Chapultepec fue el lograr 60 puntos o acuerdos informales que sirvieron de alguna forma como base - junto con las propuestas partidistas que más adelante veremos- para la reforma electoral de 1996.

#### SOBRE LOS DERECHOS POLITICOS.

1. Que los Derechos Políticos de los mexicanos estén sujetos a control constitucional.
2. Que le control constitucional se ejerza tanto sobre la legislación electoral federal y local, como sobre los actos de la autoridad electoral federal y local. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el órgano competente para dormir controversias constitucionales que versen sobre la legislación electoral. Que el Tribunal Federal Electoral se integre al Poder Judicial de la Federación y sea el órgano competente para desahogar los recursos sobre la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales.
3. Que los procedimientos constitucionales tomen en cuenta los términos de preclusión y de definitividad que deben regir en los procesos electorales.

#### SOBRE LA AUTORIDAD ELECTORAL.

4. Que se establezca la autonomía e independencia plenas del Órgano Electoral.
5. Que la vinculación de los poderes del Estado con la autoridad electoral se norme a través de la legislación, para que adquiriera un carácter jurídico – político. Que la concurrencia de los Poderes con la autoridad electoral se estipule en la Ley de conformidad con las atribuciones y competencias de cada una de las dependencias.

6. Que el Consejo General esté formado por siete "Consejeros Electorales" con voz y voto; y por los representantes de los partidos políticos sólo con voz.
7. Que la Cámara de Diputados nombre por mayoría calificada a los Consejeros Electorales del Consejo General a propuesta de una Comisión Pluripartidista Paritaria de las Fracciones Parlamentarias, que reciba y consenso las propuestas de las propias Fracciones Parlamentarias.
8. Que el Consejo General nombre a los miembros de los Consejos Locales. Que también nombre a los miembros de los Consejos Distritales, a propuesta de los Consejos Locales.
9. Que el Consejo General elija por mayoría calificada a uno de sus miembros como presidente. Que sea el representante legal del Consejo con la función fundamental de conducir los debates. Que dure en su encargo un año. Que pueda ser revocado por la mayoría calificada del propio Consejo. Que pueda ser reelecto. Que la Ley estipule las causas de revocación y los tiempos en los cuales se pueda hacer valer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.
10. Que el Director General del IFE sea electo por la mayoría calificada de los Consejeros Electorales a propuesta de cualesquiera de ellos. Que su nombramiento pueda ser revocado por la mayoría del propio Consejo. Que la Ley estipule las causas de revocación y los tiempos en los cuales se puedan hacer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.
11. Que el Consejo General sea el órgano superior del IFE y que tenga las facultades y atribuciones necesarias para determinar las políticas generales de su administración y para aprobar sus reglas y lineamientos.

12. Que el Director General sea responsable de la administración del Instituto ante el Consejo General y que tenga las atribuciones y facultades necesarias para la correcta realización de su función. Que el Director General y los demás funcionarios y órganos ejecutivos estén subordinados al Consejo y que ninguno de ellos tenga facultades equiparables o por encima del propio Consejo.
13. Que el Consejo General integre la comisión o comisiones que sean necesarias para la debida supervisión y vigilancia del ejercicio de las funciones ejecutivas y administrativas de la institución. Que esas comisiones puedan ser integradas por consejeros electorales, representantes de partidos, y/o comisionados externos elegidos por sus capacidades técnicas, pero que siempre pertenezca a ellas por lo menos uno de los consejeros electorales. Que la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores permanezca no obstante esas comisiones.
14. Que se integre una Comisión de Auditoría del Instituto con auditores públicos independientes nombrados por el Consejo General. Que presente anualmente un dictamen al Consejo que se haga público; y que actúe de forma independiente de la acción fiscalizadora que por Ley realiza la Contaduría Mayor de Hacienda o su equivalente.
15. Que para el nombramiento y la evaluación del personal del Servicio Profesional Electoral el Consejo General establezca las normas generales; que elabore en su caso el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral para proponerlo a aprobación del Congreso.
16. Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto. Que sea incluido sin modificaciones en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que deba presentarse ante la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. Que el IFE reciba su presupuesto según un calendario fijo para resolver el problema del control presupuestal.



## SOBRE EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

17. Que el Tribunal Federal Electoral funcione como un organismo jurisdiccional de pleno derecho y se integre al Poder Judicial de la Federación.
18. Que la Cámara de Senadores nombre por mayoría calificada a los Magistrados del Tribunal a propuesta de la Suprema Corte de Justicia.

## SOBRE LA FISCALÍA ESPECIAL DE DELITOS ELECTORALES

19. Que se incorpore en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el nombramiento de un Agente del Ministerio Público Especializado en Asuntos Electorales. Que tenga autonomía funcional del Procurador. Que sea nombrado por el Procurador a propuesta del Consejo General. Que tenga que informar de sus gestiones al Consejo General.

## SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y LOS GASTOS DE CAMPAÑA

20. Que el monto del financiamiento público a los partidos y los topes a los gastos de campaña y a las aportaciones privadas, sean revisados a la baja de los vigentes para responder con autoridad en los costos de la democracia, a las actuales circunstancias económicas por las que atraviesa el país.
21. Que el 60 % del financiamiento público se distribuya a los partidos según el criterio de proporcionalidad y el 40 % según el principio de igualdad, a partir de los resultados electorales de diputados de mayoría relativa de la elección anterior, tomando en cuenta la votación válida.

22. Que el tope de gasto de campaña de cada partido para cualquier elección federal, sea un nuevo peso por cada ciudadano votante potencial de la siguiente elección por realizar, trátase de elección presidencial, de diputados federales o de senadores. Que el nuevo peso sea a valor de agosto de 1994 ajustado según una proyección del Índice de Precios al Consumidor del Banco de México. Que la cantidad de votantes potenciales se calcule según una proyección realizada por el INEGI a partir del padrón electoral de la elección anterior.
23. Que los partidos políticos que obtengan su registro con posterioridad a la fecha en la cual se determine el financiamiento público a los partidos, solamente tengan derecho a una cantidad igual a la que corresponda a los partidos que ya tenían el registro según el criterio de igualdad. Que ese financiamiento no sea retroactivo, sino se aplique a partir del año siguiente a la fecha de la concesión del registro. Que ese gasto se incremente al presupuesto del IFE para los partidos y no modifique el cálculo inicial.
24. Que de la cantidad que corresponda a cada partido se le entregue 20 % el primer año del trienio, 30 % el segundo año y 50 % el tercer año.
25. Que el financiamiento privado a los partidos y a los candidatos se limite a un tope. Que se prohíban las aportaciones de las personas morales. Que se cuantifiquen las aportaciones en especie.
26. Que para su campaña, cada candidato abra una cuenta bancaria única, por la cual deban pasar todos sus ingresos y todos sus gastos de campaña.
27. Que sean fiscalizados los ingresos y los gastos de los partidos y de los candidatos. Que la Comisión de Auditoría que audite a la autoridad electoral, sea la que fiscalice a los Partidos y a los candidatos. Que la Comisión presente sus informes al Consejo General de la autoridad electoral para su aprobación y los haga públicos junto con los estados financieros de los partidos.

28. Que se establezca un sistema gradual de sanciones al incumplimiento de las normas de financiamiento. Que entre las sanciones esté la pérdida de la candidatura, la anulación del resultado electoral del candidato infractor o la pérdida del registro del partido. Que se sancione gravemente el ocultamiento doloso de la información.

#### SOBRE LAS CONDICIONES DE EQUIDAD EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

29. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva.
30. Que las prerrogativas de comunicación sean distribuidas entre los partidos con la misma regla del financiamiento: 40 % por el principio de igualdad y 60 % por el principio de proporcionalidad.
31. Que para las prerrogativas se incluya un capítulo especial en la Ley Electoral que regule los tiempos propuestos para los períodos electorales y no electorales; y que el IFE esté obligado a elaborar programas con objetivos de educación cívica y fomento de la cultura democrática.
32. Que se establezca un canal público de televisión y una estación de radio, ambas de cadena nacional, para el fomento de la cultura democrática, dependientes del Congreso de la Unión. Que en las épocas de campaña el Consejo General fije la norma para que el IFE administre los tiempos de este canal público. Que transmitan los debates de los candidatos y la presentación de los programas y las propuestas de los partidos. Que compartan con los medios privados los tiempos relativos a las prerrogativas.

33. Que se promueva una reforma de la Ley de Radio y Televisión y que el IFE administre los tiempos del Estado en los canales comerciales en los periodos de campaña electoral.
34. Que, como complemento de las prerrogativas de los partidos en los medios electrónicos de comunicación, en tiempos de campaña la contratación de publicidad política por los candidatos en ningún caso rebase un porcentaje determinado de sus topes de campaña. Que la publicidad política sea cotizada en los medios en los mismos términos, condiciones y precios que la publicidad comercial y que se incorpore en ella la que pagada por el partido.
35. Que el IFE lleve a cabo monitoreos permanentes de la información noticiosa de las campañas electorales. Que los resúmenes de ese monitoreo sean difundidos por los propios medios.
36. Que el IFE esté obligado a organizar y a convocar a debates públicos a los candidatos. Que se establezca la obligación de los candidatos de presentar públicamente las plataformas electorales de sus partidos.
37. Que se legislen los derechos de Réplica y Reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias, emitidas por los medios de comunicación colectiva.

## SOBRE LAS CONDICIONES DE LA COMPETENCIA

38. Que se elimine la exclusividad para cualquiera de los partidos de utilizar los colores patrios y que se prohíba el uso de los demás símbolos patrios.

## SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU AFILIACIÓN

39. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se establezca que un partido político que pierda su registro no pueda solicitarlo para la siguiente elección.
40. Que se incremente a 3 % el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a 5 % el necesario para tener acceso a las cédulas de representación proporcional.
41. Que se introduzca la figura de las asociaciones políticas. Que se establezcan como prerrogativas, la exención fiscal y las franquicias postales y telegráficas. Que solamente puedan participar en las elecciones federales aliadas con los partidos políticos nacionales, en cuyo caso deban sujetarse a las limitaciones que establezca la Ley en materia de prerrogativas y financiamiento. Que se establezca una Fundación para apoyarlas que les financie proyectos y les tramite la deducibilidad de los donativos que reciban. Que en la Fundación se establezca un Fideicomiso que recoga recursos para apoyar a las Asociaciones. Que en los Comités Técnicos de la Fundación y del Fideicomiso, participen los Consejeros Electorales y representantes de los Partidos Políticos. Que se puedan organizar asociaciones políticas para apoyar a un partido o a un candidato.
42. Que el ejercicio de los derechos ciudadanos sea libre y personal por mandato constitucional.

43. Que se sancione toda forma de coerción o inducción del voto derivada de la relación laboral, de la agremiación social o del disfrute de un bien o un servicio público.

#### SOBRE LAS COALICIONES Y LAS CANDIDATURAS COMUNES

44. Que se permita el registro de candidatos independientes siempre y cuando acrediten el apoyo de por lo menos el 2 % de los votantes de la demarcación territorial por la que se postulen. Que se sujeten a las restricciones que se establezcan a los partidos y a los candidatos en materia de equidad, en las condiciones de la competencia y en particular respecto de los términos de financiamiento privado, fiscalización, topes de campaña y equidad. Que no sean objeto de prerrogativas.
45. Que se faciliten las condiciones para formar coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se establezca como único requisito que presenten una propuesta común. Que los candidatos aparezcan una sola vez en las boletas electorales incluyendo en el recuadro respectivo los símbolos de todos los partidos que los postulen. Que el candidato de varios partidos no lesione el principio de equidad por disfrutar de mayores prerrogativas por acumulación, o sea, que no pueda superar el tope de gastos de campaña.
46. Que una coalición de partidos no pueda tener financiamiento por encima del Partido que tenga derecho a los mayores ingresos según las prerrogativas de la Ley. Que se establezcan términos de preclusión para la formación de coaliciones o la postulación de candidatos comunes. Que en los convenios de coalición o de candidatura común, se especifique la forma como se cumplirá con la legalidad en lo relativo al reparto plurinominal y al registro de los partidos.

## SOBRE LA CÉDULA DE IDENTIDAD CIUDADANA Y EL PADRÓN ELECTORAL

47. Que la Cédula de Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas para las elecciones del año 2000. Que el Registro Electoral sea actualizado permanentemente con la participación de los partidos políticos y auditado antes de cada elección.
48. Que sea corresponsabilidad del Estado y los ciudadanos obtener el registro de estos últimos en el padrón.
49. Que la lista nominal de las elecciones de 1997 incorpore la fotografía del elector.
50. Que la redistribución se haga para las elecciones de 1997, siguiendo jerárquicamente los criterios geográficos, de manera que no se dividan estados o municipios; y numérico, para lograr la igualdad de población

## SOBRE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES

51. Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales. Que sea el Consejo General del IFE el que utilice las excepciones.

## SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES

52. Que el cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría para la elección de diputados uninominales sea realizada por los Consejos Distritales. Que la de los senadores lo sea por los Consejos Locales. Que la elección presidencial y de

los diputados plurinominales lo sea por el Consejo General. Que el Tribunal Federal Electoral haga la declaratoria de validez de todas las elecciones y, respecto a la elección presidencial, notifique al Congreso para que el candidato Triunfante rinda su protesta como Presidente de la República ante dicho Poder.

#### SOBRE LA REPRESENTACIÓN NACIONAL

53. Que se aplique el criterio de la mayor proporcionalidad posible para la Cámara de Diputados. Que se estudie la integración de la Cámara de Diputados que garantice esa fórmula de proporcionalidad. Que no haya límite para que en la lista de candidatos a diputados plurinominales puedan aparecer candidatos a diputados de mayoría relativa. Que el reparto de los plurinominales tenga como objeto complementar las bancadas de los partidos que no hayan alcanzado su cuota proporcional con asientos obtenidos por el camino de la mayoría relativa. Que, cuando algún partido obtenga sobrerrepresentación por el principio de mayoría relativa, en ningún caso se le resten cúrules, independientemente del porcentaje de votación que haya obtenido.
54. Que la composición del Senado se lleve a cabo por representación proporcional según el principio de cociente natural y resto mayor.
55. Que se establezca la reelección de los legisladores por un número limitado de periodos, a partir del año 2000.

#### SOBRE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES

56. Que se incluya en los artículos 41 y 116 de la Constitución, que las legislaciones de los Estados deban incorporar para los procesos electorales locales los mismos principios establecidos para los procesos electorales federales; de tal suerte que



pueda operar en forma eficiente el control constitucional respecto de leyes y procesos electorales.

### PROPUESTAS ADICIONALES

57. Que se reduzca de forma significativa el plazo de las campañas electorales. Que en la medida de lo posible se realicen simultáneamente los procesos electorales federales y los locales.
58. Que se evalúe la posibilidad de establecer un mecanismo eficaz para que los ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero puedan ejercitar su derecho al voto.
59. Que se incluyan en la Constitución, el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.
60. Que en aquello que sea aceptable, se ratifiquen las resoluciones adoptadas por el Consejo General del IFE con motivo del Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia del 27 de enero de 1994, así como las resueltas a propósito de las elecciones extraordinarias celebradas en distritos de los estados de Puebla y Veracruz, que no hayan sido consideradas en este documento, incluyendo la creación de una comisión de Consejeros Electorales, Representantes de Partidos Políticos y Funcionarios de la autoridad electoral, para que a partir del mes noviembre de 1996 monitoree, supervise y arribe a consensos que puedan ser propuestos al Consejo General para su ratificación, en todo aquello relativo al buen desarrollo del próximo proceso electoral.

### 3.2 Acuerdos y Propuestas de Partidos Políticos para la elaboración de la Ley Electoral de 1996.

La década de los años ochenta marca el inicio en América Latina de la multicentrada tercera ola de democratización mundial, que hizo su aparición por vez primera en Lisboa, Portugal en 1974<sup>184</sup>. Los primeros procesos de apertura y transición a la democracia en América Latina, dentro de esta tercera ola democratizadora, fueron encabezados por Brasil (1974), seguido pocos años después por Ecuador (1976-1979), Perú (1975-1980) y Bolivia (con serias dificultades entre 1979-1982). De ahí se trasladó, entre finales de los años setenta y principios de los ochenta a Centro América: Honduras, El Salvador y Guatemala. Entre 1983 y 1985 marchó a los países del Cono sur: Argentina y Uruguay. Finalmente entre 1989 y 1990 se agregaron los países que faltaban Chile (1989); Nicaragua, Paraguay y Panamá (1990)<sup>185</sup>. En México, podemos ubicarla a partir de las reformas electorales de 1977 (LFOPPE), como nos podemos dar cuenta, su duración ha sido demasiado prolongada, a diferencia de la española que necesitaron menos de dos años para ponerse de acuerdo en una reforma global<sup>186</sup>. Así, “por paradójico que parezca estamos en presencia de una transición democrática mediante liberalización política”<sup>187</sup>.

La esencia de una verdadera transición política es que es pactada por todas las fuerzas políticas de un país o, por lo menos acordada en sus términos generales, “aquí el elemento decisivo es la voluntad política de los actores”<sup>188</sup>.

Después de los acontecimientos trágicos, tanto políticos como económicos durante el transcurso de 1994 y que pusieron en entredicho la gobernabilidad en nuestro país, observamos al principio del sexenio, una voluntad política por parte de todos los actores,

<sup>184</sup> Huntington, Samuel; *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires, Paidós, 1994, p. 17.

<sup>185</sup> Zovatto, Daniel; “El papel de las elecciones en el proceso de transición a la democracia en América Latina”. *Boletín Electoral Latinoamericano*, núm. XI, enero - junio de 1994; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; CAPEL, San José Costa Rica, 1994, p. 141.

<sup>186</sup> García Cotarelo, Ramón y Justo Zambrana; “Reflexiones sobre la transición en España”. En *Sistemas Electorales y Representación Política en Latinoamérica*. Fundación Friedrich Ebert, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1986, pp. 163-178.

<sup>187</sup> Cansino, César (coord); *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*. México, Colección Estudios Comparados, núm. 2, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., 1997, p. 164.

<sup>188</sup> *Ibidem*, p. 12.

tanto las fuerzas políticas opositoras, como la propia sociedad cada vez más plural y participativa, así como el gobierno federal (lamentablemente, como veremos más adelante, este último impuso su propia voluntad al aprobar la reforma electoral de 1996 pasando por alto varios acuerdos previos acordados con los demás partidos políticos).

En su discurso de toma de posesión, Ernesto Zedillo expresó su voluntad de estar dispuesto a dialogar con las demás fuerzas políticas para pactar por una nueva reforma electoral: “México exige una reforma que, sustentada en el más amplio consenso político, erradique las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales.

Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales, pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y controversias sobre la legalidad electoral.

Para llevar a cabo esta reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo desde luego, el financiamiento de partidos, los topes a gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación. la autonomía de los órganos de autoridad electoral.”<sup>189</sup>

Sus palabras reflejan en forma contundente la escasa credibilidad que ha envuelto a todos los procesos electorales y el gran monopolio priísta que los moldea. El compromiso por la democracia en México debe de partir de una reforma electoral que deje atrás contubernios entre el gobierno y su partido, así como la erradicación de conflictos poselectorales; por lo cual los buenos propósitos no deben de quedarse en simples compromisos temporales, sino materializarlos para mejorar nuestra vida política: para esto, sin embargo, es necesario una etapa preparatoria en la que exista un consenso entre todos los partidos políticos y el gobierno, por supuesto tomando en cuenta a la sociedad misma. Supuestamente, este primer paso se dio el 17 de enero de 1995 con la firma del documento titulado “Compromisos para un Acuerdo Político Nacional”,<sup>190</sup> en el cual las principales fuerzas políticas del país se comprometieron en:

---

<sup>189</sup> Zedillo, Ernesto, Discurso de toma... op. cit. p.5

<sup>190</sup> Documento íntegro, La Jornada. 18 de enero de 1995.

- a) Avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal y que también sirva de marco y referente para las entidades federativas. Es imperativo establecer las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación este en mejores condiciones para abocarse a dar solución y atender con mayor rigor los retos y rezagos económicos y sociales más urgentes.
- b) Promover, con estricto respeto a las soberanías estatales, reformas electorales en las entidades federativas que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.
- c) Impulsar la reforma política del Distrito Federal con la participación de la ciudadanía.
- d) Conducirse con apego a la ley y que la ley se acate y se aplique para asegurar la vigencia del Estado del derecho.
- e) Asegurar la legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales. Por ello, se acordarán con oportunidad las reformas necesarias y las modalidades apropiadas.
- f) Acordar la resolución inmediata de los conflictos poselectorales dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo.
- g) Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones de equidad previas a las elecciones y la legalidad del proceso, no se realicen acciones poselectorales por ninguna de las partes que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.

finales del mes de mayo de 1995, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND)<sup>191</sup>, incluye los temas que se examinarían para la elaboración de la reforma electoral “definitiva”, que ilusoriamente se esperaba terminaría de una vez por todas con inquietudes y disputas.

---

<sup>191</sup> Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000); texto integro, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995.

Los temas a tratar dentro del punto concerniente al Desarrollo Democrático serían:

### 1. Órganos Electorales

“Un tema central del debate en esta materia es definir las formas de participación de los Poderes de la Unión en la integración del órgano electoral. El Ejecutivo Federal manifiesta el compromiso de asumir y respetar los cambios que los partidos acuerden y las Cámaras aprueben”, y propone que cualquier fórmula de integración alternativa a la vigente, preserve el principio de corresponsabilidad de los poderes públicos, los partidos y los ciudadanos en la organización y el desarrollo de los procesos electorales.

### 2. Funcionarios Electorales

Examinar el proceso de selección de funcionarios electorales bajo la premisa de mantener la racionalidad administrativa y presupuestal de los órganos responsables de los comicios y de elaborar “un análisis objetivo del costo de los procesos electorales para evitar excesos e impedir duplicidades y gastos superfluos”.

### 3. Sistema de Financiamiento y Topes a Gastos de Campañas

“Hoy el desenvolvimiento de nuestra vida política hace aconsejable que los recursos públicos que se otorgan por ley a los partidos, en la medida que lo permitan las condiciones de la economía, registren incrementos importantes bajo una regulación precisa y con la más absoluta transparencia”. Asimismo, el Ejecutivo propone examinar los criterios para determinar el financiamiento público global y su reparto, atendiendo las disponibilidades presupuestarias, así como la racionalidad y la transparencia. Apoyo a los partidos de menor influencia electoral. Discusión de los temas relativos al sistema mixto de financiamiento público y privado, bajo la convicción de que en el financiamiento deben predominar los recursos provenientes del Estado. Asimismo, asegurar que los topes sean razonables; eviten el derroche o den ventaja indebida a uno o varios de ellos, y sean congruentes con el principio de equidad en la competencia. Por otra parte, “debe perfeccionarse el sistema de vigilancia y

comprobación de los ingresos y gastos de los partidos, en su calidad de entidades de interés público”.

#### 4. Acceso Equitativo a los Medios de Comunicación

“El Ejecutivo Federal propone realizar los cambios necesarios para garantizar acceso equitativo a los medios de comunicación bajo el criterio de hacer compatibles los derechos e intereses legítimos de los partidos, las libertades de los medios y sus propietarios, así como las posibilidades del Estado. Sobre todo, deberán promoverse las modificaciones que aseguren la objetividad e imparcialidad de la información sobre partidos, campañas y candidatos, sin menoscabo de las libertades y los derechos. Debe conciliarse la garantía constitucional de derecho a la información con el cabal ejercicio de las libertades democráticas y el régimen jurídico de concesión de los medios”.<sup>192</sup>

### Propuestas Partidistas

Los primeros acuerdos consensados entre los partidos políticos - a excepción del PAN quien temporalmente se retira de las mesas de negociación<sup>193</sup> - y la Secretaría de Gobernación fueron relativos a la incorporación de la justicia electoral (Tribunal Federal Electoral) como una especialidad de la actividad del Poder Judicial; la nueva integración del Instituto Federal Electoral (IFE) sin presencia “directa” del Ejecutivo ni del Legislativo; la incorporación del principio de equidad para financiamiento de campaña y acceso a los medios de difusión electrónicos; la reglamentación de la figura del referéndum; así como nuevos ordenamientos en el régimen de partidos<sup>194</sup>. A continuación una breve reseña de las propuestas partidistas:

---

<sup>192</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>193</sup> No olvidemos que lo que motivó y tomó como pretexto el PAN para mantenerse al margen de las negociaciones fue el fraude priista cometido en Huejotzingo, Puebla, cuya solución se daría a través de la renuncia, formalmente llamada “licencia indefinida” del priista Miguel Ángel Martínez Escobar. Ante esto el Congreso nombró como sustituto a un panista. “Con la solución al conflicto de Huejotzingo, están sentadas las condiciones para que el PAN regrese a la mesa del diálogo para la reforma del Estado”, señaló Felipe Calderón Hinojosa. Reforma, 18 de mayo de 1996, p. 1.

## Partido de la Revolución Democrática (PRD)

1. El Poder Judicial de la federación será el órgano competente para dirimir controversias constitucionales sobre actos de la autoridad electoral y la legislación respectiva.
2. Incluir en la Constitución el referéndum, plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato a nivel federal, estatal y municipal.
3. Será obligación del Estado garantizar el voto de los mexicanos en el extranjero.
4. El organismo electoral gozará de plena autonomía e independencia respecto de los poderes del Estado, y será integrado por siete consejeros electorales.
5. Nuevo estatuto del Servicio Profesional Electoral.
6. El cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría de la elección presidencial la realizará el Consejo General del órgano electoral.
7. Desaparecerá el Registro Federal de Electores y sus funciones las asumirá el Registro Nacional Ciudadano responsable de expedir la Cédula de Identidad Ciudadana, en coordinación con el Registro Civil.
8. Revisar el régimen de concesiones y la regulación del derecho a la información. Los partidos tendrán acceso a todos los medios de comunicación. Las libertades de los informadores y propietarios no deben interferir con la prestación de los servicios públicos concesionados, ni con su obligación de tratar con imparcialidad a partidos y candidatos. Promover una reforma a la Ley de Radio y Televisión. Derecho de replica a informaciones falsas emitidas por los medios de comunicación.

---

<sup>134</sup> Desplegado de Prensa, La Jornada, 22 de abril de 1996, p. 32.

9. El Financiamiento deberá garantizar condiciones de igualdad en la competencia electoral. La distribución del financiamiento público: 50 por ciento en partes iguales y el otro 50 por ciento en relación con los votos obtenidos por cada uno de los partidos, en este caso ninguno podrá excederse del 35 por ciento. En el privado, no se deberán aceptar contribuciones anónimas y no podrán rebasar un 10 por ciento del monto del financiamiento público que recibió el partido mayoritario. El tope de campaña será a razón de un peso por elector, a pesos de 21 de agosto de 1994 e indexados al índice del Banco de México. Ningún partido podrá utilizar símbolos, emblemas o colores nacionales en su propio emblema o propaganda.
  
10. Habrá un solo tipo de registro y porcentaje de votación. Para obtener el registro se elevará al 3 por ciento y 5 para acceder a cédulas de representación proporcional. Se restablecerá la figura de las asociaciones políticas y candidaturas comunes y eliminarán las restricciones para las coaliciones partidistas. Podrán registrarse candidaturas independientes que no tendrán derecho a financiamiento público. Será motivo de anulación de registro de un partido la afiliación colectiva al mismo<sup>195</sup>.

#### Partido Revolucionario Institucional (PRI)

1. La Suprema Corte de Justicia sería competente para conocer la constitucionalidad de las leyes electorales federales.
  
2. Mantener el COFIPE como único ordenamiento legal en la materia, con los ajustes necesarios si el TFE es incorporado al Poder Judicial.
  
3. Incluir a escala federal el referéndum legislativo. Está en contra de establecer el plebiscito y a favor de la instauración a nivel federal de la iniciativa popular.

---

<sup>195</sup> Boletín del centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, año 2, núm. 1, enero - febrero de 1996, p. 8.



4. Por la inviabilidad jurídica, técnica y operativa estima improcedente otorgar el voto a mexicanos en el extranjero.
5. Autonomía de la Autoridad Electoral y se propone que los consejeros ciudadanos pasen a ser consejeros electorales” y su número se amplíe de 6 a 10.
6. Revisión del Estatuto del Servicio Profesional Electoral.
7. Que subsista el Colegio Electoral para la calificación de la elección presidencial.
8. Mantener el Registro Nacional de Electores. Evaluar la viabilidad del Registro Nacional Ciudadano y la Cédula de Identidad dependería del resultado del programa de trabajo de un Registro Nacional Ciudadano.
9. Establecer los monitoreos a los medios de comunicación durante las campañas por parte del IFE. En años no electorales mantener la legislación vigente en la designación del tiempo oficial gratuito. Analizar la posibilidad de abrir un canal de televisión y una estación de radio en cobertura nacional y a cargo del Congreso de la Unión para la transmisión de eventos políticos y campañas. Se regularía el derecho de aclaración en materia informativa.
10. Priorizar el financiamiento como fuente de ingresos de los partidos para aumentar su transparencia. Crear un órgano del IFE que vigile el manejo de los recursos. Mantener la periodicidad; las modalidades por subrogación, por actividades específicas y para el desarrollo de partidos ; la prohibición de que los partidos reciban aportaciones de personas morales de carácter mercantil, entidades gubernamentales y religiosas. Las aportaciones deberán ser a partidos y no a candidatos y no deberán ser anónimas. El límite vigente se reduciría con base en un nuevo parámetro electoral. Los topes de campaña deberán contribuir a la transparencia. Mantener la legislación en materia de identificación partidista.

11. Mantener los tipos de registro condicionado y definitivo. Mantener el porcentaje de votación requerido en 1.5 por ciento para continuar con el registro y acceder a las cédulas de representación proporcional. Es necesario buscar formas para la flexibilización de las coaliciones; en cuanto a las candidaturas comunes y las independientes, mantener la legislación vigente. Sobre las formas de afiliación de los ciudadanos a los partidos se mantendría la legislación vigente que establece que “ es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos nacionales y pertenecer a ellos libremente”<sup>196</sup>.

Por su parte, el PAN, presenta una serie de propuestas fundamentales con el ánimo de hacer “flexible” su posición en materia electoral. Los puntos esenciales son:

1. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el órgano competente para dirimir controversias constitucionales que versen sobre legislación electoral.
2. Que el Tribunal Federal Electoral se integre al Poder Judicial de la Federación y sea el órgano competente para desahogar los recursos sobre los actos electorales. Asimismo, suprimir la intervención del Ejecutivo Federal en la designación de los Magistrados del Tribunal y, que su elección se haga mediante el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomando en cuenta la opinión del Consejo de la Judicatura Federal.
3. Diferenciación entre Ley Orgánica del Órgano de Autoridad Electoral; Ley de Organización y Procedimientos Electorales; y la Ley de Partidos Políticos; o en contraste, mantener la unificación de los tres ámbitos de regulación en un Código único.
4. Que se incorporen a la Constitución las instituciones de democracia participativa como el Referéndum, el Plebiscito e Iniciativa Popular, y que la organización tanto del Referéndum y Plebiscito sea responsabilidad del Instituto Federal Electoral.

---

<sup>196</sup> Ibidem, p. 9

5. El Partido Acción Nacional mantiene en estudio el punto relativo al eventual ejercicio del sufragio de los mexicanos en el extranjero, por lo que hace a la elección presidencial bajo las condiciones que la ley preverá al efecto.
6. Que se establezca la plena autonomía e independencia del Órgano Electoral.
7. Que el Consejo General esté formado por un número impar de “Consejeros Electorales” con voz y voto (en su caso ese número será de siete); y por los representantes de los partidos políticos sólo con voz.
8. Que para el nombramiento y la evaluación del personal del Servicio Profesional Electoral el Consejo General establezca las normas generales; que se elabore en su caso el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral, delimitando las funciones de sus miembros.
9. Que el Ejecutivo Federal deje de tener la facultad de aprobar y expedir el estatuto del Servicio Profesional Electoral, ya que eso vulnera la autonomía e independencia del Órgano Electoral.
10. Que el cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría para la elección de diputados uninominales sea realizada por los Consejos Distritales. Que la de los senadores sea por los Consejos Locales. Que la elección presidencial y de los diputados plurinominales lo sea por el Consejo General. Que el Tribunal Federal Electoral haga la declaratoria de validez de todas las elecciones.
11. Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y de una cédula de identidad, para la identificación de los electores en los comicios del 2000, y que la demarcación de los distritos electorales se haga para las elecciones de 1997.
12. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva.

13. Que las prerrogativas de comunicación sean distribuidas entre los partidos con la misma regla del financiamiento: 30 % por principio de igualdad y 70 % por el principio de proporcionalidad.
14. Que se legislen los derechos de Réplica y Reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias, emitidas por los medios de comunicación colectiva.
15. Que se establezca un canal público de televisión y una estación de radio ambos de cadena nacional, para el fomento de la cultura democrática, dependientes del Congreso de la Unión.
16. Que se promueva una reforma de la Ley de Radio y Televisión.
17. Que el Instituto Federal Electoral esté obligado a organizar y a convocar a debates públicos a los candidatos y, que se establezca la obligación de los candidatos de presentar públicamente las plataformas electorales de sus partidos, siendo el formato y las reglas de los debates aprobado por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Radiodifusión del IFE.
18. Que el 70 % del financiamiento público se distribuya a los partidos políticos según el criterio de proporcionalidad y el 30 % según el principio de igualdad, a partir de los resultados electorales de diputados de mayoría relativa de la elección anterior, tomando en cuenta la votación válida.
19. Que los partidos que obtengan su registro con posterioridad a la fecha en la cual se determine su financiamiento público, solamente tengan derecho a una cantidad igual a la que corresponda a los partidos a los que ya tenían el registro según el criterio de igualdad. Que ese financiamiento no sea retroactivo, sino que se aplique a partir del año siguiente a la fecha del otorgamiento del registro. Que ese gasto se incremente al presupuesto del Instituto Federal Electoral para los partidos y no modifique el cálculo inicial.

20. Que de la cantidad que corresponda a cada partido se le entregue 20 % el primer año del trienio, 30 % el segundo año y 50 % el tercer año.
21. Que se prohíban las aportaciones de las personas morales.
22. Que ninguna persona pueda aportar donaciones en dinero o en especie sin la autorización del partido político.
23. Que se estudie como tope de gasto de campaña para cada partido en cualquier elección federal un peso por cada ciudadano votante potencial de la siguiente elección por realizar, trátese de elección presidencial, de diputados federales o de senadores.
24. Que se prohíba a los partidos utilizar los colores y símbolos patrios, con fines electorales.
25. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro y, que la ley disponga que un partido político que pierda su registro no pueda solicitarlo para la siguiente elección.
26. Que el requisito para obtener el registro de los partidos políticos sea el de contar con 65 mil militantes en más del 50 % de las entidades y por lo menos con 3 mil militantes en cada una de ellas.
27. Que se incremente a 3 % el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y 5 % el necesario para tener acceso a las cédulas de representación proporcional.
28. Que se establezcan las condiciones que faciliten la formación de coaliciones y de candidaturas comunes.

29. Que se dé cauce al registro de candidaturas independientes cuando acrediten el apoyo de por lo menos el 2 % de los electores de la demarcación territorial por la que se postulen (no serán objeto de prerrogativa alguna).
30. Que se sancione toda forma de coerción o inducción del voto derivada de la relación laboral, de la agremiación social o del disfrute de un bien o la prestación de un servicio público.
31. Que se establezca la reelección de los legisladores para períodos inmediatos por un número limitado de periodos legislativos, a partir del año 2000<sup>197</sup>.

Propuesta integral académica presentada por un grupo de estudiosos de los procesos electorales.

1. Incrementar a 11 el número de los actuales consejeros ciudadanos y denominarlos consejeros electorales, los cuales serán electos por la Cámara de Diputados, con al menos dos terceras partes de los votos, en dictamen y votación individual.
2. A los partidos que obtengan entre 3 y menos de 5 % de la votación se les denominará partidos “no parlamentarios” y los que alcancen 5 % o más de la votación se les denominarán partidos “parlamentarios”. En consecuencia, el porcentaje mínimo para que un partido mantenga su registro deberá incrementarse a 3 % de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe; y el porcentaje mínimo para que un partido tenga derecho al reparto de cúrules de representación proporcional será de 5 % de la votación para diputados de mayoría relativa.
3. El partido político que en una elección pierda su registro por no alcanzar 3 % de la votación emitida, no podrá participar en la siguiente elección federal.

---

<sup>197</sup> Propuesta del PAN para la Reforma Electoral. CEN del Partido Acción Nacional, 30 de enero de 1996.

4. Eliminar las trabas que actualmente establece la ley para la formación de coaliciones, en especial las condicionantes que obligan a los partidos a participar con un número definido de candidaturas, en los casos que establezcan coaliciones.
5. Del monto definido a repartir: 30 % se repartirá de manera igualitaria entre todos los partidos políticos que participen en la elección; 70 % restante se repartirá proporcionalmente, de acuerdo con la votación obtenida por cada partido en la elección inmediata anterior.
6. Reducir el tiempo de las campañas presidenciales de cinco a tres meses, con lo que los gastos deberán también reducirse y concentrarse en periodos intensivos de comunicación y campaña.
7. Establecer como criterio que ningún partido pueda gastar más que todos los demás partidos juntos. Ello implica definir el tope de la siguiente manera: tomando como base el costo de la campaña presidencial anterior, se dividirá ese total entre el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha en que se realizó la elección, para obtener el costo del voto. Ese costo se indexará de acuerdo con los índices inflacionarios del Banco de México, por el periodo correspondiente.
8. fijar un tope máximo al conjunto de aportaciones anónimas que puedan recibir los partidos para tareas electorales. Asimismo, reducir el monto máximo que un solo donante pueda aportar de manera anónima a un partido, y fijar dicho tope en términos de un número determinado de salarios mínimos.
9. Fijar un tope máximo al conjunto de aportaciones que puedan realizar las personas físicas a los partidos para tareas electorales. Reducir el monto máximo que un solo donante pueda aportar, y fijar dicho tope en términos de un número determinado de salarios mínimos.

10. Fijar un tope máximo al conjunto de aportaciones que puedan realizar las personas morales a los partidos para tareas electorales. Reducir el monto máximo que un solo donante pueda aportar, y fijar dicho tope en términos de un número determinado de salarios mínimos.
11. Establecer una cuenta única para cada partido, a través de la cual se registren ingresos y egresos.
12. Establecer mecanismos más rígidos para que los partidos reporten sus ingresos y egresos de una manera desglosada, con las facturas correspondientes. Todo ingreso y egreso de los partidos deberá ser reportado.
13. Crear una comisión del Consejo General del IFE capacitada para fiscalizar a los partidos mediante auditorías, apoyada por un comité técnico que realice el trabajo contable. Las auditorías podrían realizarse a través de muestras aleatorias de la contabilidad partidaria, seleccionada por sorteo a cada partido.
14. Los partidos no podrán hacer uso de tiempos comerciales para sus campañas electorales. Con ello, los partidos dejarán de erogar grandes cantidades de recursos y la competencia en los medios no dependerá exclusivamente de la situación económica de los partidos.
15. Los partidos tendrán acceso a los tiempos oficiales en los medios de comunicación, bajo el principio de que ningún partido podrá tener más tiempo que el resto de los partidos juntos.
16. De los tiempos oficiales, 30 % considerando la calidad de los horarios, será repartido equitativamente entre todos los partidos; 70 % se repartirá proporcionalmente entre los partidos, de acuerdo con la votación obtenida en la elección inmediata anterior.



17. Los partidos que no hayan participado en la elección anterior tendrán derecho sólo a su parte correspondiente al reparto igualitario de 30 % de los tiempos oficiales.
18. El IFE deberá ser el administrador y responsable de establecer las condiciones para el reparto de los tiempos correspondientes a cada partido.
19. Establecer el derecho de réplica y responsable solidario para los partidos, cuando un medio o un opinador reporte equivocadamente información relativa a las campañas de los partidos, los candidatos o cualquier información que falte a la verdad y afecte las tareas partidarias<sup>198</sup>.

---

<sup>198</sup> Documento íntegro, Etcétera, num. 134, 24 de agosto de 1995, pp 16-22

**Tercera Parte: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1996). (Avances sustanciales y puntos conflictivos)**

Precisamente porque la fuerza de las circunstancias tiende siempre a destruir la igualdad, la fuerza de la legislación debe tender siempre a conservarla.

J. J. Rousseau  
El contrato Social

La salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y su grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral.

Ortega y Gasset  
La rebelión de las masas

**E**s difícil suponer y dar como respuesta fácil en cualquier plano, que la forma de gobierno (democracia) que hoy predomina en todo el mundo, en sentido estrictamente etimológico se dé cabalmente. De ahí, que la democracia no es un estado acabado e inmutable, sino un estado de constante perfeccionamiento. Sin embargo, podemos mencionar algunos elementos que pueden reflejar el grado de democracia que tiene determinado país: libertad de voto, libertad de expresión, libertad de asociación, libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, elecciones libres e imparciales, diversidad de fuentes de información, instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias<sup>199</sup>.

Así, podemos expresar en pocas palabras, pero con un enorme significado que el voto es fuente de legitimidad política. Un sistema democrático se funda en él y por él se prolonga y se renueva. “La democracia significa la posibilidad real de la alternancia en el poder para satisfacer las demandas políticas y sociales de la ciudadanía; que el pueblo llame a cuentas a los servidores públicos; que se puedan revocar los mandatos de los malos funcionarios y que se den elecciones libres”<sup>200</sup>. Sin democracia, sin participación de todos en los asuntos de todos, la crisis desarticularía al Estado y a la República. Por ello, la vía electoral hay que perfeccionarla, a fin de que por ella transiten cuantos aspiran a la conducción política de la colectividad. “Sin una democracia electoral consolidada será muy difícil o casi imposible, modificar las otras piezas. Es decir, sin democracia electoral no puede haber alternancia, y sin esta última, la estructura de poder del régimen será muy difícil que se mueva del lugar, por lo menos así a sucedido en las experiencias estatales donde existe alternancia”<sup>201</sup>.

El sufragio a parte de ser un derecho individual, es una conquista social. Para que íbamos a arreglar en 1917 las cuestiones de la tierra, del trabajo, de la educación, si dejábamos intactos los mecanismos que establecían diferencias entre los electores; que todos valieran lo mismo fue la gran conquista de la Revolución Mexicana. Así, nuestra Carta Magna establece en sus artículos 39 y 40 que tanto la forma de gobierno como todo

<sup>199</sup> Dahl, A. Robert. *La Poliarquía, participación y oposición*. Buenos Aires, REI. 1989, p. 15

<sup>200</sup> Greel Santiago; La reforma electoral en la transición política mexicana; en *Coyuntura*, núm. 65/66, tercera época, nov.- dic., 1995, p.64

poder público es derecho exclusivo del pueblo, este derecho se refleja y será válido solamente mientras subsista como única vía el sufragio – voz derivada de la latina *suffragium*, es decir, ayuda o auxilio -, aquí “los ciudadanos coadyuvan, en cuanto a miembros del Estado – comunidad, a la conformación del Estado – aparato y, en consecuencia, a la integración funcional de toda la sociedad política. Por medio del sufragio, los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general, mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas. Cumple así dos funciones fundamentales, que han hecho que el sufragio se arroge el lugar preeminente en la vida política del Estado democrático liberal: la función electoral, que sirve para designar a los representantes, la función normativa, que se emplea para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo e incluso para intervenir en la revisión constitucional”.<sup>202</sup>

En la última década (1986-1996) el estudio de nuestro sistema electoral se ha visto en una creciente y constante búsqueda por encontrar herramientas electorales tendientes a perfeccionar nuestro sistema electoral<sup>203</sup>.

---

<sup>201</sup> Nassif Aziz, Alberto, La Jornada, 23 de julio de 1996, p. 6.

<sup>202</sup> Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989, p. 662.

<sup>203</sup> Suelen emplearse como sinónimos los conceptos sistema electoral, derecho electoral, régimen electoral e, incluso ley electoral. Dichos conceptos contienen, en lo general, dos tipos de sentidos: “un sentido amplio que abarca las normativas jurídicas - positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y un sentido estricto, por ejemplo, el sufragio o el modo de convertir votos en escaños. Es necesario distinguir las siguientes relaciones entre esos conceptos y sentidos. El concepto régimen electoral corresponde por sobre todo al sentido amplio, abarca todos los fenómenos relacionados con la elección. El concepto derecho electoral, por su parte, se refiere a todo lo regulado por ley con relación a las elecciones, es decir, cumple con el sentido amplio, o se refiere sufragio en cuanto a las condiciones para poder participar en las elecciones y a la configuración de este derecho de participación. En tercer lugar, el concepto sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público”; lo anterior tiene que ver con: principio mayoritario o proporcional, circunscripciones electorales, candidatura individual o distintas de formas de lista, el método de cómputo (método d' Hondt), el ámbito de adjudicación de los escaños (circunscripción, agrupación de circunscripciones, territorio nacional) etc. Ibidemp. 636.

#### 4. Ley Electoral de 1996

La reforma electoral de 1996, que mal bautizada se le llamo “definitiva”, fue producto de una mezcla simultánea de crisis política con crisis económica, pues a diferencia de sus antecesores<sup>204</sup>, Ernesto Zedillo inicia su administración con una profunda crisis, tanto económica como política, es decir, si mientras Miguel de la Madrid se enfrentó ante todo a una crisis esencialmente económica, su sucesor Carlos Salinas lo hace pero a una de tipo político - crisis de legitimidad -; ahora Zedillo se ve flanqueado simultáneamente por ambas, al tener que hacer frente a niveles históricos desempleo (en los primeros seis meses de su administración se perdieron 2.4 millones de empleos)<sup>205</sup>, mayor endeudamiento con instituciones financieras internacionales (el servicio de la deuda aumentó en un 35.8 %)<sup>206</sup>, caída del PIB (10.5 % en el segundo trimestre del año)<sup>207</sup>, aumento en bienes y servicios e incremento del IVA en un 50% y, la crisis política heredada de la administración salinista como fueron los lamentables y condenables asesinatos del candidato a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio y del secretario general del PRI, Francisco Ruiz Massieu; el conflicto armado en Chiapas, etc.; lo mencionado refleja el obscuro panorama bajo el cual el Presidente Ernesto Zedillo inició su sexenio.

En cuestión económica, el primer mandatario aceptó la “ayuda” del gobierno estadounidense por medio de una línea de crédito por 20 mil millones de dólares procedentes del Fondo de Estabilización Cambiaria del Departamento del Tesoro, ésta cantidad se complementó con 17 mil 500 millones de dólares que apporto el Fondo Monetario Internacional (FMI), con 10 mil millones del Banco Internacional de Pagos y con 3 mil millones de la banca comercial internacional, para un total de 50 mil millones de dólares para hacer frente a la grave crisis que perjudicó toda nuestra estructura económica.

---

<sup>204</sup> Con Miguel de la Madrid surge una nueva “camada” de políticos al poder los llamados tecnócratas, quienes al implantar un nuevo modelo de desarrollo de corte neoliberal han ocasionado una serie de crisis económicas que se manifiestan con mayor fuerza hoy en día, y cuyos efectos negativos el pueblo es el único destinatario. Falta por sumar las crisis de tipo político, sobre todo con Carlos Salinas, cuya legitimidad trato de autoconstruirse pero ésta siempre brillo por su ausencia. Del ex mandatario, Ernesto Zedillo declaró pomposamente en su Discurso de toma de posesión: “Sucedo, en esta investidura a un Presidente que gobierno con visión; que con inteligencia y patriotismo concibió grandes transformaciones y supo llevarlas a cabo con determinación. Le expreso mi respeto y mi reconocimiento. Estoy seguro que Carlos Salinas tendrá siempre la gratitud y el aprecio del pueblo mexicano”. Zedillo Ponce de León, Ernesto; Discurso de Toma de Posesión, Presidencia de la República, 1o de diciembre de 1994, p. 3

<sup>205</sup> El Financiero, 18 de agosto de 1995

<sup>206</sup> La Jornada, 17 de agosto de 1995.

<sup>207</sup> Ibidem, p. 34

Mientras tanto, en materia de política electoral - que es la que nos interesa -, Ernesto Zedillo al inicio de su administración expresó su voluntad de estar dispuesto a dialogar con las demás fuerzas para pactar por una nueva reforma electoral.

Así, después de casi veinte meses de intensas negociaciones, de “vaivenes” entre los principales partidos políticos<sup>208</sup>, la Cámara de Diputados aprobó el 31 de agosto de 1996, tras un periodo extraordinario y con 455 votos a favor la iniciativa que propone reformas y adiciones a 18 artículos a nuestra Carta Magna<sup>209</sup>: 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122. Los cambios más trascendentales tienen que ver con la afiliación individual y libre a los partidos; con la integración de los órganos electorales; con la integración de la Cámara de Diputados; con la nueva composición del Senado; con el Tribunal Federal Electoral y con el registro de los partidos, entre otras modificaciones<sup>210</sup>.

En esta primera fase que comprendió reformas a la Constitución, fue producto - hasta lo posible - de un consenso entre los principales partidos políticos. Desde la reforma de 1977 - Ley federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), que diseña gran parte del actual sistema electoral mexicano, hasta lo que se hizo en marzo de 1994 para conducir las elecciones presidenciables de ese mismo año, no se había logrado un consenso tan amplio entre los partidos políticos y el gobierno. Los frutos<sup>211</sup> de este primer acuerdo los podemos mencionar a continuación:

- Se modificaron las fórmulas de integración de las dos Cámaras en que se divide el Congreso General. En la Cámara de Diputados se establece un tope de 300 diputados para un solo partido (art.12, punto 3); “esto significa que el partido mayoritario aceptó reducir el límite de su mayoría a un nivel que le tomará más difícil hacer modificaciones

---

<sup>208</sup> En especial los priístas, quienes por diferentes causas retrasaban las negociaciones para la reforma, al presentar una serie de propuestas que daban marcha atrás a los acuerdos tomados con anterioridad con el PRD y PT en Gobernación, asimismo, por estar de acuerdo con el PAN en algunos puntos como la integración del Consejo General del IFE, desconociendo con esto el acuerdo original con los demás partidos. Véase al respecto, La Jornada de todo el mes de junio de 1996.

<sup>209</sup> Aunque el PRI ya contara con las dos terceras partes de la Cámara para sacar adelante las reformas constitucionales necesarias - pues el PRD y el PT lo apoyaban con 67 y 10 diputados respectivamente - se hacía necesario contar con el aval del PAN para darle mayor credibilidad a las reformas y porque el costo de un fracaso en la reforma sería insoportable, tanto por la mayor apuesta política que Zedillo había puesto sobre ella, como por el costo electoral que traería para el PRI. “Difícilmente se puede entender la reforma política del país sin el concurso del PAN”, aseguró Zedillo. Reforma, 23 de abril de 1996, p. 1

<sup>210</sup> Cámara de Senadores, Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos; Primera Sección, México, 1996, pp. 45-61

<sup>211</sup> Tanto la nueva Integración y Autonomía de los Órganos Electorales como la Incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial, serán puntos desarrollados en los siguientes apartados.

a la Constitución por sí solo de lo que le resultara con la regla de 1993<sup>212</sup>, es decir, se reafirma y consolida el principio de que una sola forma parlamentaria no puede modificar por sí misma la Carta Magna.

También se determina un máximo de sobrerrepresentación para cualquier partido de 8 puntos porcentuales entre su porcentaje de cédulas y su porcentaje de votación emitida. “La nueva regla significa que para que el partido mayoritario tenga el 60% de la Cámara, debe lograr el 52% de la votación, pero si su caudal electoral cae por debajo de este nivel, lo cual le ocurrió el PRI el 6 de julio de 1997, igualmente se alejará de ese máximo de la Cámara. De la misma manera para tener la mayoría absoluta de la Cámara (50% + 1) debería tener al menos el 42.2% de la votación efectiva y un mínimo de 165 triunfos de mayoría relativa”<sup>213</sup>.

En lo que respecta al Senado<sup>214</sup>, se estableció una integración con tres senadores por entidad – dos de mayoría relativa y uno para la primera minoría -, y una lista de 32 senadores de representación proporcional (art.11, puntos 2 y 3), asignados por una fórmula de proporcionalidad pura y resto mayor (art. 18), “la novedad consiste en que los 32 senadores (el 25% de la Cámara) son elegidos por representación proporcional, mediante listas votadas en una sola circunscripción plurinominal, de tal manera que no corresponderán en sentido estricto a algún estado en particular”<sup>215</sup>. Asimismo, “la nueva fórmula tiene una virtud: es la prueba viviente de que es posible implementar un mecanismo de representación proporcional en la Cámara de Senadores, cosa que durante mucho tiempo fue negada por el gobierno y el PRI apeándose al dogma jurídico del federalismo mexicano”<sup>216</sup>.

- Dentro del paquete de propuestas que presentó la dirección del Partido de la Revolución Democrática (PRD) para la nueva reforma electoral de 1996, sobresale en cuestión de

<sup>212</sup> Pablo Javier, Becerra Chávez, “La reforma electoral de 1996”; en César Cansino, “Después del PRI, op. cit p. 23

<sup>213</sup> Ibidem, p. 24

<sup>214</sup> En 1997 estuvieron en juego 32 escaños que fueron electos por representación proporcional, ya que el resto de los 96 senadores concluyeron su periodo sexenal hasta el año 2000. Un transitorio constitucional estableció que los 32 senadores que se eligieron en 1997 sólo durarán en su encargo tres años, para que en el 2000 se renueve totalmente la Cámara Alta. A partir de entonces, el Senado nuevamente se renovará en su totalidad cada seis años

<sup>215</sup> Pablo Javier Becerra, op cit p 26

<sup>216</sup> Ibidem, p. 28

partidos políticos aquella que a la letra dice “Habrá un solo tipo de registro y porcentaje de votación. Para obtener el registro se elevara al 3 por ciento y 5 por ciento para acceder a cúrules de representación proporcional. Se establecerá la figura de asociaciones políticas y candidaturas comunes y eliminarán las restricciones para las coaliciones partidistas. Podrán registrarse candidaturas independientes que no tendrán derecho a financiamiento público. Será motivo de anulación de registro de un partido la afiliación colectiva al mismo”.<sup>217</sup>

Por su parte, el partido oficial (PRI) propuso que se mantuvieran los dos tipos de registro (condicionado y definitivo), así como el porcentaje de la votación requerido (1.5%) para continuar con el registro definitivo y acceder a las cúrules de representación proporcional<sup>218</sup>.

De tal forma que dentro de los cambios constitucionales para el registro de los partidos políticos se estableció que el partido que no obtenga por lo menos el 2 por ciento de la votación nacional le será cancelado el registro y podrá solicitarlo después de haber transcurrido un proceso electoral federal<sup>219</sup>, es decir, aquel partido que no obtenga el 2 por ciento de la votación en las elecciones de 1997, perderá el registro y lo podrá solicitar hasta después de las elecciones federales del año 2000.

Llama la atención, la facultad que poseía el gobierno en materia de partidos políticos, pues por un largo periodo fue quien decidió que partido podía ser considerado legalmente como tal y cual no, es decir, el gobierno tenía en sus manos la “herramienta jurídica” indispensable para decidir el futuro de las noveles organizaciones políticas. Recordemos que aparentemente dicha capacidad termino con la promulgación de la LFOPPE en donde la determinación paso a manos de la Comisión Federal Electoral y posteriormente al Instituto Federal Electoral - hasta antes de la llamada ciudadanización del IFE llevada a cabo a principios de mayo de 1994 -, lo sorprendente es que ahora son

---

<sup>217</sup> Boletín del Centro de Capacitación Judicial... op. cit , p. 6

<sup>218</sup> Ibidem, p. 9

<sup>219</sup> Párrafo 1 y 3 , artículo 32, COFIPE, 1996, p. 29



los tres partidos con mayor fuerza electoral los que han coincidido en la construcción de un ‘oligopolio electoral’, cerrando filas para la formación de nuevos partidos políticos.

- De acuerdo con las reformas a la Constitución en materia electoral se elimina la facultad de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral (artículo 99). A partir del año 2000 será el Tribunal Electoral (integrado plenamente al Poder Judicial de la Federación) el que resuelva en forma definitiva e inatacable la elección del Presidente de la República<sup>220</sup>.
- Cabe destacar por otra parte, la aprobación del listado nominal con fotografía (Lista Nominal de Electores) que les será entregada a los partidos políticos a más tardar en un mes antes de la jornada electoral (artículo 161).
- La afiliación a los partidos será estrictamente individual (fin del corporativismo). Se dispondrá de los mecanismos para que los mexicanos que viven en el extranjero puedan votar.
- Las boletas electorales estarán adheridas a un talón con folio (artículo 205, inciso d), elemento que había sido suprimido en el Cofipe de 1994. Asimismo, en caso de coalición, aparecerán el emblema de la coalición o los emblemas de los partidos coaligados en el espacio que señale el convenio de coalición (artículo 205, punto 6). Se elimina la posibilidad de modificar las boletas en caso de cancelación o sustitución de candidatos en las boletas que ya estuviesen impresas (artículo 206).
- Nueva redistribución. Desde que la LFOPPE ordenara el trazo de los 300 distritos electorales para elegir igual cantidad de diputados federales uninominales, nuestra geografía electoral había permanecido inalterada e intocada; se hacía necesario actualizarla después de más de dos décadas, pues durante este tiempo prácticamente todo cambio: los órganos electorales, el padrón electoral, la disposición y el número de casillas,

---

<sup>220</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada). Poder Judicial de la federación, Consejo de la Judicatura Federal; Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo II, México, 1997, p. 978.

los partidos políticos y, sobre todo, la dinámica y composición geográfica y regional del país<sup>221</sup>.

### Nueva Distritación Electoral

1997

Estado	Población censal de 1990	Distritos actuales	Distritos para 1997	Variación
México	9,815,795	34	36	+2
Distrito Federal	8,235,744	40	30	-10
Veracruz	6,228,239	23	23	...
Jalisco	5,302,689	20	19	-1
Puebla	4,126,101	14	15	+1
Guanajuato	3,982,593	13	15	+2
Michoacán	3,548,199	13	13	...
Chiapas	3,210,496	9	12	+3
Nuevo León	3,098,736	11	11	...
Oaxaca	3,019,560	10	11	+1
Guerrero	2,620,637	10	10	...
Chihuahua	2,441,873	10	9	-1
Tamaulipas	2,249,581	9	8	-1
Sinaloa	2,204,054	9	8	-1
San Luis Potosí	2,003,187	7	7	...
Coahuila	1,972,340	7	7	...
Hidalgo	1,188,366	6	7	+1
Sonora	1,823,606	7	7	...
Baja California	1,660,855	6	6	...
Tabasco	1,501,744	5	6	+1
Durango	1,394,378	6	5	-1
Yucatán	1,362,940	4	5	+1
Zacatecas	1,276,323	5	5	...
Morelos	1,195,059	4	4	...
Querétaro	1,051,235	3	4	+1
Nayarit	824,643	3	3	...

<sup>221</sup> Para un mayor conocimiento sobre la problemática de la nueva redistribución, véase: Enfoque (suplemento de política), Reforma, 9 de junio de 1996; La Jornada, 3 de agosto de 1996 y 8 de Abril de 1997(suplementos).

Tlaxcala	761,277	2	3	+1
Aguascalientes	719,659	2	3	+1
Campeche	535,185	2	2	...
Quintana Roo	493,276	2	2	...
Colima	428,510	2	2	...
Baja California	317,764	2	2	...
<b>Total nacional</b>	<b>81,249,645</b>	<b>300</b>	<b>300</b>	<b>...</b>

Nota: Por disposición constitucional, en ningún caso la representación estatal ha de ser menor a dos distritos electorales.

Fuente: Este País, número 68, noviembre de 1996, p. 33

- Se incluye en la Constitución una serie de principios comunes para todas las legislaciones electorales estatales. Así el artículo 116 constitucional sufre una reforma y una adición. La primera se refiere a la reforma que sufrió el párrafo tercero de la fracción II del citado artículo y que obliga a los estados para que sus legislaturas se integren con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En tanto que la segunda la observamos al incluir una nueva fracción que se refiere a la materia electoral y a la letra dice:

Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las Juridiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;
- e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
- h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; y
- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

En el caso particular del Distrito Federal el avance más sobresaliente fue respecto al Jefe de Gobierno capitalino, el cual sería electo por vez primera por sufragio universal, libre, secreto y directo. En tanto que los assembleístas que se llamarán de ahora en adelante diputados y tendrán facultades legislativas, aunque no podrán expedir el Estatuto de Gobierno para el D.F.; donde habrá nuevas demarcaciones político-administrativas. Finalmente, a partir del año 2000, los hasta ahora delegados políticos se elegirán por voto universal, libre, secreto y directo.

Por último, considerando que el voto es fuente de legitimidad política y que un sistema democrático se funda en él y por el se prolonga y se renueva, una democracia no sólo significa que se den elecciones libres y periódicas, alternancia en el poder, etc. , sino también la permanente participación política del pueblo en asuntos de índole nacional, que el pueblo llame a cuentas a los servidores públicos, que se puedan revocar los mandatos de los malos funcionarios; en otras palabras, que el pueblo en todo momento tenga la oportunidad de calificar, aprobar o rechazar el desempeño del gobierno en turno, así como de leyes, reformas o modificaciones, que puedan perjudicar en forma alguna los intereses de la Nación.

Los instrumentos indispensables y esenciales para estos fines son sin duda alguna el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular<sup>222</sup>. Componentes que quedaron fuera de la citada reforma, a pesar de que el PAN y el PRD habían propuesto<sup>223</sup>, el gobierno y su partido desecharon fácilmente. La reforma, en este sentido, fue un acuerdo tomado al margen de la sociedad, con creciente necesidad y dispersión de participar en los asuntos públicos, como lo muestra la actividad de numerosas organizaciones civiles nacidas sobre todo a partir de los sismos de 1985<sup>224</sup>. Es por completo insuficiente que cada tres o seis años se ejerza el derecho al voto, pues los políticos, sobre todo si están en el poder, lo entienden como una especie de cheque en blanco y realizan políticas sin control alguno del pueblo que los eligió.

Cabe precisar que por cuestiones de procedimiento, primero se aprobaron las reformas a la Constitución - en donde se contó con el consenso de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados -, luego vendría lo que se pudiera considerar como la “segunda fase”, en la cual se hicieron los cambios en las leyes reglamentarias, básicamente el Cofipe, en consonancia con las modificaciones o adiciones a nuestra Constitución Política.

Esta “segunda ronda” careció de todo consenso partidista, el entonces líder de la mayoría priísta Humberto Roque Villanueva decidió aplicar su “axioma favorito”: “ El consenso se practica hasta donde es posible, y en la ley de la democracia, que es mi frase favorita, hasta donde es y cuando es necesario”<sup>225</sup>. Así la bancada priísta en la Cámara de Diputados utilizó su mayoría simple para aprobar la iniciativa de reforma electoral desconociendo varios puntos acordados previamente como: la reglamentación del referéndum, la existencia de candidatos independientes, la flexibilización de los requisitos para que los partidos políticos formaran coaliciones en los procesos electorales, la reelección de los consejeros electorales,

---

<sup>222</sup> El referéndum es la institución política por medio de la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, acepta o rechaza una decisión de los representantes constitucionales o legales. El referéndum tiene un parentesco histórico con el plebiscito, con el cual muchas veces se confunde. La diferencia esencial consiste en que el plebiscito no afecta actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos, medidas de gobierno y a las materias relativas a la forma de gobierno, en cambio en el referéndum la ciudadanía emite su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por los poderes legislativos. Por otro lado, la iniciativa popular consiste en la facultad que se reconoce a los ciudadanos, o a parte del cuerpo electoral, para promover la sanción de normas constitucionales o legales, ya sea para modificar las vigentes o para salvar algunas de la legislación. La iniciativa popular obliga a considerar la norma propuesta, poniendo en movimiento a los órganos encargados de sancionar las leyes. La iniciativa se ejerce mediante el depósito de un proyecto, firmado por un número determinado de electores, tendiente a solicitar la adopción de una ley o su abrogación, o bien la revisión de la Constitución. De negarse el órgano legislativo a dar curso al proyecto así presentado, se celebrará una consulta popular, si la mayoría de ciudadanos adoptan el referido proyecto, el legislador tendrá que admitirla y se aplicará la ley o la reforma así aprobada. *Boletín del Centro de Capacitación Judicial*, . . . op. cit. p. 7

<sup>223</sup> La Jornada, 30 de julio y 1o de agosto de 1996

<sup>224</sup> Zúñiga Aguilar, M. op Cit p 110.

<sup>225</sup> La Jornada, 17 de noviembre de 1996, p. 7

entre otros. El desconocimiento de acuerdos en la citada reforma electoral, puede obedecer principalmente y entre otras cuestiones a la resistencia de los núcleos duros del PRI y de algunos sectores del gobierno por dejar el poder. ¿ Reforma por consenso?.

La ausencia de consenso - que la inicio de las negociaciones estuvo presente, pero que después se diluyó como azúcar en el agua - entre los partidos políticos como actores principales dentro de la multicitada reforma continua siendo el mayor obstáculo que impide el sano desarrollo democrático electoral en nuestro país.

Las ocho décadas que nos separan de la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917 - la cual sentó bases más avanzadas para el régimen electoral que ha estado en constante, aunque lento perfeccionamiento -, marcan el tiempo suficiente para que nuestro país goce de un sistema electoral completo y confiable; aunque esta reforma electoral que se esperaba fuera “definitiva”, no lo será, pero si nos permitirá colocarnos en la antesala de la democracia electoral.

## 4.1 Sistema de Financiamiento y Topes de Campaña

Como bien ya se ha señalado, en los años recientes el asunto sobre materia electoral es uno de los puntos que ha cobrado gran interés entre académicos, investigadores, organismos civiles e instituciones gubernamentales, quienes la han visto como elemento de estudio y debate, y de manera especial porque tiene que ver con la llamada y prolongada transición política a la democracia en nuestro país.

El tema de la equidad en la competencia electoral en México se ha centrado en dos vertientes principales: el acceso a los medios de comunicación y el financiamiento a los partidos políticos; ambas estrechamente vinculadas, pues sin dinero y sin presencia en los medios, es prácticamente imposible realizar las actividades relacionadas a las campañas electorales y la promoción del voto. Por ello, el financiamiento es un asunto muy recurrente y complejo en donde se desarrollen procesos electorales competidos y plurales.

Unos de los escollos principales para que la reforma electoral fuera aprobada por el consenso de los principales partidos políticos fue en el renglón del financiamiento. Mientras que los priístas<sup>226</sup> insistían en que fueran 2 mil millones de pesos, la oposición, panistas y perredistas estimaban que esa cifra es excesiva y exigían un monto menor, pues las condiciones paupérrimas en que se encontraba - todavía - México a raíz de la crisis económica, sería un agravio al pueblo. Desafortunadamente, aparte de prevalecer la propuesta priísta, la cantidad derogada para esos fines fue superior, pues los montos destinados a los partidos fueron del orden de los 2 mil 225 millones de pesos<sup>227</sup>.

El problema principal, entonces, lo podemos ubicar sobre el monto otorgado al conjunto de los partidos y no tanto cuánto le tocó a cada uno. Obviamente, si la cantidad

---

<sup>226</sup> Caso curioso, pues el entonces representante del mismo PRI en el IFE, Ricardo Monreal, quien estuvo en desacuerdo por la cantidad propuesta por su partido "es exagerada, incorrecta e inmoral" y dijo estar a favor porque esa proporción quede en 1, 500 millones de pesos. Reforma, 6 de noviembre de 1996, p. 24

<sup>227</sup> Cantidad que equivale al 47 % del presupuesto total del IFE que tiene destinado para este año, que es de 4 mil 648, 417 mil pesos. La Jornada, 5 de noviembre de 1996, p. 4

total derogada a los partidos hubiese sido moderada como lo proponía el PAN<sup>228</sup> y PRD, el monto otorgado al PRI le hubiera sido insuficiente como para continuar con sus tradicionales métodos de acarreo, compra de votos, etc. (clientelismo electoral), y que seguramente lo llevarían a un rotundo fracaso electoral. Baste recordar las palabras del entonces coordinador de la bancada priísta en la Cámara de Diputados, Humberto Roque Villanueva, quien consideró un agravio inaceptable el bajar el monto del financiamiento alcanzable para el PRI, pues dijo, al contar con poco dinero para sus campañas, el tricolor estaría abiertamente encaminado hacia la derrota electoral<sup>229</sup>. La preocupación del entonces coordinador no hace sino confirmar, en cierto sentido, la importancia del financiamiento a los partidos políticos, pero lamentablemente dicha ofuscación es inaceptable, pues el partido oficial siempre se ha beneficiado de los donativos de instituciones públicas. Lo anterior, es solamente una pequeña muestra de lo complejo y debatido que resulta ser el tema del financiamiento, que en este caso produjo la ruptura del consenso entre los partidos a principios del mes de noviembre de 1996. En páginas posteriores estaremos desarrollando la normatividad que guarda nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). La problemática que gira en torno del tema estará abordándose en el último apartado del presente trabajo.

De acuerdo con el Diccionario Electoral de CAPEL entendemos como financiamiento de partidos políticos al “proceso por medio del cual se canalizan recursos económicos o bienes y servicios hacia los partidos, para posibilitarles el cumplimiento de los fines que tienen reservados en las sociedades contemporáneas, dentro de un Estado de derecho”.

El sistema de financiamiento<sup>230</sup> a partidos políticos se divide en:

- 1.- Financiamiento privado;
- 2.- Financiamiento público;
- 3.- Financiamiento mixto.

---

<sup>228</sup> Como lo señalaron los panistas, que el costo de las elecciones en México sería tres veces más caras a las de Estados Unidos, considerando no sólo la riqueza de ese país (un PNB diez veces mayor), sino también tres veces más electores. Así, el PAN rechazó el 39 % de lo que le correspondía, es decir, aceptó sólo lo que le hubiera sido asignado en caso de haberse aprobado su propuesta inicial. En tanto, el PRD advirtió que dedicaría el 30 % de sus recursos en programas sociales. El Financiero, 24 de noviembre de 1996.

<sup>229</sup> La Jornada, 23 de octubre de 1996, p. 7

<sup>230</sup> Para el desarrollo de este apartado nos basamos principalmente en el libro de García Cotarelo Ramón, “Los partidos políticos”, Madrid, Ed. Sistema, Colección Politefa, 1996



## Financiamiento privado

Esta forma de financiamiento es ajena a la que otorga el Estado – ya sea directa o indirecta -, tiene su base en las aportaciones que hacen los miembros del propio partido y de los particulares. Esta estructura de financiación contiene variantes, entre las que se encuentran:

- a) Cuotas de los afiliados: esta es la forma más común, la que vemos con más frecuencia, y la que implica una cantidad periódica al partido, llevada a cabo por un afiliado. Pueden establecerse con base a dos criterios: primero, en función de una cantidad única para todos los afiliados, y en segundo lugar, en función de una cantidad proporcional a los ingresos de los afiliados<sup>231</sup>.
- b) Donativos: al contrario de las cuotas, los donativos son regalos voluntarios no periódicos, hechos por personas físicas o morales de origen privado, cuyo propósito principal es el de apoyar al partido tanto en sus actividades políticas como electorales, para hacerles posible su acceso al poder. Con sus ventajas y desventajas a los donativos “de un lado, no es posible prohibirlos, ya que sería atentatorio contra el derecho de las asociaciones de engrosar su presupuesto por vía privada y libre. De otro lado, tampoco pueden recomendarse desde las instituciones, porque un llamamiento en este terreno se entendería siempre como una colisión de intereses partidistas. Lo único que cabe hacer razonablemente es tomar o disuadir la práctica de los donativos, cosa que se consigue por medios fiscales”.<sup>232</sup>
- c) Prestamos y créditos: son otras dos fuentes a las cuales pueden recurrir los partidos políticos para obtener ingresos. Sin embargo, aquí persiste el trato desigual, pues unos partidos obtienen crédito con mayor facilidad que otros, debido principalmente a que la banca no simpatiza ni ideológica ni programáticamente con determinada organización política. Aquí podría pensarse en “la posibilidad de que, mediante forma legal, se obligue a los bancos y entidades financieras de todo tipo a prestar dinero a los partidos políticos a un tipo de interés inferior al vigente.”<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> García Cotarelo, op cit. p. 197

<sup>232</sup> Ibidem, p. , p. 199

<sup>233</sup> Ibidem, p. 201

- d) Otras actividades: otra vía por medio de la cual los partidos pueden allegarse fondos son empresas propias, como las editoriales o las dedicadas a la prensa periódica, así como también la organización y realización de fiestas, eventos artísticos, rifas, etc.

### **Financiamiento Público**

Muy al contrario del privado, la financiación pública es como hemos señalado, la que otorga el Estado “con cargo a los fondos públicos por considerar que estos organismos son en la actualidad elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático por constituir éstos el puente entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y aquellos que los representan en el gobierno”.<sup>234</sup>

Esta forma de financiación se divide en dos grandes vertientes: la directa y la indirecta.

#### **Financiación Directa**

Esta vertiente del financiamiento estatal consiste en la ayuda financiera que el Estado otorga a los partidos directamente con cargo a su presupuesto general, surgió “fundamentalmente porque a partir del decenio de 1950 a 1960, con la utilización de los medios de comunicación social para las campañas electorales organizadas con criterios publicitarios de promoción e imagen, como hacen las empresas privadas, los costos de las elecciones han sufrido incrementos cuantiosísimos con presupuestos muy superiores a los que disponen los partidos”.<sup>235</sup>

#### **Financiación Indirecta**

Esta forma de financiación consiste en diversos apoyos que reciben los partidos políticos por parte del Estado para llevar a cabo actividades – tanto en etapas electorales como en

---

<sup>234</sup> Diccionario Electoral; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989, p. 312

<sup>235</sup> García Cotarelo, op. cit. p. 212

períodos no electorales – que los mismos partidos deberían de pagar y que no implican un gasto directo. Son varias las especies de financiamiento indirecto:

I.- La retribución que se da a quienes desempeñan cargos de elección, siempre y cuando el propio partido les retenga una cantidad para el sostenimiento de sus actividades. Esta aportación es conocida popularmente como “impuesto del partido”, y se basa en el argumento de que si las personas que ocupan cargos públicos reciben pago, el partido que los postula debe obtener parte proporcional para cubrir su presupuesto.

II.- Otra forma de financiamiento indirecto que el Estado otorga, sobre todo en período electoral es la disposición de medios materiales para el desarrollo de sus actividades:

- a) Préstamo de locales y espacios de titularidad pública;
- b) Cesión temporal y gratuita de espacios públicos para exhibición y propaganda;
- c) Facilitar a los partidos de franquicias para el uso de las comunicaciones, como por ejemplo el correo y el telégrafo;
- d) Esta es la forma más importante, “ya que se trata de la concesión de espacios gratuitos de propaganda en los medios de comunicación social de titularidad estatal, concretamente emisoras de radio y de televisión.”<sup>236</sup>
- e) Exenciones fiscales. Es la exoneración que hace el Estado a los partidos para que dejen de cubrir sus obligaciones tributarias a que se encontrarían sujetos como personas morales.

### **Financiamiento mixto**

Es el resultado de la existencia tanto del financiamiento público como del privado, en “virtud de que la tendencia de los sistemas políticos contemporáneos va siendo la de integrarlos para lograr una complementación de ambos financiamientos a fin de que los partidos puedan cumplir suficientemente y adecuadamente sus funciones”.<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup> Ibidem, p 207

<sup>237</sup> Diccionario Electoral, op. cit. p. 318

Tras las reformas a nuestra Constitución Política a mediados de 1996 se establece que el financiamiento público deberá ser prevaleciente sobre el privado. Un avance significativo ( para los partidos políticos y hacía una mejor distribución del dinero entre ellos, pues hay que recordar que bajo la vigencia de la LFOPPE de 1977 y del Código Federal Electoral de 1987, el 100 por ciento del subsidio se distribuía por fuerza electoral, posteriormente el Cofipe de 1990 distribuía 90 por ciento por fuerza electoral y 10 por ciento por cuota fija - artículo 49, 1, a y b- ), fue el de privilegiar el financiamiento público<sup>238</sup> sobre el privado. El PRI, PRD y PT acordaron que el financiamiento de los partidos fuera del 90 por ciento público y un 10 por ciento privado; en tanto el PAN no estuvo de acuerdo pues consideró que se trataba de una simple regla aritmética mal aplicada.

Se establece, asimismo, y con mayor precisión las actividades de los partidos, las cuales se dividen en dos tipos: actividades ordinarias, es decir, las realizadas en períodos interelectorales; y las actividades extraordinarias, aquellas de carácter fundamentalmente electoral.

De igual forma, en la distribución de los montos a los partidos se introducen nuevos criterios más igualitarios, con los cuales como lo han señalado ya otros autores<sup>239</sup>, no sólo el PRI resultó beneficiado sino sobre todo los partidos más pequeños, pues se establece una fórmula de reparto mediante la cual el 30 por ciento del financiamiento se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión y el 70 por ciento restante en forma proporcional de acuerdo a los votos obtenidos en la última elección para diputados federales. Así tenemos que para 1997 el PRI contó con el 42 % del financiamiento total, habiendo obtenido el 50 % de los sufragios en la elección de 1994, mientras que el PAN y el PRD dispusieron de cantidades muy cercanas a las de sus votos de 1997, 25 % y 19 % respectivamente, pero el PT que tuvo el 2.7 5 de los votos, dispuso del 9 % de los recursos. Así, “paradójicamente, en términos proporcionales el incremento del subsidio a los partidos beneficiaba más a los partidos de oposición que al PRI”.<sup>240</sup>

<sup>238</sup> Hasta 1987 ninguna de las leyes electorales había incluido provisiones no discrecionales para determinar el financiamiento público a los partidos, y no fue sino hasta 1989 cuando se introdujo un límite a los gastos. Pero los topes en 1994 eran tan altos que no cumplían con el propósito de equilibrar la competencia.

<sup>239</sup> Becerra, Pablo Javier, “La reforma electoral de 1996”; en César Cansino ( coord.) “Después del PRI ... op. cit. p. 18; asimismo, véase, Ricardo Becerra, “Más dinero y mejor distribuido”; en Enfoque, núm. 184, julio de 1997, p. 13; y también se puede consultar De Swann, Momy, “El costo de los partidos”; en Enfoque, núm. 162, febrero de 1996, p. 12

<sup>240</sup> Prud' Homme, Jean francois, “El dinero de la discordia”; en Voz y Voto, núm . 46, diciembre de 1996, p. 26

Por otra parte, los rubros relacionados con los límites a los gastos de campaña, aportaciones máximas de simpatizantes, control y vigilancia de origen y uso de recursos quedaron contemplados en la ley secundaria, es decir, en el COFIPE de 1996.

Siendo las campañas políticas uno de los gastos de mayor cuantía para los partidos, se hicieron cambios y ajustes, transfiriendo al Consejo General del IFE, la atribución de acordar y aprobar los límites de gastos de campaña que deben aplicarse a todas las elecciones federales (artículo 182). Anteriormente, si bien el Consejo General disponía de diversas atribuciones en esta materia, sólo le correspondía aprobar lo conducente en relación a la elección presidencial, en tanto que era atribución de los órganos de dirección desconcentrados aprobar los límites para la elección de Senadores (Consejos Locales) y Diputados (Consejos Distritales).

Asimismo, se modifican de manera significativa y se estipulan de forma más clara y precisa los criterios y reglas que debe observar el Consejo General para determinar los límites de gastos de campaña en las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados (artículo 182 – A). En este sentido, es pertinente mencionar en especial que las nuevas reglas para fijar los topes de gastos de campaña en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa incorporan un criterio paritario aplicable a los 300 distritos electorales uninominales, es decir, el tope será idéntico en todos y cada uno de los distritos electorales. Las reglas precedentes consideraban un conjunto de variables por cada distrito electoral (densidad poblacional y condiciones geográficas) que al ser operacionalizadas propiciaban marcadas disparidades entre distritos.

Es importante señalar que se introducen reglas propias y específicas respecto a la fijación de topes para la elección de senadores por el principio de mayoría relativa. Con anterioridad el tope máximo de gastos de campañas para cada fórmula de senadores por entidad federativa era equivalente a la cantidad que resultaba de sumar los topes que se hubieran fijado en cada uno de sus distritos uninominales para efectos de la elección de diputados de mayoría relativa.

El Cofipe dispone en su artículo 182 – A, que los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. Al respecto, la ley precisa que dentro de los topes de gastos quedan comprendidos los siguientes conceptos:

- Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.
- Gastos operativos de la campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.
- Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión: comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y similares, tendientes a la obtención del sufragio.

En contrapartida, la propia ley precisa que no se consideran dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones (artículo 182 – A, punto 3).

Respecto a la fiscalización<sup>241</sup> de gastos y con el propósito de transparentar, fiscalizar y verificar el origen, manejo y destino de los recursos financieros recabados y administrados por los partidos políticos, la legislación electoral dispone que todos ellos deben contar con un órgano interno encargado de:

- La obtención y administración de sus recursos generales y de campaña.
- La presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento así como su empleo y aplicación.

---

<sup>241</sup> IFE, “Normatividad en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos”; 1997.

En relación con los informes de gastos de campaña, se dispone expresa y específicamente lo siguiente:

- Deben presentarse por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.
- Deben ser presentados a más tardar dentro de los 60 días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales.
- En cada informe debe ser reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a cada uno de los conceptos comprendidos dentro de los topes de campaña, así como el monto y destino de tales erogaciones.

La instancia responsable de la recepción y revisión de los informes anuales y de campaña presentados por los partidos políticos (y en su caso por las agrupaciones políticas), es la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que es una comisión permanente y especializada del Consejo General del IFE e integrada exclusivamente por consejeros electorales.

Esta Comisión de Fiscalización tiene la facultad de solicitar en todo momento a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y la de elaborar el dictamen y proyecto de resolución conducentes para su presentación ante el Consejo General, quien puede imponer, en su caso, las sanciones previstas por la propia ley.

El financiamiento fue uno de los principales puntos conflictivos que impidieron que la última reforma electoral fuera aprobada por consenso. El gran reto es que para las elecciones del 2000 tengamos un esquema que mantenga las mismas características pero a un costo mucho menor.

## Distribución de los gastos de campaña en la elección de 1994

	% de gastos en la elección a diputados	% de gastos en la elección a senadores	% de gastos en la elección a presidente
PRI	81,24	77,25	71,40
PAN	4,07	5,14	17,80
PRD	4,02	6,26	6,05
PT	1,15	6,15	1,15
PDM	1,04	0,70	1,02
PPS	2,72	2,20	0,90
PFCRN	1,57	0,60	0,87
PVEM	1,42	0,53	0,56
PARM	2,77	1,18	0,24

Fuente: Ricardo Becerra y otros, *La reforma electoral de 1996*, México, FCE, 1997

## Costos mínimos de campaña para 1997

Presidente de la República	Senadores	Diputados	Diputado a la Asamblea Legislativa del D.F.
177.207.151,27	520.341,16	270.436,62	202.827,70

Fuente: "Informe de la Dirección General y Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público a los partidos políticos en los términos del artículo 49, párrafos 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales" en *Diario Oficial de la Federación*, 6 de febrero de 1995, y "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público a los partidos políticos para 1997" en *Diario Oficial de la Federación*, 24 de enero de 1997.



## Composición del financiamiento público a los partidos políticos para 1997

Partido	Financiamiento para actividades ordinarias	Financiamiento para actividades campaña	Financiamiento para actividades específicas	Total
PAN	259 956 828,80	259 956.828,80	7 334 453,45	527 248.111,06
PRI	437 011 758,75	437.011.758,75	18 089 139,75	892 112.657,25
PRD	194 531 523,78	194.531.523,78	2 272.992,90	391.336.040,46
PT	92 994 946,66	92.994.946,66	3.947.624,70	189 937.518,02
PC	15 751 920,93	19.689.901,16	2.382.957,21	37.824.779,30
PVEM	15 751 920,93	19.689.901,16	2.151.111,94	37.591 934,03
PDM	7 875 960,46	9 844.950,58		17.720.911,04
PPS	7 875 960,46	9 844.950,58		17.720.911,04
Total	1 031 750 820,78	1.043.564.761,47	2 075.315 582,25	2.111.493.862,20

Fuente: "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público a los partidos políticos para 1997" en Diario Oficial de la Federación. 24 de enero de 1997.

## Pesos por voto asignados a los partidos políticos para 1997

	Respecto al total de financiamiento	Respecto a los gastos de campaña
PT	208,90	102,28
PDM	119,51	66,39
PC	98,94	51,82
PPS	76,66	42,59
PVEM	80,32	41,81
PRD	68,32	33,96
PAN	59,69	29,43
PRI	51,76	25,35
<b>Total</b>	<b>62,22</b>	<b>30,75</b>

Fuente: Diario Oficial de la Federación. 24 de enero de 1997.

## FINANCIAMIENTO A PARTIDOS POLÍTICOS

En este cuadro comparativo, la columna **AÑO DE ORIGEN**, señala la fecha en la que el Estado comenzó a otorgar subsidios a los partidos. Países pioneros en el financiamiento oficial a los partidos políticos han sido Alemania (en Europa), Argentina y Costa Rica (en América Latina). Por el contrario tenemos que la primera democracia occidental en cancelar el financiamiento a partidos fue Italia, tras el referéndum de 1993, lo que marcó el clímax de la rebelión ciudadana en contra de la denominada *partitocrazia*.

**RECEPTOR:** indica a las entidades específicas con capacidad de recibir subsidio gubernamental, las cuales pueden ser los partidos, los grupos parlamentarios, las fundaciones dedicadas a la "educación cívica" del electorado y la difusión ideológica, e incluso los candidatos en lo individual.

La práctica internacional más común en Europa, Norteamérica y otras regiones democráticas es la de financiar exclusivamente los gastos de los partidos derivados de las compañías electorales. Asimismo, en Europa es usual el financiamiento de los grupos parlamentarios y de las instituciones dedicadas a la difusión ideológica y la educación cívica, tales como las fundaciones Ebert, Adenauer y Naumann alemanas. En América Latina es más frecuente otorgar un financiamiento integral anual a los partidos, para que éstos puedan realizar sus tareas regulares.

**PERÍODOS:** se refiere a los ciclos en los que el Estado proporciona a las entidades políticas los subsidios correspondientes. En este caso, la práctica indica dos posibilidades: naciones donde exclusivamente se reembolsa a los partidos y/o candidatos parte de sus gastos de campaña, y países donde se otorga un subsidio anualizado a los partidos.

En Europa, solamente Francia ha transitado de una política de reembolso de gastos de campaña al financiamiento integral. En América Latina ha sido más común que los países de democratización reciente se dedican por el financiamiento integral. Los argumentos en contra del pago anualizado señalan que es inapropiado e injusto el que sean los contribuyentes quienes deban mantener las tareas de los partidos, sobre todo en vías de desarrollo, mientras que los argumentos a favor describen a los partidos como regímenes democráticos, y consideran su financiamiento como un gasto estatal prioritario.

**FACTOR DE FINANCIAMIENTO:** describe los criterios que el Estado sigue para determinar el monto de los recursos destinados a los partidos. En este rubro se señalan dos de las principales normas que se utilizan para definir el monto de los recursos destinados a los partidos: según cada uno de los votos recibidos o de acuerdo con la proporción de escaños en el Parlamento, por regla general, la primera se usa en las naciones donde son reembolsados fondos empleados en campañas electorales, y los segundos en los países donde se otorga un subsidio anual.

**TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑA:** señala la cantidad límite que los partidos y candidatos pueden gastar en una campaña. Este es otro de los temas axiales del momento. En algunas naciones del mundo desarrollado (Estados Unidos, Francia, Canadá, etcétera) se han establecido límites a la cantidad de dinero que los partidos y candidatos pueden invertir en las campañas, para evitar derroches y que los partidos y candidatos con mayores posibilidades económicas cobren una injusta ventaja. La imposición a los gastos de campaña cobra aún más sentido en los países en vías de desarrollo, y aún más en naciones como México, donde en el pasado ha prevalecido un sesgo demasiado favorable en beneficio de una organización hegemónica. Los

topes impuestos en la pasada elección presidencial mexicana resultaron demasiado elevados, por lo que parece urgente disminuirlos.

En la columna **OBLIGACIONES** se mencionan los principales requisitos a los que los partidos se obligan frente a la administración por haber recibido subsidio estatal. Es evidente que con la financiación estatal nació la obligación de los partidos a presentar cuentas claras de cómo es que ejercen el dinero de los contribuyentes. La costumbre es presentar informes contables a las autoridades electorales respectivas, aunque en algunas naciones se declara también a las contralorías o tribunales de cuentas, e incluso en algunos casos la autoridad tiene el derecho de efectuar a los partidos estrictas auditorías. En México tiene vigencia una regulación demasiado tolerante en cuanto a la inspección que la autoridad ejerce sobre la administración de los recursos públicos de los partidos. Se requiere fortalecer el control del dinero que se le otorga a los partidos, incluso mediante la celebración de auditorías anuales y con mayores castigos judiciales a quienes abusen del financiamiento.

**CONDICIONES AL FINANCIAMIENTO PRIVADO:** en esta columna se establecen las formalidades y, en su caso, limitaciones que son impuestas a los recursos privados; es decir, al dinero aportado a los partidos y candidatos por ciudadanos e instituciones simpatizantes.

El asunto de la financiación privada a los partidos es uno de los más polémicos a nivel internacional. Varios conspicuos escándalos en países como Japón, Italia, Francia, Alemania, Estados Unidos, Brasil y el Reino Unido han contribuido a minar la creatividad de los partidos políticos a nivel mundial. Es por eso que ha crecido la necesidad controlar los recursos aportados a los partidos por las personas físicas y morales. Se busca evitar que los partidos degeneren en instrumentos de los grupos de interés y de particulares poderosos. Obviamente, México, nación que aspira a un sistema de partidos auténticamente democrático, necesita reglamentar rigurosamente el derecho de los particulares a aportar recursos a los partidos.

## FINANCIAMIENTO A PARTIDOS POLÍTICOS

Cuadro comparativo

PAÍS	AÑO DE ORIGEN	RECEPTOR	PERÍODOS	FACTOR DE FINANCIAMIENTO	TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑAS	OBLIGACIONES	CONDICIONES AL FINANCIAMIENTO PRIVADO
ALEMANIA	1959	Partidos, fundaciones y grupos parlamentarios.	Anual para grupos parlamentarios y fundaciones, por elección para partidos.	Por escaño para fundaciones y grupos parlamentarios, por voto para partidos.	No existen	Presentar informe contable a la comisión electoral y posibilidad de auditorías.	Publicidad de nombres, si la cantidad aportada excede los 20 mil marcos.
ARGENTINA	1955	Partidos	Cada elección.	Por número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior.	No existen	Presentar informe contable al juez federal con competencia electoral	Se impone prohibición a los sindicatos y a las asociaciones patronales de aportar recursos.
AUSTRALIA	1984	Partidos y candidatos	Cada elección.	Por cantidad de votos recibidos.	No existen	Presentar informe contable a la comisión electoral.	Publicidad de nombres, si la cantidad aportada excede los mil dólares australianos.
AUSTRIA	1963	Partidos y candidatos.	Anual	Proporcional al número de escaños.	No existen	Presentar informe contable a la comisión electoral.	Publicidad de nombres, si la cantidad aportada excede los 100 mil schillings.
BRASIL	1971	Partidos	Anual	10 % se reparte uniformemente entre todos los partidos con registro, y 90 % restante es proporcional al número por escaños.	No existen	Presentar informe contable anual al Tribunal Superior Electoral.	Se impone la prohibición a los sindicatos y a las empresas de carácter lucrativo de aportar recursos. Las personas físicas pueden donar una cantidad sólo hasta 200 veces mayor al salario mínimo vigente. En ningún caso las donaciones pueden ser anónimas.

PAÍS	AÑO DE ORIGEN	RECEPTOR	PERÍODOS	FACTOR DE FINANCIAMIENTO	TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑAS	OBLIGACIONES	CONDICIONES AL FINANCIAMIENTO PRIVADO
CANADÁ	1974	Partidos y candidatos.	Cada elección.	Por cantidad de votos recibidos.	Atienden a una cantidad límite por elector, prefijada por la Comisión Electoral.	Presentar informe contable a la comisión electoral y designación obligatoria de un auditor.	Publicidad de nombres, si la cantidad aportada excede los 100 dólares canadienses.
COSTA RICA	1954	Partidos	Cada elección	Proporcional al número de escaños obtenido en la elección inmediata anterior.		Presentar informe contable al Tribunal Electoral	
ESPAÑA	1977	Partidos y grupos parlamentarios	Cada elección para partidos, anual para grupos parlamentarios	Proporcional al número de escaños	No existen	Presentar informes contables a la Junta Central Electoral y al Tribunal de Cuentas.	Las aportaciones no deben exceder un límite de un millón de pesetas
ESTADOS UNIDOS	1976	Partidos y Candidatos	Cada elección (general y primarias) para candidatos, por Convención Nacional para partidos	El apoyo a los partidos se dedicaba exclusivamente a la celebración de Convenciones Nacionales	Sólo aplicable a los candidatos a la presidencia que se atengan al subsidio público	Presentar informe contable a la Comisión Federal Electoral	Límites a las aportaciones individuales: 10 mil dólares a favor a los candidatos a representante, 20 mil dólares a favor de los candidatos a senadores y 3 millones de dólares a favor de los aspirantes a la presidencia. Empresas y sindicatos sólo pueden aportar recursos a través de los Comités de Apoyo Político (PA's)
FRANCIA	1965	Partidos, grupos parlamentarios y candidatos	Anual para partidos y grupos parlamentarios cada elección para candidatos y partidos	El anual es proporcional al número de escaños, el de cada elección es proporcional al número de votos recibidos	Son establecidos por la autoridad previo a cada elección	Presentar informe contable a la comisión nacional <i>ad hoc</i>	Límites a las aportaciones individuales para personal físicas, 3 mil francos a favor de los candidatos a diputado y 5 mil francos a presidente; para personas morales, 5 mil francos a diputado y 50 mil a presidente

PAÍS	AÑO DE ORIGEN	RECEPTOR	PERÍODOS	FACTOR DE FINANCIAMIENTO	TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑAS	OBLIGACIONES	CONDICIONES AL FINANCIAMIENTO PRIVADO
HOLANDA	1972	Grupos parlamentarios y fundaciones	Anual	Proporcional al número de escaños	No existen	Presentar informe contable a la autoridad electoral	No existen
ISRAEL	1969	Partidos y grupos parlamentarios	Anual y por elección	Por cantidad de votos recibida y proporcional al número de escaños	No existen	Presentar informe contable a la autoridad electoral	No existen
NORUEGA	1970	Partidos, fundaciones y grupos parlamentarios	Anual	Proporcional al número de escaños	No existen	Presentar informe contable a la autoridad electoral	No existen
SUECIA	1966	Partidos y grupos parlamentarios	Anual	Proporcional al número de escaños	No existen	Presentar informe contable a la autoridad electoral	No existen

Fuente: Ricardo Becerra, Pedro Aguirre, José Woldenberg: "Las reglas electorales del mundo"; en Etcétera, núm. 116, abril de 1995

## 4.2 ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

“Una democracia no puede existir si no se somete a control a la televisión... No puede sobrevivir una democracia hasta que el poder de la televisión no sea plenamente descubierto. Lo digo así porque también los enemigos de la democracia no son del todo conscientes del poder de la televisión. Pero cuando se dan cuenta del todo de lo que pueden hacer, la emplearán en todas las formas, incluso en las situaciones más peligrosas”.

Karl Popper

Como hemos observado en páginas anteriores, las formas de financiación se dividen básicamente en dos grupos grandes grupos: la privada, que fluye por cauces de carácter particular; y la pública, que tiene un origen y articulación oficiales. Esta última forma se divide a su vez en directa e indirecta, siendo la concesión de espacios gratuitos de propaganda en los medios de comunicación social de titularidad estatal, específicamente emisoras de radio y de televisión, la forma más importante de financiación pública indirecta. A pesar de que parezca innecesario subrayar la trascendencia que hoy en día tienen los medios de comunicación (radio, televisión y prensa), tenemos que mencionar brevemente la importancia de éstos, sobre todo de la televisión. “Mucho más que los diarios, la radio o el cine, la televisión proporciona a su audiencia la sensación de que lo que ve es real y verdadero. La palabra escrita y aún la hablada permanecen de algún modo abstractas para la mayoría de los lectores y oyentes, pero las imágenes vistas en la privacidad del hogar, son en extremo apremiantes”<sup>242</sup>.

Más que cualquier otro proceso del ámbito de la política, la capacidad de “agenda” de la televisión se da en su forma más natural en la cobertura de los procesos electorales. Para Sartori, “la televisión condiciona fuertemente el proceso electoral, ya sea en la elección de los candidatos, bien en su modo de plantear la batalla electoral o en la forma de ayudar a vencer al vencedor”<sup>243</sup>.

Los partidos políticos también han definido la importancia de los medios de comunicación, el PAN al hablar de ellos, los define como “instituciones de interés público”

<sup>242</sup> Rothman, Stanley (comp.), Los medios de comunicación en las sociedades democráticas liberales. Buenos Aires, Ediciones Devenir, 1995, p. 82

<sup>243</sup> Sartori, Giovanni, Homo videns. La sociedad teledirigida. Taurus, México, 1998, p. 66

concediéndoles la “clara misión” de: “formar, educar, difundir, informar, fomentar y entretener a la sociedad mexicana”<sup>244</sup>. En tanto para el PRD la función de los medios es considerada como “servicio público”, e insiste en la necesidad de evitar monopolios y de reforzar los “valores nacionales”<sup>245</sup>. Prácticamente, todas las plataformas señalan que es preciso, mínimamente, intentar “conservar la identidad nacional”<sup>246</sup>,

Las prerrogativas de los partidos políticos en materia de medios de electrónicos se mantuvieron un largo trecho sin cambio alguno. Véase sino un breve repaso de las más recientes legislaciones electorales.

Es la Ley Federal Electoral de 1973 la que prevé por vez primera el uso de los medios electrónicos por parte de los partidos políticos durante 10 minutos quincenales, limitado a la jornada electoral y en programas colectivos (artículo 39). Más tarde, en 1977, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales introdujo en la fracción primera del artículo 48 que es prerrogativa de los partidos políticos “tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión”, pero otorgó al reglamento respectivo la atribución de fijar los tiempos de uso. El reglamento prescribía en su artículo 34 que “del tiempo que la Comisión Federal Electoral determine a cada uno de los partidos políticos le corresponderá igual cantidad, sin que el tiempo para cada partido político sea inferior a 15 minutos mensuales”.

En 1987, el Código Federal Electoral reproduce en esencia las mismas disposiciones en materia de medios previstas por la LFOPPE y su reglamento, pero todas condensadas dentro de la ley. La única novedad del CFE fue la contenida en su artículo 57 relativa a un programa conjunto a cargo de la Comisión de Radiodifusión durante dos veces al mes<sup>247</sup>. En 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) respeta los tiempos previstos en su antecesora (15 minutos de radio y 15 minutos de televisión), y amplía las prerrogativas de los partidos al permitirles la transmisión de programas de cobertura regional. De igual modo, el artículo 48 del mismo Código prevé que la dirección del IFE solicitaría a la

---

<sup>244</sup> Plataformas electorales federales 1994, IFE, México, 1994, p. 31

<sup>245</sup> Ibidem, p. 282

<sup>246</sup> Ibidem, p. 32

<sup>247</sup> Comisión Federal Electoral ; Código Federal Electoral; México, 1987, p. 97



SCT las tarifas de publicidad en radio y televisión y fija topes a las tarifas publicitarias al eliminar la diferencia entre publicidad política de la comercial.

En tanto, para la reforma electoral de 1996, el presidente Ernesto Zedillo ofreció la promesa de que el financiamiento de los medios de comunicación sería más abierto, neutro, plural y veraz en su relación con los partidos y su contienda en el poder: “Estoy decidido a encabezar un gobierno informador, comprometido a proporcionar información amplia, veraz y oportuna a la ciudadanía. La democracia es inconcebible sin las libertades de expresión y de prensa (...) Estoy convencido de que para establecer un gobierno participativo y fuerte, responsable y de servicio, es precisa la más intensa circulación y oferta de las ideas y de la información. Consecuentemente, además de impulsar un gobierno informador, estimularé una cultura de la información, una sociedad informada e informadora, una constelación plural y diversificada de medios y canales de información. En ello se sintetiza mi convicción de la elevada responsabilidad que considero tienen los medios de comunicación en la sociedad moderna, así como mi compromiso claro con el derecho a la información como elemento sustantivo de la vida democrática<sup>248</sup>”.

Por otra parte, en el Plan nacional de Desarrollo (1995 – 2000) el presidente señala respecto de los medios de comunicación en las normas electorales: “El sistema electoral mexicano contiene algunas de las prerrogativas más avanzadas y generosas en materia de acceso gratuito de partidos y candidatos a la radio y la televisión (...) No obstante, diversos partidos políticos y grupos sociales han insistido en la necesidad de perfeccionar nuestro régimen jurídico en esta materia, a fin de eliminar inequidades que aún subsisten y que pueden traducirse en desventajas para uno o varios partidos. El Ejecutivo federal propone realizar los cambios necesarios para garantizar acceso equitativo a los medios de información bajo el criterio de hacer compatibles los derechos e intereses legítimos de los partidos, las libertades de los medios y sus propietarios, así como las posibilidades del Estado. Sobre todo, deberán promoverse las modificaciones que aseguren la objetividad y la imparcialidad de la información sobre partidos, campañas y candidatos sin menoscabo de las libertades y de los

---

<sup>248</sup> Reyes Heróles, Federico (coord.) ; 50 preguntas a los candidatos: elecciones mexicanas 21 de agosto de 1994 FCE, México, 1994, pp 55-56

derechos. Debe conciliarse la garantía constitucional de derecho a la información con el ejercicio de las libertades democráticas y el régimen jurídico de concesión de los medios”<sup>249</sup>.

Tras la reforma electoral de 1996, el tema de los medios de comunicación sufrió cambios cualitativos. Primero, respecto de los tiempos ordinarios, se atendió al justificado reclamo de los partidos de que sus programas se transmitían en horarios de mínima audiencia o de audiencia preponderantemente infantil; de ahí que se acordara por todos que los concesionarios destinarían horarios preferenciales para la transmisión de esos programas. Además, los partidos argumentaron, con razón, que es muy difícil que el auditorio televisivo o radiofónico permanezca atento a un programa partidista durante 15 minutos, y se procedió por tanto a fraccionar ese tiempo hasta donde lo permite la ley, esto es, hasta cinco minutos. Por lo que se refiere a la asignación de tiempos para las campañas electorales, por primera vez se fijó uno determinado, del que disfrutarán los partidos para sus campañas. Se asignan de esta forma 200 horas de televisión y 250 en radio (inciso a, art. 47). Con todo, faltaba traducir el valor de la equidad en la asignación del tiempo a cada uno de los partidos, para lo cual se estableció un criterio analógico con lo que ya la Constitución había consagrado como equitativo para la distribución del financiamiento público, es decir, 30 por ciento del tiempo total por repartirse se distribuirá de forma igualitaria y 70 por ciento en forma proporcional, según la fuerza electoral de cada partido (punto 3, art. 47).

Además de lo anterior, los partidos alcanzaron un acuerdo cuya novedad consiste en la obligación de que el IFE ponga a disposición de todos los partidos hasta 10 mil 400 promocionales en radio y televisión, cada mes, durante las campañas electorales (inciso c, art. 47).

Así, tenemos que a diferencia del Cofipe de 1994, observamos los siguientes cambios cuantitativos:

- Los tiempos permanentes se incrementaron de 114 a 906 horas.
- Los tiempos especiales pasaron de 25 a 208 horas; es decir, poco más de 700 por ciento de tiempo adicional disponible.

---

<sup>249</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995, p. 35

- Si en 1994 tuvimos 5 mil 684 spots promocionales, en 1997 llegamos a 16 mil 792. Esto significa, en tiempo efectivo, que se pasó de 31 horas a más de 93.
- Gracias a la fórmula de reparto (70 proporcional a la votación y 30 igualitario) el partido con menos tiempo otorgado por el IFE contó con 10.58 por ciento, y el que más con 18.5 por ciento.
- Además estos programas fueron transmitidos en mejores horarios y por la vía de 20 canales de televisión (en 1994 eran sólo dos) y más de cien frecuencias de radio (en 1994 eran sólo 16)<sup>250</sup>.

Todo lo anterior, está contemplado en los artículos 42 a 48 del Título Tercero del Cofipe. Dichas adiciones y modificaciones a la legislación electoral fueron a solicitud de los partidos políticos<sup>251</sup>; sin embargo, habría que resaltar que la defensa que con tanto arraigo presentó la bancada priista sobre el monto destinado a los partidos guarda relación directa con la gran cantidad que el PRI dedicaría a la publicidad, sobre todo a través de la televisión<sup>252</sup>. Baste recordar los montos que el partido del gobierno designó en la elección de 1994: “El PRI se colocó en el primer semestre de 1994 entre los cien anunciantes más importantes de México con una erogación aproximada de 118 675 900 nuevos pesos, de los cuales 96 149 990 correspondieron a la pantalla chica, alrededor de 32.6 millones de dólares. Para comprender mejor lo que esto significa en términos económicos, hay que señalar que entre los grandes anunciantes están Nissan con 95 779 540 y Chrysler con 85 820 720, en gasto publicitario en televisión”<sup>253</sup>.

A pesar de que se incluyó en la citada reforma electoral el término equidad en los medios de comunicación - equidad no sólo se tiene que referir a cubrir tiempos iguales con cualquier información, sino a dar el tiempo necesario para conocer información sustancial sobre los

<sup>250</sup> Becerra, Ricardo, “La obra negra” Enfoque, núm. 184, p 14 (suplemento Reforma julio de 1997)

<sup>251</sup> Véase al respecto las propuestas formuladas por el PRI, PAN y PRD dentro de este mismo trabajo, así como también las “Conclusiones alcanzadas en la Secretaría de Gobernación por el PRI, PRD y P1” *La Jornada*, 22 de abril de 1996, p 32

<sup>252</sup> La televisión es el principal medio de comunicación por excelencia; sin embargo la gran mayoría de los mexicanos prefiere este medio como forma de entretenimiento y no como forma de información y reflexión; los datos son contundentes: el tiraje promedio de la edición de libros no rebasa las tres mil copias y el conjunto de la prensa que se imprime diariamente rebasa por muy poco el millón de ejemplares - a comparación del diario estadounidense New York Times que es de 5 millones -, de unos 50 millones de ciudadanos apenas el 2 por ciento adquiere diariamente un periódico, y en su mayoría se concentra en las secciones deportivas y de espectáculos, en la nota roja, en los titulares sensacionalistas y en las ilustraciones pornográficas <sup>253</sup> Toussaint Florence (coord.) *Democracia y medios de comunicación, un binomio inexplorado*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales, UNAM., México, 1995, p 10

<sup>253</sup> *Ibidem*, p 23

partidos y candidatos- habría que agregar la falta de ética<sup>254</sup> de los medios en la transmisión de noticias, pues “la televisión, como imaginación del público organiza la agenda política: los temas y cuestiones repetidos en las coberturas noticiosas se transforman en las prioridades de los televidentes. Los problemas y sucesos destacados por la televisión noticiosa adquieren especial influencia como criterios de evaluación de los funcionarios públicos y en la elección de los candidatos políticos”<sup>255</sup>.

Así los principales lineamientos que deben de seguir los medios de comunicación para informar a la sociedad son: objetividad e imparcialidad: en la información que se da a conocer deben existir ambos principios; y éstos se pasan por alto o se infringen cuando la comunicación o mensaje se transmite con diversos adjetivos y frases exageradamente elogiosas que califican a los personajes y las acciones que realizan para incidir en la opinión del público receptor, “separar las noticias de los comentarios”. Pluralidad: es sinónimo de variedad, e implica dar las mismas posibilidades en tiempo y espacio a los actores sociales y políticos que toman parte en los acontecimientos. Veracidad y oportunidad: la información que se va a dar a la sociedad debe ser lo más exacto y verídico. “Cuando estos criterios no se consideran en la información presentada, se está faltando al derecho que tenemos los ciudadanos a recibir una información imparcial (...) cuando no se da a conocer la información que generan los diversos actores sociales; cuando la información es parcial y tendenciosa, entonces, decimos, se está faltando a la ética”<sup>256</sup> Término que algunas televisoras (Televisión Azteca ni mucho menos televisa)<sup>257</sup> no cumplen cabalmente; en otras palabras, la ética en los medios de comunicación - sobre todo en televisión - es tan escasa como los pesos en los bolsillos del trabajador mexicano.

---

<sup>254</sup> No sólo en la televisión, sino también en los medios impresos, podemos observar casos suficientes para decir que un gran sector del periodismo en nuestro país se caracteriza por una profunda violación a la ética profesional, reflejado en innumerables casos de corrupción, y si no véase: Riva Palacio, Raymundo; Más allá de los límites: ensayos para un nuevo periodismo; Fundación Manuel Buendía, México, 1995. Aguilar Camín, Héctor, La guerra de Galio, Cal y Arena, México, 1992. Rodríguez Castañeda, Rafael; Prensa vendida: los periodistas y los presidentes. 40 años de relaciones; Grijalbo, México, 1993

<sup>255</sup> Iyengar, Shanto; El prejuicio de la accesibilidad en la política: las noticias televisivas y la opinión pública, en Rothman, Stanley, op. cit. p. 130

<sup>256</sup> Cruz, Patricia, La práctica de la ética en los medios de comunicación; Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1997, pp. 8-18

<sup>257</sup> Véase al respecto la gran cantidad de ejemplos que comprueban la violación constante a los lineamientos éticos en el libro ya citado de Toussaint, Florence.

**Lineamientos generales aplicables en los noticieros de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.**

**1.- Objetividad:** La información debe ser presentada de manera objetiva, es decir, reflejando fielmente los hechos a que se refiere, y evitando calificarlos en forma alguna. Debe evitarse la editorialización de las notas informativas y el uso de las mismas tendiente a favorecer o perjudicar a algún candidato o partido político.

**2.- Calidad uniforme en el manejo de la información:** En los espacios noticiosos se deberán difundir las actividades de las campañas políticas, atendiendo a los criterios de uniformidad en el formato y en la calidad de los recursos técnicos utilizados por los medios de comunicación, de tal modo que se garantice un trato igual a todos los partidos y sus candidatos.

**3.- Derecho de aclaración:** Se atenderá con agilidad los casos en que los dirigentes o candidatos de los partidos políticos ejerzan el derecho de aclaración que les otorga el artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La aclaración deberá ser divulgada en la primera oportunidad dentro del mismo espacio que se haya empleado para la nota que le dio origen.

**4.- Sección especial de las campañas políticas:** Se deberá establecer una sección especial para la transmisión de noticias relativas a las actividades de las campañas políticas. Se le procurará transmitir en un horario fijo y previamente anunciado, evitando cortes, y sin que se mezcle con noticias de otra índole. Se destinará el tiempo suficiente para dar a conocer las actividades relevantes de cada partido.

**5.- Manejo equitativo de los tiempos de transmisión:** Se debe de procurar alcanzar equidad en los tiempos de transmisión de las informaciones correspondientes a cada partido político y sus candidatos. Cuando se organicen debates dentro de los programas noticiosos, deberá procurarse la participación de todos los partidos políticos nacionales.

**6.- Importancia de las noticias:** Para el orden de presentación de la información relativa a las campañas políticas, se sugiere tomar en cuenta la importancia, repercusión, contenido, y alcance de la nota informativa, de tal manera que haya una evaluación seria y equitativa para todos los partidos y sus candidatos.

**7.- Responsabilidad de los partidos políticos y de los medios de comunicación electrónicos:** Los partidos políticos asumen la responsabilidad de informar oportunamente sobre el desarrollo de las actividades de sus candidatos en campaña a través de boletines de prensa u otros medios que consideren convenientes. Por su parte, los medios de comunicación difundirán, sin distinción alguna, la información enviada por los partidos políticos y cubrirán las actividades de campaña de los candidatos preferentemente a través de reporteros.

**8.- Especificación de las informaciones noticiosas pagadas:** Con miras a mejorar la credibilidad de la información transmitida, se aclarará cuando determinado programa o contenido aparentemente noticioso se trate de inserción pagada. Sin embargo, se propone que los spots o cápsulas promocionales de los partidos políticos, se abstengan de añadir la coletilla de que se trata de “Mensaje pagado por el partido político”.

**9.- Respeto a la vida privada:** La vida privada de los candidatos contendientes, funcionarios y representantes partidistas debe ser respetada, de tal modo que no se lesiones sus derechos como consecuencia del manejo de la información.

**10.- Difusión de los lineamientos y del monitoreo sobre su cumplimiento:** Estos lineamientos, así como los resultados de los monitoreos que realiza el Instituto Federal Electoral en términos del artículo 48, párrafo 12, del Código de la materia, deberán ser dados a conocer a la opinión pública y a los propios concesionarios de los medios de comunicación.

## ACESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

**Cuadro comparativo**

PAÍS	PERIODICIDAD	CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO	TOTAL DE TIEMPO ASIGNADO A LOS PARTIDOS	PUBLICIDAD PAGADA Y MEDIOS PRIVADOS
ALEMANIA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Proporcional al número de escaños	Información no disponible	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
AUSTRIA	Todo el año	Proporcional al número de escaños	Los medios estatales ceden 1 % del total de su tiempo al aire anual a los partidos	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
BOLIVIA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Uniforme para todos los partidos con registro nacional	Información no disponible	No existe regulación específica
BRASIL	Exclusivamente durante los sesenta días previos a la elección	Uniforme para todos los partidos con registro nacional	Dos horas diarias, en horario nocturno de lujo	Deben atenerse a las mismas disposiciones que obligan a los medios estatales
CANADÁ	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Proporcional al número de escaños	Información no disponible	La ley obliga a los medios privados a poner a disposición de los partidos un total de seis horas y media de su programación en horarios de lujo durante la campaña electoral, al precio comercial vigente
DINAMARCA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Uniforme para todos los partidos con representación parlamentaria	Información no disponible	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
ESPAÑA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Proporcional al número de candidatos	Tres intervenciones de 10 minutos para partidos con candidatos en más de 25 distritos. Dos intervenciones para partidos con candidatos en menos de 25 distritos	Prohibición de contratar tiempo para publicidad

## ACESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Cuadro comparativo

PAÍS	PERIODICIDAD	CRITERIOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO	TOTAL DE TIEMPO ASIGNADO A LOS PARTIDOS	PUBLICIDAD PAGADA Y MEDIOS PRIVADOS
FINLANDIA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Uniforme para todos los partidos con representación parlamentaria	Información no disponible	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
FRANCIA	Durante todo el año	Uniforme para todos los partidos con representación parlamentaria	320 minutos mensuales en total. Durante las cuatro semanas previas a la primera vuelta, cada partido cuenta con tres horas, y previo a la segunda vuelta, los finalistas disponen de una hora y media adicional	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
HOLANDA	Durante todo el año	Uniforme para todos los partidos con representación parlamentaria	10 minutos quincenales en radio y 10 minutos cada tres meses en televisión. Durante campañas, 20 minutos en radio y televisión para cada partido	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
ISRAEL	Exclusivamente durante los sesenta días previos a la elección	Proporcional al número de candidatos	Información no disponible	Información no disponible
NORUEGA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Proporcional al número de candidatos	Información no disponible	Prohibición de contratar tiempo para publicidad
SUECIA	Exclusivamente dentro de las tres semanas previas a la elección	Proporcional al número de candidatos	Información no disponible	Prohibición de contratar tiempo para publicidad

Fuente: Ricardo Becerra, Pedro Aguirre, José Woldenberg; "Las reglas electorales del mundo"; en Etcétera, núm. 116, abril de 1995



### 4.3 Incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial.

**P**ara la resolución de las controversias que surgen de los procesos electorales se conocen dos vertientes; por un lado, encontramos aquella que pone en manos del Poder Judicial el fallo de las disputas electorales y, por el otro lado, la que se refiere que sea un órgano jurisdiccional especializado el que se encargue de dar solución a los conflictos en materia electoral. Nuestro país dejó de pertenecer a esta segunda vertiente gracias a la reforma electoral de 1996 y pasar a ser parte de la primera, como veremos más adelante.

A partir de 1987 surgió en nuestro país una institución encaminada a resolver las controversias electorales generadas entre los diversos protagonistas de un proceso electoral federal: el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Su existencia quedó plasmada en las reformas constitucionales de 1987 y la expedición del Código Federal Electoral<sup>258</sup>. Tanto en la reforma que sufrió el artículo 60 de nuestra Constitución el 15 de diciembre de 1986, en la cual se establecía que la ley determinaría los mecanismos de impugnación y la competencia de un tribunal que conociera de ella; así como en los artículos 352, que disponía que: “El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja...”; el artículo 353 en donde se establecía que la designación de sus nueve magistrados (7 numerarios y 2 supernumerarios) sería hecha por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos, siendo la Cámara de Diputados la de origen y la de Senadores la revisora; mientras que el artículo 357 señalaba que: “El Tribunal de lo Contencioso Electoral se instalará e iniciará sus funciones, a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, para concluir las al término del proceso electoral de que se trate”. Es decir, el Tribunal no era permanente.

Así, podemos clasificar al Tribunal de lo Contencioso Electoral como administrativo, con escasas facultades y provisto de recursos por abajo de la dimensión de sus

---

<sup>258</sup> Zúñiga Aguilar, Manuel. op cit p. 129

encomiendas, pues “no gozaba de plenos poderes para dirimir las diferencias, sino sólo podía proponer al Colegio Electoral los resultados de su revisión, pero cuyas resoluciones podían ser modificadas por los colegios electorales en las respectivas Cámaras del Congreso”<sup>259</sup>.

Para 1990, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)<sup>260</sup> que sustituyó al esporádico Código Federal Electoral, contiene varios avances importantes, más no determinantes:

- A. El artículo 264 definió que “El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad...; a diferencia del Código Federal Electoral de 1987 que definía legalmente al Tribunal de lo Contencioso Electoral como “organismo autónomo de carácter administrativo”.
- B. Dicho Tribunal adquiere carácter permanente, y tiene nueva organización, al integrarse por una Sala Central con sede en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales cuyas sedes serían las de las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales (artículo 265). A diferencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral, el Cofipe estableció que la Sala Central sería permanente, mientras que las Regionales sólo funcionarían durante los procesos electorales (punto dos del artículo 265).
- C. Los Colegios Electorales no podían modificar las decisiones del Tribunal con la mayoría simple de sus miembros, sino que eran necesarias las dos terceras partes de éstos, “en ese sentido, uno de los avances formales de la reforma al Cofipe en 1990, fue dotar al nuevo Tribunal Federal Electoral (TFE) de capacidad resolutoria, pues sus veredictos no podrían ser modificados por los colegios electorales por mayoría simple, como en 1987, sino ahora dicha mayoría tendría que ser calificada. Era un paso sin duda, pero no significativo pues la decisión de última instancia seguía fuera del Tribunal”<sup>261</sup>.

---

<sup>259</sup> Crespo, José Antonio; Votar en los Estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México. CIDE, Fundación Friedrich Naumann, México, 1996, p. 121

<sup>260</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990. Cabe recordar que el citado Cofipe es parte también de este trabajo de investigación, véase páginas anteriores.

<sup>261</sup> Crespo, José Antonio, op. cit. p. 121

Para 1993 tenemos una serie de importantes reformas en materia electoral; en primer lugar, se reforman los artículos 41 y 60 constitucionales. el primero dispone lo siguiente: “El Tribunal Federal Electoral será el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizaran su debida integración. El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inapetible, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal... El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas... Para cada proceso electoral se integrará una sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal federal Electoral, quien la presidirá... El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los cuatro miembros de la judicatura federal que con el presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación...” En tanto el artículo 60 constitucional reformado señalaba: “El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inapelables. La ley establecerá los presupuestos requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación”<sup>262</sup>.

De los artículos citados se desprende lo siguiente:

- a) Desaparecen los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, con lo cual desaparece en nuestro país el sistema de autocalificación de las elecciones en el ámbito federal, “no obstante, la calificación presidencial corresponde a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral según el artículo 74 de la Constitución, no ha sido modificada desde 1917”<sup>263</sup>.
- b) La concurrencia de los tres poderes federales en la integración del Tribunal.
- c) La creación para cada proceso electoral de una Sala de Segunda Instancia, “en la que los litigantes podrán solicitar revisión del dictamen hecho por el Tribunal sobre sus reclamos, en caso de no estar conformes con el. En todos los estados existe un Tribunal Estatal Electoral (TEE), pero no en todos existe un equivalente de la Sala de Segunda Instancia”<sup>264</sup>.

Después de un breve e importante repaso histórico, hemos llegado a la esencia del presente apartado: la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, para la resolución de las controversias que surgen de los procesos electorales.

---

<sup>262</sup> Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1993, pp. 3-4.

<sup>263</sup> Aguirre, Pedro, Ricardo Becerra (comp.); Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso. Instituto de Estudios para la transición Democrática, A.C., México, 1995. p. 52

<sup>264</sup> Crespo, José Antonio, op. cit. p. 122

Producto de los primeros acuerdos consensados entre los partidos políticos<sup>265</sup> y siendo uno de los resultados más importantes de la reforma electoral de 1996 fue la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial. “Se trata de una creación para un tipo de justicia electoral radicalmente renovada: por los controles que establece, porque se consolidó su independencia del poder ejecutivo y se incorporó al poder judicial, porque adquiere nuevas facultades y porque sus procedimientos brindan ahora mayor certeza para la defensa de los intereses de los partidos”<sup>266</sup>.

Pero vayamos por partes, en primer lugar –como lo hemos visto a lo largo de este trabajo -, después de un dilatado y complejo camino de negociaciones, iniciado formalmente en enero de 1995, se aprobaron las reformas constitucionales en materia político - electoral<sup>267</sup>. Entre los preceptos modificados y relacionados con este apartado se encuentra la fracción II del artículo 105, para darle mayor competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a efecto de que conozca y se pronuncie sobre la posible contradicción entre una ley electoral, federal y local y la Constitución. Anteriormente, el artículo 105, establecía que la SCJN conocería: “ II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieren a la materia electoral”<sup>268</sup>. Es así, que “las leyes electorales no estaban sujetas a control constitucional alguno. Consecuentemente, aunque fueran abiertamente contrarias a un precepto constitucional, no existía ni vía para impugnarlas ni órgano competente para resolver sobre ello. Ahora, con la modificación de 1996, la Suprema Corte podrá conocer y resolver sobre estas cuestiones”<sup>269</sup>.

De acuerdo al artículo 99 de nuestra Constitución Política (C.P) “El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”. La organización y funcionamiento del Tribunal Electoral será de la siguiente forma:

---

<sup>265</sup> La Jornada, 2 de abril de 1996, asimismo, véase las propuestas de los partidos políticos incluidas en este mismo trabajo

<sup>266</sup> Becerra, Ricardo y Pedro Salazar, Última etapa: El Tribunal Electoral, en Nexos, num 237, septiembre 1997, p. 14

<sup>267</sup> Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1996

<sup>268</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1994, p. 6

<sup>269</sup> González Salas, Fernando, Bienvenida al litigio, en Voz y Voto, núm 46 diciembre de 1996, p 37

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con cinco Salas Regionales; sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas (artículo 185, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –LOPJF- 1997).

La Sala Superior con Sede en el Distrito Federal se integra con siete magistrados (artículos 99 de la C. P y 187, LOPJF).

Las atribuciones de la Sala Superior están contempladas en el artículo 189 (LOPJF) de las cuales encontramos:

- Conocer, en única instancia, de los juicios de inconformidad que se interpongan para impugnar los cómputos distritales en la elección presidencial.
- Resolver, sobre el recurso de reconsideración que se interponga en contra de las resoluciones que las Salas Regionales dicten respecto de los recursos interpuestos en las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.
- Resolver, en primera y única instancia los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General, sobre las observaciones formuladas en torno a las listas nominales de electores; y los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales.
- Conocer, en única instancia, de los juicios de revisión constitucional electoral que se interpongan contra los actos y resoluciones firmes de las autoridades locales competentes para organizar, calificar y resolver impugnaciones, que se hubieren dictado en las entidades federativas, cuando resulten violatorios de un precepto de la Constitución mexicana y que puedan resultar determinantes para el resultado final de la elección respectiva.
- Resolver los juicios para la protección de los derechos políticos – electorales del ciudadano, por violaciones a los derechos de votar y ser votado en las elecciones, de asociación libremente para tomar parte y en forma pacífica en los asuntos políticos, conforme a los requisitos fijados en el ordenamiento jurídico para su ejercicio.
- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

Por otra parte, el presidente del Tribunal es simultáneamente presidente de la Sala Superior; es designado por los magistrados de la Sala Superior de entre ellos mismos, por un periodo de cuatro años, con la posibilidad de ser reelecto (art. 190, LOPJF); y ejerce funciones de naturaleza administrativa, de régimen interno y jurisdiccional (art. 191, LOPJF).

En lo que respecta a las Salas Regionales, éstas tendrán su sede en las ciudades designadas como cabeceras de cada una de las cinco circunscripciones electorales en que se divide el territorio nacional. Cada una de ellas está integrada por tres magistrados (art. 192, LOPJF). De acuerdo al art. 195 de la LOPJF cada una de las Salas Regionales tendrá competencia para conocer y resolver los siguientes medios de impugnación:

- Del recurso de apelación, durante la etapa de preparación de los procesos federales electorales ordinarios y extraordinarios, que se interponga contra los actos y resoluciones de la autoridad federal, siempre y cuando no hayan sido emitidos por el Consejo General, el Consejero Presidente o la Junta General Ejecutiva del IFE.
- De los juicios de inconformidad, que en los procesos federales ordinarios y extraordinarios se presenten en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones para diputados y senadores.
- De los juicios para la protección del derecho político – electoral de votar del ciudadano, en única instancia y en forma inapelable, promovidos durante las elecciones federales ordinarias.

Mientras tanto, los Magistrados Electorales que integren la sala Superior y las Regionales son designados por el Senado de la República – y en sus recesos, por la Comisión Permanente -, a propuesta del Pleno de la SCJN, conforme al procedimiento prescrito en los artículos 99 de la Constitución mexicana y 198 de la LOPJF. El procedimiento es el siguiente: el pleno de la SCJN propondrá una terna de candidatos para cada puesto vacante, el Senado - o la Comisión permanente – elige, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes al ganador de la terna en el término de ocho días. En caso de que ninguno de los integrantes de la terna obtenga la mayoría calificada en

dicho periodo, la SCJN deberá enviar una segunda terna en el plazo de tres días. En este caso, el candidato que se considere más apto deberá ser designado en los cinco días siguientes a la recepción de la propuesta. Para la duración en el cargo, debemos distinguir entre los magistrados de la Sala Superior y los de las Salas Regionales, mientras los miembros de la primera durarán en su cargo diez años improrrogables, los magistrados de las segundas durarán en su cargo ocho años improrrogables en sus cargos – salvo si son promovidos a la Sala Superior.

Finalmente, hay que tomar en consideración que la nueva ley agrega nuevos procedimientos de defensa, nuevas vías legales, tanto para los partidos políticos como para la ciudadanía. La Ley General de Medios de Impugnación en materia electoral ha ampliado el número de éstos y con ello la esfera de protección. El catálogo de los medios de impugnación en materia electoral comprende los siguientes:

- El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- El juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano;
- El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas, y
- El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores<sup>270</sup>.

Para concluir el presente apartado, resaltaremos las principales novedades en materia de justicia electoral:<sup>271</sup>

- I. Se integra el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, constituyéndose como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Esto convierte al

---

<sup>270</sup> Para mayor detalle de cuál es la naturaleza de cada uno de estos medios de impugnación, véase: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; México, 1997.

<sup>271</sup> Coincidimos plenamente con el maestro Pablo Javier Becerra, quien ya anteriormente había señalado parte de estas novedades.



Tribunal Electoral en el órgano que tendrá en sus manos la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, pues cabe recordar que hasta 1993 desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores y en 1996 se elimina para la elección presidencial. Con la incorporación, México pertenece al grupo de países que confieren la competencia sobre los litigios electorales a sus respectivos poderes judiciales<sup>272</sup>.

- II. Los Magistrados Electorales son propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y elegidos por la mayoría calificada de la Cámara de Senadores, así se consolida la independencia del Tribunal Electoral del poder ejecutivo.
- III. El Tribunal Electoral tiene ahora la facultad de resolver impugnaciones contra resoluciones de las autoridades electorales estatales, es decir, “resuelve conflictos electorales propios de procesos locales”<sup>273</sup>.
- IV. La Suprema Corte de justicia tiene dos nuevas atribuciones: “la primera consiste en que puede decidir acerca de la inconstitucionalidad de algún acto o sobre la interpretación de algún precepto constitucional sobre el cual se haya pronunciado alguna de las salas del Tribunal. La segunda es que puede resolver controversias iniciadas por los partidos políticos en contra de leyes electorales federales o locales, con la finalidad de declarar su inconstitucionalidad, si procede. Esta segunda atribución constituye un cambio de gran trascendencia porque le da al máximo Tribunal del país la posibilidad de incidir en la elaboración de las reglas electorales de los estados”<sup>274</sup>.

Sólo resta por decir que coincidimos plenamente con el jurista en derecho electoral y quien fue presidente del Tribunal Electoral Dr. Fernando González Salas al señalar que la reforma electoral de 1996 “colma uno de los grandes vacíos históricos de nuestro sistema de protección constitucional y es una respuesta audaz e inteligente que toma en cuenta las especificidades del derecho electoral. Solo la experiencia en su aplicación pondrá de manifiesto sus bondades y, en su caso, deficiencias. Seguramente requerirá de ajustes en un

---

<sup>272</sup> Aguirre, Pedro, op. cit. p. 43

<sup>273</sup> Becerra, C havez, Pablo, op. cit. p. 20

<sup>274</sup> Ibidem, p. 21

futuro, pero constituye sin duda una base sólida para perfeccionar nuestro régimen jurídico y para el desarrollo democrático de México<sup>275</sup>.

### TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

#### Recursos por tipo y año

	1991	1992	1993	1994	1995	17-IX-1996
Innominados	1					
Laborales instituto			1	21	21	15
Sanción				2	3	
Reconsideración				211	2	
Inconformidad	465	3		1, 232	2	
Revisión	172			23		
Apelación	42		3	80, 729	488	58

Total: 83, 494.

Fuente: Tribunal Federal Electoral; Informe de Actividades: 1990-1996.

### TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

#### Votos anulados por elección

	1991	1994	1995
Asambleístas	58, 466	51, 725	
Diputados de Mayoría Relativa	153, 051	651, 333	
Senadores	39, 373	137, 019	330
Presidente		341, 644	

Total: 1, 432, 941

Fuente: Tribunal Federal Electoral; Informe de Actividades: 1990-1996

<sup>275</sup> González Salas, Fernando, op. cit. p. 39

## 4.4 Autonomía de los Órganos Electorales<sup>276</sup>

“Dormía y soñe que la vida era bella; desperté y advertí entonces que ella es deber”.

Emmanuel Kant. Crítica de la razón pura.

**S**i bien es cierto que “la existencia de mejores leyes electorales y la autonomía del IFE no garantizan por sí solos la afirmación de la democracia en nuestro país”<sup>277</sup>, sería absurdo negar también el avance que significó la exclusión del gobierno y del partido oficial del diseño, supervisión y aprobación de todo el mecanismo que representa un proceso electoral<sup>278</sup>. Quedaron atrás<sup>279</sup> aquella serie de atribuciones que el Presidente de la República tenía en el proceso electoral<sup>280</sup>. La poca confianza que los mexicanos tenían en el gobierno como organizador y garante de los procesos electorales se rompió tras la “caída del sistema” en las elecciones federales del 6 de julio de 1988. A partir de entonces la composición de los órganos electorales ha estado en constante polémica; producto inmediato de este altercado fue la creación de un nuevo gran aparato para organizar elecciones y cuyos resultados fueran mínimamente creíbles para la población: el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual es “depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones (art. 68, Cofipe,1990) y es definido como “un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio (art. 70, Cofipe,1990). Siendo el máximo órgano del IFE su Consejo General, el cual quedaría integrado por un consejero del Poder Ejecutivo(secretario de Gobernación) quien era el presidente del Consejo General; seis consejeros magistrados (quienes eran propuestos por el Presidente de la

<sup>276</sup> Con la autonomía de los órganos electorales hemos alcanzado un grado más avanzado en materia electoral, que tiene que ver con la llamada *democracia electoral*, lo cual, no significa que consideremos a “la ciudadanía del IFE como el eje indiscutible de la democratización del país”, compartimos con el investigador C. Cansino esta inquietud y, coincidimos cuando escribe sobre este punto: “Que la ciudadanía de los órganos electorales no representa la clave de una transición lo confirman otras experiencias. Ni en España o Portugal, ni en Brasil o Argentina, después de sus respectivas transiciones. por citar algunos ejemplos, pasó por la mente de los actores del cambio crear colegios electorales “ciudadanizados” tal y como se ha entendido en México. Pese a eso, no puede dudarse de la calidad democrática de dichos países. Más aún, ni a los propios partidos locales se les ocurriría impugnar los resultados ofrecidos por el órgano responsable pese a que éste no es una instancia “ciudadanizada”. Este hecho revela que la transición democrática no depende exclusivamente de las características y composición del colegio electoral responsable de organizar las elecciones”. C. Cansino, Después .. op. cit. p. 40

<sup>277</sup> Ibidem, p. 37

<sup>278</sup> CAPEL, Diccionario Electoral, op. cit. 534-546

<sup>279</sup> No pretendemos remitirnos al pasado solo por ejemplificar los avances logrados, sino porque creemos que se hace necesario hacer referencia a estos aspectos para poder dejar en claro entendimiento la materia de estudio de este apartado, pues *para entender el presente hay que entender el pasado* para que de esta forma y en cierta medida *planear el futuro*.

República a la Cámara de Diputados y ésta los elegía por el voto de las dos terceras partes); cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores), y un número variable de representantes de los partidos políticos nacionales que se fijaría de acuerdo con la votación anterior (1.5 a 10%, un consejero; entre 10% y 20%, dos consejeros; entre 20% y 30% tres y, en el tope máximo, cuatro consejeros con más de 30%). De esta conformación general se desprende que “el IFE original nació con el pecado de la parcialidad”<sup>281</sup>.

Tras la reforma electoral de 1993 al Cofipe, el Consejo General no cambió su composición, pero sus facultades sí aumentaron: ahora designaría al secretario general ya los directores ejecutivos del IFE<sup>282</sup> (por el voto de las dos terceras partes de sus miembros), igualmente designaría por mayoría absoluta a los consejeros de los consejos locales.

Mientras tanto, el Cofipe de 1994 presenta los siguientes cambios: cada partido tendría un solo representante con voz y dejó de tener voto en el Consejo General; los consejeros magistrados se transformarían en “consejeros ciudadanos” (no necesariamente deberían ser abogados, como en el caso de los anteriores magistrados), propuestos ya no por el Presidente, sino por las fracciones de los partidos en la Cámara de Diputados y aprobados por ellos en una votación calificada de las dos terceras partes (véase el art. 74 del Cofipe, 1994).

Después de insistentes demandas de los partidos de la oposición<sup>283</sup> para el retiro de la representación del Poder Ejecutivo del máximo órgano del IFE, que es el Consejo General, con la nueva normatividad este órgano contempla los siguientes aspectos para su correcto funcionamiento:

- El Consejo General se integra por un consejero Presidente, elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, y durarán en sus cargos siete años, de esta

---

<sup>280</sup> Carpizo, Jorge; *EL Presidencialismo mexicano*. Siglo XXI, México, 1978, p. 168

<sup>281</sup> Meyer, Lorenzo; *Fin de régimen y democracia incipiente*. México hacia el siglo XXI Ed. Océano, México, 1998, p. 93

<sup>282</sup> Recordemos que el director general del IFE era elegido a propuesta del secretario de Gobernación por dos terceras partes de los votos del Consejo General y que el director general tenía la facultad de designar al resto de los directores ejecutivos.

<sup>283</sup> Véase el apartado sobre las propuestas partidistas en este mismo trabajo de investigación.

manera el secretario de Gobernación, quien tradicionalmente era el presidente de este organismo, deja de participar en él. Además, también lo integran un cuerpo de 8 consejeros electorales, elegidos de igual forma que el consejero Presidente y su duración en el cargo será también de 7 años. Asimismo, se mantienen los consejeros del Poder Legislativo, pero ya no tienen voto sino solo voz, y serán elegidos a propuesta de los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras y sólo habrá un consejero por cada partido político reconocido en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. En cuanto a los representantes de los partidos políticos, será uno por cada instituto político y contará con voz pero sin voto. Una innovación fue la creación de la figura del secretario ejecutivo, nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero Presidente, concentra las mismas atribuciones que el Cofipe de 1994 tenían reservado tanto del director general como del secretario general.

- Por otra parte, el IFE mantuvo la separación de las dos grandes columnas vertebrales que conviven y deben tener sincronía: una formada por los órganos de dirección (el Consejo General, los consejos locales y distritales) y la otra, la operativa, en cabecada por la Secretaría Ejecutiva del Instituto, las direcciones ejecutivas (a nivel local) y las vocalías de los estados y los distritos, que son la parte ejecutiva de cada uno de los consejos. Así, “como una forma de atenuar la distancia entre las dos áreas se estableció la posibilidad de que los consejeros ciudadanos formen comisiones para supervisar el trabajo de las direcciones ejecutivas”<sup>284</sup>.

Se han establecido tres categorías de países ibéricos<sup>285</sup> para saber el estado que guarda la autonomía en ellos:

#### **a) Países sin Autonomía Electoral**

Tras la reforma electoral de 1996 que comentamos, México ha dejado de pertenecer a esta categoría; y únicamente encontramos a Nicaragua, pues en este país la designación de los integrantes del principal organismo electoral proviene del Ejecutivo, si bien influye como equilibrio la presencia de los partidos políticos quienes proponen sendas

---

<sup>284</sup> Pablo Javier, Becerra, op. cit. p. 16

<sup>285</sup> Villanueva, Villanueva, E : Autonomía electoral en Iberoamérica. Una visión de Derecho Comparado. Ed. Triana, México, 1994, p. 201

listas de candidatos que el Presidente de la República debe considerar, siendo los requisitos legales para formar parte de la directiva electoral mínimos.

#### **b) Países con Semiautonomía Electoral**

Dentro de esta categoría ubicamos a Chile, Bolivia, Argentina, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Uruguay y Venezuela, países que denotan una composición plural no hegemónica de sus principales organismos electorales en los cuales se carece de autonomía financiera. En algunos de ellos, como Guatemala, la legislación secundaria establece montos mínimos para la organización electoral, y en otros como El Salvador la ley dispone de medidas preferentes para dar curso a la tramitación presupuestaria de los organismos electorales.

En todos los casos existe como característica común en las directivas de las organizaciones electorales la presencia representativa de elementos de los diversos sectores, políticos o no, que interactúan en la vida social del país, y que llevan a cabo una labor legitimante que reduce los conflictos por lo que concierne a las fuentes de legitimidad y gobernabilidad a raíz de los procesos electorales, pero sin alcanzar todavía una autonomía electoral plena.

#### **c) Países con Autonomía Electoral**

En esta circunstancia podemos citar a Costa Rica, Colombia y España. En Costa Rica existe un verdadero cuarto poder con autonomía funcional y financiera sin puntos de referencia en Iberoamérica. Colombia manifiesta, por su parte, una significativa autonomía por lo que se refiere al órgano que designa a los integrantes de los principales organismos electorales.

En efecto, en el caso colombiano el órgano designante es un órgano no político de carácter jurisdiccional, el Poder Judicial, cuya integración a su vez proviene de su propio servicio administrativo sin intervención del Ejecutivo, y el Legislativo sólo cumple el papel de sancionar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia colombiana. En España la práctica democrática ha influido sobremanera para sortear las limitaciones legales en cuestiones como la fijación de los montos de asignación presupuestal a los organismos electorales.

Ante la carencia de una tradición democrática<sup>286</sup>, consecuencia de varios decenios en que el Presidente ejerció un control total sobre los procesos electorales, el bastión autoritario electoral parece ser que llegó a su fin tras el otorgamiento de la completa autonomía formal al IFE, del que fue excluido el Poder Ejecutivo, cuyo secretario de Gobernación lo presidía. Sin embargo, no debemos suponer que de la noche a la mañana esta autonomía, como la prevista por la ley, se dé automáticamente en nuestro país tras la larga tradición autoritaria que arrastramos, admitirlo sería hacernos parecer un poco ingenuos, es necesario tiempo y práctica como ingredientes principales para alcanzar, en materia electoral, la experiencia que rompa con el pasado<sup>287</sup>.

### Misión del IFE

El IFE tiene a su cargo, de manera fundamental, una serie de actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales y aquellas que resulten como consecuencia de la aplicación del Cofipe. Entre sus principales actividades se encuentran:

- Elaboración del Padrón y las Listas Nominales de Electores.
- Capacitación, educación cívica y de cultura política.
- Sobre los derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Geografía electoral.
- Preparación de la jornada electoral.
- Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- Manejo y cómputo de los resultados electorales.

---

<sup>286</sup> Costa Rica es sin duda, la nación de América Latina que observa una mayor tradición democrática, que se advierte no sólo por la cultura política de la sociedad civil, sino por el contenido de su orden normativo desde la cúspide hasta la base. En Costa Rica el derecho electoral inicia propiamente en la década de los ochentas del siglo pasado al surgir los primeros partidos políticos". Ibidem, p. 73

<sup>287</sup> Coincidimos con el investigador Eduardo Huchim, cuando escribe: "Durante el proceso electoral de 1997, prácticamente cada decisión del Consejo General del IFE (...) contribuyó a la construcción de esa autonomía. Sin embargo, hubo una que descuella entre todas y que significó un gran paso hacia esa meta: la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional en el mes de mayo debido a que no rindió en tiempo y forma sus cuentas del año anterior. La importancia de esa multa (...) radica en que fue impuesta contra el entonces todavía partido hegemónico tradicionalmente vinculado al gobierno, beneficiario de los recursos públicos que le aportaban ilegítimamente instancias gubernamentales de todo nivel y organizador de fraudes electorales que durante decenios frustraron las esperanzas democráticas del pueblo mexicano". Huchim, R. E. Las nuevas elecciones. En la transición mexicana; Ed. Plaza y Janés, México, 1997, p. 77

- Declaración de validez de los procesos electorales y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores
- Regulación de la observación electoral, de las encuestas y sondeos de opinión.

### **Estructura**

#### **Organos Centrales:**

- Consejo General.
- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.
- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Dirección Ejecutiva de Administración.
- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.
- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- Coordinación Nacional de Comunicación Social.
- Coordinación de Asuntos Internacionales.
- Programa de Resultados Electorales Preliminares.

### **Organos Descentralizados**

- Consejos locales.
- Consejos Distritales.
- Mesas Directivas de Casillas.
- Organos Ejecutivos y Técnicos.
- Organos de Vigilancia.

Dentro de su personal el IFE, para cumplir con sus funciones legales y atribuciones, cuenta con nómina de empleos de base de 6 mil 344 plazas; más un número indeterminado de trabajadores temporales, eventuales y por honorarios<sup>288</sup>.

### **Cuadro sobre autonomía de los órganos electorales**

La segunda columna da cuenta de la dominación del máximo órgano responsable de las elecciones en cada país (el equivalente al Consejo General del IFE mexicano). En la tercera columna se puede observar gráficamente la composición de cada una de las instancias, de

<sup>288</sup> Expediente 98; El Financiero, 29 de noviembre de 1998, p. 12



dónde provienen las personas que compondrán la autoridad y la manera de ser nombrados. Las columnas quinta y sexta intentan colocar a cada caso nacional dentro de la lectura propia del debate mexicano: si las máximas instancias de decisión electoral son supervisadas o influidas por el Estado, por el Poder Ejecutivo (si son autónomas de él y en que grado) y si existen en otros países las figuras ciudadanas como árbitros del litigio electoral entre partidos. La columna funciones resume las obligaciones que cada ley confiere a esos órganos: generalmente les dota de atribuciones amplias de principio a fin, sin distinción funcional (salvo en el interesante caso de Estados Unidos).

La penúltima columna da cuenta de la estructura de la organización electoral en un sentido: si la organización pasa por amplios procesos de deliberación colegiada o si está encargada a un tipo de autoridad ejecutiva que cumple la ley, sin mayor trámite. Finalmente, la última columna quiere mostrar el tipo de operación práctica a la que está sujeto el proceso electoral: si las líneas más importantes de la organización electoral son decididas o están controladas centralmente o si la estructura permite importantes variaciones en esta o aquella circunscripción o estado.

Una aproximación a las tendencias que muestran este cuadro es que para los europeos se trata de cumplir ciertos reglamentos y requerimientos que impone la ley, sin que medie una deliberación interpretativa o innovativa de la norma. Se trata de poner en marcha unos acuerdos ya plasmados en la ley, por lo tanto, la preocupación central parece estar encaminada hacia una administración de la autoridad y de las decisiones más funcional y descentralizada. (...) El contenido de las funciones de la autoridad electoral no están sujetos a negociación o a interpretación por eso es que la función electoral está concebida como una labor de Estado encargada al Ministerio del Interior y a sus funcionarios, como autoridades máximas del proceso electoral. La búsqueda de eficacia administrativa parece dominar el diseño institucional de las estructuras europeas.

Mención aparte merece el caso de Estados Unidos. Aquí encontramos una división funcional de las tareas electorales: una comisión central (la Federal Electoral Commission) se encarga únicamente de las funciones de índole federal, es decir, de supervisar gastos, topes y financiamiento de campaña, mientras que una multitud de comisiones estatales imponen descentralizadamente sus propios criterios de registro, organización y conteo en sus territorios.

Para los latinoamericanos, en cambio, el contenido de la labor electoral sigue siendo objeto de negociación y deliberación, por lo que abunda la figura del Consejo y la búsqueda de equilibrio político dentro de esos órganos. Una línea predominante en el conjunto latinoamericano es la de considerar el proceso electoral como parte de las funciones del Poder Judicial; la presencia de magistrados y jueces en los máximos órganos de dirección revela esta tendencia mayoritaria. (...) En general, los casilleros de América latina pueden leerse como las diferentes fórmulas de buscar equilibrios en unas estructuras aún no libres del conflicto político básico, aún no asentadas como rutinas de ley, aún no plenamente confiables para los partidos políticos.

**ÓRGANOS ELECTORALES EN EL MUNDO**  
**CUADRO COMPARATIVO**

<b>País</b>	<b>Nombre del órgano responsable</b>	<b>Integración</b>	<b>Presencia del Estado</b>	<b>Presencia del Gobierno</b>	<b>Presencia de Ciudadanos</b>	<b>Funciones</b>	<b>Tipo de Autoridad</b>	<b>Tipo de Administración</b>
Brasil	Tribunal Superior Electoral	3 jueces(Supremo Tribunal Federal 3 jueces (Tribunal Superior de Justicia) 2 abogados propuestos por el presidente de la República	Si	No	Si	Organizar, fiscalizar, penalizar, registro, ser autoridad de última instancia	Colegiada	Centralizada
Colombia	Consejo Nacional Electoral	3 miembros del partido mayoritario 3 miembros del partido inmediato en votación 1 miembro del partido inmediato en votación	No	No	No	Organizar, supervisar al registrador nacional, contar, decidir impugnación	Colegiada	Centralizada
Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	3 magistrados propietarios de la Corte Suprema de Justicia 3 suplentes (2 de los cuales entran en funciones plenas un año antes de la elección presidencial).(Son elegidos por mayoría calificada en la Corte Suprema)	Si	No	No	Organizar, dirigir, vigilar, interpretar la ley, comunicar los resultados	Colegiada	Centralizada
Chile	Tribunal Calificador de Elecciones	3 ministros o ex ministros de la Suprema Corte elegidos por mayoría absoluta 1 reconocido abogado elegido por la Corte 1 ex presidente de la Cámara de Diputados (con al menos 3 años de haber dejado el cargo) y elegido por sorteo	Si	No	No	Vigilar y fiscalizar a los organismos electorales, formar y mantener el Padrón Electoral	Colegiada	Descentralizada

**ÓRGANOS ELECTORALES EN EL MUNDO**  
**CUADRO COMPARATIVO**

<b>País</b>	<b>Nombre del órgano responsable</b>	<b>Integración</b>	<b>Presencia del Estado</b>	<b>Presencia del Gobierno</b>	<b>Presencia de Ciudadanos</b>	<b>Funciones</b>	<b>Tipo de Autoridad</b>	<b>Tipo de Administración</b>
Uruguay	Corte Electoral (que coordina los Comités Electorales)	5 ciudadanos "garantes de imparcialidad" elegidos por mayoría calificada en reunión de ambas Cámaras en la Asamblea General 4 representantes de partidos políticos 2 del más votado y 2 del inmediato en votación)	No	No	Sí	Dirigir, corregir, ser consultado y mantener económicamente a los órganos electorales	Colegiada	Descentralizada
Alemania	Comisión Electoral Federal	1 director designado por el Ministerio del Interior	Sí	Sí	No	Organizar las 15 Comisiones Electorales estatales, supervisa y cuenta. Reporta resultados al Tribunal Constitucional	Personal	Descentralizada
Bélgica	Tribunal Superior Electoral	1 Presidente de la Corte de Primera Instancia o en su defecto el juez de paz de la comuna más grande del distrito electoral) 4 ciudadanos (designados por consenso de las autoridades comunales electas)	Sí	Sí	Sí	Organiza, supervisa, cuenta. Entrega resultados al Parlamento, que resuelve quejas y valida	Colegiada	Descentralizada
Francia	Consejo Nacional Electoral	3 magistrados designados por el Presidente de la Corte de Apelaciones 1 Consejo General 1 Oficial de Prefectura 1 representante de cada candidato	Sí	No	No	Organiza, supervisa, cuenta. El Congreso saliente valida y Consejo Constitucional sanciona	Colegiada	Descentralizada

**ÓRGANOS ELECTORALES EN EL MUNDO**  
**CUADRO COMPARATIVO**

Pais	Nombre del órgano responsable	Integración	Presencia del Estado	Presencia del Gobierno	Presencia de Ciudadanos	Funciones	Tipo de Autoridad	Tipo de Administración
Italia	Tribunal Supremo de Elecciones	I director designado por el Ministro del Interior	Si	Si	No	Organiza, vigila y cuenta	Personal	Descentralizada
Estados Unidos	Tribunal Calificador de Elecciones	I director designado por el Presidente de la República	Si	Si	No	Su acción está limitada al ámbito federal estricto. Se consideran funciones federales las que verifican topes de campaña y las que dispone y vigilan gastos y financiamiento de campaña	Personal	Centralizada
Estados Unidos	Comisiones Electorales Estatales	I director estatal nombrado por el gobernador respectivo	Si	Si	No	Registrar candidatos, organizar, supervisar y contar	Personal	Descentralizada

Fuente: Ricardo Becerra, Pedro Aguirre, José Woldenberg. "Las reglas electorales del mundo"; en Etcetera, núm. 116, abril de 1995.

## **5. Aspectos fundamentales que se deberán tomar en cuenta en una futura legislación electoral**

- Que por el momento no se establezca la elección a segunda vuelta (Balotage)<sup>289</sup> ni para Presidente de la República ni para la conformación del Congreso de la Unión.

La discusión sobre la posibilidad de establecer el mecanismo del balotage –sobre todo en la elección presidencial- en nuestro país se ha manifestado más como una estrategia electoral que como una modalidad necesaria para contribuir al proceso de democratización. En otras palabras, debemos de considerar con objetividad, profundidad y seriedad necesarias para determinar si representa una opción que beneficie al país en la transición hacia la democracia<sup>290</sup>.

Si bien este mecanismo cumple su propósito de darle mayor representatividad, legitimidad y estabilidad a los gobiernos, en México por distintos factores no parece tener viabilidad en el momento actual<sup>291</sup>. Así, entre otros factores que hace inviable la instauración del Balotage en nuestro país, que cuenta con un sistema presidencial, es la debilidad de su estructura de partidos y a una sociedad apolítica<sup>292</sup>.

---

<sup>289</sup> Para mayor información sobre concepto, fines, pros y contras del llamado Balotage, véase: Sabsay, Daniel A. “EL Ballotage: su aplicación en América Latina”, Cuadernos de CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1991. Actualmente países como México, República Dominicana, Panamá, Paraguay, Venezuela, Honduras, Nicaragua, aún se resuelve la elección presidencial con mayoría relativa en una sola vuelta: en tanto en Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Perú y Uruguay se requiere una segunda vuelta en caso de que ningún candidato alcance la mayoría absoluta. Mientras que en Argentina “un candidato se declara vencedor si gana por lo menos 45 por ciento de los votos en la primera vuelta, y en Costa Rica basta con que rebase 40 por ciento, de lo contrario, en ambos casos, se procede a una segunda ronda. Por último, Bolivia presenta un caso único en el subcontinente: aquí es el Congreso el que decide el nombre del ganador cuando ningún candidato consiga mayoría absoluta en las urnas”. Aguirre, Pedro; “Ojo con las imitaciones”. En *Voz y voto*, núm. 64, junio de 1998, p. 17.

<sup>290</sup> Es por ello importante que los actores políticos realicen un análisis exhaustivo sobre las virtudes y defectos del sistema de dos vueltas para la elección presidencial, sobre todo a la luz de la experiencia internacional, que es bastante elocuente al respecto. Asimismo, vale la pena reflexionar acerca de la conveniencia de adoptar las dos vueltas no solo a nivel presidencial, sino también para la conformación de los órganos legislativos”. *Ibidem*, p. 18.

<sup>291</sup> Coincidimos con el investigador Pedro Aguirre cuando escribe: “En el caso particular de México, pienso que el sistema de partidos no está maduro aún para plantearse la instauración del sistema de dos vueltas, ni para la elección presidencial ni para la conformación del Congreso de la Unión. Piénsese que, por lo menos hasta el momento actual, vivimos en un régimen tripartidista protagonizado por grandes formaciones nacionales sumamente disímiles ideológicamente. Imaginar una segunda vuelta en el actual escenario mexicano nos lleva a pensar en un presidente electo necesariamente con el apoyo de dos de los tres actores principales, el cual obtendría un triunfo pírrico y muy probablemente estaría condenado a enfrentar una grave situación de inestabilidad una vez que la alianza que lo llevó al poder quiebre ante los primeros intentos de llevar a cabo un programa común de gobierno” *Ibidem*, p. 18.

<sup>292</sup> El experimento realizado en San Luis Potosí, el 17 de agosto de 1996 (a nivel municipal) mostró las limitaciones y la inviabilidad actual de ese procedimiento. En la primera vuelta se emitieron 692 mil 41 votos, en la segunda vuelta sólo se emitieron 192 mil 866 sufragios, es decir, en la segunda vuelta el abstencionismo fue del 83. & %, quedando lejos el objetivo principal de alcanzar mayor representatividad y legitimidad. *Voz y voto*, núm. 55, septiembre 1997, p. 24.

- Que se reconozca constitucionalmente las figuras de Referéndum, Plebiscito, Iniciativa Popular<sup>293</sup> y la Revocación de Mandato a nivel federal, estatal y municipal.

Resulta injusto que cada determinado periodo de años el pueblo entregue una especie de *cheque en blanco* a sus gobernantes, quienes sin consultar directamente a aquellos que los eligieron, aprueben o desapruében leyes o reformas que tienen que ver con temas medulares para la vida nacional<sup>294</sup>, para contrarrestar este mal es necesario reconocer constitucionalmente<sup>295</sup> estos métodos de democracia directa como un complemento para el desarrollo político de la sociedad mexicana. Debemos tomar en cuenta que “la democracia es, pues, un sistema político en el cual el pueblo ejerce el poder hasta el punto en que tiene facultad para cambiar a sus gobernantes pero no hasta el punto de gobernarse a sí mismo. De esto se desprende que la única manera en que el pueblo soberano puede conservar el grado de poder que necesita y que es capaz de ejercer, es no dando a sus gobernantes un poder ilimitado”<sup>296</sup>.

- Que se posponga por tiempo indefinido el proyecto de otorgar el voto a los mexicanos residentes en el extranjero.

Tomando en cuenta consideraciones de orden político y legal<sup>297</sup>- que son las que han prevalecido -, así como de orden económico, por el momento no es recomendable incluir el

<sup>293</sup> El referéndum es la institución política por medio de la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, acepta o rechaza una decisión de los representantes constitucionales o legales. El referéndum tiene un parentesco histórico con el plebiscito, con el cual muchas veces se confunde. La diferencia esencial consiste en que el plebiscito no afecta actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos, medidas de gobierno y a las materias relativas a la forma de gobierno ; en cambio en el referéndum la ciudadanía emite su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por los poderes legislativos. Por otro lado, la iniciativa popular consiste en la facultad que se reconoce a los ciudadanos, o a parte de l cuerpo electoral, para promover la sanción de normas constitucionales o legales, ya sea para modificar las vigentes o para salvar algunas de la legislación. La iniciativa popular obliga a considerar la norma propuesta, poniendo en movimiento a los órganos encargados de sancionar las leyes. La iniciativa se ejerce mediante el depósito de un proyecto, firmado por un número determinado de electores, tendiente a solicitar la adopción de una ley o su abrogación, o bien la revisión de la Constitución. De negarse el órgano legislativo a dar curso al proyecto así presentado, se celebrará una consulta popular, si la mayoría de ciudadanos adoptan el referido proyecto, el legislados tendrá que admitirla y se aplicará la ley o la reforma así aprobada. *Boletín del Centro de Capacitación Judicial...* op. cit. p. 7.

<sup>294</sup> Solo en Chihuahua y el Distrito Federal existe la posibilidad legal de poner a consideración de los ciudadanos las decisiones importantes a través de estos mecanismos de participación ciudadana. En el primero, fue en diciembre de 1993 cuando la mayoría panista del Congreso local reformó la Constitución del Estado y también incluyó la iniciativa popular; mientras que en el D.F. fue a partir del mes de noviembre de 1998, cuando fue aprobada por unanimidad en la Asamblea Legislativa del D F la Ley de Participación Ciudadana, que incluye las figuras de Plebiscito, Referéndum, Iniciativa popular, Consulta Ciudadana, Colaboración Vecinal y Audiencia Pública.

<sup>295</sup> Las constituciones de Uruguay, Guatemala, Costa Rica, Chile, Colombia, Brasil, Paraguay, Ecuador, Venezuela, Perú, Panamá, Cuba, Nicaragua, Argentina, en mayor o menor medida, reconocer las fórmulas de participación ciudadana. Véase para mayor detalle de cada uno de los casos: Quezada, Rada, Fco. ; “*Democracia directa en las constituciones latinoamericanas: un análisis comparado*”. Boletín Electoral Latinoamericano, núm. XIV, julio – diciembre de 1995, CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1995.

<sup>296</sup> Sartori, Giovanni; “*Aspectos de la democracia*”. Ed. Limussa, México, 1965, p. 79.

<sup>297</sup> Con la reforma al artículo constitucional en 1996, se abrió la posibilidad para propiciar el voto de los mexicanos en el extranjero; asimismo, el artículo 8º transitorio del Cofipe –para la designación de una comisión que realice los estudios conducentes- ; también esta

voto en el extranjero. Creemos que primero se debe de abrir un debate más amplio, más profundo y de mayor altura –mucho más político que logístico- que contemple los siguientes razonamientos:

- a) En que forma y medida esta reglamentación beneficia o no a nuestro país hacia un sistema democrático<sup>298</sup> (transición a la democracia); y no anteponer los intereses partidistas electorales sobre los de la nación.
- b) Como controlar las actividades de los partidos políticos y regular el financiamiento a las campañas fuera del territorio nacional<sup>299</sup>.
- c) Ampliar más el debate sobre el problema de los inmigrantes y los indocumentados, que sea para los partidos políticos un tema de mayor atención.
- d) Considerar la situación económica de la población para darnos cuenta si es más prioritario –en esos momentos- conceder el voto en el extranjero que generar mayores empleos, mejores servicios, etc. En las comunidades de mayor indigencia<sup>300</sup>.
- e) Prestar la debida importancia a los problemas demográficos y técnicos<sup>301</sup>.
- f) Considerar las nociones de soberanía, ciudadanía, nación, democracia, etc<sup>302</sup>.

---

posibilidad tomó sentido a partir de las reformas a los artículos 30, 32 y 37 constitucionales. el 20 de marzo de 1997, que entraron en vigor un año después, y permiten la doble nacionalidad

<sup>298</sup> El pensamiento político en las democracias consolidadas respecto al voto en el extranjero puede expresarse así: “la democratización de un país incluye la ampliación al máximo del electorado: entre más ciudadanos están en condiciones de votar, más democrática es una nación”. Becerra, Ricardo; “Dimensionar el problema” En *Voz y voto*, núm. 65, julio de 1998, p. 5

<sup>299</sup> El investigador Ricardo Becerra detalla con mayor precisión esta cuestión: “La existencia de campañas explícitas y abiertas en los Estados Unidos, introduciría factores nuevos y más complejos a la legislación y a las modalidades elegidas. ¿Cómo regular el apoyo indirecto de las asociaciones extranjeras legalmente constituidas en su país? ¿Que impacto podría tener en el actual sistema de financiación una eventual llegada de dinero de otros países? ¿Cómo podríamos evitar la relajación en el control de cuentas? ¿Cómo operaría la contratación de tiempos de televisión y radio en el extranjero? ¿Cómo impedir la intervención o la intromisión de medios extranjero?” Este es un factor adicional, clave, para la factibilidad y la seguridad del proyecto. *Ibidem*, p. 9.

<sup>300</sup> Para mayor conocimiento sobre el costo del voto en el extranjero en sus varias modalidades, véase Proyecto de Presupuesto para el voto en el extranjero. IFE, México, noviembre de 1998.

<sup>301</sup> La Secretaría de Gobernación, a través de su titular Francisco Labastida Ochoa, anunció al Consejo General del IFE que la Cédula de Identidad Ciudadana no podría estar lista antes del año 2000, como lo había solicitado el Presidente Consejero del IFE (José Woldenberg), debido a ciertos problemas, entre los cuales mencionamos: El 10 % de las actas de nacimiento registradas en el país tenían inconsistencias, el 5 % de la población no contaba con un acta de nacimiento. Para resolver estas inconsistencias se requeriría más tiempo, trabajo y recursos. En este sentido el secretario de Gobernación señaló que se podría tener lista la Cédula para el 2002, asimismo, dijo que para tales efectos el Congreso de la Unión debía otorgar a dicha Secretaría recursos por 6 000 millones de pesos para el periodo 1999-2002. Véase la comparecencia del secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa, del 8 de septiembre de 1998 ante la Cámara de Diputados.

<sup>302</sup> Se recomienda leer el estupendo libro de los expertos en Derecho Jorge Carpizo y Diego Valadés: El voto de los mexicanos en el extranjero. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998. En el cual exponen sus puntos de vista en la materia sustentados en la Constitución y en el marco legal electoral.

- Mayor apertura y flexibilidad para las coaliciones<sup>303</sup> y candidaturas comunes<sup>304</sup>.

Uno de los motivos más recurridos para la conformación de alianzas entre partidos políticos es la necesidad de ganar elecciones, o el impedir a otros que lo hagan. Así, “una de las formas más comunes de coalición son las coaliciones electorales, normalmente conformadas en vistas a un programa común para cambiar una situación precedente, o para lograr un resultado más favorable en una elección”<sup>305</sup>.

Después de la experiencia de 1988 con la conformación del Frente Democrático Nacional (FDN) que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato a la presidencia de la República, se prohibieron por ley las candidaturas comunes a la presidencia<sup>306</sup> y se multiplicaron los requisitos para participar en coalición; para 1991 el FDN ya no apareció como tal.

A partir de entonces, la regulación en torno a las coaliciones en México ha registrado una virtual contrarreforma en los últimos años, sólo es cuestión de observar los múltiples requisitos en las sucesivas reformas electorales<sup>307</sup>. Para revertir esta tendencia, éstos obstáculos electorales establecidos unilateralmente, y ante la generalidad de la formación de coaliciones de gobierno<sup>308</sup> y de que los peligros de la ingobernabilidad no son resultado

<sup>303</sup> “La ley electoral de 1946, que creo la figura de la coalición, únicamente fijó tres limitantes para que ésta tuviera efecto: que fuera para una sola elección; que se celebrara, por lo menos, noventa días antes de aquella, y que se hicieran públicas sus bases y finalidades; condiciones que las leyes de 1951 y 1973 reprodujeron en los mismos términos. . . la ley de 1977, empezó a reglamentar la figura de la coalición...” Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Comentado, Secretaría de Gobernación, 1991, p. 139.

<sup>304</sup> No incluimos la figura de candidaturas independientes por el momento, pues coincidimos con José Woldenberg, cuando escribe: “Tengo la impresión, por ejemplo, que tras el reclamo de las llamadas candidaturas independientes, se esconden varios supuestos que en nada contribuyen a la construcción de un auténtico sistema de partidos políticos, condición necesaria para la existencia de una democracia mínimamente sustentable. La contraposición entre ciudadanos “independientes” y partidos, no sólo omite una obviedad tan grande como Rumelia Oriental, que los segundos están integrados por ciudadanos, sino que además especula con una tendencia en boga ... y que consiste en construir un discurso “antipolítico” que hace política descalificando a los instrumentos de la política democrática (partidos, parlamentos, políticos) ...” *La Jornada*, 17 de agosto de 1996, p. 12

<sup>305</sup> Diccionario Electoral; op. cit. p. 128.

<sup>306</sup> Recordemos que el artículo 92 del Código Federal Electoral de 1987 señalaba: “ Dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato, pero para ello es indispensable el consentimiento de éste”.

<sup>307</sup> Sobre todo en el último Cofipe (1996) en sus artículos del 54 al 64. Estaríamos de acuerdo con el investigador Ignacio Marván Laborde, quien sostiene que la legislación actual en materia de coaliciones es “anticonstitucional”, porque va en contra de la libertad de asociación consagrada en la Carta Magna. Y no sólo eso, sino que como está concebida la coalición en el Cofipe, va en contra de un principio elemental del sistema presidencialista: la división de poderes. “Es una legislación que obliga a los partidos coaligados a aliarse en todos los espacios a elección, lo que se contrapone a la necesidad de que exista un Poder Legislativo independiente”. *La Jornada*, 6 de mayo de 1999, p. 10.

<sup>308</sup> En algunas naciones, como Colombia y Venezuela, se han formado coaliciones de gobierno desde finales de los años 80s. Desde entonces, absolutamente todos los gobiernos de Brasil, Bolivia y Chile han sido de coalición, así como la mayor parte de los de Ecuador, y Colombia, y la minoría de los de Uruguay, Perú y Venezuela. Únicamente Argentina y Paraguay han contado exclusivamente con gobiernos monocolors. Aguirre, Pedro; Coaliciones y presidencialismo. En *Voz y voto*, núm. 72, febrero de 1999, p. 10.



de estas formas de asociación<sup>309</sup>, se hace necesario la flexibilidad de los múltiples requisitos para la formación de coaliciones y candidaturas comunes.

- Revisión del marco legal para la constitución de un partido político.

La democracia practicada en la antigua Grecia era directa, puesto que la voluntad era directamente creada por resolución mayoritaria de los ciudadanos allí reunidos. Por cuestiones, sobre todo de carácter demográfico, la democracia directa –que todavía se conserva en los pequeños cantones suizos- cedió su lugar a la llamada democracia representativa, en donde la existencia de partidos políticos, hace al principio representativo de la democracia.

Dice Sartori que los partidos son conductos de expresión, es decir, son instrumento para representar al pueblo al expresar sus exigencias, pero no sólo expresan, también canalizan<sup>310</sup>. Así, “la representación del pueblo como fuente de todo poder político, sólo es posible a través de la elección de representantes, para lo cual los partidos siguen siendo indispensables y aún excluyentes. La experiencia histórica, al menos, hace que sea difícil imaginar a otras instituciones que no sean los partidos políticos, en condiciones de ejercer la representación de los intereses del pueblo eficazmente y en forma satisfactoria. Esto no quiere decir que los partidos cumplan su función a la perfección, sin margen para la crítica, sólo se trata de señalar que no existe alternativa válida frente a los partidos políticos<sup>311</sup>. De esto se desprende que los partidos políticos son piezas insustituibles en un sistema democrático moderno.

En el caso particular de México, existen dos posturas encontradas que giran sobre el abrir y cerrar los espacios para la conformación de nuevos partidos políticos; por un lado, están quienes el abrir la puerta a nuevas organizaciones dañaría la estabilidad de nuestro sistema

---

<sup>309</sup> “La práctica muestra que la formación de coaliciones ha sido la solución a los problemas de gobernabilidad en un buen número de países latinoamericanos. En Bolivia funciona como una especie de “presidencialismo atenuado”, en el que es el parlamento el que dirime la elección del presidente entre los dos candidatos más votados si ninguno obtiene mayoría absoluta en las urnas. Esta “segunda vuelta parlamentaria” ha provocado que los partidos celebren en el Congreso pactos para corresponsabilizarse del gobierno... Brasil es testigo de una estabilización palmaria de su sistema político desde el ascenso a la presidencia de Fernando Henrique Cardoso... También Chile es buen ejemplo del funcionamiento eficaz de las coaliciones de gobierno, celebradas a partir del retiro de la presidencia del general Pinochet”. *Ibidem*, p. 11.

<sup>310</sup> Sartori, Giovanni; Una racionalización. En Calanchini, C. (comp.) *Partidos Políticos I*; Cuadernos de Ciencia Política, Fundación de Cultura Universitaria, Instituto de Ciencia Política, Montevideo, 1987, p. 9

<sup>311</sup> Thesing, Josef, *Transiciones, democracia y partidos políticos: tareas e importancia de los partidos*. En Thesing, Josef y Wilden Hofmeister, Partidos políticos en la democracia. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano; Buenos Aires, Argentina, 1995, p. 9

de partidos, el cual apenas esta en una etapa de transición, ya que promovería la atomización política y fragmentaría los sufragios; mientras que en la segunda postura se encuentran aquellos que creen que en una democracia deben ser los electores los únicos que definan mediante su voto cuáles son los partidos fuertes y representativos y cuáles no.

Comparto con otros autores la idea de tomar en consideración ambas posturas, pues ciertamente es imperativo garantizar la consolidación de un sistema de partidos fuerte y representativo, pero también es importante abrir los canales de participación a nuevos partidos políticos, pues ellos son los instrumentos a través de los cuales se realizan los valores del pluralismo democrático<sup>312</sup>.

Por lo anterior, es necesario que se reincorpore la figura registro condicionado, y que el porcentaje mínimo de la votación nacional sea del 1.5 por ciento para mantener su registro<sup>313</sup>; y para acceder a cédulas de representación proporcional que se incremente el porcentaje a 3 por ciento de la votación nacional<sup>314</sup>.

Así, el único criterio de inclusión o exclusión deben ser los sufragios, pues como señala Hans Kelsen : “La idea de la democracia implica una amplísima libertad en la formación de los partidos políticos ... Lo esencial a la democracia es solamente que no se impida la formación de nuevos partidos, y que a ninguno de ellos se dé una posición privilegiada o se le conceda un monopolio”<sup>315</sup>.

- Mayor control en los topes de campañas y reglamentación de los gastos en precampañas.

---

<sup>312</sup> Bobbio, N Diccionario de ..., op. cit. p. 1184.

<sup>313</sup> Este porcentaje no había variado desde la LFOPPE de 1977, ahora para el Cofipe de 1996 se eleva a 2 % y se elimina la figura de registro condicionado. Es curioso que ahora sean los partidos de oposición los que se niegan a abrir las puertas para el nacimiento de nuevos partidos políticos, y ya no como antaño dicha posición era asumida por el partido oficial. Parecería ser que se trata de mantener un oligopolio partidista, véase para el caso las propuestas de los partidos contenidas en este mismo trabajo.

<sup>314</sup> En España, como en otros países, existen muchos partidos, pero sólo cuentan realmente los que tienen representación parlamentaria, que a final de cuentas no son tantos. Para mayor conocimiento del sistema electoral y de partidos en diferente países se recomienda: Aguirre, Pedro, Alberto Begné y José Woldenberg. Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados: Nuevo Horizonte Editores, México, 1997.

<sup>315</sup> Kelsen, Hans; Teoría General del Derecho y del Estado. Textos Universitarios, UNAM, México, 1983, p. 350.

En México, en toda campaña electoral, impera la desmesura económica. La viabilidad de una candidatura se mide por su capacidad de convocar, de aglutinar grandes cantidades de recursos económicos<sup>316</sup>. Se hace necesario un mayor control en los gastos de los partidos políticos, y que los informes que éstos presentan no sean tan extemporáneos<sup>317</sup>, asimismo, hacer una doble revisión de ingresos y gastos: luego de la jornada electoral y antes de la misma, en la cual la información aportada por los partidos en relación a sus ingresos y gastos fuera incluso un elemento de información con el que contara el votante antes de sufragar<sup>318</sup>.

Por otra parte, se hace necesario reglamentar las precampañas, pues el Cofipe carece de reglas para el financiamiento de éstas,<sup>319</sup> sólo se refiere a los gastos ordinarios de los partidos y a las campañas políticas subvencionados por el Estado.

- Prohibir a los partidos políticos la utilización de los colores y símbolos patrios<sup>320</sup> con fines electorales.

La utilización de los colores patrios, por parte de un partido político (PRI), ha sido desde 1929 un elemento discordante a las condiciones de equidad que deben de prevalecer en todo proceso electoral que presuma de ser democrático.

La trascendencia de la utilización de los colores y símbolos patrios radica en el efecto que tienen sobre todo ciudadano mexicano<sup>321</sup>. Por nuestra cultura política, una gran cantidad de votantes todavía identifica en los colores del partido oficial a la Bandera Nacional, y por lo

---

<sup>316</sup> Un análisis realizado por la subdirección de Auditorías Especiales del IFE revela la ruta que siguieron los casi 25 millones dólares que supuestamente donó el empresario Carlos Cabal Peniche al PRI para las elecciones de 1994. Para mayor detalle de la ruta de estas aportaciones, se puede consultar Bucareli Ocho (suplemento) El Universal. 18 de octubre de 1998.

<sup>317</sup> Los informes de campaña: "serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales" (artículo 49 - A; Cofipe; y las campañas electorales concluyen tres días antes de realizarse la elección (artículo 190) así, los partidos tienen 60 días después de celebrada la elección para presentar sus informes, y a partir de ahí empieza la indagación que hace la autoridad electoral.

<sup>318</sup> "El principio de publicidad cumple, además, una función de información para el electorado. Función de información porque permite que los electores conozcan el origen de los recursos financieros de partidos y candidatos y el uso que hacen de los mismos. Ha sido precisamente este carácter informativo del principio de publicidad, especialmente por lo que se refiere a los ingresos, el argumento que con más énfasis se ha utilizado en algunos países (Estados Unidos, Canadá, Italia, Alemania) a la hora de defender la publicidad de los gastos e ingresos de las fuerzas políticas". Del Castillo, Pilar, op. cit. p. 127.

<sup>319</sup> A diferencia de los Estados Unidos en donde está permitida la recaudación de fondos para precandidatos. Es el caso del gobernador de Texas, George Bush Jr., cuyos promotores para la precandidatura presidencial por el Partido Republicano, se ha organizado en torno a un "Comité Exploratorio". Cada tres meses el Comité debe entregar a la Comisión Federal de Elecciones (CFE) un reporte con la identificación de cada simpatizante y la suma aportada. En México, nadie lleva el control sobre las donaciones y gastos exorbitantes en publicidad (Vicente Fox "Amigos de Vicente Fox", Roberto Madrazo "Quien dijo que no se puede") para precandidatos a la presidencia de la República en el año 2000.

<sup>320</sup> En el año de 1985 se incluyeron en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional otros dos símbolos: la Campana de Dolores y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>321</sup> "Los símbolos patrios nos acercan y nos hacen comprender nuestro pasado, al reafirmar nuestra identidad nos dan firmeza para afrontar el presente y esperanza para guardar el porvenir" Flores Longoria, Samuel y Alfonso Reyes A. Los símbolos patrios de México Gobierno del Estado de Nuevo León, 1994, p. 55.

tanto a México, votar a favor de otro partido es *votar en contra de México*. Por lo cual se hace necesario incluir en nuestra legislación electoral la prohibición de utilizar a los partidos políticos los colores y símbolos patrios con fines electorales<sup>322</sup>.

- Nueva normatividad en medios de comunicación<sup>323</sup>.

La importancia de los medios de comunicación es de sobra conocida; en tanto que la influencia que sobre los individuos tiene es para pocos entendida, pues como bien señala Sartori: “En la televisión el hecho de ver prevalece sobre el hecho de hablar, en el sentido de que la voz del medio, o de hablante, es secundaria, está en función de la imagen, comenta la imagen. Y, como consecuencia, el telespectador es más un animal vidente que un animal simbólico. Para él las cosas representadas en imágenes cuentan y pesan más que las cosas dichas con palabras. Y esto es un cambio radical de dirección, porque mientras que la capacidad simbólica distancia al homo sapiens del animal, el hecho de ver lo acerca a sus capacidades ancestrales, al género al que pertenece la especie del homo sapiens”<sup>324</sup>.

En México, el problema mayor al que se enfrentan los partidos políticos, no lo situamos dentro del término equidad – pues el tiempo de transmisión y el número de promocionales que se distribuyen entre los partidos con representación en el Congreso, y que es de 30% en forma igualitaria y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral, parece razonable-, tampoco lo encontramos en el tiempo –como lo observamos en el apartado sobre medios de comunicación, el tiempo destinado a los partidos políticos a diferencia de la legislación electoral de 1994, el nuevo Cofipe de 1996 lo incrementa de manera notable-, el problema lo encontramos específicamente en los mismos medios de comunicación, es decir, es un problema de ética<sup>325</sup>.

---

<sup>322</sup> Nuestra legislación electoral (Cofipe) dentro de los Estatutos de los partidos políticos sólo se demanda a éstos que la denominación, el emblema y el color o colores los diferencien de otros partidos políticos y estén exentos de alusiones religiosas o raciales (art. 27). Mientras que las leyes electorales o de partidos políticos de Ecuador, Venezuela y Honduras directamente señalan que no se emplearan los colores de la bandera nacional; en tanto que las de Paraguay, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, Argentina, Brasil, Bolivia y Chile señalan en sus leyes respectivas la prohibición de utilizar a la bandera, escudo y demás símbolos nacionales. Para mayor conocimiento de cada uno de estos países se puede consultar: *Primer Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales*; (3 volúmenes) Ministro del Interior, Madrid, España, 1992.

<sup>323</sup> Existe una gran cantidad de propuestas sobre medios de comunicación contenidas en: Villanueva, Villanueva, E. (coord.) *Derecho y ética de la información*; Media Comunicación, Madrid, 1995; así como también en: varios; *Reforma electoral: una propuesta integral*, Etcétera, núm. 134, 24 de agosto de 1995, pp. 16-22.

<sup>324</sup> Sartori, G *Homo videns* op cit. p. 26

<sup>325</sup> Algunos de los principios éticos en los medios de comunicación son la veracidad informativa, el respeto a la vida privada, el secreto profesional, el derecho de réplica, etc.; países como Alemania, Austria, España, Turquía, Portugal, Bélgica, Croacia, Dinamarca, entre

Asimismo, los medios de comunicación abusan ante la carencia de leyes que sirvan para penalizar las consecuencias de las irresponsabilidades de éstos cuando afectan a terceros y a la fama pública de la gente<sup>326</sup>. Se creen hadas para desprestigiar o popularizar a cuanto individuo se les antoje.

Por todo anterior, creemos que es necesario que todo medio de comunicación cuente con un código de ética, se decrete una ley de responsabilidades de medios informativos, se reglamente el derecho de réplica<sup>327</sup>, y se promueva una nueva Ley de Radio y Televisión<sup>328</sup>.

- Fortalecer la labor fiscalizadora del IFE hacia los recursos de los partidos políticos

Uno de los temas primordiales que se tendrán que tomar en cuenta en una futura legislación electoral es sobre la labor de fiscalización del IFE. Ante los turbios manejos en los gastos de campaña de los partidos políticos, así como los débiles mecanismos de fiscalización y control practicados por el IFE, se hace necesario establecer sanciones a candidatos y partidos, una vez especificadas las causas que las motivaron<sup>329</sup>, y sobre todo se necesita ampliar la capacidad del máximo órgano electoral para auditar a los partidos políticos<sup>330</sup>.

---

otros contemplan estos principios Véase Villanueva, Villanueva. F. Códigos europeos de ética periodística. Fundación Manuel Buendía, México, 1998. pp 25-39

<sup>326</sup> Carlos Castillo Peraza se ha referido al respecto cuando escribe "En países como Francia, en donde no hay quejas en torno a la libertad de expresión, quien es sujeto u objeto de notas informativas tiene derecho a reclamar, si se siente agraviado, calumniado o difamado, o si piensa y puede probar que la calumnia, la difamación, la mentira, lo afectan en su vida, en su desempeño profesional o político, es decir, hay una ley de responsabilidades (...) no sugiero reglamentar la actividad periodística, sino algo que me dé a mi derecho, si tengo una quejilla a defenderme si considero que el periodista mintió" *Voz y voto*, núm. 31, septiembre de 1995, p. 4

<sup>327</sup> El derecho de réplica se puede definir como "la facultad que se concede a una persona, física o jurídica, que se considere perjudicada en su honor, prestigio o dignidad, por una información, noticia o comentario, publicada en un medio de comunicación social y que le lleva a exigir la reparación del daño sufrido mediante la inserción de la correspondiente aclaración, en el medio de comunicación e idéntica forma en que fue lesionado" González Ballesteros., T. El derecho de la réplica y rectificación en prensa, diario y televisión Reus, Madrid, 1981. p. 130

<sup>328</sup> La Ley Federal de Radio y Televisión (L FRTV) instrumento que rige el universo de asuntos relativos a estos medios, data de 1960

<sup>329</sup> Por ejemplo, en la legislación electoral británica si un candidato electo no envía la declaración de gastos dentro del plazo legal podrá ser sancionado con cien libras por cada día que haya ocupado su escaño en el Parlamento sin haber enviado la declaración ( ) Si un candidato que haya resultado elegido es encontrado culpable de un acto ilegal o de corrupción su elección es anulada. Se considera ilegal un acto cuando se ha excedido el máximo legal permitido para gastos electorales y corrupto cuando se falsifican la información contenida en la declaración de gastos. En el primer caso la sanción puede ser de cien libras y en el caso de que el candidato sea personalmente culpable ser castigado a cinco años de inelegibilidad por el mismo distrito electoral. En el segundo de los casos, la sanción puede llegar a un año de prisión y una multa no superior a doscientas libras. Del Castillo, Pilar, op cit. 149.

<sup>330</sup> "Para garantizar la fidelidad de los informes presentados (por candidatos y partidos) es obligatorio que vayan acompañados por el informe de un auditor. Con este procedimiento de auditorías obligatorias los órganos de control desligados para fiscalizar los gastos e ingresos de los partidos reducen su tarea a comprobar si existe o no acuerdo entre el informe presentado por las fuerzas políticas y el informe del auditor y en caso negativo imponer una sanción administrativa o impedir que se reciban las ayudas estatales" *Ibidem*, p. 151

- Que se mantenga el mismo esquema de financiamiento público a los partidos y que se introduzca un mecanismo para regular el financiamiento privado (establecimiento de un sistema mixto de financiamiento).

Respecto del financiamiento público, es razonable la distribución que establece el Cofipe en su artículo 49 al determinar que 30 por ciento se entregará en forma igualitaria a los partidos con representación en el Congreso de la Unión, y el 70 por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida en la elección de diputados inmediata anterior, el gran reto es que para las elecciones próximas tengamos un esquema que mantenga las mismas características pero a un costo mucho menor<sup>331</sup>.

Con relación al financiamiento privado, el Dr. Jaime Cárdenas se ha referido con anterioridad, y con gran conocimiento ha señalado los problemas para implantarlo en México, al mismo tiempo que nos hace saber de los métodos para incrementar y regular este tipo de financiamiento: “Los dos problemas que observo se derivan por una parte, de nuestra peculiar cultura política y, por la otra, del nivel de desarrollo económico nacional. La ausencia de una cultura política democrática hace recelar a más de uno del financiamiento privado, esto es en el mejor de los casos; en el peor, estimula la voracidad de ciertos grupos privados y empresariales que no contentos con el poder económico, quieren también el político, no de manera indirecta y difusa, sino directa y concreta. La solución consiste en regular para impedir la posibilidad de que estos grupos se apoderen de los partidos y, derivada de la primera, en transparentar escrupulosamente el origen de los recursos. El nivel de desarrollo socioeconómico sí es un obstáculo importante. México es un país subdesarrollado en donde el ingreso de un trabajador promedio no le permite realizar ahorros, y mucho menos aportar cuotas o donativos a los partidos. La respuesta a ese inconveniente tiene que darse a través de la utilización de incentivos fiscales para que el trabajador promedio mexicano tenga oportunidad de participar con sus contribuciones”<sup>332</sup>.

---

<sup>331</sup> Los montos destinados a los partidos para las elecciones de 1997 fueron del orden de los 2 mil 225 millones de pesos, como nos damos cuenta es oneroso el financiamiento público a los partidos en un país con pobreza como el nuestro en donde 17 millones de habitantes sobreviven sin atención médica institucional y 7 millones de plano no tienen ninguna (Reforma, 17 de junio de 1996, p. 24). En el mismo sentido, es desagradable saber que se transfirieron al extranjero más de 26 mil millones de dólares –sólo en dos años- a cubrir los intereses generados por la deuda externa (La Jornada, 8 de febrero de 1997, p. 43).

<sup>332</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, F. El financiamiento privado y su contexto. En Alcocer, Jorge (comp). Dinero y partidos. Ed. Nuevo Horizonte, México, 1993, p. 165.

En cuanto a los métodos, son tres los principales que ha utilizado el derecho comparado: “a) La limitación o reducción del financiamiento público es uno de los mecanismos más usados. El sistema consiste en no otorgar financiamiento público para todas las actividades del partido, principalmente las ordinarias, y restablecerlo solamente para actividades electorales relativas a los gastos de campaña. Otra forma de reducir el financiamiento público es limitar sensiblemente los periodos de campaña electoral; b) el método del del matching funds, usado en Estados Unidos, es una forma inteligente de limitar el financiamiento público. En el sistema norteamericano el gobierno otorga un subsidio público igual al monto recolectado en el financiamiento privado; c) finalmente, el método alemán aplica la imposición de topes al financiamiento público, observando alguna relación de proporción con el financiamiento privado”<sup>333</sup>.

Tomando en consideración las diferentes posturas que giran sobre el financiamiento público y privado, es recomendable establecer un sistema mixto<sup>334</sup> de financiamiento a los partidos políticos, para ello, sin embargo, creemos que todavía hace falta abrir un debate más amplio y profundo sobre el tema del financiamiento privado y la posible aplicación en nuestro país de un mecanismo que regule tal financiamiento.

---

<sup>333</sup> Ibidem, p. 166

<sup>334</sup> Las legislaciones de Panamá, Perú, Bolivia, Chile y Uruguay se caracterizan por la inexistencia de contribución pecuniaria por parte del Estado (Primer Seminario op cit p. 399-444) en tanto que “con la excepción de Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo, en todos los países europeos, incluyendo las nuevas democracias del Este, los partidos reciben subvenciones para financiar sus actividades electorales, ordinarias o ambas. La financiación pública coexiste con la financiación privada, que no se encuentra sometida a limitación alguna, salvo en España y más recientemente en Francia”. Del Castillo, Pilar. La financiación de los partidos políticos. En Voz y voto, núm. 27, mayo de 1995, p. 34

## Consideraciones finales

El gran problema de todos aquellos que han vertido sus opiniones sobre la llamada “reforma electoral definitiva” es que omiten lo central y magnifican lo secundario. Se detienen en aspectos específicos sin valorar la parte fuerte, medular de la reforma.

Una evaluación imparcial de la única reforma electoral emprendida durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, a grandes rasgos, debe destacar lo siguiente:

- I. La reforma electoral de 1996 fue producto de una mezcla de crisis política con crisis económica<sup>335</sup>, pues a diferencia de sus antecesores, Ernesto Zedillo encaró al inicio de su gobierno con una profunda crisis, tanto económica como de tipo político, es decir, si mientras Miguel De la Madrid se enfrentó al principio de su administración a una crisis esencialmente económica; su sucesor Carlos Salinas lo hace pero a una de tipo político – crisis de legitimidad -; ahora el Presidente Ernesto Zedillo se vio flanqueado simultáneamente por ambas<sup>336</sup>. De esto podríamos considerar que durante el periodo 1982 – 2000 las diferentes crisis que se presentaron trajeron consigo una apertura del sistema en el ámbito electoral.
  
- II. La voluntad política que manifestó el Presidente Ernesto Zedillo al inicio de su sexenio a través de la firma del Documento “Compromisos para un Acuerdo Político Nacional” (18 de enero de 1995) y dentro de su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND), que incluyó los temas que se examinarían para la elaboración de la reforma electoral “definitiva” que se esperaba terminaría de una vez por todas con inquietudes y disputas, quedó a medias, pues de los puntos contemplados en el PND el tema sobre el financiamiento y topes de campaña fue de los principales puntos conflictivos que impidieron que la reforma electoral de 1996 fuera aprobada por consenso, así como el

---

<sup>335</sup> Otro factor que sin duda ayuda a la producción de dicha reforma electoral fue la proximidad de los comicios federales de 1997, en donde se renovaron en su totalidad la Cámara de Diputados, órgano legislativo cuya función e importancia es de harto conocida.

<sup>336</sup> Vid. Nota 2.



desconocimiento de varios puntos acordados previamente con la oposición como: la reglamentación del referéndum, la existencia de candidatos independientes, la flexibilización de los requisitos para que los partidos políticos formaran coaliciones en los procesos electorales, entre otros.

III. No pocos estarán de acuerdo en que la llamada "reforma definitiva" emprendida por el presidente Ernesto Zedillo constituye una reforma a medias, confeccionada –aún todavía- a la medida de las necesidades del gobierno y su partido, pero que sin embargo, esta reforma <sup>337</sup> permitió que en los comicios federales de 1997 el PRI perdiera la capital del país y la mayoría en el Congreso de la Unión. Así, paradójicamente, los que en un principio censuraron la reforma, resultaron ser los más beneficiados de ella.

IV. Aún cuando sabemos que la reforma electoral de 1996 se trata del conjunto de cambios sustantivos a la legislación electoral del país más avanzado que se haya conocido hasta la fecha, todavía no hemos llegado a una reforma electoral plenamente consensada por todos los partidos. Así, el consenso entre los partidos políticos como principales actores dentro de la reforma electoral, continua siendo el vértice por el cual se puede destrabar todo obstáculo que impida el sano desarrollo democrático electoral en nuestro país.

---

<sup>337</sup> Véase pp 140 - 146

## **ANEXO**

### **Entrevista a los principales actores políticos involucrados en la reforma electoral**

#### **Lic. Alberto Anaya G.**

(Presidente Nacional del Partido del Trabajo)

1.- ¿Por qué fue necesaria y posible una nueva reforma electoral?

Porque las condiciones en que está nuestro país, respecto a la transición política, así lo reclamaban, los partidos lo demandaban, y la misma sociedad no podía seguir esperando que las elecciones estuviesen enmarcadas dentro de normas que mostraban todavía signos de inequidad en la competencia electoral.

2.- ¿Cuáles fueron los puntos en que más enfatizó su partido y en cual recibió respuesta satisfactoria?. En otras palabras que demandó y que recibió.

Pusimos énfasis en el tema de coaliciones, candidaturas comunes, el sufragio de nacionales en el extranjero, así como también sobre el financiamiento, del cual esperábamos que fuera más equitativo, que fuera de 50/50 y no de 70/30 como quedó establecido, básicamente estos puntos en que más enfatizó el Partido del Trabajo y de los cuales no recibió respuesta, digamos plenamente satisfactoria.

3.-¿Cuáles serían los factores que incidieron para que se diera el rompimiento del consenso en la citada reforma?

El principal factor fue sobre el financiamiento, creemos que el monto otorgado al Partido del Trabajo fue un poco inequitativo.

4.- ¿Por qué aceptó su partido dicha reforma electoral?

La primera ronda que correspondió a reformas a la Constitución estuvimos de acuerdo, es decir, todos los puntos estuvieron consensados por todos los partidos y aceptados por igual por el Partido del Trabajo, sin embargo, la segunda ronda que se refería a la norma electoral, específicamente el Cofipe no aceptamos la reforma, pues los puntos que al

principio estaban consensados por todos los partidos, incluyendo al PRI y al gobierno, no fueron respetados, por lo tanto, no aprobamos la reforma electoral en su segunda etapa.

5.- A quien cree usted que beneficio la reforma electoral: ¿A los partidos políticos? ¿Al Gobierno? ¿A la sociedad?

Creo que a toda la sociedad, a los partidos, porque se respondió a parte de sus demandas y propuestas que hacían la reforma electoral más confiable y equitativa, claro, esto fue solo posible en los cambios constitucionales, pues después fue sólo aprobado por el partido oficial. Ahora bien, beneficio sin duda alguna al gobierno, pues con ella obtuvo mayor credibilidad en los comicios electorales, y finalmente, a la sociedad, porque se hacía o se plasmaba un valor al voto, demanda que había enarbolado Francisco I. Madero “sufragio efectivo, no reelección” es decir, la sociedad obtenía y estaba así segura, por vez primera en la historia que su voto así se haría valer y respetar.

6.-Finalmente, ¿Cuáles cree usted que serán las grandes tensiones previsibles para los próximos años en materia electoral?

Pues bien, sin duda alguna, el financiamiento a los partidos políticos, mayor flexibilización para la formación de coaliciones y candidaturas comunes, así como la aprobación del voto de los mexicanos en el extranjero.

7.- ¿Algo que quiera agregar, senador? Pues sólo felicitar este tipo de investigaciones académicas y en especial a usted, por el presente trabajo, que sin duda alguna contribuirá a un mayor interés que sobre los partidos y elecciones se tiene en México. Muchas gracias.

**Lic. Felipe Calderón H.**

(Presidente Nacional del Partido Acción Nacional)

1.- ¿Por qué fue necesaria y posible una nueva reforma electoral?

En primer lugar, porque había temas pendientes que impedían el hablar de un marco jurídico que fuese base de una elección democrática, y esta asociado con la siguiente pregunta.

2.- ¿Cuáles fueron los puntos en que más enfatizó su partido y en cual recibió respuesta satisfactoria?. En otras palabras que demandó y que recibió.

Bueno, uno en lograr un órgano electoral verdaderamente autónomo, respetable, que superará al IFE subsistente, que estuviese totalmente ciudadanizado y finalmente se logro, y no sólo enfatizamos en la forma sino también hicimos un esfuerzo político muy importante por garantizar que las personas fuesen las idóneas y que creo ahí el valor de la negociación que permitió que se incluyera gente como Lujambio, Molinar, con una gran experiencia en conocimiento político-electoral, aportó enormemente para que el IFE contara con un Consejo ciudadanizado de plena confianza de los actores, como un elemento central del mejoramiento de la vida democrática en el país. Y el otro punto en el que enfatizamos de manera decidida fue en el problema de la representación de la Cámara de Diputados, concretamente, cuando nosotros llegamos a la mesa de negociación en Gobernación en Bucareli, después del conflicto de Huejotzingo, ya el PRI y el PRD habían pactado los llamados Acuerdos de Bucareli, una reforma, pero que no tocaba la integración del Congreso, entonces el primer esfuerzo del PAN fue el reabrir, con mucho esfuerzo, la discusión del Congreso de la Unión y de su integración, cuando lo logramos, presionamos para que se estableciera un límite a la sobrerrepresentación de los diputados, este límite originalmente lo habíamos planteado en seis puntos ( 6%) y el dirigente del PRI, Santiago

Oñate me había dicho que el PRI no aceptaría nunca menos del 12% y que se retiraba de la mesa. efectivamente se llegó a retirar, pero finalmente logramos llegar a un 8% que fue el que finalmente se estableció en la Constitución. Cual fue el resultado, que gracias a este cambio constitucional que para muchos paso desapercibido y otros les pareció insuficiente, la verdad es que se permitió un cambio sustancial en la correlación de fuerzas políticas del país, en otras palabras, si no hubiéramos cambiado esa disposición constitucional, con la votación real de 1997 el PRI hubiera conservado la mayoría en la Cámara de Diputados y probablemente nada hubiera cambiado.

4.- ¿Por qué aceptó su partido dicha reforma electoral?

Precisamente porque estos elementos implicaban un cambio cualitativo fundamental en materia político-electoral a nivel constitucional, debo decir que nosotros rechazamos la reforma a nivel de ley ordinaria porque nos resulta insatisfecha, y de hecho, yo creo que a nivel constitucional queda poco por hacer salvo la segunda vuelta que es un mecanismo en el que yo creo firmemente, pero que queda poco por hacer en el terreno constitucional, pero en la ley ordinaria queda mucho en materia de coaliciones, en materia de gastos de campaña, de ingresos, etc.

5.- A quien cree usted que beneficio la reforma electoral: ¿A los partidos políticos? ¿Al Gobierno? ¿A la sociedad?

Estoy convencido que al país, porque razón, porque tuvimos las elecciones más estables y más ordenadas que hayan tenido en la historia y porque a partir de esas elecciones que eran intermedias para Congreso General hubo un cambio en la correlación de fuerzas en el país, el PRI perdió la capital de la República por ejemplo, el PAN ganó varias gubernaturas en el interior, y además con el nuevo equilibrio de fuerzas en el Congreso, sin mayoría priísta en la Cámara de Diputados se le dio al Poder Legislativo el peso que le hacia falta para tener realmente un equilibrio de poderes elemental en la Unión.

6.-Finalmente, ¿cuáles cree usted que serán las grandes tensiones previsibles para los próximos años en materia electoral?

Me parece que la pérdida de institucionalidad y credibilidad del IFE, que puede hacer que la elección sea anárquica y decidida por el peso del dinero, tanto en el proceso de selección interna, en este caso del candidato del PRI, como en la campaña abierta en materia electoral. Creo que el punto de tensión respecto de las elecciones, el gasto de campaña esta sin control, esta sin regulación y que se esta erosionando la autoridad del IFE haciéndola cada vez más débil, darle mayor poder de fiscalización al IFE y mayores elementos de coacción sobre partidos y candidatos.

Para mí, el caso de la segunda vuelta (balotage) es medular, desgraciadamente, bueno, todavía debiera poderse, pero, para mí en lo personal es la reforma constitucional que hace falta, la segunda vuelta, por una sencilla razón, porque en un país, con un partido hegemónico esta dispersando el voto opositor y eso esta generando que se distorcionen el resultado electoral, la mayoría de los mexicanos, en mi opinión, no quieren que siga gobernando el PRI, pero el PRI seguirá gobernando mientras el voto opositor siga fracturado y el voto opositor sólo se puede concentrar o mediante una coalición, que la veo muy difícil, sino imposible o mediante una segunda vuelta o balotage, que además tendría otras ventajas, yo creo que aportaría elementos, primero, de que provocaría que el elector tuviera, fuera el resultado más aceptable para el mayor número de electores el de la segunda vuelta, segundo, o por lo menos evitaría que el resultado fuera el más aborrecido por todos los electores.

**Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo.**

(Secretario técnico de la Mesa Central, Secretaria de Gobernación)

Bueno durante los años de 1996-1997 se llevaron una serie de reformas al Cofipe, yo tuve la fortuna de coordinar en sus negociaciones en la mesa específica de la reforma política, en mayo de 1996 sale a la luz la agenda para la reforma del Estado, que era una agenda muy compleja porque implicaría la constitución de una mesa central y después de mesas para asuntos indígenas, electorales, descentralización, de fortalecimiento del Legislativo, la reforma judicial, del acotamiento al Ejecutivo, etc. Y dentro de estas se le dio prioridad a la reforma política, que finalmente fue la única que se le dio efecto.

En principio hubo un conflicto muy fuerte de formato, porque el formato estaba mal planteado. Las negociaciones para la reforma electoral que se venían dando desde 1977 habían sido con modelos preestablecidos por parte de la Secretaria de Gobernación o de la Presidencia de la República que se iban negociando con cada uno de los partidos políticos y se iban poniendo y quitando las modificaciones necesarias según el resultado con cada uno de los partidos políticos, pero en esta ocasión como apremiaba de ser una enorme reforma del Estado al estilo reconstrucción, reinversión del país, tener la imagen inclusive de los pactos de la Monclova, que al mas equivocadamente porque los pactos de la Monclova fueron en términos económicos no políticos; se complejizo mucho la negociación porque participaron en ella fundamentalmente el PT, el PRD, el PAN y el PRI, y entonces evidentemente había una confrontación de posiciones del PRI frente a todos. Una segunda, era entre posiciones muchas veces irreconciliables entre el PAN y el PRD, y esto había una total confusión porque ninguno de los partidos se ponía de acuerdo. Un segundo problema de formato, fue que esta una de las mesas de la reforma política aunque cuando nunca se instalo ninguna otra, pero que por el propio formato sus decisiones estaban sujetas a la revisión de la mesa central. En la mesa de negociación estábamos yo, en ocasiones el subsecretario de Gobernación y los representantes de los partidos políticos, normalmente dos por cada uno de ellos, y en la Mesa Central de negociaciones estaba el secretario de Gobernación, los coordinadores de las fracciones parlamentarias y las dirigencias de los

partidos políticos, entonces fueron muchas las ocasiones en donde, sobre todo en el caso del PRD, se aceptaron ciertos acuerdos, se firmaron ciertos acuerdos.

Esta si fue una negociación completa y por eso duro tanto tiempo, además, un error también en el planteamiento de la propia reforma, porque la reforma aparece como un ofrecimiento del Ejecutivo a negociar, y esto da como resultado el que la mesa se vuelva red, entonces, si usted recuerda los trabajos de la reforma política empiezan en enero de 1995 se firman los pactos con la presencia del Ejecutivo un acuerdo para la reforma, dos días después aparecen las cajas de Tabasco y se separa el PRD y no vuelve a sentarse a la mesa de negociaciones sino hasta mayo; estamos en mayo en las negociaciones sobre la reforma política y aparece el conflicto de Huejotzingo y entonces el PAN y no se va a sentar sino hasta octubre de ese año, y después se vuelve a levantar de la mesa y hasta febrero se vuelve a unir, pero después viene el problema de Tejupilco y con Aguas Blancas y entonces se para el PRD, y todo el tiempo se dieron problemas, en donde fueron angustiosos tiempos y fueron presionando al gobierno federal. La reforma, finalmente constitucional, va a ser aprobada en junio de 1996. Y ya por disposición gubernamental se obligaba a la reforma de la ley secundaria del Cofipe para antes del proceso electoral, que empezaba el primero de diciembre, y eso implicaba que el gobierno era el que tenía la soga al cuello, porque finalmente el responsable del proceso electoral, en ese momento todavía estaba el secretario de Gobernación como parte del Consejo General y eso trae como consecuencia que hay un manejo muy difícil no bien llevado de los tiempos que complejiza aún más, entonces, por una parte tenemos el formato en una doble vía, por una parte la conflictividad o la diversidad de una mesa de negociación donde están sentadas todas las instituciones políticas; tenemos un segundo momento del el formato con la revisión de la mesa central que muchas veces hechaba para abajo cosas que ya estaban acordadas; tenemos un problema con los tiempos, en dos vías también, una para la reforma electoral de acuerdo al ofrecimiento presidencial y después la obligación de que antes del inicio del proceso electoral se hicieran todas las reformas a la ley secundaria, entonces si se volvió muy complejo. Esto es como premisa.



1.- Con un mejoramiento en la economía y una recuperación de la figura presidencial ¿porque se hace necesaria una nueva reforma electoral?

Bueno, pues es muy claro, porque las reglas del acceso al poder no tienen nada que ver con un mejoramiento en la economía y la recuperación de la figura presidencial tampoco, que quiero decir con ello, quiero decir que la reforma electoral obedece a la necesidad de la representación de la pluralidad social en el seno de los órganos colegiados, constitucionalmente estatuidos, fundamentalmente la Cámara de Diputados y de Senadores. Con la democratización del D.F. que son demandas que guardan una independencia frente a la mejoría económica que tenga el país en ese momento. Claro que hay un ampliación de la oferta desde la campaña del Presidente Zedillo se dijo que se harán los sacrificios y que vendría una época de recuperación económica y bienestar familiar, con la crisis de diciembre se acaba toda la oferta política y hay un enojo social muy fuerte, y entonces el gobierno amplía una oferta de reformas referida exclusivamente a las condiciones de la competencia del periodo poselectoral hasta el 17 de diciembre, a una reforma política electoral global, que ya se plantea para enero a una reforma del Estado global, entonces mientras más se profundiza la crisis más se amplía la oferta política del gobierno, entonces hay una correlación que no esta resuelta para 1996-1997 la crisis económica eso no quiere decir a mi manera de ver que hay una relación de causalidad en el sentido de que si hubiese habido un bienestar económico hubiese la necesidad de reformas, yo creo que las reformas ya eran indispensables, que ya eran una demanda cosas como la observación electoral abierta, cosas como la ciudadanización total del Consejo, cosas como el financiamiento de los partidos, las condiciones de la competencia, yo creo que si eran una demanda ya muy abierta, muy generalizada, que si cobro independencia. En todo caso lo que sucede con la crisis económica sí hay una sobreoferta política, pero yo creo que la presión hubiese estado dada aún cuando se hubiese salvado de la crisis económica; y de la otra, pues el contenido de la reforma no tiene nada que ver ahí sí causalmente con la crisis, esto la crisis plantea la necesidad de dar una salida política a un enojo social, esta bien pero no tiene nada que ver con el contenido, esto es la reforma pudo haberse dado o pudo haber derivado las locuras del grupo del Castillo de un peso un voto o como se diera el efecto de un crecimiento muy amplio del financiamiento público de los partidos políticos. Yo no pienso que tenga que ver ni con la figura presidencial ni con la

economía, anterior ni en mente y si en el viejo sistema político las formas de legitimidad se daban a través de un desarrollo económico.

2.- ¿El riesgo sería mayor si no se llevara a cabo esta reforma electoral, o si esta no se llegará a aprobar?

Yo diría riesgo para quien, en todo caso yo si creo que el PRI fue el gran perdedor de esta reforma, que sin duda alguna y como lo demostró en 1971 se acabaron los conflictos electorales, prácticamente para todo el futuro de la historia electoral, en el sentido de la confiabilidad en las autoridades etc ahorita nosotros tenemos una crisis al interior del IFE fuerte, sin embargo yo creo que nadie pone en duda que el servicio profesional electoral, que el sistema de financiamiento, que el padrón, todas estas cosas están bien. Entonces si no hubiera habido reforma no hubiera pasado nada, si no hubiera habido reforma, quien sabe que hubiera pasado, el hecho es que se acabaron los conflictos poselectorales a partir de la reforma, y ahí hay elementos vitales que lo explican, la judicialización de los conflictos poselectorales, por ejemplo, el Tribunal, el resolver a partir de leyes constitucionales, etc. En fin hay una serie de elementos que yo creo que son muy importantes en ese momento. Entonces si no hubiese habido eso tuviésemos 30 veces más manifestaciones de las que tenemos, seguiríamos viendo recurrentemente los conflictos poselectorales.

3.- ¿Cuáles serían los factores que incidieron para que se diera el rompimiento del consenso en la citada reforma?

Bueno, yo creo que en el fondo el consenso estuvo dado siempre, los partidos políticos desde antes de la aprobación de las reformas constitucionales que fueron aprobadas por todos los partidos políticos, sin duda alguna conocieron el contenido de la reforma secundaria, lo que implicaba cada una de las reformas constitucionales a nivel Cofipe, sobre todo en el tema del financiamiento, que yo te lo digo porque los cálculos estaban presentados. Y el problema de los partidos, fundamentalmente del PRD, no era aceptar o no el financiamiento, evidentemente que le convenía, si era la primera vez en su historia que habían a tener posibilidades de tener un partido estructurado, con oficinas municipales, con

delegados, con presencia nacional, con campañas políticas en los medios, una burocracia profesionalizada, etc., estaría loco si rechazara eso. evidentemente que era un problema de imagen pública, era un problema de que ellos se habían embarcado en una aventura bastante torpe, fundamentalmente Muñoz Ledo frente al grupo del Castillo en donde la Constitución fue fundamentalmente al revés en lugar de emparejarla todos para arriba querían emparejarla todos para abajo, entonces hay un problema de imagen muy fuerte, por otra parte, fuera de la reforma constitucional no se puede olvidar que el PRD de las 148 iniciativas que presentó el Ejecutivo en esa Legislatura, pues votó en contra de todas, a excepción del D.F.; entonces el PRD había a votar en contra, y Acción Nacional viendo la actitud del PRD, y porque Acción Nacional sí estaba más en contra del financiamiento y más en su contenido, pero aún así lo aceptaba, porque estaba ante la disyuntiva de que lo acusen nuevamente de estar concertándose con el PRI y de ser un aliado de segunda como lo acusó el PRD durante todo el salinato o restituir su imagen como partido independiente, entonces el PAN en ese momento embarcado y presionado por el PRD y por la opinión pública, por las acusaciones de ser un aliado del gobierno, y bueno finalmente ya había sacado todo lo que tenía que sacar, están de acuerdo con 99 % de cuestiones de la legislación y votan en contra, en lo particular y en lo general fue una estrategia política.

4.- A quien cree usted que beneficio la reforma electoral: ¿A los partidos políticos? ¿Al gobierno? ¿A la sociedad?

Yo creo que el gran beneficiario de la reforma electoral es el PRD, Acción Nacional por ejemplo, no quería la salida del secretario de Gobernación quería la garantía del Ejecutivo del funcionamiento correcto de los procesos electorales, y el PRD es el que insiste en que se salga. Acción Nacional tenía y sigue teniendo una buena relación con buena parte del empresariado nacional, que es correcta, y obtiene buen financiamiento por ahí, y el PRD no. La prevaencia del financiamiento público frente al privado obedece a darle garantías a los partidos que no tienen acceso al financiamiento privado normal. Pero ya en acciones más concretas, también se obedeció a las demandas del PRD, otro gran beneficiario fue el PT. El gobierno no. La reforma adquiere su credibilidad real con la reforma constitucional primero y después con los resultados un año después. Entonces hay muchas vertientes en

donde se pueden verificar los beneficios reales fundamentalmente para el PRD, en términos de recursos, de acceso a los medios, de representación política, etc.

Para la sociedad en general, porque es una forma de que los procesos electorales despresurizan mucho la tensión social y dan juego al castigo, a malas políticas, a malos gobiernos, siempre y cuando exista un aparato elector que lo permita, en ese sentido el swim de votantes es cada vez mayor, ahorita arraso el PRD en el proceso de 1997, probablemente arrace el PAN en el 2000. Pero si tenemos una masa cada vez más grande de votos no amarrados a ningún partido político que a través del voto ejercen los premios y los castigos. En la medida de que esa expresión sea respetada y sea influyente, no pues en esa medida ellos pueden canalizar descontentos o contentos a través del voto.

5.- Finalmente, ¿Cuáles cree usted que serán las grandes tensiones previsibles para los próximos años en materia electoral?

Desde luego que va al terreno de las coaliciones, que yo creo que es el apartado quizá más importante; está por resolverse el voto de los mexicanos en el extranjero, que creo que no se resuelva para el 2000, y se resolverá hasta que se resuelva la Cédula de Identidad Nacional, y eso cuesta muchos miles de millones de dólares. En el caso de las coaliciones, que son un gran problema porque ahí si el PRI ha sido muy renuente al permitir que el voluntarismo Camacho, Fox, en su caso no lo va a ser, esto tergiversar la lucha por principios y por políticas dentro de un arcoiris que va desde la extrema izquierda hasta la extrema derecha, por una lógica de oposición gobierno en donde si esta visto que son eficientes para sacar a un partido en el poder pero no para gobernar a un país. Ahora, como dicen, al enfermo lo que pida, si es una necesidad social y hay una demanda y gente para que se haga que se haga pero los riesgos y la ingobernabilidad están y fuertes. En síntesis, coaliciones, voto de mexicanos en el extranjero.

¿Algo que quiera agregar Dr? Solamente que es una reforma importante y que finalmente esa frase desafortuna políticamente, históricamente va a ser correcta, yo creo que si fue una reforma definitiva, es más yo creo que la ley definitiva fue en realidad el primer Cofipe de 1990 que se ha ido modificando.

## *Cronología de la reforma electoral de 1996*

### 1995

#### **13 de enero**

El PRD señaló que la reforma electoral definitiva tendrá que ser producto del consenso de todos los partidos. Porfirio Muñoz Ledo informó que coincidieron con el presidente de la necesidad de establecer una mesa de negociación sobre los principales temas de la reforma política y el Estado.

#### **16 de enero**

Después de reunirse con el presidente Ernesto Zedillo, María de los Angeles Moreno, dirigente nacional priísta, anuncio que el PRI, PAN y PRD firmarán un acuerdo político nacional que garantizará una reforma electoral definitiva. Porfirio Muñoz Ledo adelantó que esta semana se resolverán los conflictos en Tabasco y Veracruz; una de las condiciones del PRD para dialogar con el gobierno federal.

#### **17 de enero**

La Cámara de Diputados aprobó el dictamen de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial mediante el cual la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal se integran como órganos colegiados.

El secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma, anunció: "el PAN, el PRI, el PRD y el PT hemos convenido suscribir los siguientes Compromisos para un Acuerdo Político Nacional:

- Avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva.
- Establecer las condiciones de confianza que permitan resolver con democracia la temática electoral.
- Promover reformas electorales en las entidades federativas, que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.
- Impulsar la reforma política del Distrito Federal, con la participación de la ciudadanía.
- Asegurar legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales.
- Acordar la resolución inmediata de los conflictos poselectorales, dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo.
- Garantizar que no se realicen acciones poselectorales que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones."

#### **24 de enero**

Fueron instaladas las mesas de trabajo y las ocho comisiones para la reforma política del Distrito Federal, evento que convocó a las autoridades, partidos políticos, organizaciones

vecinales y a la ciudadanía en general. Entre los temas a discutir fueron definidos: la elección directa de las autoridades, la creación del estado 32 y las características de los consejos ciudadanos.

### **27 de enero**

El Congreso de la Unión estableció la agenda para la reforma del Estado. El documento fue elaborado y consensado por los diputados y senadores del PRI, PAN PRD y PT, que integran la Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación para Chiapas. El temario de la agenda de diálogo nacional para la reforma del Estado mexicano, fue el siguiente:

La reforma política. Nueva gobernabilidad democrática. División, autonomía y equilibrio de poderes en la República.

Un nuevo federalismo democrático.

Reforma electoral. Por una democracia plena.

### **29 de marzo**

Con la participación de la Secretaría de gobernación y los dirigentes nacionales y parlamentarios del PRI y PRD, así como diputados del PT, quedó instalada la mesa política del Diálogo Nacional para Impulsar la Reforma Democrática del Estado. El subsecretario de Desarrollo Político, Luis F. Aguilar, informó que en esta mesa se intercambiarán puntos de vista en torno a la reforma del Estado, el Acuerdo Político Nacional y la participación en los foros de consulta popular para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Asimismo, se convino crear una secretaría técnica de la mesa, a cargo de Luis F. Aguilar, para darle seguimiento y continuidad a los trabajos.

### **5 de abril**

Esteban Moctezuma, secretario de Gobernación, y los dirigentes y representantes parlamentarios del PRI, PAN, PRD y PT acordaron la agenda para la discusión de la reforma política; reforma electoral, reforma de los poderes públicos, federalismo, medios de comunicación social y participación ciudadana.

### **23 de abril**

En el marco de las negociaciones par ala reforma electoral, la dirigencia nacional del PRI aceptó que el Ejecutivo no participe en los órganos electorales, mientras que el Pan y el PRD propusieron elevar de seis a nueve el número de consejeros ciudadanos del IFE, de entre quienes surgiría el presidente del Consejo General.

### **26 de abril**

El secretario de Gobernación convocó a los poderes federales y locales, a los partidos y a la sociedad a discutir la reforma político-electoral. Los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE planearon que la agenda deberá incluir:

Elevar a 5% el porcentaje mínimo de puntos para que un partido conserve su registro.

Terminar con la sobrerrepresentación del PRI en el Congreso y eliminar los sesgos políticos de los programas gubernamentales.

### **15 de mayo**

Durante la sexta reunión de la mesa de trabajo permanente para la reforma política –a la que no asistió el PRD-, la Secretaría de Gobernación y los partidos políticos (PRI, PAN y PT) acordaron los cuatro temas para la reforma política del Estado: reforma electoral; reformas de los poderes públicos; federalismo y reforma del DF, y comunicación social y participación ciudadana.

### **16 de mayo**

El secretario de Gobernación exhortó al PRD para que volviera a la mesa de negociaciones de la reforma política. Porfirio Muñoz Ledo señaló que su partido se mantendría al margen de la reforma política por tiempo indefinido, pero estaría abierto a las propuestas gubernamentales de cambio democrático.

### **23 de mayo**

Con el único aval de los diputados del PRI, se aprobaron las reformas al Estatuto de Gobierno del DF. Los partidos quedaron excluidos de participar en la elección de los Consejos Ciudadanos y se limitarían a la organización y vigilancia de los comicios. EL PAN anunció su retiro de la mesa de negociación para la reforma política del DF y la promoción de un amparo ante la Suprema Corte de Justicia contra la “anticonstitucionalidad” de la reforma.

### **18 de junio**

El Consejo Nacional del PAN decidió retirarse de la mesa de negociaciones mientras el gobierno no demuestre, con hechos fehacientes, que es capaz de cumplir sus compromisos y acreditar que su palabra tiene valor, pues consideró que en Yucatán se cometió un fraude electoral.

### **19 de julio**

En un documento interno, el PRI planteó 28 puntos para la reforma política electoral, entre los que destacan: descartar el voto a mexicanos residentes en el extranjero, rechazar las candidaturas comunes e independientes, reivindicar su derecho a conservar los colores del logotipo de su partido y reducir el tiempo y los topes a los gastos de campañas.

El PAN y el PRD plantearon 139 puntos de convergencia para la reforma electoral, los más destacados son: órgano electoral autónomo e independiente que calificarán la elección presidencial, tope a gastos de campaña a razón de un peso por empadronado, supresión de las donaciones anónimas y de personas morales en las campañas, prohibición del uso de los colores de la bandera nacional en los símbolos o emblemas de los partidos, otorgar el voto a los ciudadanos residentes en el exterior y eliminar restricciones a las coaliciones.

### **27 de julio**

Carlos Castillo Peraza planteó dos condiciones para que el PAN regrese el diálogo político nacional: el nombramiento del director del IFE y la creación de una instancia para discutir los problemas coyunturales locales, especialmente los de Tabasco y Yucatán.

### **19 de agosto**

En nombre de diversas organizaciones, los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE Santiago Creel Miranda y José Agustín Ortiz anunciaron la presentación el próximo 21 de agosto de una propuesta para la reforma electoral definitiva.

### **21 de agosto**

En conferencias de prensa separadas los dirigentes nacionales del PAN, del PRD, y consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE y organizaciones ciudadanas anunciaron los Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral. Estos puntos básicos se desglosan y complementan en un documento de 139 acuerdos elaborados por los integrantes del Seminario del Castillo de Chapultepec.

1. Que se logre la autonomía e independencia plenas del Instituto Federal Electoral, de tal forma que solamente los consejeros ciudadanos tengan voz y voto en los órganos de dirección. Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto sin la intervención del poder Ejecutivo de la Federación.
2. Que el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía y los actos de la autoridad electoral, estén sujetos a control constitucional.
3. Que se establezca la igualdad como principio para el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos. Que sean fiscalizados sus ingresos y sus gastos. Que se establezcan topes estrictos a los gastos de campaña y a las donaciones privadas en efectivo y en especie. Que sólo puedan hacer donativos privados las personas físicas. Que el financiamiento privado no pueda rebasar el doble del financiamiento público. Que ninguna persona pueda aportar donaciones de dinero o en especie sin autorización del partido político. Que se establezcan las penalidades de la pérdida de candidatura, la anulación de la elección y la pérdida del registro de los partidos, cuando éstos o sus candidatos burlen los topes de financiamiento o de campaña.
4. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva. Que se establezcan los debates públicos obligatorios por los medios electrónicos. Que se legislen los derechos de Réplica (respuesta), Rectificación, Aclaración y Reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias, de los medios de comunicación colectiva.



5. Que se prohíba el uso de los colores y símbolos patrios por cualesquiera de los partidos políticos.
6. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos de registro. Que se incremente a 2% el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a 3% el necesario para tener acceso a las curules de representación proporcional.
7. Que se faciliten las condiciones para formas coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se rescate la figura de Asociación Política como germen de los partidos políticos.
8. Que la Cédula de Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas y que la inscripción en el padrón se elabore a partir de un censo de viviendas que registre la ubicación seccional de los ciudadanos.
9. Que no se identifique por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales.
10. Que se prohíba cualquier forma de afiliación colectiva a los partidos políticos.

### **22 de agosto**

Jaime Martínez Veloz, diputado del PRI y miembro del Grupo Exhorto, integrado por legisladores de diversos partidos, afirmó que “el secretario de Gobernación nos hizo una exposición muy autocrítica sobre la necesidad de que Gobernación no participe más en los órganos electorales y manifestó su disposición de regresar el diálogo”.

### **23 de agosto**

Emilio Chuayffet, titular de Gobernación, se pronunció, a título personal, por el retiro del Ejecutivo de la presidencia del IFE.

### **5 de septiembre**

Santiago Oñate informó que el fortalecimiento del poder Legislativo, el equilibrio de poderes, un efectivo federalismo, así como una mejor impartición de justicia y control del gasto público, serían los principales temas en los que el PRI buscará llegar a un consenso con el PAN y el PRD, una vez que el diálogo se reanude. Dijo que los partidos convinieron en decir primero quién dirigirá el IFE y retomar después los distintos temas de la reforma electoral y del Estado.

### **23 de septiembre**

Al tomar posesión como presidente del Consejo General del IFE, Emilio Chuayffet se comprometió a atender simultáneamente el diálogo para la reforma política del Estado y a buscar respuesta a controversias que en la práctica parecen contrariarla. Dijo que el gobierno está listo para el llamado a los partidos para que “despejemos trabas”, por que si se quieren solucionar circunstancias y condicionantes precias, la reforma se retrasa, “ y puede demorarse tanto, que el tiempo consumido terminará erosionando la iniciativa política del gobierno”.

### **1 de noviembre**

El secretario de Gobernación y los dirigentes nacionales del PAN, PRI y PRD acordaron el temario y la forma de trabajo par llevar a cabo la reforma del Estado. Los principales acuerdos fueron: el establecimiento de 10 mesas de trabajo temáticas, vinculadas a la central, en donde habrá representantes del Congreso de la Unión; reunirse al menos una vez al mes; crear un grupo técnico encargado de llevar a cabo las negociaciones en tanto los dirigentes partidistas se aboque sólo a la coordinación; el establecimiento de una mesa para discusión de los asuntos de coyuntura, y avanzar en la reforma electoral. Además se convino en el establecimiento de un secretario técnico en donde esté presente no sólo la Secretaría de Gobernación, sino también representantes de los partidos políticos. Así como procurar mayor vinculación entre la mesa central y los trabajos de las Cámaras de Diputados y Senadores.

### **4 de diciembre**

Arturo Nuñez, subsecretario de Gobernación, en su calidad de vocero de la mesa para la reforma electoral, informó que los representantes del PRI, PAN, PRD y PT, y la Secretaría de Gobernación, acordaron acelerar los trabajos para alcanzar una reforma electoral definitiva a más tardar en marzo próximo, para que sea aprobada por las cámaras y entre en vigor en 1997.

### **13 de diciembre**

El priísta Enrique Ibarra Pedroza, informó que los representantes del PRI, PAN, PRD y PT, así como autoridades de la Secretaría de Gobernación, coincidieron en cinco temas para analizar con vistas a la reforma electoral, a saber: composición de la Cámara de Diputados; redistribución; configuración de la geografía de las circunscripciones plurinominales; lo referente al registro nacional ciudadano y la cédula de identificación; y lo relacionado al registro condicionado de los partidos políticos.

### **17 de diciembre**

Alejandro Encinas, secretario de Organización del CEN del PRD, informó que en un encuentro privado, los dirigentes nacionales del PRI, PAN PRD y PT manifestaron al secretario de Gobernación la necesidad de dotar de total autonomía al IFE como parte de la reforma electoral. Otro punto acordado fue la salida de los representantes de las cámaras ante el IFE y que sólo permanezcan los consejeros ciudadanos con voz y voto, mientras que los representantes de partidos políticos únicamente puedan emitir opiniones. Agregó que en materia de financiamiento se consensó entre los dirigentes otorgar 40% en forma equitativa a los partidos políticos con registro y el resto en forma proporcional de acuerdo con el número de votos obtenidos en las elecciones federales de 1994. Señalo que en cuanto al financiamiento privado se manifestaron dos posiciones: PRI y PRD se pronunciaron por su eliminación, mientras que el PAN se manifestó abierto a negociar la propuesta, pero sugirió que el financiamiento privado continúe. En cuanto al tope de gastos de campaña se acordó un máximo de un peso por ciudadano para su gusto.

### **18 de diciembre**

Santiago Greel, consejero ciudadano del IFE y Humberto Aguilar, secretario general adjunto del CEN del PAN, afirmaron por separado, por separado que están dadas las condiciones para sacar la reforma electoral definitiva. Expresaron que los partidos ya lograron un acuerdo previo, el cual deberá formalizarse en enero próximo, sobre los 60 grandes temas que constituirán la columna vertebral de la reforma.

### **19 de diciembre**

Emilio Chuayffet, secretario de Gobernación, afirmó que la revisión del mapa distrital nacional será el primer paso de la reforma político – electoral. Representantes del PRI, PAN, PRD y PT que participan en la mesa de asuntos electorales se reunieron en la Secretaría de Gobernación y acordaron, en principio, trabajar a partir de enero en el tema de la redistribución y que el número de distritos en que está dividido el país (300) no variará.

### **27 de diciembre**

Germás Martínez Cázarez, director jurídico del CEN del PAN, informó que su partido demandará, en la reforma electoral que se avecina, que los tribunales electorales de los estados queden sujetos a control constitucional, porque los comicios de este año mostraron ineficacia para hacer “justicia electoral” y los partidos políticos y los ciudadanos no tienen otra instancia ante la cual inconformarse por sus decisiones.

## **1996**

### **9 de enero**

Dirigentes del CEN y PRD declararon que las propuestas del Seminario del Castillo de Chapultepec no tienen aun el aval de los partidos y que el PRD propondrá que este mes concluyan las negociaciones sobre la reforma electoral y del Distrito Federal para hacer las modificaciones constitucionales correspondientes en un periodo extraordinario en el Congreso de la Unión, en febrero.

### **10 de enero**

En la tercera reunión de la Mesa para la Reforma Electoral los cuatro partidos políticos representados en el Congreso hicieron patente sus divergencias en torno al registro condicionado de los partidos y la creación de nuevas agrupaciones políticas.

### **11 de enero**

La Secretaría de Gobernación y los cuatro partidos representados en el Congreso de la Unión están de acuerdo en acelerar los trabajos de la reforma política y del Estado. Durante la “Reunión Informal” de las dirigencias de los partidos y de Gobernación para revisar la agenda de 1996 se reiteraron consensos en torno a la autonomía de los órganos electorales, la garantía constitucional del sufragio, el interés por definir los topes de gastos de campaña y respaldar la equidad en el acceso de los partidos a los medios de difusión, así como permitir las coaliciones y candidaturas comunes.

### **19 de enero**

Se instaló la Comisión Plural que en la Cámara de Diputados conducirá los trabajos para la reforma del Estado, dentro de los temas se encuentra el de la planeación democrática para el desarrollo.

### **20 de enero**

El diputado perredista Jesús Zambrano sostuvo que ve con preocupación “la actitud del PRD del palomear en privado de los puntos fundamentales propuestos en el Seminario del Castillo de Chapultepec, donde el dirigente del PRI, Santiago Oñate, estuvo de acuerdo con el 90% de las propuestas de consenso entre los partidos para luego retractarse”.

### **24 de enero**

Existe el peligro de una ruptura del PRD con el gobierno si no se cumplen a tiempo los compromisos formales contraídos para integrar la reforma electoral, advirtió el dirigente perredista Porfirio Muñoz Ledo, y llamó también al PAN a cumplir con los acuerdos en materia electoral.

El PRI estudia el documento de la mesa de Chapultepec y en principio, a reserva de dar respuesta oficial, se manifiesta en contra de 50 de los 60 puntos allí tratados.

El PRI y el PAN ejercerán 72.2 por ciento de todo el financiamiento público a partidos políticos en 1996.

### **25 de enero**

Un mayor número de consensos que de diferencias permiten la expectativa de una reforma que se concretará en el próximo periodo de sesiones, aseguró el representante de la Secretaría de Gobernación y vocero de la sexta sesión de la mesa para la reforma electoral, Germán Pérez Fernández del Castillo.

Si para marzo no se alcanza el acuerdo interpartidista para la reforma política, el PRI consideraría la presentación de una iniciativa de ley que recoja mayor número de consensos, adelantó Santiago Oñate Laborde.

### **27 de enero**

El relevo de las dirigencias nacionales de los partidos PAN y PRD no constituye un obstáculo para la reforma política, aseguró el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet.

### **1o de febrero**

El cincuenta por ciento del financiamiento público a los partidos políticos deberá distribuirse en partes iguales, y el restante en relación con los votos obtenidos en campañas, que no excederían los tres meses, con propaganda y logotipos que, en ningún caso, tendrían los mismos colores de los emblemas nacionales, son algunas de las propuestas del PRD entregadas a la Secretaría de Gobernación.

### **2 de febrero**

Los cuatro partidos políticos representados en el Congreso de la Unión acordaron con la Secretaría de Gobernación que a partir del próximo martes sesionarán diariamente; resolvieron definir un orden para la discusión de los cuatro primeros temas: régimen de partidos; integración de las Cámaras; reforma del D.F.; y órganos electorales.

Presentó el PAN su propuesta para la reforma electoral, que se resume en seis puntos: derechos políticos de los ciudadanos, formación de coaliciones, candidaturas comunes e independientes, tope a los gastos de campaña y duración de las mismas, nueva conformación de las Cámaras.

### **3 de febrero**

El presidente del PRI Santiago Oñate a los integrantes del Consejo Político Nacional la propuesta priísta de reforma electoral, la cual contiene entre otros puntos: creación del referéndum; legislativo a nivel federal; ampliar de seis a diez el número de consejeros ciudadanos; se analice la creación de un canal de televisión y una estación de radio, etc.

### **7 de febrero**

Empezó nuevo ciclo de reuniones de la mesa para la reforma electoral. Los encuentros se realizarían dos veces por semana, para arribar en marzo a la propuesta que se entregara al Congreso de la Unión. En un primer acercamiento de los partidos fue relativo al registro de los partidos políticos.

### **8 de febrero**

El PRD no abandonará la mesa para la reforma política y del Estado, declaró el líder nacional perredista, Porfirio Muñoz Ledo.

### **13 de febrero**

Luego de 15 días de discusión, la mayoría de los partidos políticos llegaron a acuerdos que destrabaron el proceso de reforma política capitalina. Entre los puntos centrales destacan: elección directa del jefe de gobierno e indirecta de delegados y que el órgano de representación política se denominará Asamblea Legislativa, con facultades para elaborar la ley de seguridad pública y modificar el Estatuto de Gobierno.

### **14 de febrero**

El PRD señaló que hubo imposición en los acuerdos logrados sobre la reforma política del D.F. por lo cual no firmaron, mientras que el PAN señaló que la reforma pactada es irreversible e histórica.

### **15 de febrero**

Los dirigentes de los partidos políticos acordaron incorporar a la propuesta de la reforma electoral el consenso de que la Cámara de Diputados se mantenga con 300 legisladores de mayoría y 200 de representación proporcional. El PAN, PRD y PT difieren del PRI.

### **18 de febrero**

El PAN se retiró de las distintas mesas y foros donde se discute la reforma del Estado porque la secretaria de Gobernación se negó a discutir la decisión del Tribunal Estatal de Puebla de entregar al PRI el municipio de Huejotzingo, que originalmente había ganado el PAN.

### **19 de febrero**

Dirigentes del PRI, PRD y PT calificaron como chantaje desproporcionado el retiro del PAN de la mesa de diálogo sobre la reforma del estado, y alertaron sobre el riesgo de que “descarrile” el proceso de transformación electoral.

### **20 de febrero**

El PRI, PRD y PT hicieron “una atenta exhortación y un llamado respetuoso” para que el PAN reconsiderara su decisión de retirarse de la mesa del diálogo para la reforma política y del Estado.

### **21 de febrero**

El PAN está dispuesto a analizar una propuesta de la secretaria de Gobernación para regresar a la mesa del diálogo nacional, siempre que implique dar una solución a los recientes problemas político – electorales.

El CEN del PRI apoyó en pleno a su dirigente Santiago Oñate Laborde, para que mantenga su impulso a la reforma del Estado con o sin la participación de otras fuerzas políticas.

Será la nueva dirigencia del PAN la que defina si regresa o no a la mesa para la reforma del Estado, dijo Felipe Calderón Hinojosa, aspirante a la dirigencia de ese instituto político.

### **22 de febrero**

La reforma política es “rehén de sobresaltos ajenos” afirmó Santiago Oñate, quien desechó la posibilidad de un cambio de decisión en Huejotzingo, Puebla, para facilitar el regreso del PAN.

### **23 de febrero**

El gobierno y el PRI expulsaron “de facto” al PAN de las mesas sobre la reforma del Estado para anularlo “como opción real de gobierno” afirmó el secretario general del PAN, Federico Ling Altamirano. Dijo que los agravios que electoralmente ha resentido su organización política “son mucho más que el mero caso de Huejotzingo”.

### **25 de febrero**

Un grupo formado por consejeros ciudadanos, dirigentes políticos, intelectuales, empresarios y representantes de organismos ciudadanos hicieron un llamado al gobierno federal para llevar adelante una reforma electoral en el país. En el pronunciamiento participaron: Santiago Greel, José Agustín Pinchetti, Porfirio Muñoz Ledo, Carlos Castillo Peraza, Carlos Monsivais, Enrique Krauze, Lorenzo Meyer, Juan Sánchez Navarro, Demetrio Sodi y Sergio Aguayo.

### **26 de febrero**

La secretaria de Gobernación afirmó que a pesar del retiro del PAN de las mesas para la reforma política, ésta no se detendrá.

### **27 de febrero**

Líderes de los cuatro principales partidos políticos nacionales (PAN, PRI, PRD y PT), intelectuales y representantes ciudadanos se adhirieron al llamado que lanzó la coordinación del Seminario del Castillo de Chapultepec.

El secretario general del PRI, Juan S. Millán advirtió que su partido defenderá sus triunfos electorales y no cederá ante las presiones políticas del PAN respecto a la reforma política del Estado.

#### **28 de febrero**

La reforma electoral definitiva “ no puede ser rehén de discordias internas ni de controversias y no puede construirse sobre el atropello de autoridades ni calculando facultades, tampoco puede forjarse a la medida de una fuerza o al gusto de un grupo particular”, señaló el presidente Ernesto Zedillo.

#### **29 de febrero**

Dirigentes y legisladores del PAN ratificaron su decisión de no regresar a la mesa de la reforma política, pues primero se debe de resolver el conflicto poselectoral en Huejotzingo, Puebla.

#### **1o marzo**

Los dirigentes de los partidos PRI, PRD y PT acordaron presentar la iniciativa para la reforma electoral pese a la ausencia del PAN, cuyos puntos de vista se incorporarán al documento que se presentará el 15 de marzo en el Congreso de la Unión.

#### **4 de marzo**

La reforma electoral se impulsará durante el próximo periodo ordinario de sesiones, con o sin la participación del PAN, señalaron por separado Gustavo Carbajal Moreno (presidente de la Comisión de Gobernación del Senado) y Roberto Campa Ciprián (dirigente del PRI en el D.F).

#### **6 de marzo**

Los tres partidos (PRI, PRD y PT) que asisten a la mesa central para la reforma electoral en la secretaria de Gobernación llegaron a un primer consenso para que los organismos electorales tengan plena autonomía e independencia.

#### **7 de marzo**

La mesa plural de la Cámara de Diputados para la reforma del Estado acordó hacer un llamado a las fracciones partidistas para entregar en los próximos días sus propuestas de iniciativas legislativas sobre tres de los siete temas de las mesas de discusión: equilibrio de poderes, Poder legislativo y nuevo órgano fiscalizador, derechos indígenas y medios de comunicación.

#### **9 de marzo**

El PRI esperará a que el panismo elija nuevo dirigente para establecer contactos sobre la reforma política del Estado, señaló Santiago Oñate Laborde.

El dirigente panista Carlos Castillo Peraza, sostuvo que el PAN no tiene una posición dogmática. “Hemos cedido, pactado, hemos probado voluntad de participar a pesar de los costos políticos altos, pero no se puede seguir ahí”, mientras haya fraudes electorales como los de Huejotzingo.

### **11 de marzo**

El Consejo Político Nacional del PAN ratificó la decisión de mantenerse al margen de las mesas para la reforma del Estado, en tanto no haya una ratificación gubernamental.

### **12 de marzo**

El Comité Ejecutivo Nacional del PRD advirtió que se retirará de la mesa para la reforma del Estado y de la mesa de coyuntura si en una el gobierno federal no emite una resolución el genocidio de Guerrero (caso Aguas Blancas)

### **15 de marzo**

El PRD propuso un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión para que se discuta ampliamente y se apruebe o rechace la reforma electoral, la cual no estará lista a finales de marzo porque aún tiene “nudos”, señaló Porfirio Muñoz Ledo.

### **16 de marzo**

El secretario general del PRI, Juan S. Millán, señaló que los priístas mantendrán su empeño en sacar cuanto antes la reforma electoral; asimismo, deseó que la representación panista en el Congreso de la Unión ayude a avanzar en ese sentido.

### **17 de marzo**

El PRD se opondrá a que la cobertura del juego parlamentario, la reforma electoral quede en manos del PRI y del PAN, aseguro Porfirio Muñoz Ledo. Agregó que la pretensión del PAN de sumarse a los trabajos de la reforma electoral cuando lleguen al Congreso de la Unión parecería lógica por el calendario, pero “no podría significar la renuncia al método de consenso que fue el compromiso del gobierno en enero de 1995”.

### **28 de marzo**

La iniciativa de reforma electoral podría estar lista para el próximo día 29 del presente, pues ya sólo quedan cinco “nudos” por resolver, señalaron los dirigentes del PRI y del PT. No obstante, el presidente nacional del PRD destacó que esos cinco puntos son los disensos más fuertes, entre éstos se encuentran la integración de las cámaras y el sistema de calificación de las elecciones.

### **28 de marzo**

La mesa central que discute la reforma del Estado (mesa sobre la reforma electoral) en la que participan la secretaria de Gobernación y los partidos políticos, con excepción del PAN.

### **29 de marzo**

Al menos 15 artículos constitucionales tendrán que ser modificados para dar paso a la reforma electoral de 1996, entre ellos el 94, para que el Tribunal Federal Electoral sea incluido en el Poder Judicial, y el 35, 72 y 89, para introducir la figura del referéndum.

Alberto Anaya, del PT, dijo que aún subsisten tres nudos para completar el paquete de modificaciones constitucionales que darán pie a la reforma electoral. Estos se refieren a la integración de la Cámara de Diputados, el nombramiento del director del IFE y la calificación de la elección presidencial. Asimismo, informó que se logró consensar que el



referéndum sea elevado a rango constitucional, lo mismo que el acceso equitativo de los grandes partidos a los medios de comunicación.

Mientras tanto, Muñoz Ledo descalificó las aseveraciones de Felipe Calderón (PAN) en el sentido de que la mesa central para la reforma electoral sea un engaño a la opinión pública; asimismo, señaló que esta será la primera reforma electoral sin concertaciones.

### **30 de marzo**

No hay acuerdo aún sobre la reforma electoral, sólo avances. El consenso que habían previsto durante marzo no se logró concretar, y reanudaron las pláticas la próxima semana en la Secretaría de Gobernación.

Alberto Anaya (PT) dijo que la falta de consenso para la reforma electoral federal se da básicamente en torno a la sobrerepresentación del PRI, y ratificó que la oposición pide eliminar la llamada cláusula de gobernabilidad.

En un documento firmado por el secretariado técnico para la mesa de la reforma electoral, integrado por Daniel Mora (PRI), Herón Escobar (PT), Ricardo Valero (PRD) y Germán Pérez Fernández del Castillo (Gobierno- Sec. Gober.), se apuntan los logros alcanzados por la mesa: el Poder Judicial tendrá facultades para revisar la constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales locales; en materia de derechos políticos: la figura de referéndum, afiliación individual; en materia de órganos y autoridades electorales hay acuerdo en la independencia como característica del IFE, los consejeros ciudadanos se denominarán “electorales” y un régimen de responsabilidades para los funcionarios electorales.

### **31 de marzo**

En una encuesta realizada por el IFE en coordinación con el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM revela que el 44 % de los mexicanos considera que es necesario hacer una reforma para mejorar las leyes electorales y un 47 % opina que “con aplicar las leyes existentes sería suficiente”.

### **1o de abril**

El PAN exigió al Gobierno el compromiso de lograr para el país una verdadera reforma del Estado y garantías de que la llevará a cabo. Empero, ratificó su decisión de mantenerse al margen de las mesas de negociación mientras “no desaparezcan las causas que motivaron su retiro”. Retornar al diálogo tendría como imperativo que el PAN observara “rectificaciones en los hechos de la conducta del gobierno”, no sólo respecto del caso de Huejotzingo, Puebla, sino con el establecimiento de bases que impidieran la reincidencia, de los hechos como los allí ocurridos.

### **3 de abril**

Al reiniciar las negociaciones de la reforma electoral la Secretaría de Gobernación y los dirigentes de los partidos políticos (PRI, PRD y PT) alcanzaron 70 acuerdos, quedando pendiente sólo la integración de las Cámaras legislativas y el nombramiento del director del IFE que serán discutidos próximamente.

Entre los puntos fundamentales alcanzados está el de permitir el voto de los mexicanos en el extranjero a partir del año 2000 y que el tribunal Electoral sea parte del Poder Judicial.

#### **4 de abril**

El PAN comenzó a preparar a sus legisladores para impulsar y defender su proyecto de reforma política una vez que el diálogo “quedó agotado” en la secretaria de Gobernación.

#### **6 de abril**

El PAN plantea la posibilidad de leyes por iniciativa popular, además del plebiscito y el referéndum que con anterioridad ya lo habían propuesto; otra propuesta, dentro del paquete de reformas que propuso el PAN esta el de revivir la figura jurídica de “asociación política”.

#### **9 de abril**

La Secretaria de Gobernación no descarta que la iniciativa de ley que presentará el Ejecutivo y tres partidos para la reforma electoral y la que llevó el PAN a la Cámara de Diputados se discutan simultáneamente en el Congreso. En tanto, el senador panista José Angel Conchello reconoció que su partido “regresó técnicamente” al debate sobre el tema, aunque haya escogido la “vía corta” al enviarla directamente al Poder legislativo.

#### **10 de abril**

Con la convicción de que el tiempo para la reforma electoral se esta agotando, los cuatro coordinadores parlamentarios de la Cámara de Diputados emprendieron un nuevo esfuerzo para reactivar los mecanismos de diálogo y acordaron reunir cuanto antes las diversas iniciativas que se han presentado en materia política para que las comisiones dictaminadoras elaboren las propuestas de reformas constitucionales.

#### **11 de abril**

Sin haber arribado a consensos respecto del financiamiento público y privado a los partidos políticos y aún sin resolver sobre la integración de la Cámara de Diputados, la comisión de redacción del secretariado técnico se reúne hoy.

Los dirigentes nacionales de los partidos PRI, PRD y PT avanzan en la mesa de la reforma política hacia la elección directa de los 16 delegados capitalinos.

#### **12 de abril**

El secretario de Gobernación Emilio Chuayffet aseguró que la reforma electoral camina, mientras que Muñoz Ledo afirmó que el Ejecutivo insiste en nombrar al director del IFE.

#### **13 de abril**

La Secretaria de Gobernación y los partidos políticos que participan en el diálogo para la reforma electoral (PRI, PRD y PT) superaron la crisis que pudo derivar en ruptura, luego de que el gobierno federal rectificó su intención de ponerle límites a los alcances de la reforma. Partidos y gobierno aclararon que los planteamientos de este último en la materia son sólo opiniones y como tales deben tomarse en la mesa del diálogo.

#### **14 de abril**

Los dirigentes de los partidos PRI, PRD y PT acordaron crear las candidaturas de convergencia (antes conocidas como comunes), aumentar el tiempo de los partidos políticos en los medios electrónicos de comunicación, limitar a dos pesos por cada elector al gasto de campaña, modificar las condiciones para los partidos que opten por la coalición y, en

materia del D.F, llamar gobernador al ahora regente capitalino. Estos consensos se lograron luego de que cada uno de los partidos presentó un listado de temas que consideran deben existir en la reforma para poderla avalar. El PRI llegó con 11 puntos, el PRD con 15 y el PT con 14.

### **15 de abril**

Los dirigentes del PRI, PRD y PT alcanzaron avances en materia de reforma electoral al coincidir en la conformación autónoma del Tribunal Federal Electoral y del director general del IFE con plena independencia del poder Ejecutivo, además de lo concerniente a la calificación de la elección presidencial y el financiamiento de los partidos políticos. Por otra parte, quedó pendiente lo relacionado con la integración de las Cámaras de Diputados y Senadores, la reforma política del D.F, y el referéndum y el plebiscito.

### **16 de abril**

Después de cuatro meses y medio de negociaciones, PRI, PRD y PT acordaron impulsar en el Congreso 28 modificaciones constitucionales y 79 acuerdos que constituyen la culminación de la “primer etapa” de la reforma electoral. En relación con la reforma política del D.F, respaldaron 11 acuerdos para igual número de reformas.

### **17 de abril**

El secretario de Gobernación Emilio Chuayffet señaló que la presentación de iniciativas provenientes de distintas fuerzas políticas en materia electoral enriquecerá el debate en el Congreso y acercará los proyectos “a una reforma más perfecta”.

El dirigente del PAN, Felipe Calderón Hinojosa señaló que el acuerdo acordado por el PRI, PRD y PT en la secretaria de Gobernación y en torno a la reforma electoral está muy alejado de ser una motivación electoral definitiva, como se prometió, y que dicho acuerdo ni siquiera recoge los pronunciamientos del seminario del Castillo de Chapultepec.

### **18 de abril**

La diputación y la dirigencia del PRD informaron que apoyaron los acuerdos alcanzados en la Secretaria de Gobernación en materia de reforma electoral definitiva, pues recogen las propuestas programáticas de ese partido.

### **19 de abril**

La dirigencia nacional del PAN y sus grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión iniciaron una ofensiva para revivir el caso Huejotzingo con la presentación de pruebas de una presunta nueva modalidad de fraude electoral. Aseveraron que mientras no haya una salida legal y democrática al conflicto, el gobierno estará acreditando en los hechos que no quiere avanzar en la reforma democrática.

Los consejeros ciudadanos convocaron a los partidos políticos aprovechando las virtudes de las propuestas generadas entre tres partidos en Gobernación como las cualidades de aquellas presentadas en la Cámara de Diputados, de modo que se elimine de una vez el carácter conflictivo de aspectos diversos del proceso electoral, reconozcan similitudes y el carácter complementario de intenciones y propuestas.

### **21 de abril**

Inacabadas porque no hubo consenso para integrar las cámaras legislativas, las normas del referéndum y la elección de delegados en el D.F., fueron entregadas las conclusiones de tres partidos (PRI, PRD y PT) para la reforma política a los coordinadores de las de las Cámaras de Diputados y Senadores.

### **22 de abril**

El presidente Ernesto Zedillo convocó a concretar la reforma electoral con debate libre y apasionado, pero sin enconos, asimismo destacó los acuerdos sobre la autonomía del IFE, la equidad y protección del voto.

Los consejeros ciudadanos proponen que cada fin de año los partidos políticos informen de la evolución de su patrimonio, contabilicen aportaciones en especie y monetarias antes y durante las campañas, publiquen y no sólo presenten al IFE sus informes de campaña y constituyan nuevas áreas de contabilidad que permitan el desarrollo de auditorías externas. Todos los gastos deben incluirse en informes que deban presentar los partidos a la autoridad electoral, y en consecuencia, deben computarse para efectos de los topes previstos actualmente en el Cofipe.

### **23 de abril**

La Comisión Plural de la Cámara de Diputados para la reforma del Estado nombró comisiones redactoras de las iniciativas de reformas constitucionales en materia electoral y les pedirá que en un plazo perentorio entreguen el resultado de sus trabajos.

El secretario general del PAN, Juan Antonio García Villa, aseguró que sería aberrante e injusto que no se tomará en cuenta la iniciativa de reforma político-electoral que su partido envió al Congreso para la elaboración del dictamen que se prevé emitir en el periodo extraordinario de sesiones. Al igual que el dirigente nacional panista, Felipe Calderón, reiteró que la reforma política debe pasar por la solución del conflicto poselectoral en Huejotzingo, Puebla.

### **24 de abril**

La Comisión Plural de la Cámara de Diputados tomó los primeros acuerdos para continuar el proceso de reforma electoral: concluir el proyecto de iniciativas para reformar la Constitución en mayo y así poder efectuar un primer periodo extraordinario, y explorar la posibilidad de que en julio se convoque a un segundo periodo extraordinario, en el que se debatiría la ley reglamentaria en la materia. Los legisladores invitarán formalmente al PAN a sumarse a estos trabajos.

### **25 de abril**

Los seis consejeros ciudadanos consideraron que las propuestas del PRI, PRD y PT representan la posibilidad de una reforma amplia, “avanzan en una dirección correcta”, demuestran que las convergencias son necesarias y posibles, además de que contribuyen a diluir un clima hostil a los acuerdos políticos y presentan “coincidencias importantes con el PAN”.

La reunión de las comisiones plurales de las cámaras de Senadores y Diputados para la reforma del Estado se aplazó y se dejó sin fecha, lo cual pone en entredicho los compromisos para trabajar en las iniciativas de la reforma electoral, se quejó la diputación perredista.

### **27 de abril**

Ningún miembro del PRD está facultado para votar en contra del programa y los compromisos del partido, señaló el líder perredista Porfirio Muñoz Ledo, tras rechazar que los legisladores pretendan darle la espalda a los acuerdos sobre la reforma electoral, negociados en la secretaria de Gobernación.

### **30 de abril**

En la última sesión del periodo ordinario en el Senado de la república el PRI y el PRD integraron una comisión y una subcomisión que se encargaran de preparar iniciativas constitucionales y legales relativas a las reformas electoral y del D.F. El PAN decidió mantenerse al margen de ambas instancias legislativas porque no participó en la mesa de la secretaria de Gobernación y porque –dijo su coordinador, Gabriel Jiménez Remus- “hasta el momento el Congreso de la Unión no ha recibido las iniciativas que contendrían los acercamientos en esa materia”.

### **6 de mayo**

Debe anularse el impedimento constitucional en materia electoral que tiene la SCJN para invalidar cualquier tipo de leyes del ramo, que contradigan a la Constitución “aunque la ley analizada tenga un contenido político o electoral”, afirma el ministro de la Suprema Corte, Juventino Castro y Castro.

### **10 de mayo**

Con la presión de que en los últimos días generó el anuncio de que el PRD podría retirarse de los trabajos si no se incorpora a la reforma electoral todo lo pactado en las negociaciones de Bucareli, la diputación del PRI se comprometió públicamente a plasmar en la iniciativa de ley correspondiente “todos los acuerdos contenidos” por su partido con el PRD y el PT en la secretaria de Gobernación.

### **14 de mayo**

Legisladores priístas, perredistas y petistas aprobaron las bases a las que se sujetaran los trabajos de las comisiones de las cámaras de Senadores y Diputados que redactarán las iniciativas para la reforma electoral y en este contexto se insistió en la necesidad de que el PAN se sume a esos trabajos.

Diferencias sustanciales entre el PRI, PRD y PT sobre el alcance de la reforma constitucional en materia electoral surgieron en el primer día de trabajo conjuntos en la Cámara de Diputados al dar a conocer los tres partidos sus propuestas de cambio, en las que a juicio de los priístas únicamente se requieren 19 modificaciones a 11 artículos de la Carta Magna, mientras que los perredistas proponen 34 reformas a 21 artículos. La diputación del Partido del Trabajo informó a los medios, al final de la reunión, que propuso reformas a 11 artículos.

### **16 de mayo**

Signos de crisis en torno a la reforma electoral aparecieron en la Cámara de Diputados cuando la fracción del PRI propuso llevar de nuevo a la mesa de las negociaciones doce temas políticos pactados en los acuerdos de Bucareli, los cuales quedaron redactados desde entonces entre corchetes a petición de la secretaria de Gobernación.

Para “despejar” el camino al PAN de regreso a las negociaciones con el gobierno en materia electoral, el PRI entregó la alcaldía de Huejotzingo, y el Congreso local decretó una “sustitución de autoridades”. Nombró nuevo presidente municipal al panista Heriberto Martínez Cerón, con lo cual se pretende también poner fin a tres meses y medio de conflicto poselectoral.

### **17 de mayo**

Al solucionarse el caso de Huejotzingo el PAN anunció que se incorporará a los trabajos de la reforma política y del Estado siempre y cuando el gobierno sea congruente entre lo que dice y lo que hace.

### **18 de mayo**

El presidente nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde, manifestó su rechazo a la solución que se dio al caso Huejotzingo porque en ella “pierde el Estado de derecho, pierde la política y pierde la ciudadanía”.

### **22 de mayo**

En reunión privada con los dirigentes nacionales del PRD, PT y la representación panista, que regresó “sin restricción alguna” a la mesa del diálogo, el líder nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde, llamó a avanzar hacia un sistema electoral más equitativo para cancelar la violencia física o moral poselectoral, porque lo que “esta en juego es la gobernabilidad democrática del país”.

En tanto, el PAN, a través del coordinador parlamentario, Ricardo García Cervantes, dejó en claro a Oñate, Muñoz Ledo y Alberto Anaya, que su reincorporación era “formal y absoluta” y que admitía como punto de partida los acuerdos de la Mesa Central de Bucareli.

### **24 de mayo**

El PAN sostuvo que los acuerdos de Bucareli “carecen de claridad” en diversos temas como el uso de los colores y símbolos patrios, gastos de campaña, acceso a medios de comunicación etc. Se destaca la oposición de Acción Nacional a que el gobierno se retire de la organización de los comicios, pues las autoridades gubernamentales, no pueden dejar de tener responsabilidad en los procesos electorales, ya que ésta es una función propia del Estado.

### **25 de mayo**

La reforma electoral en puerta tendrá como eje los acuerdos de Bucareli –consensados por el PRI, PRD y PT en la secretaria de Gobernación -, acordaron los dirigentes de los partidos políticos durante la primera reunión de la mesa central para la reforma del Estado en la que ya participó el PAN.

### **27 de mayo**

Instalado nuevamente en la mesa de negociación para la reforma electoral, el PAN propondrá que dentro de los acuerdos de Bucareli se admita el derecho político como garantía individual y que sea materia de la SCJN, además de que se amplíe el referéndum y el plebiscito a nivel nacional.

#### **4 de junio**

Las cuatro fracciones parlamentarias representadas en la Cámara de Diputados alcanzaron el avance numérico más importante para la elaboración de la iniciativa de reforma electoral, al consensar acuerdos en 16 de los 27 temas pactados en los Acuerdos de Bucareli.

#### **6 de junio**

Las cuatro fracciones parlamentarias representadas en la Cámara de Diputados acordaron que esta instancia dejará de ser Colegio Electoral para calificar las elecciones presidenciales y solo “certificará o validará” los resultados que obtengan el IFE y el Trife, con lo que se modificaría el 74 constitucional.

#### **13 de junio**

Los trabajos de la reforma electoral de la Cámara de Diputados estuvieron marcados por tres hechos: la presentación por vez primera de propuestas de redacción por parte del PRI; el cambio de posición de la mayoría priísta y su acercamiento a la postura del PAN para que el gobierno sí participe en los órganos electorales y, en tercer lugar, los ocho acuerdos convenidos para la reforma del D.F.

#### **14 de junio**

Los senadores del PRI aclararon que “hasta el momento” su partido no ha dado marcha atrás en los compromisos que adquirió con el PRD y PT al firmar los acuerdos de Bucareli y que se confundió su propuesta de modificaciones al artículo 41 “al advertir que la sugerencia de que el gobierno “concurra” a la integración de los órganos electorales “no significa participación de éste en los mismos”.

El PRI y el PRD mantendrán el acuerdo de defender en la Cámara de Diputados, la propuesta de que el Poder Ejecutivo esté ausente del órgano de dirección del IFE. Lo anterior lo plantearon el dirigente nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde, y el secretario general del PRD, Mario Saucedo.

#### **15 de junio**

El Comité Ejecutivo Nacional del PAN acordó flexibilizar sus posiciones sobre la reforma política para llegar a consensos que permitan una iniciativa electoral de cuatro y no de tres partidos.

#### **18 de junio**

Con dos modificaciones a los Acuerdos de Bucareli en temas centrales como financiamiento y composición de los órganos electorales, las cuatro fracciones de la Cámara de Diputados concluyeron prácticamente las negociaciones para la reforma electoral y solicitarán a la Comisión Permanente que convoque a un periodo extraordinario.

#### **19 de junio**

Los coordinadores parlamentarios fijaron una nueva fecha y será hasta dentro de 2 días cuando se tenga un proyecto acabado de iniciativa de modificaciones constitucionales, pues no obstante la “flexibilización” de posiciones, PRI, PRD y PT por un lado, y el PAN por el

otro, no lograron aún arribar a acuerdos satisfactorios en materia de órgano electoral y financiamiento.

Según el legislador priísta Ricardo Monreal Avila, en el Senado existe conformidad con la decisión de disolver la Comisión Bicameral redactora de la iniciativa de reforma electoral, tarea que se traslada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

### **20 de junio**

Los líderes de los cuatro partidos políticos ratificaron los acuerdos firmados en la llamada Mesa de Bucareli y coincidieron en convocar a un periodo extraordinario de sesiones, tentativamente para el 10 de julio. Alberto Anaya, líder del PT dijo tras la reunión realizada en la sede de Gobernación, que los cuatro partidos políticos ratificaron los consensos, acuerdos y resoluciones adoptadas en la mesa central de la reforma política: ciudadanización de los órganos electorales, voto de los mexicanos residentes en el extranjero y la implantación del referéndum, entre los puntos más relevantes.

### **21 de junio**

Los diputados de las cuatro fracciones que elaboraron la iniciativa de reforma electoral aseguraron haber logrado “importantes avances” que hacen previsible tener listo un proyecto para en días próximos, aunque aclararon que el PAN mantiene diferencias con el PRI, PRD y PT entres temas: organismos electorales, financiamiento y participación de la SCJN en leyes que afectan derechos individuales. Destaco la Comisión redactora que ya existe acuerdo en 19 de 27 puntos contenidos en el pacto de Gobernación, así como en 11 apartados que suscribieron para la reforma política del D.F.

El PAN considero que la reforma electoral “no esta a la vuelta de la esquina”. Juan Antonio García Villa, secretario general del PAN, explicó que su partido no es pesimista ni tampoco quiere ser “aguafiestas”, pero hasta la fecha no hay una iniciativa de reforma que se pueda presentar en unos días, ni tampoco en un corto plazo.

### **22 de junio**

Las tres fracciones en la Cámara de Diputados –PRD, PAN y PT- determinaron elaborar conjuntamente un proyecto de reformas constitucionales en materia electoral, luego de que los priístas no cumplieron con la promesa de llevar a las instancias de trabajo sus propuestas de redacción, actitud que las fuerzas opositoras consideraron como “una táctica dilatoria inadmisibles”.

### **25 de junio**

Por enésima vez se retrasaron los trabajos de la reforma electoral, el motivo aparente fue que de nueva cuenta el PRI no sólo entregó una propuesta parcial, sino que está contenía textos que implicaban un retroceso en acuerdos ya pactados, como el voto de los mexicanos en el extranjero.

### **26 de junio**

El PRD se retiró temporalmente de la mesa de la reforma electoral a fin de realizar consultas con su dirigencia nacional y determinar si continua o se ausenta definitivamente. La causa del retiro perredista fue la gira del Ejecutivo a Tabasco. Mientras el líder nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde, afirmó que los conflictos en Tabasco y el eventual retiro



perredista de la mesa de negociación no detendrán el proceso de la reforma política ni ponen en peligro los dos periodos previstos para realizar los cambios constitucionales.

### **27 de junio**

El PAN se retiró de las negociaciones para la reforma en la Cámara de Diputados y anuncio que sólo volverá a participar en ellas si la bancada priísta presenta su proyecto definitivo. La decisión panista provocó que el PRI se quedará solo en la mesa de la reforma electoral en la Cámara de Diputados, pues tras el retiro temporal del PRD por los hechos de Tabasco y la ausencia panista, la fracción del PT se negó a debatir únicamente con los representantes priístas y se levanto también de la mesa redactora. Asimismo, el PRD decidió no regresar a la mesa del diálogo hasta que el PRI presente integralmente sus propuestas, se establezca la Mesa de Coyuntura para que ahí se solucione la problemática de Tabasco y cese el hostigamiento contra dirigentes, legisladores y militantes perredistas de aquella entidad.

### **28 de junio**

El senador Ricardo Monreal declaró que su partido (PRI) tiene que hacer un esfuerzo de flexibilidad y congruencia y respetar los acuerdos asumidos en la mesa central en la secretaria de Gobernación.

EL PRI propuso que se reabra la discusión de “algunos” de los acuerdos de Bucareli que por su “carácter político” no se ha podido “aterrizar” en leyes; en respuesta el PAN señaló que no esta dispuesto a revisar sólo con el PRI lo ya pactado.

### **29 de junio**

La fracción del PRD en la Cámara de Diputados anunció que mientras no haya un clima para el entendimiento político nacional, que pasa por la solución del caso Tabasco y el cese de la violencia institucional y del PRI en esa entidad, se mantendrá distante de la reforma electoral.

### **2 de julio**

Se aplazan las negociaciones de la reforma electoral debido a los desacuerdos entre el PRI, PAN, PRD y PT, así como entre los priístas, para lograr una reforma electoral de consenso, la reunión de la Comisión Plural de la Cámara de Diputados en la que se revisaría la propuesta final del PRI, se pospuso.

### **7 de julio**

El presidente nacional del PAN, Felipe Calderón Hinojosa, afirmó que la reforma política del Estado es altamente conveniente para el país, en cuyo proceso el consenso debe ser la fuente de legitimidad y credibilidad; opinó que es prioritario concluir el proceso de redacción de las iniciativas de reforma constitucional y legal, que modifique el marco electoral vigente en el país, sobre los acuerdos derivados de la mesa central y de la propuesta panista.

### **9 de julio**

Los legisladores del PRI dejaron plantados de nueva ocasión a los diputados del PRD, PAN y PT, en la reunión pactada para continuar los trabajos de la reforma político electoral.

**10 de julio**

Diputados y Senadores de los partidos PRI, PAN y PT instalaron una comisión bicameral que se encargará de analizar el tema de la nueva composición del Congreso de la Unión, que es parte de la agenda de la reforma electoral.

**11 de julio**

El candidato a la dirigencia nacional del PRD Andrés Manuel López Obrador afirmó que si gana los comicios perredistas del 14 de julio se incorporara inmediatamente a los trabajos de la reforma electoral y promoverá el arribo de México a la democracia.

**13 de julio**

El presidente nacional del PRD, Porfirio Muñoz Ledo informó que se reunirá por separado con las dirigencias del PRI y PAN para tratar de “destrabar” los desacuerdos en al reforma electoral y enviar en paquete la iniciativa al Congreso.

**17 de julio**

El secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet sostuvo que la reforma electoral “obviamente” se realizara a tiempo para los comicios federales de 1997. Recordó que el primero de noviembre de este año se iniciará formalmente el proceso.

La Comisión Permanente de la Cámara de Diputados convocará a un periodo extraordinario de sesiones con el propósito de aprobar la iniciativa de reforma electoral en materia constitucional.

**18 de julio**

No hubo convocatoria para el periodo extraordinario de sesiones sobre la reforma electoral, pero el gobierno y los cuatro principales partidos se comprometieron a concretarla para que entre en vigor a partir de los comicios de julio de 1997.

**20 de julio**

Los presidentes nacionales del PAN, Felipe Calderón Hinojosa, y del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, acompañados de sus respectivas fracciones parlamentarias, se reunieron en la Cámara de Diputados y en un hecho inusitado acordaron “unir voluntades” para impulsar de manera conjunta la reforma electoral.

**23 de julio**

Al término de cuatro horas y media de negociaciones bilaterales con Emilio Chuayffet, el presidente del PAN, Felipe Calderón informó a la prensa que se logró “un avance muy importante” y una “considerable reducción de nuestras discrepancias”, hasta lograr el grado de reducir de 12 a 6 las principales diferencias de su partido en relación con las propuestas del PRI, PRD y PT.

**25 de julio**

El dirigente nacional del PAN, Felipe Calderón Hinojosa informó que “si no se acepta el contenido de los doce puntos que engloban los aspectos básicos de la propuesta panista de reforma electoral, probablemente Acción Nacional quede al margen de dicho proceso.

### **26 de julio**

Después de 19 meses de negociaciones entre partidos políticos, el Ejecutivo y el Poder Legislativo concluyeron en Palacio Nacional con un acuerdo electoral de “amplio consenso” que el presidente Zedillo y el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, calificaron de “paso definitivo y sustantivo” para que la “competencia por el poder” se realice “bajo normas y por instituciones que aseguren la legalidad y transparencia.

Actores centrales de las negociaciones, los dirigentes del PRI, PAN, PRD y PT juzgaron que la iniciativa de la ley en que se plasmaron los acuerdos electorales constituye un paso “sin duda importante”, sin embargo, la transición a la democracia no se agota ahí.

### **27 de julio**

Con la convicción de que las fracciones parlamentarias de que la iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral será modificada en varios artículos para limar los “chipotes” que la premura de la firma le dejó, la Comisión Permanente dio entrada al documento y convocó al periodo extraordinario de sesiones del Congreso, en el que será discutida y aprobada.

### **1o de Agosto**

La Cámara de Diputados aprobó por unanimidad el paquete de cambios y adiciones a 18 artículos constitucionales que representa la primera reforma político-electoral del país que se da por consenso de todas las fuerzas políticas. El dictamen fue aprobado por 455 votos a favor.

Tanto el PAN, PRD y PT desgranaron en la tribuna la lista de temas que se quedaron en el tintero y que hacen que la reforma “no sea definitiva”. Se reservaron para mejores tiempos la pelea por la inclusión del plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, las candidaturas independientes y las comunes (entre partidos), la prohibición de los colores y símbolos patrios en los logos de los partidos, entre otros temas.

Por otro lado, en sesión extraordinaria, el Consejo General del IFE aprobó las modificaciones de distritos electorales en el país, con 300 definidos con la incorporación de cambios demográficos. La nueva distribución se usará en las elecciones federales de 1997, También, se aprobó el financiamiento anticipado a los partidos políticos.

### **2 de agosto**

El Senado de la República avaló por unanimidad (124 votos) el paquete de reformas constitucionales en materia político - electoral, minuta que enviaron los diputados.

### **3 de agosto**

La dirigencia nacional del PRI, negó que hubiera inconformidad en el interior de ese instituto político o riesgos de pérdida de cúrules debido a la aprobación de la reforma electoral.

### **5 de agosto**

El secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet y los dirigentes nacionales del PAN, PRD y PT, consideraron que la reforma electoral que ellos mismos negociaron y aprobaron en el Congreso, a través de sus fracciones no es en forma alguna definitiva.

### **6 de agosto**

El Presidente Ernesto Zedillo sostuvo que el avance democrático logrado con la reforma electoral no significa el aniquilamiento de ninguna fuerza política; tampoco la rendición de principios, ni conlleva actitudes de avasallamiento o imposiciones autoritarias.

### **20 de agosto**

Juventino Castro y Castro, ministro de la SCJN afirmó que representa un avance la reforma constitucional que permite a ese máximo tribunal conocer de las demandas de inconstitucionalidad de las leyes electorales, por que antes “podía haber leyes totalmente inconstitucionales perfectamente válidas”.

### **25 de agosto**

EN México la pluralidad llegó para quedarse y por eso resulta imposible imaginar que las próximas elecciones no serán competitivas, además la reforma electoral recientemente aprobada coadyuvará a que la lucha por el poder se realice de manera pacífica, señaló el consejero ciudadano José Woldenberg.

### **26 de agosto**

Los ministros de la SCJN discuten un proyecto de acuerdo relacionado con el nombramiento de los futuros magistrados electorales.

### **8 de septiembre**

El PRI entrego el sábado 7 de este mes a los dirigentes nacionales de los partidos PAN, PRD y PT el paquete de reformas electorales.

### **19 de septiembre**

El PRI presento paquete de propuestas en materia electoral, que incluye modificaciones a cinco leyes, así como la creación de una nueva ley en materia de impugnaciones electorales.

### **1o de octubre**

El ministro de la SCJN, Juan Silva Meza, afirmó que con la integración del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) al Poder Judicial de la Federación, quedará plenamente garantizada la “autonomía e integridad” de los dictámenes en las controversias que se presenten en futuros comicios, “ como los fallos jurisdiccionales a los que estamos acostumbrados”.

### **2 de octubre**

Los topes de campaña electoral, el acceso de los partidos a los medios de comunicación y las coaliciones y candidaturas de convergencia son algunas de las principales divergencias entre la Secretaria de Gobernación y los partidos PRD y PT, para presentar la iniciativa de reformas a la ley secundaria en materia electoral.

### **12 de octubre**

El Presidente Ernesto Zedillo confió en que el país seguirá contando con la voluntad de los partidos para dar los pasos necesarios que completen la reforma electoral. Al compartir la mesa con los dirigentes del PAN, PRD y PRI, el jefe del Ejecutivo externo que la

democracia es la base más firme de la estabilidad política, de respeto a la voluntad ciudadana, y de legítima autoridad y ejercicio del poder.

### **13 de octubre**

La Secretaria de Gobernación sostuvo reuniones privadas, por separado, con los negociadores de los partidos políticos para conciliar diferencias sobre el contenido del paquete de reformas en materia electoral que se enviará próximamente al Congreso de la Unión.

El PRD advirtió, sobre “los intentos de regresiones” por parte oficial en la redacción del Cofipe, y dijo que la “indecisión para avanzar firmemente en la democratización del país sigue marcando el comportamiento gubernamental”, lo que ocasiona que crezca la incertidumbre y aumente el clima de inestabilidad.

### **18 de octubre**

Con el fin de garantizar el derecho a la información, reglamentar la entrega de publicidad gubernamental a los medios de comunicación y terminar con el control político del gobierno en las concesiones de radio y televisión, la Comisión de Comunicación Social de la Cámara de Diputados presentará un paquete de iniciativas para reformar los artículos 6o y 7o de la Constitución, modificar las leyes de Radio, Televisión y Cinematografía y Derechos de autor.

Para la dirigencia nacional del PAN no es rigurosamente necesario tener lista la legislación secundaria en materia electoral el 31 de este mes. Aquello que es de inminente resolución como el nombramiento de consejeros y magistrados puede hacerse con base en las recientes reformas constitucionales tratados puede hacerse con base en las recientes reformas constitucionales.

### **19 de octubre**

Las fracciones parlamentarias del PRD y PAN consideran inaceptable la respuesta que dio la secretaria de Gobernación a nueve temas que mantienen estancadas las negociaciones para la reforma de las leyes electorales secundarias, pues consideran que el gobierno pretende mantener reglas en temas como financiamiento y topes de campaña causarían inequidad en las contiendas electorales.

### **20 de octubre**

El subsecretario de Gobernación Arturo Nuñez declaró que existe un avance de 98 por ciento en el contenido de la propuesta de reformas a la legislación secundaria en materia electoral y que se intentará llegar a un acuerdo definitivo entre el secretario de la dependencia (Emilio Chuayffet) y los representantes de los partidos.

### **21 de octubre**

La reforma electoral por consenso “esta en peligro” debido a que el tiempo “esta encima” y las diferencias “todavía son muchas” entre las propuestas de los partidos políticos y las contenidas en la iniciativa, afirmaron los coordinadores del PRD en la Cámara de Senadores, Héctor Sánchez, y del PAN en la Cámara de Diputados, Ricardo García Cervantes.

### **22 de octubre**

Mientras que el PAN, PRD y PT rechazaron la propuesta de la secretaria de Gobernación de modificaciones al Cofipe, el PRI dijo que los partidos ya llegaron a un acuerdo básico que modifica la estructura del financiamiento público. Adelanto que para 1997 se dividirá en 30 % igualitario para todos los partidos y en 70 % proporcional al número de votos que se obtengan en las elecciones federales.

### **23 de octubre**

La Secretaría de Gobernación y los representantes de los partidos políticos acordaron declarar instalada en “sesión permanente” la mesa de negociación, para avanzar lo más rápidamente posible a la propuesta de consenso de iniciativa de reforma a la legislación secundaria en materia electoral.

El PRI no aceptará que sean bajos los topes de los gastos de campaña y el financiamiento público, pues ello “pondría en riesgo la viabilidad electoral del partido”, aseguró el coordinador de la fracción priísta en la Cámara de Diputados Humberto Roque Villanueva, quien agregó que limitar los montos de financiamiento a lo que propone el PRD sería aceptar el “crimen perfecto” con que la oposición busca dejar a los candidatos priístas sin dinero oficial para su promoción.

### **26 de octubre**

Sin acuerdos en los temas centrales de financiamiento y topes de campaña, estructura y funcionamiento de los órganos electorales, sobrerrepresentación de las cámaras y coaliciones partidistas, entre otros, la mesa de la reforma electoral concluyó sus negociaciones y decidió trasladar la discusión a la mesa central, presidida por el secretario de Gobernación Emilio Chuayffet.

Aunque los dirigentes de los partidos aseguran que para el 1o de noviembre estará integrado el nuevo Consejo General del IFE y aprobadas las reformas al Cofipe, el coordinador de los priístas en la Cámara de Diputados Humberto Roque Villanueva, ya tiene listo un grupo de abogados que analiza cual sería la salida jurídica si para esa fecha no hay consenso.

### **27 de octubre**

Ante las posiciones encontradas de los partidos en temas medulares de la reforma electoral, el PRI advirtió que podría aplicar la “ley de la democracia” y aprobar la iniciativa con los votos de la mayoría en la Cámara de Diputados.

### **28 de octubre**

Si la reforma electoral no representa avances reales, avalarla significaría aceptar la simulación democrática, señalaron por separado los dirigentes nacionales del PAN y PRD, Felipe Calderón Hinojosa y Andrés Manuel López Obrador.

### **29 de octubre**

El secretario de Gobernación Emilio Chuayffet señaló que la reforma electoral es fundamental para la vida de México y llamo a los demás partidos a lograr el mayor consenso posible para sacar adelante la reforma, en tanto que la oposición planteo un tope de 550 millones a los gastos de campaña.

### **30 de octubre**

A menos de 24 horas de que venza el plazo legal para estructurar el nuevo Consejo General del IFE, el gobierno y los partidos llegaron a un “principio de acuerdo” en la mayoría de los temas que mantenían atoradas las negociaciones sobre las reformas al Cofipe. Únicamente había “jalones” para “consensar” el nombre del próximo presidente del IFE, así como a los ocho consejeros electorales.

### **31 de octubre**

Con el voto a favor de todas las fracciones parlamentarias, la Cámara de Diputados aprobó la lista de los 8 consejeros electorales y al consejero presidente, quienes integrarán el Consejo General del IFE.

### **1o de noviembre**

José Woldenberg, el día de su toma de posesión como consejero presidente del IFE señaló: “ me comprometo a revisar la estructura del IFE en todos los niveles, a encabezar una gestión de continuidad y cambio, y a nombrar a los funcionarios electorales locales y distritales por consenso, con lo cual responde a lo que siempre fue la principal impugnación de algunos partidos políticos”.

### **3 de noviembre**

En la recta final de las discusiones sobre la reforma electoral, los representantes de los partidos reconocieron que el tema del financiamiento a los partidos políticos está en el centro las diferencias en torno a la iniciativa que se pretende presentar por consenso en la Cámara de Diputados.

### **4 de noviembre**

Otro punto de disenso, aparte del financiamiento, que pone en riesgo los avances logrados hasta el momento, de acuerdo con López Obrador, el PRI está empeñado en modificar el artículo transitorio de la ley en materia electoral que establece que al renovación de las autoridades electorales en los consejos estatales y distritales deberá estar lista para las elecciones federales y locales de 1997, a fin de posponerla para el año 2000.

### **5 de noviembre**

En riesgo el consenso partidario para lograr la reforma electoral, pues en el último tramo de las negociaciones el PRD y el PAN advirtieron que podrían rechazar integralmente la reforma. Para el PRD, es inaceptable la intención del PRI de incluir en última hora un artículo transitorio que conservaría intacta para 1997 la actual estructura electoral nacional, y el PAN rechazó tajantemente el deseo priísta de que el financiamiento a los partidos políticos sea superior a los mil millones de pesos.

### **6 de noviembre**

El representante del PRI ante el IFE, Ricardo Monreal consideró que la cifra de 2 mil millones de pesos que se propone para financiamiento de los partidos políticos es: “exagerada, incorrecta e inmoral” y dijo estar a favor porque esa cantidad quede en 1 500 millones de pesos.

### **9 de noviembre**

Los partidos PAN y PRD condicionaron su voto a favor del paquete de reformas electorales. El PAN votará en contra si el PRI insiste en mantener el elevado monto del financiamiento a los partidos políticos, y el PRD definirá en función de la limpieza de los comicios de los estados de México, Hidalgo y Coahuila. Por su parte, el presidente del PRI, Santiago Oñate, declaró que sacar adelante una reforma sin el apoyo de los panistas y perredistas “dependerá de ellos” si deciden apoyarnos.

Las posiciones sobre financiamiento se mantuvieron polarizadas en la Cámara de Diputados, ante la exigencia del PAN y PRD para disminuir el monto de 2 mil 200 millones de pesos fijado en la iniciativa de reformas al Cofipe para 1997, el PRI contestó tajante que no se moverá “ni un ápice” de esa cantidad, pues pondría en riesgo su “operatividad electoral”.

### **13 de noviembre**

Sin consenso y con amenazas panistas de no reconocer los resultados alcanzados en la Secretaría de Gobernación, concluyó la primera reunión de las comisiones unidas de Justicia y Gobernación y Puntos constitucionales de la Cámara de Diputados sobre las modificaciones al Cofipe lo que llevaría al PRI a presentar y aprobar su propio dictamen, con el voto en contra de la oposición.

### **14 de noviembre**

Ante la negativa de los partidos del PAN, PRD y PT a aceptar los 2 mil 225 millones de pesos como financiamiento de las agrupaciones políticas para 1997, la fracción del PRI en la Cámara de Diputados rompió parcialmente con los acuerdos alcanzados en 16 puntos de la reforma electoral, y con su sola mayoría de votos aprobó en comisiones el dictamen al paquete de reformas.

### **15 de noviembre**

La primera reforma a las leyes electorales que se realiza en el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo concluyó ayer en la Cámara de Diputados sin consenso alguno, el PRI desconoció 17 acuerdos previos y dos años de negociaciones con la oposición. Así los priístas solos, y con el voto en contra del PRD, PAN y PT, el paquete de reformas en materia electoral.

Las reformas en materia electoral que aprobó el PRI no son de fondo, no garantizan un régimen verdaderamente democrático y, sobre todo, están muy lejos de ser “la reforma definitiva y democrática” que el Presidente Zedillo ofreció a la nación, señaló el dirigente nacional del PAN, Felipe Calderón Hinojosa.

La decisión tomada por el PRI en la Cámara de Diputados sobre la reforma electoral “dejó mal parado” al Presidente Ernesto Zedillo y lo presentó “como un presidente que no tiene palabra, que no cumple con su compromiso, ni tiene vocación democrática”, y que “actuó como jefe de camarilla, no como jefe de Estado”, afirmó el presidente nacional del PRD, Andrés Manuel López Obrador.



**16 de noviembre**

El Presidente Ernesto Zedillo aseguró que la reforma constitucional que en materia electoral aprobó el Congreso de la Unión será definitiva, la última que habrá durante su gobierno.

El dirigente nacional priísta, Santiago Oñate Laborde, dijo que la diputación de su partido, fue sola a la reforma electoral porque la negociación realizada en la Secretaría de Gobernación “llegó a su punto muerto”.

Los partidos PAN y PRD promoverán ante la SCJN recursos de inconstitucionalidad en contra de las reglas y los montos de financiamiento contenidos en las reformas al Cofipe en la Cámara de Diputados, informaron los coordinadores de ambas diputaciones.

**17 de noviembre**

El líder de la mayoría priísta en la Cámara de Diputados descalificó las versiones que apuntan a una ruptura entre la clase política priísta y el Presidente Ernesto Zedillo, y explico las razones de su partido para sacar adelante una reforma política que, considera, “puede no ser definitiva, porque definitiva, sólo la muerte”.

**19 de noviembre**

Senadores priístas anticiparon que ratificarán las reformas que en materia electoral aprobaron sus compañeros de partido en la Cámara de Diputados.

# Bibliohemerografía Consultada

## I. LIBROS

Aguilar Camín, Héctor, La guerra de Galio, Cal y Arena, México, 1992.

Aguirre, Pedro, Ricardo Becerra (comp.) Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso. Instituto de Estudios para la transición Democrática, A.C., México, 1995.

—————, Sistemas políticos, partidos y elecciones. Estudios comparados; Nuevo Horizonte Editores, México, 1997.

Aguirre, Eugenio, Ruiz Massieu: el mejor, Planeta, México, 1995.

Alcocer, Jorge (comp.), Dinero y partidos, Nuevo Horizonte, México, 1993.

Alonso Jorge, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.), El nuevo Estado mexicano; Tomo II, Estado y Política, Nueva Imagen, México, 1992.

Arriola, Carlos, Los enemigos de la modernidad; Miguel Angel Porrúa, México, 1994.

Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, 2 Vols. 10a edición; México, Siglo XXI, 1997

Calanchini, C. (comp.) Partidos Políticos1, Cuadernos de Ciencia Política, Fundación de Cultura Universitaria, Instituto de Ciencia Política, Montevideo, 1987.

Cansino, César, Construir la democracia. Límites y Perspectivas de la transición en México, CIDE - Miguel Angel. Porrúa, México, 1995.

—————, Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México, Colección Estudios Comparados, núm. 2, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., México, 1997.

Castillo, Vera del, La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales, Siglo XXI, Madrid, 1985.

Carpizo, Jorge, EL Presidencialismo mexicano, Siglo XXI, México, 1978.

- y Diego Valadés, El voto de los mexicanos en el extranjero. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1998.
- Colosio, Luis Donald, ¿ Por qué nos reformamos? , Secretaria de Información y propaganda del CEN del PRI, México, D.F., 1991
- Crespo, José Antonio, Urnas de Pandora, Partidos políticos y elecciones en el gobierno de Salinas, Espasa, CIDE. México, 1995.
- , Votar en los Estados, Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México, CIDE, Fundación Friedrich Naumann, México, 1996.
- Cruz, Patricia, La práctica de la ética en los medios de comunicación, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1997.
- Dahl, Robert A., La Poliarquía: participación y oposición, REI, Buenos Aires, 1989
- Díaz Polanco, H., La rebelión zapatista y la autonomía, Siglo XXI, México, 1997.
- Flores Olea, Victor, La espiral sin fin, Joaquín Mortiz Editores, México,.
- Flores Longoria, Samuel y Alfonso Reyes A., Los símbolos patrios de México; Gobierno del Estado de Nuevo León, México. 1994.
- Fuentes, Carlos, Nuevo tiempo mexicano, Aguilar. México, 1995.
- García Cotarelo, Ramón y Justo Zambrana, “Reflexiones sobre la transición en España”, Sistemas Electorales y Representación Política en Latinoamérica”. Fundación Friedrich Ebert, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1986.
- García Cotarelo, Ramón, Los partidos políticos, Madrid, Sistema, Colección Politeía, 1996.
- González Ballesteros, T., El derecho de réplica y rectificación en prensa, diario y televisión. Reus, Madrid, 1981.
- González Sandoval. Juan Pablo, (coord.), Los límites rotos, anuario político, Océano, México, 1996.
- González Villarreal, Roberto (coord), Ingovernabilidad, La gestión de la crisis en el Gobierno de Ernesto Zedillo, Plaza y Valdés, México, 1996.

González Graf, Jaime, Colosio: un candidato en la transición, frente al México nuevo, Grijalbo, IMEP, México, 1994.

Gómez Tagle, Silvia, La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones, García y Valades, México, 1993

—————, La transición inconclusa, Treinta años de elecciones en México, Centro de Estudios Sociológicos, Colegio de México, México, 1997.

Huchim, R. E., El sistema se cae, Últimos escenarios de la crisis política, Grijalbo, México, 1994

—————, Las nuevas elecciones, en la transición mexicana. Plaza y Janés, México, 1998.

—————, Engaño mayor, la campaña, la elección, la devaluación y la guerra, Grijalbo, México, 1995.

Huntington, Samuel, La tercera ola, La democratización a finales del siglo XX, Buenos Aires, Paidós, 1994.

Instituto interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989.

Instituto Federal Electoral (IFE), Foro para la Reforma Electoral, Memoria, México, 1993.

—————, México y sus elecciones federales de 1994, varios números, México, 1994.

Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado. Textos Universitarios, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1983.

Krauze, Enrique, Tiempo contado; Océano, México, 1996.

Krugman, Paul, Currencies and Crises; Cambridge, Mass.: Institute of Technology, 1992.

Leal, Juan Felipe y Jacqueline Peschard (coords.), Las elecciones de 1988 en México, FCP y S, UNAM, México, 1988.

Legorreta Díaz, Ma. Del Carmen, La República, de Aguas Calientes a Zacatecas, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, la Jornada Ediciones, México, 1994.

Linz, Juan J., La quiebra de las democracias, Alianza, Universidad, Madrid, 1987.

Mang Palacios, José Luis, El Poder y la muerte. magnicidios mexicanos del siglo XX, Diana. México, 1994.

Melgar Adalid, Mario (coord.), José Francisco Ruiz Massieu. testimonios de una amistad, UNAM, México, 1994.

Meyer, Lorenzo, Liberalismo autoritario, las contradicciones del sistema político mexicano, Océano, México, 1995.

———, Fin de régimen y democracia incipiente, México hacia el siglo XXI, Océano, México, 1998.

Moctezuma Navarro, David (coord.), Chiapas. los problemas de fondo. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, 1994.

Morales Cesareo y Samuel Palma, Luis Donaldo Colosio. La construcción de un destino, Rayuela, México, 1994.

Morlino L. ¿Cómo cambian los regímenes políticos?, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

Núñez Jiménez, Arturo, La reforma electoral de 1989-1990, FCE, 1993.

Pacheco Méndez, T., Investigación y Desarrollo Regional en Chiapas, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, Cuernavaca, Morelos, México, 1994.

Presidencia de la República, Diccionario Biográfico del Gobierno de México Unidad de la Crónica Presidencial, FCE, México. 1992.

Primer Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales, (3 volúmenes) Ministro del Interior, Madrid, España, 1992.

Reyes Heróles, Federico (coord.), 50 preguntas a los candidatos, elecciones mexicanas 21 de agosto de 1994, FCE, México, 1994.

Rincón Gallardo, G. (coord.), Partidos políticos y sociedad civil, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, 1995.

Riva Palacio, Raymundo, Más allá de los límites: ensayos para un nuevo periodismo, Fundación Manuel Buendía, México, 1995.

Rodríguez Castañeda, Rafael, Prensa vendida: los periodistas y los presidentes, 40 años de relaciones, Grijalbo, México, 1993.

Rothman Stanley (comp.), Los medios de comunicación en las sociedades democráticas liberales, ediciones Devenir, Buenos Aires, 1995.

Ruiz Massieu, José Francisco, ¿Nueva clase política o nueva política?. Océano, México, 1986.

—————, El proceso democrático de México, FCE, México, 1993.

Sabsay, Daniel A., El Ballotage: su aplicación en América Latina, Cuadernos de CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1991.

Sartori, Giovanni, Aspectos de la democracia, Limussa, México, 1965.

—————, Partidos y Sistemas de Partido: marco para un análisis, Alianza Universidad, 267, Madrid, 1992.

—————, Homo videns: La sociedad teledirigida, Taurus, México, 1998.

Suaréz Guevara, Sergio, Pobreza y riqueza: el antagonismo que exploto en Chiapas, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Siglo XXI, México, 1995.

Thesing, Josef y Wilden Hofmeister, Partidos políticos en la democracia, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina, 1995

Toussaint, Florence (coord.), Democracia y medios de comunicación: un binomio inexplorado. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales, UNAM, La Jornada Ediciones, México, 1997

Trueba Lara, José Luis, El Derrumbe: del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu al gobierno de Ernesto Zedillo, Planeta, México, 1995.

Villanueva, Villanueva, E., Autonomía electoral en Iberoamérica, Una visión de Derecho Comparado, Triana, México, 1994.

—————, (coord.), Derecho y ética de la información, Media Comunicación, Madrid, 1995.

—————, Códigos europeos de ética periodística, Fundación Manuel Buendía, México, 1998.

Zúñiga Aguilar, Manuel, La Democratización Integral como proyecto de Reforma Político-Electoral durante la administración de Miguel de la Madrid. (tesis licenciatura), FCP y S, UNAM, México, 1994.

## II. ARTÍCULOS Y ENSAYOS EN PERIÓDICOS Y REVISTAS

Aguayo, Sergio, "Las lecciones de Chiapas", *La Jornada*, 5 de enero de 1994.

—————, "Los misterios del Castillo", *La Jornada*, 31 de enero de 1996.

Aguirre, Pedro, "Ojo con las imitaciones", *Voz y voto*, núm. 64, junio de 1998.

—————, "Coaliciones y presidencialismo", *Voz y voto*, núm. 72, febrero de 1999.

Alvarez Bejar, A., "México 1995: entre los desequilibrios macroeconómico y la crisis política", *Investigación Económica*, núm. 212. abril – junio de 1995, Facultad de Economía, UNAM.

Jorge Alcocer y Rodrigo Morales, "Mitología y realidad del fraude", *Nexos*, núm. 166, octubre de 1991.

Becerra, Ricardo, "Más dinero y mejor distribuido", *Enfoque*, núm. 184, julio de 1997.

—————, "La obra negra", *Enfoque*, núm. 184, julio de 1997.

—————, Pedro Salazar, "Última etapa: El Tribunal Electoral", *Nexos*, núm. 237, septiembre. 1997.

—————, "Dimensionar el problema", *Voz y voto*, núm. 65, julio de 1998.

Borge, Tomas, "El Candidato, un Político con Formación Técnica: Salinas", *Excelsior*, 18 de mayo de 1993.

Cansino, César, "Democracia y sociedad civil en América Latina", *Metapolítica*, México, vol. 2, núm. 7, septiembre de 1998

Carton Grammont, Hubert, "El futuro del campo mexicano frente al TLC", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3/91, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1991.

Chávez Fernando, "Colapso cambiario y ajustes macroeconómicos", *El Cotidiano*, núm. 68, marzo – abril 1995, UAM.

Contreras Sosa, Hugo J., "Madrid, Bretton Wodds y Washington: medio siglo de la economía mundial", Relaciones Internacionales, núm, 65, FCP y S, UNAM, enero - marzo de 1995.

Correa Ma. Eugenia y Ricardo Calvo, " Los inversionistas extranjeros en la crisis financiera mexicana", Economía Informa, núm. 236, marzo de 1995, Facultad de Economía, UNAM.

González Casanova, Pablo, "Causas de la rebelión en Chiapas", Perfil de La Jornada, 5 de septiembre de 1995.

González Salas, Fernando, "Bienvenido al litigio", Voz y Voto, núm. 46, diciembre de 1996.

Greel Santiago, "La reforma electoral en la transición política mexicana", Coyuntura, núm. 65/66, tercera época, nov.- dic., 1995.

Huerta, Arturo, "La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla", Investigación Económica, núm. 212, abril – junio de 1995, Facultad de Economía. UNAM.

Leriche Guzmán, Cristian, "Mercados financieros internacionales y México", El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril de 1995, UAM.

Loaeza, Soledad, "La vía mexicana a la democracia", Nexos, 166, octubre de 1991.

López G. Julio, "El derrumbe de una ficción. Evolución reciente, crisis y perspectivas de la economía mexicana", Investigación Económica, núm. 212, abril – junio de 1995, Facultad de Economía, UNAM.

Luhman, N., "El Estado de Bienestar: un problema teórico y político", Estudios políticos, jul.- dic. 1986, FCP y S, UNAM, México, 1986.

Manzo, José Luis, "Petróleo y seguridad nacional", El Cotidiano, núm. 71, septiembre de 1995, UAM.

Méndez, Luis y Augusto Bolívar, "Un gobierno en apuros: los desafíos del nuevo periodo", El Cotidiano, núm. 68, marzo – abril de 1995, UAM.

Ortiz Pinchetti, José Agustín, "La propuesta chapultepecadora y su destinatario", La Jornada, 27 de agosto de 1995.

Prud' Homme, Jean francois, "El dinero de la discordia", Voz y Voto, núm . 46, diciembre de 1996.

Quezada, Rada, Fco. , "Democracia directa en las constituciones latinoamericanas: un análisis comparado", Boletín Electoral Latinoamericano, núm. XIV, julio – diciembre de 1995, CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1995.



- Rozo, A, Carlos, "Devaluación y globalización financiera", El Cotidiano, núm. 70, julio - agosto de 1995, UAM.
- Sánchez Susarey, Jaime, "Tercera reforma vs. segunda vuelta", Epoca, no.148, 4 de abril de 1994.
- Shields, David, "Mundo del Petróleo", El Nacional, 11 de noviembre de 1991.
- Swann, Mony, "El costo de los partidos", Enfoque, núm. 162, febrero de 1996.
- Viqueira, Juan Pedro, "¿Por qué hay indios en Chiapas?", Etcétera, núm. 130, 27 de julio de 1995.
- Woldenberg, José, "La propuesta PAN - PRD", La Jornada, 26 de agosto de 1995.
- Womack, John, "La revuelta zapatista", Nexos, núm. 237, septiembre de 1997.
- Zermeño, Felipe, "Un diagnóstico de la crisis", Memoria, Cemos, México, junio de 1995, núm. 78.
- Zovatto, Daniel, "El papel de las elecciones en el proceso de transición a la democracia en América Latina", Boletín Electoral Latinoamericano, núm. XI, enero - junio de 1994, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; CAPEL, San José Costa Rica, 1994.
- Zúñiga Aguilar, Manuel, "La nueva estructura de gobierno en el D.F", La Brecha, Semanario de Cultura Política (7), El Occidental, 8 de diciembre de 1997.

### III. DOCUMENTOS

- Comisión Federal Electoral, Código Federal Electora, México, 1987.
- Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1990.
- Conferencia sobre el tema: Reforma del Sistema Político y Perspectivas de los Partidos; Unidad de seminarios "Ignacio Chávez", de la UNAM, México, D.F., 13 de febrero de 1991.
- Secretaría de Gobernación, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (Comentado), México, 1991.

Partido Revolucionario Institucional, Documentos Básicos, Declaración de Principios, México, 1993.

Fondo Monetario Internacional, Boletín del FMI, Washington, 7 de agosto de 1993.

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

EZLN: "Declaración de la Selva Lacandona", La Jornada, 2 de enero de 1994.

Demandas zapatistas, Núm. 2, El Financiero, 3 de marzo de 1994.

Carlos Salinas de Gortari, Sexto Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1994.

Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1994.

Zedillo Ponce de León, Ernesto, Discurso de Toma de Posesión, Presidencia de la República, 1º de diciembre de 1994.

Cámara de Diputados, Diario de los Debates, 20 de enero de 1995.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Plan Financiero, Informe Hacendario, México, enero – marzo de 1995, vol.3, No. 9.

EZLN: Pedimos democracia y justicia, pero no entendieron, La Jornada, 22 de marzo de 1995.

Fondo Monetario Internacional, Boletín del FMI, Washington, 27 de febrero de 1995.

Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995.

Fondo Monetario Internacional, Boletín del FMI, Washington, junio de 1995.

Banco de México, Criterios de Política Monetaria para 1995, México, 1995.

Banco Nacional de México, Examen de la situación económica de México, vol. LXXI, núm. 837, División de Estudios Económicos y Sociales, agosto de 1995.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, año 1, vol. 1, septiembre – octubre de 1995.

Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, Propuesta del PAN para la Reforma Electoral, 30 de enero de 1996.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, año 2, núm. 1, enero - febrero de 1996.

Pemex, Memoria de Labores (1995): Unidad de Planeación Corporativa, marzo de 1996.

Cámara de Senadores, Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección, México, 1996.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada), Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, Universidad Nacional Autónoma de México; Tomo II, México, 1997.

Instituto Federal Electoral, Normatividad en materia de fiscalización México, 1997.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, México, 1997.

Instituto Federal Electoral, Proyecto de Presupuesto para el voto en el extranjero, IFE, México, noviembre de 1998.

Cámara de Diputados, Comparecencia del secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa, del 8 de septiembre de 1998 ante la Cámara de Diputados.

#### **IV. Periódicos y Revistas**

La Jornada, 2 de diciembre de 1989.

La Jornada, 5 de julio de 1989.

La Jornada, 3 de septiembre de 1990.

La Jornada, 9 de diciembre de 1993.

La Jornada, 3 de enero de 1994.

La Jornada, 4 de enero de 1994.

La Jornada, 6 de enero de 1994.

La Jornada, 13 de enero de 1994.  
La Jornada, 17 de enero de 1994.  
La Jornada, 7 de marzo de 1994.  
La Jornada, 25 de marzo de 1994.  
La Jornada, 28 de marzo de 1994.  
La Jornada, 22 de septiembre de 1994.

La Jornada, todo el año de 1995.  
La Jornada, todo el año de 1996.

La Jornada, 14 de enero de 1997.  
La Jornada, 8 de febrero de 1997.  
La Jornada, 8 de abril de 1997.  
La Jornada, 4 de enero de 1998.  
La Jornada, 25 de mayo de 1998.  
La Jornada, 2 de septiembre de 1998.  
La Jornada, 6 de mayo de 1999.  
El Universal, 18 de octubre de 1998.  
Reforma, 8 de marzo de 1994.  
Reforma, 8 de marzo de 1996.  
Reforma, 20 de marzo de 1996.  
Reforma, 23 de marzo de 1996.  
Reforma, 23 de abril de 1996.  
Reforma, 18 de mayo de 1996.  
Reforma, 6 de junio de 1996.  
Reforma, 11 de junio de 1996.  
Reforma, 13 de junio de 1996.  
Reforma, 6 de noviembre de 1996.  
El Financiero, 19 de enero de 1994.

El Financiero, 21 de diciembre de 1994.  
El Financiero 31 de enero de 1995.  
El Financiero, 18 de agosto de 1995.  
El Financiero, 24 de noviembre de 1996.  
El Financiero, 22 de diciembre de 1996.  
El Financiero, 18 de marzo de 1998.  
El Día, 30 de marzo de 1994.  
El Economista, 28 de diciembre de 1994.

Proceso, núm. 892, 6 de diciembre de 1993.  
Proceso, núm. 906, 14 de marzo de 1994.  
Proceso, núm. 908, 24 de marzo de 1994.  
Proceso, núm. 913, 2 de mayo de 1994.  
Proceso, núm. 935, 3 de octubre de 1994.  
Proceso, núm.936, 10 de octubre de 1994.  
Proceso, núm. 941, 19 de noviembre de 1994.  
Proceso, núm. 943, 28 de noviembre de 1994.  
Proceso, núm. 1008, 26 de febrero de 1996.  
Proceso, núm. 1032, 11 de agosto de 1996.  
Proceso, núm. 1033, 18 de agosto de 1996.  
Etcétera, núm. 134, 24 de agosto de 1995.  
Voz y Voto, núm. 27, mayo de 1995.  
Voz y Voto, núm.31, septiembre de 1995.  
Vožy Voto, núm. 55, septiembre de 1997.