|  |
| --- |
| OBSERVATORIO DE REFORMAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA |
| Documento de Trabajo No. 06 |
| Oportunistas, idealistas y adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007/2008)Flavia Freidenberg  |

Mayo de 2015



|  |
| --- |
| OBSERVATORIO DE REFORMAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA |
| Cómo citar:Freidenberg, Flavia. 2015. Oportunistas, idealistas y adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007/2008). Documento de Trabajo No. 06 México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IIJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos (OEA). |
| DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.20560641>  |
| Icons used for the six varieties of Creative Commons licenses (explanations of each license type is available on this page). Flavia Freidenberg  0000-0001-9905-0777Este documento está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuye bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es |

**Oportunistas, idealistas y adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007/2008)**

Flavia Freidenberg

 Instituto de Iberoamérica

Universidad de Salamanca

# Introducción

Este capítulo explora las preferencias e intereses de los actores que participaron en el proceso de reforma electoral de México en 20071 y el modo en que interactuaron para satisfacer sus metas en el marco de un proceso competitivo como lo es una reforma electoral. El objetivo principal consiste en identificar los intereses que los actores buscaron defender, reconstruir sus estrategias y evaluar en qué medida pudieron satisfacerlos con este proceso. Con ello, se enmarca en la linea de las investigaciones que buscan identificar en qué dirección y con qué intensidad se producen los cambios electorales, pretendiendo diferenciar las preferencias institucionales de los actores que participaron en el proceso.

La reforma, que se centró en un aspecto crucial del sistema político como es el de la “calidad de las elecciones” (Córdova 2007), fue una medida reactiva de las élites políticas mexicanas para dar respuesta a los conflictos originados en torno al comportamiento de los diversos actores políticos (institucionales y partidistas) en el proceso electoral de julio de 2006 así como también como un modo de *proteger* al sistema de partidos de la emergencia de nuevos actores. Estas reformas, que han sido conocidas como de “tercera generación”2, supusieron cambios importantes sobre el régimen de partidos, las condiciones de la competencia, el acceso y el papel de los medios electrónicos y las autoridades electorales, lo que la convierte en crucial para comprender la dinámica del sistema político mexicano contemporáneo.

Este estudio identifica, desde la perspectiva neoinstitucional, en consonancia con argumentos de la elección racional, los intereses de los diversos actores que

\*Agradezco los comentarios y sugerencias realizados a este texto por Aníbal Pérez‐Liñán, Pablo Vargas, Josafat Cortez Salinas, Luis González, Luigi Villegas y Gibbran Montero, los cuales me han permitido repensar y corroborar algunas de las presunciones investigadas.

1 Decreto de Reforma Electoral 2007, Diario Oficial de la Federación, Martes 13 de Noviembre de 2007. Con la reforma electoral se modificaron 9 artículos de la Constitución. La Ley para la Reforma del Estado establecía 12 meses a partir de esta fecha para llevar a cabo la reforma. La misma se enfocó en cinco grandes ejes temáticos: 1) Régimen de Estado y Gobierno; 2) Democracia y Sistema Electoral; 3) Federalismo; 4) Reforma del Poder Judicial y

5) Garantías Sociales.

2 En 1977, 1986, 1989‐1990, 1993, 1994 y 1996, el sistema electoral mexicano experimentó procesos de reformas que transformaron sustancialmente las instituciones y los procedimientos electorales. El propósito central fue construir mecanismos eficientes para erradicar el discurso del fraude y la desconfianza en las autoridades y los resultados electorales. Es más, entre 1985 y 1997, cada una de las convocatorias a elecciones legislativas fueron realizadas bajo un diferente sistema electoral (Molinar Horcasitas y Weldon 2001: 209).

integraron la coalición reformista; las condiciones críticas que dispararon el proceso (el diagnóstico realizado por los actores); los factores que contribuyeron a visibilizarlo; el tipo de proceso que se llevó a cabo (imposición vs. negociación) y el tipo de resultado conseguido con la reforma (inclusivo, mixto o excluyente). Para ello, se realiza la reconstrucción y análisis del proceso de reforma, la revisión de las propuestas de los actores partidistas que participaron en ella, la identificación de los intereses que traducen dichas propuestas y los resultados alcanzados, con la intención de evaluar en qué medida los actores satisfacieron sus intereses originales.

La hipótesis para el caso mexicano sostiene que una “coalición declinante”, en este caso representada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), promovió reformas inclusivas para mejorar sus niveles de legitimidad en una situación de competencia crítica mientras que una “coalición perdedora desafiante” (Partido de la Revolución Democrática, PRD), con expectativas de poder ascendente, presionaba para maximizar sus preferencias (más pensadas en términos de eficacia del sistema electoral) en un contexto de alta incertidumbre respecto al comportamiento de los actores. La “coalición gobernante vergonzante” (PAN) se enfrentaba al riesgo de no poder llevar adelante la tarea de gobierno (gobernabilidad del sistema político) y la percepción de este riesgo por parte de los actores, junto a los vacíos normativos en material electoral y los conflictos surgidos tras la elección de 2006 fueron factores desencadenantes del proceso de reforma.

El trabajo de campo que sustenta esta investigación fue desarrollado durante el mes de marzo y entre julio y agosto de 2008. Se entrevistaron a 10 personas de los tres principales partidos mexicanos así como también a informantes clave que contribuyeron en la comprensión de los procesos analizados. También se llevó a cabo la revisión hemerográfica de algunos de los principales periódicos mexicanos (La Jornada, Reforma, El Universal, Milenio) y de revistas especializadas (Voz y Voto, Este País, Nexos), con el objetivo de reconstruir el proceso de reforma electoral de 2007‐ 2008.

El texto se estructura en cinco partes. En primer lugar, se presenta una discusión crítica de la literatura sobre el tema, esbozando los principales elementos teóricos que contribuyen a la comprensión del proceso. En segundo lugar, se realiza un diagnóstico de la situación que sirvió de coyuntura crítica y disparó el proceso de reforma. En tercer lugar, se describen los pasos que los actores siguieron y los intereses que defendieron. En cuarto lugar, se exponen los resultados de la reforma, identificando ganadores y perdedores para cada uno de los temas que se reforman, como una manera de identificar la satisfacción de los intereses de los actores involucrados así como también las similitudes y diferencias entre las posturas que ellos defendieron. Finalmente, se explora el tipo de proceso que se llevó a cabo, discutir hasta qué punto esta reforma supuso una mayor inclusividad del proceso.

# Las reformas electorales como procesos estratégicos: conceptos básicos

Las reformas electorales son procesos competitivos que buscan alterar el modo en que está distribuido el poder (Boix 1999); donde los actores políticos cuentan con intereses diversos, que buscan maximizarlos, siempre intentando respetar una serie de

reglas de juego que los legitimen a ellos, al proceso y a los resultados del mismo3. Los actores políticos involucrados parten de evaluar las normas que regulan la competencia política a partir de lo que consideran que es su propio interés. Por lo tanto, tenderán normalmente a aprobar modificaciones a las reglas electorales cuando supongan que éstas los van a beneficiar y, por el contrario, serán reacios a apoyar cambios que los pueden perjudicar (Buquet 2007:37).

En cada proceso de reforma electoral se da la interacción de una gran diversidad de acciones estratégicas asumidas por actores políticos en situaciones de incertidumbre (García Díez 2006: 8), que cuentan con recursos de poder, buscan salvaguardarlos, protegerlos (Bowler, Donovan y Karp 2006: 434) e incluso alterar el modo en que están distribuidos. Las reformas suelen ser fomentadas por la elite política que ocupa posiciones de gobierno y cuenta con apoyos mayoritarios, legislativos o electorales (Boix 1999). Estos actores controlan el proceso decisional e incluso manipulan los resultados en función de sus intereses. Las reglas político‐ electorales terminan, de ese modo, dependiendo de las preferencias de quienes compiten (y controlan) el poder (Remmer 2008: 7), siempre en un escenario en el que los actores se mueven sin toda la información respecto a los intereses de los otros, lo cual hace que se tomen decisiones en contextos de racionalidad limitada.

Aunque es muy común que los políticos, los partidos o incluso las organizaciones sociales las propongan, la aprobación de las reformas suele ser excepcional, ya que deben darse una combinación de factores para que sea factible ponerlas en práctica (tendencias económicas, políticas y sociales). Es más, como señala Lijphart (1994), los sistemas electorales tienden a ser muy estables y resistentes al cambio. Por ello, la configuración de una *coyuntura crítica* en la que se viabiliza la reforma (García Díez 2001) es el resultado de la combinación de múltiples factores que presionan para que ésta se produzca, en los que destaca un cambio signiticativo en las preferencias de los electores (Buquet 2007: 39).

Si bien muchas veces en los estudios de estos procesos los intereses que defienden los actores tienden a ser asumidos sin más (García Díez 2006: 8) e identificados como si fueran actores con una gran homogeneidad de sus preferencias e intereses; el conocimiento de sus motivaciones, divergencias internas y de las características del entorno en el que se mueven, se convierten en una fuente de información fundamental para aprender sobre los procesos (Boix 1999; Buquet 2007). El análisis de las reformas electorales requiere necesariamente de la identificación de los actores estratégicos relevantes (gobernantes, dirigentes de organizaciones partidistas, aunque también de agrupaciones sociales), de sus intereses, del modo en que identifican los cursos de acción posibles para alcanzar sus objetivos, sus expectativas futuras y su evaluación del equilibrio de fuerzas existente entre ellos (Geddes 1991). Bajo esta premisa, cuando una coalición gobernante cuente con poder suficiente para reformar el sistema electoral lo hará siempre que perciba que las posibilidades de cambio le proporcionarán mayores beneficios que los del sistema

3 En esta investigación se entiende que una *reforma electoral* es “un proceso político competitivo que se desarrolla dentro de un contexto democrático. Un proceso político competitivo que implica la interacción de diferentes agentes con intereses variados o contrapuestos y un contexto democrático que exige el cumplimiento de ciertas reglas que legitimen el proceso” (Buquet 2007).

actual. En tanto, cuando perciba lo contrario, procurará no generar espacios para hacer cambios sustantivos.

Ahora bien, las percepciones de los actores estarán condicionadas por el nivel de apoyo que esa coalición tenga a nivel electoral, lo que genera según Buquet (2007), al menos dos tipos de procesos de reformas. El primero tiene como actor central a una coalición que viene perdiendo el apoyo electoral que solía tener y ve peligrar la perspectiva de triunfo en la próxima elección. La literatura suele denominar a este tipo de actor como “coalición declinante” (Buquet 2007:40) y se le atribuye en el proceso reformista la finalidad de proteger su status político, ya sea procurando un nuevo triunfo o, al menos, el máximo espacio de poder, a partir de un cambio de reglas. Procura la reforma con la intención de incrementar sus beneficios a corto plazo, toda vez que se está considerando como uno de los perdedores del sistema (Boix 1999); busca mantener su legitimidad política y fomenta amplios acuerdos en torno a normas más inclusivas (García Díez 2001). El segundo tipo de proceso tiene que ver con una coalición gobernante que no ha perdido su apoyo electoral y que, por el contrario, lo mantiene o éste ha crecido. Suele ser denominada como “coalición ascendente” (Buquet 2007:40) y lo intengran partidos que sustituyen a los dominantes a raíz de cambios significativos en las preferencias de los ciudadanos, que le permiten concentrarse en la eficacia del gobierno y en proponer reformas excluyentes.

Estos dos supuestos teóricos se refieren, en términos ideales, a coaliciones que están en el gobierno, con diferentes niveles de apoyo electoral y, por tanto, de legitimidad y de eficacia. Ahora bien, una revisión de la propuesta teórica tendría que incluir en la clasificación tanto el triunfo o derrota electoral como las actitudes de la coalición reformista ante las expectativas que generan los resultados electorales. Las coaliciones reformistas pueden ver alteradas sus expectativas y apoyos en una elección, más allá de que ganen o pierdan la presidencia del país. Teniendo en cuenta que en sistemas presidencialistas es factible que se den “gobiernos divididos”, una coalición puede perder la elección presidencial pero ser el partido más votado en el Legislativo o también puede darse que, aunque pierda la elección, esa coalición vea incrementada significativamente sus cuotas de poder y su capacidad de chantaje respecto a convocatorias electorales previas.

TABLA I: COALICIONES, ÉXITO ELECTORAL Y EXPECTATIVAS DE PODER FUTURAS

**EXPECTATIVAS FUTURAS**

Suben Bajan

**ÉXITO ELECTORAL**

(ganó o no la elección)

SI Coalición Gobernante Ascendente

NO Coalición Perdedora Desafiante

Coalición Gobernante Vergonzante

Coalición Declinante

Fuente: Elaboración propia a partir de la discusión de la literatura.

Así, puede haber “coaliciones perdedoras” que hayan visto incrementadas sus cuotas de poder y su capacidad de chantaje de manera significativa tras el proceso electoral respecto a convocatorias anteriores, toda vez que sus expectativas futuras son mucho mayores que las que tenían antes de la elección (coaliciones perdedoras desafiantes). Estas coaliciones tenderían a cambiar al sistema electoral, presionando por reformas excluyentes, que modifiquen el *status quo* y mejoren la eficacia del sistema electoral en el futuro. También puede haber coaliciones ganadoras que, tras esa elección, ven disminuida su capacidad de chantaje, de imposición e incluso de negociación de una reforma, aun cuando sean las que consiguen el mayor número de votos en los comicios (coaliciones ganadoras vergonzantes). Estas últimas buscarán mejorar sus niveles de legitimidad, pero también de eficacia, negociar reformas inclusivas y, para ello, construir amplios acuerdos, del mismo modo que las “coaliciones gobernantes declinantes”.

# Tabla II: Tipos de Coaliciones, Objetivos, Estrategias y Resultados Posibles

**TIPO DE COALICIÓN OBJETIVOS DE CAMBIAR LAS REGLAS ESTRATEGIA RESULTADOS**

Coalición gobernante declinante

(está perdiendo apoyo)

Coalición gobernante ascendente

(está ganando apoyo o lo mantiene)

Proteger su status político

Maximizar la legitimidad política

Mejorar sus posibilidades en el futuro, minimizando los costos

Maximizar la eficacia del gobierno (de las instituciones)

Busca amplios acuerdos (consenso)

No busca el consenso Tiene capacidad para imponer la reforma

Normas más inclusivas

Normas más excluyentes

Coalición ganadora vergonzante

(ganó la elección, pero sus expectativas bajan)

Coalición perdedora desafiante

(perdió la elección, pero sus expectativas suben)

Conseguir mayores cuotas de legitimidad

Maximizar sus opciones electorales Cambiar el *status quo*

Mejorar sus perspectivas en las siguientes elecciones

Mejorar la eficacia del sistema electoral en el futuro

Busca el consenso Normas más

inclusivas

No busca el consenso Normas más

excluyentes

Fuente: Adaptación propia a partir de Boix (1999), Buquet (2007), García Díez (2001).

# Coyuntura Crítica: Diagnóstico de la situación que disparó el proceso de reforma

La reforma electoral mexicana se puso en marcha a partir de una serie de elementos que conformaron la *coyuntura crítica* que determinaron las condiciones que dispararon el proceso. Los diferentes actores gubernamentales y partidistas realizaron su propio diagnóstico respecto a la situación y evaluaron los aspectos del sistema electoral que podrían mejorar dicho diagnóstico. Detrás de todo proceso de reforma se encuentra siempre la idea de que cambiando algún aspecto del sistema electoral se puede superar la crisis política presente, ya sea mejorando los niveles de legitimidad (coalición declinante y coalición gobernante vergonzante) o incrementando los niveles de eficacia (coalición ascendente y coalición perdedora desafiante).

Siguiendo los criterios de Buquet (2007), el proceso de reforma mexicano se dio por un “déficit de legitimidad” del grupo político dominante, tanto del PRI que en dicha elección recibió el menor apoyo electoral de su historia (lo que la convierte en la coalición declinante) como también del PAN que, a pesar de resultar ganador de la elección presidencial4, no alcanzó la mayoría legislativa ni tampoco consiguió el reconocimiento de todos los actores políticos estratégicos que participaron del proceso. Esta coalición ganó la elección presidencial pero quedó muy deslegitimada tras ese proceso, lo que la llevó a evaluar la necesidad de generar una reforma que le permitiera incrementar sus cuotas de gobernabilidad y que también le posicionara mejor de cara a las siguientes elecciones intermedias de julio de 20095.

Tres tipos de coaliciones, cada una con su propio diagnóstico, jugaron su juego en la reforma electoral mexicana de 2007:

* 1. Una “coalición gobernante declinante”, encarnada por el PRI, que en ese momento recibió el peor resultado electoral de su historia (a nivel presidencial) y que percibió que debía aparecer como un “partido bisagra” entre dos polos partidistas que parecían irreconciliables, dispuesto a la negociación y al consenso;
	2. una “coalición perdedora desafiante”, representada por el PRD, que a pesar de perder la elección presidencial por un margen escaso (0.58% de los votos), consiguió una mayoría legislativa sin precedentes y un crecimiento de sus posibilidades electorales como nunca había tenido. Se sentía agraviada por la manera en que se había llevado la contienda electoral de 2006 y exigía cambios en materia electoral, en la integración de las instituciones electorales y en el comportamiento de los actores; y,
	3. una “coalición gobernante vergonzante”, liderada por el PAN, que si bien ganó la elección presidencial por un pequeño margen, ese alto nivel de competitividad y los conflictos postelectorales que surgieron por el modo en que se llevó a cabo el proceso, condicionaron su triunfo. La necesidad de aprobación de diversas reformas (como la fiscal), el convencimiento de que era necesario mejorar los niveles de

4 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) declaró Presidente electo a Felipe Calderón el 5 de septiembre de 2006, dos meses después de la elección, luego de atender las 275 impugnaciones y de realizar el recuento de votos en 11,839 casillas. Todo ello en un clima de fuerte controversia, debido a la negativa de la coalición encabezada por López Obrador de aceptar los resultados, llegando a autoproclamarse como “Presidente Legítimo de los mexicanos” ante una multitud de seguidores reunidos en el Zócalo capitalino. La Coalición por el Bien de Todos (CBT) encabezó distintas iniciativas de resistencia civil, entre las que destacó la instalación de carpas en la Avenida Reforma y otras calles del centro y la “toma” del Zócalo por parte de los seguidores de AMLO.

5 Según Manlio Fabio Beltrones, Coordinador del Bloque Legislativo del PRI en el Senado, “[…] nadie está pensando en la remoción de los consejeros, sino en cómo evitar que 2009 sea tan desastroso como 2006 […]”. Publicado en *La Jornada*. “La desaparición del IFE, manzana de la discordia en la reforma electoral”, 16 de agosto de 2007.

legitimidad de la coalición así como también de eficacia del sistema electoral y la búsqueda de cierta dosis de gobernabilidad para el gobierno de Calderón (que incluía la posibilidad de llevar a cabo con cierta normalidad los ritos presidenciales como la presentación del Informe en septiembre), llevaron a la puesta en práctica de una reforma electoral negociada.

El proceso de reforma se dio tanto por una profunda crisis de legitimidad de los actores intervinientes como también por un déficit de eficacia, vislumbrado en el rendimiento de las instituciones electorales que se vieron desbordadas por los diversos conflictos electorales, por el comportamiento de los actores que funcionaron a partir de unas “reglas de facto” (Baños 2007:15) y por la propia incapacidad de la normativa electoral de dar respuesta a los problemas que las autoridades enfrentaron al controlar el mercado político y al definir los resultados del proceso. Los tres ejes de la reforma fueron: a) la eficacia en el funcionamiento de las instituciones electorales; b) el fortalecimiento del Instituo Federal Electoral y los partidos frente a los poderes informales y c) la gobernabilidad del proceso electoral fundado en partidos políticos fuertes.

Los conflictos postelectorales de 2006; una serie de problemas que estaban pendientes de ser solucionados, incluso antes de la elección presidencial, y que habían sido generados por las propias dinámicas de las reformas anteriores y habían tenido efectos no deseados (como el alto costo de la política, la relación con los medios de comunicación); los cálculos del PRI y del PRD respecto a las posibilidades de negociación que tenían en dicha coyuntura y en sus propias posibilidades de rédito político de cara a las próximas elecciones, pusieron de manifiesto la necesidad de llevar a cabo un proceso de reforma electoral.

# La elección presidencial de 2006, los conflictos postelectorales y la crisis de legitimidad de las instituciones electorales y del propio proceso

La reforma electoral de 2007/2008 fue una reacción a los conflictos electorales y postelectorales de los comicios presidenciales de julio de 20066. Aún cuando en la elección había una normatividad jurídica que pudo haber ayudado a “clarificar la elección, dotar al veredicto oficial de mayor credibilidad y aceptación [e incluso] invalidar la elección para repetirla […]” (Crespo 2008:149), lo sucedido dio muestras de la incapacidad de los actores de poner en práctica dicha normativa7. Las principales instituciones electorales, fundamentalmente el IFE y su Consejo General, fueron

6 El 2 de julio de 2006 los mexicanos eligieron Presidente de la República, renovaron las dos Cámaras del Congreso Federal (500 diputados y 128 senadores), seis entidades votaron por gobernador (Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Tabasco), en doce votaron por legisladores para asambleas locales (Campeche, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Tabasco) y en once entidades votaron para renovar ayuntamientos en 566 municipios (Campeche, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora). 7 Por ejemplo, “en relación a la apertura y recuento de los paquetes electorales ni el IFE se apegó a lo estipulado por el COFIPE ni el Tribunal recurrió a la jurisprudencia para ordenar un recuento de los paquetes con inconsistencias […]” (Crespo 2008:149).

intensamente cuestionadas por los actores políticos8, la ciudadanía e incluso algunos de los candidatos que no quedaron satisfechos con la manera en que se realizó la elección y del modo en que diversos actores (el Presidente de la República, las cámaras empresariales, partidos, entre otros) intervinieron en el proceso9.

La escasa diferencia entre los dos candidatos más votados, unos 243.934 votos (de 41.791.322 millones), entre Felipe Calderón (PAN) y Andrés Manuel López Obrador (PRD), que supuso un margen de medio punto porcentual de diferencia, hizo que la elección de 2006 fuera la más competitiva de la historia política mexicana, lo que generó altos niveles de incertidumbre respecto al proceso y puso de manifiesto una serie de desafíos para los cuales “el sistema electoral vigente ya no tenía respuestas eficientes, ni medianamente satisfactorias” (Baños 2007). Además, estas elecciones se presentaban complejas, con la instalación de 130.477 casillas; la designación de

913.416 funcionarios de casilla (propietarios y suplentes) y la participación de

1.241.094 representantes de casilla (propietarios y suplentes) (Montiel Hernández 2008).

Las reglas de la competencia, algunas de ellas originadas “*de facto*” (Baños 2007:15) y las estrategias que los partidos desarrollaron a partir de ellas (campañas “negras”, montos de financiamiento de las campañas desorbitados, manipulación mediática, el uso de recursos estatales del partido en el poder generando inequidad en la competencia, la participación del Consejo Coordinador Empresarial comprando spots, entre otras) fueron muestras de que el sistema electoral debía ser modificado y de que los procedimientos y las instituciones electorales habían sido “rebasadas” (Baños 2007:15)10.

# Lo que había quedado sin reformar: los cambios electorales que estaban pendientes incluso antes de la elección presidencial de 2006

Para la elección presidencial del 2000 quedó en evidencia que era necesario abrir un nuevo proceso de reforma electoral en México. Una serie de cuestiones habían quedado pendientes, a pesar de la efectividad de las “Reformas de la Primera Generación” (1976/1977) y de la gran reforma de 1996, que había sido puesta en práctica en las elecciones intermedias de 1997 y en las mismas elecciones del 2000. En

8 El PRI sostenía en la exposición de motivos de su propuesta de reforma electoral que el IFE se habia visto desbordado en la elección del 2006 “[…] retado por la injerencia directa del entonces titiular del Ejecutivo Federal, quién utilizó inmunemente los recursos públicos y el privilegio de su acceso a los medios de comunicación para afectar a los candidatos de los partidos opositores al suyo”.

9 “[…] el hecho inobjetable es que por primera vez en su historia el balance partidario y social sobre la gestión del IFE y de su Consejo General arrojó saldos negativos. Dicho sin ambagues: la de 2006 es la primera de seis organizaciones comiciales federales que fue vista con una dosis considerable de desconfianza social, que no sólo afectó la legitimidad de dichos comicios sino que minó uno de los aspectos centrales de la institución: la autoridad y la credibilidad de los consejeros electorales y supuso al descubierto las insuficiencias del sistema electoral vigente […]” (Baños 2007: 16).

10 Según el ex Consejero Rodrigo Morales, la propuesta de reforma recogía “los grandes temas polémicos en el proceso de 2006: guerra sucia, regulación de precampañas y financiamiento […] ahora se lleva a la Constitución lo que antes teníamos que resolver con base en exhortos, tratando de hacer valer la autoridad moral del Instituto”. Publicado en *La Jornada*. “Buena acogida en el IFE a la reforma electoral”, 31 de agosto de 2007.

ese momento quedó configurada la llamada “Agenda Electoral de Segunda Generación”, que señalaba que era necesario un segundo nivel de reformas, en torno al menos de dos puntos: a) fortalecer las condiciones de equidad en las contiendas políticas (financiamiento partidista y acceso a los medios de comunicación) y b) mejorar las condiciones de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de los actores políticos en la contienda.

Si bien en el período 2000 y 2006 se presentaron en el Congreso Federal más de 57 iniciativas de reforma electoral, sólo se aprobaron tres: a) en el año 2002, en relación al establecimiento de cuotas de género en las candidaturas electorales; b) en 2003, en la duplicación de los requisitos exigidos a las organizaciones políticas interesadas en transformarse en partidos políticos, dificultando con ello la posibilidad de la conformación de nuevos partidos y c) en el 2005, posibilitando el voto de los mexicanos en el extranjero en elecciones presidenciales. Las dificultades para realizar la reforma electoral estuvieron fundamentalmente en la confrontación permanente entre el Presidente y el Congreso en el sexenio 2000‐2006 y, en particular, entre el Presidente Fox y Andrés Manuel López Obrador, en ese momento Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, lo que impidió que la fracción legislativa del PRD participara de cualquier acuerdo en torno a una reforma.

La legislación electoral resultaba ineficaz para dar respuesta a los problemas que enfrentaba la competencia política; ya sea porque había aspectos que desconocía (como las precampañas o las campañas negativas); era insuficiente (como las posibilidades de fiscalización del IFE) o generaba inconvenientes en la misma aplicación de las normas (como para el cálculo de financiamiento que le correspondía a los partidos). En este sentido, la “realidad rebasó a las normas” (Córdova 2007:10) y había cierto consenso entre los partidos políticos que no se podían celebrar las elecciones intermedias de 2009 bajo las mismas reglas que habían generado tanto conflicto (Becerra Chávez 2006: 32).

# Los cálculos del PRI y del PRD respecto a sus posibilidades de negociación en la coyuntura reformista y su capacidad de generar gobernabilidad

Tanto el PRI como el PRD calcularon que en la coyuntura postelectoral del 2006, con un IFE tan desprestigiado, sus posibilidades de conseguir mayor incidencia en la configuración del siguiente Consejo General eran mayores. Para el primero, esto incluía la posibilidad de mermar la injerencia de Elba Esther Gordillo en el Consejo General. Para el segundo, la intención era quitar a los Consejeros que habían participado en la elección presidencial y de ese modo corregir una situación de desventaja, producto de la mala negociación que habían realizado en el momento de configuración del Consejo General vigente en ese momento (GRR 2007: 7).

La contundente derrota del PRI en la elección presidencial y legislativa dio margen a algunos sectores *priístas* para cambiar su estrategia en relación a los otros partidos y de cara a la opinión pública, apareciendo su bloque legislativo como la bisagra que facilitaba los consensos y generaba gobernabilidad tras los enfrentamientos generados luego de la elección de julio. En tanto, la derrota del PRD

aparecía como un triunfo, toda vez que la Coalición por el Bien de Todos (CBT) consiguió en el proceso electoral presidencial la mayor cantidad de votos de su historia, lo que incrementó sus posibilidades de negociación y su capacidad de chantaje; lo cual dio pie a una actitud desafiante hacia el sistema electoral y el sistema político en general. Asimismo, la percepción de los otros partidos y actores institucionales respecto a la posible ingobernabilidad que se podía generar en el país presionó a favor de la reforma negociada.

# ¿Cómo se hizo? El proceso de reforma electoral de 2007/2008

La reforma electoral fue producto de la Ley para la Reforma del Estado. Por primera vez, la reforma nacía en el Poder Legislativo pero dentro de un contexto más amplio que implicaba modificar la estructura del Estado mexicano. Los cambios se realizaron integralmente en este Poder y no desde Presidencia o Gobernación como era la manera tradicional. El objetivo era el mismo de años anteriores sólo que un contexto con peculiaridades diferentes: dotar de legitimidad a los actores y a las instituciones políticas. El Legislativo se obligó a legislar en un plazo de un año y, para ello, se constituyó la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdo del Congreso de la Unión (CENCA), que era la responsable de llevar adelante el proceso. El artículo 9 de la Ley para la Reforma del Estado establecía claramente el modo en que debía darse la negociación: I. Presentación de propuestas; II. Consulta pública; III. Negociación y construcción de acuerdos; IV. Redacción de los proyectos y V. Aprobación, firma y presentación de iniciativas.

La negociación de la reforma se inició nueve meses antes de su aprobación, poniéndose de manifiesto cuando, el 25 de enero de 2007, diputados federales del PRI y el PRD expresaron que en el siguiente período de sesiones legislativas buscarían la reforma electoral (GRR 2007). El 6 de febrero, la fracción parlamentaria del PRD en la Cámara de Diputados presentó una iniciativa de reformas constitucionales y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), con la inclusión de la segunda vuelta electoral en la elección del Presidente de la República, con la intención de que se dotara de una amplia mayoría (de al menos el 51%) a quien accediera al Ejecutivo mexicano. En esa propuesta también se incluía que el IFE fuera el encargado de negociar y adquirir los tiempos de radio y televisión para todos los partidos. Dos días después, el PRI también presentó una iniciativa de reformas al COFIPE, con la intención de renovar al Consejo General e incrementar sus posibilidades de actuación en el marco del IFE.

El proceso estuvo controlado fundamentalmente por los coordinadores parlamentarios en el Senado de los tres principales partidos (Manlio Fabio Beltrones por el PRI; Santiago Creel por el PAN y Carlos Navarrete por el PRD), quiénes a su vez tenían representación en la CENCA11. El método seguido fue similar al de anteriores

11 La Ley de Reforma del Estado establecía como estaba integrada la CENCA y en ella tenían participación directa los Coordinadores de los bloques legislativos. El artículo 3 sostiene: “La Comisión Ejecutiva estará integrada por los Presidentes de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, los coordinadores de cada Grupo Parlamentario en ambas Cámaras y las Presidencias de las Comisiones de Reforma del Estado de las dos Cámaras deberá designarse un representante suplente por cada uno de los titulares” (Ley para la Reforma del Estado, publicada el 13 de abril de 2007).

reformas: por un lado, foros con especialistas y ciudadanos para darle “respaldo” y, por otro, negociación en la opacidad entre los tres grandes partidos por medio de sus coordinadores parlamentarios. Esta vez los consensos no fueron con Gobernación, como había sido hasta ese momento; sino entre las tres coaliciones que discutieron y buscaron consensos.

La aprobación de la reforma se inició con la presentación de un documento de trabajo por parte del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, dirigido por Jorge Alcocer, el viernes 24 de agosto, ante el grupo de trabajo de Democracia y Sistema Electoral de la Subcomisión Redactora del Congreso, encabezado por el diputado Diódoro Carrasco (El Universal, 26/08/2007). El mismo incluía parte de las propuestas presentadas por los partidos, la ciudadanía a través del Comité Conciudadano para la Reforma Electoral12, las ponencias recibidas por el Senado, las iniciativas que estaban pendientes de dictaminar en el Congreso y las propuestas recibidas por el IFE13.

# Tabla III: Calendario de la reforma

25 de enero de 2007 Diputados del PRI y del PRD manifiestan su voluntad de tratar la reforma electoral en el próximo período legislativo

6 de febrero de 2007 Bloque Legislativo del PRD presenta su propuesta de reforma 8 de febrero de 2007 Bloque Legislativo del PRI presenta su propuesta de reforma

1. de abril de 2007 Publicación de la Ley para la Reforma del Estado en el Diario Oficial de la Federación
2. de mayo de 2007 Aprobación del Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA)

24 de agosto de 2007 Presentación de un documento de trabajo por parte del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, dirigido por Jorge Alcocer, ante el grupo de trabajo de Democracia y Sistema Electoral de la Subcomisión Redactora del Congreso

29 al 31 de agosto de

2007

Elevación del predictamen a las Comisiones; trabajo de los partidos en las comisiones para consensuar un documento antes del 1 de septiembre. Presentación del documento a la Comisión

12 Este Comité estaba integrado por 37 representantes de organizaciones de la sociedad civil, grupos de ciudadanos, intelectuales, líderes de opinión y consejeros locales y distritales del IFE en distintos estados del país, apoyados por 10 organizaciones civiles y unos 83 ciudadanos y organizaciones a escala nacional. Esta plataforma elaboró una Propuesta Ciudadana de Reforma Electoral sobre la base de 230 aportaciones de los miembros, entre los que destacaban John Ackerman, Alberto Aziz, Miguel Concha, Jose Antonio Crespo o Clara Jusidman.

13 Este Instituto entregó a las Cámaras de Diputados y Senadores 3 mil 420 propuestas ciudadanas para que fueran incorporadas en el debate. Publicado en *El Universal.* “Plantean estricto uso de radio y tv en campañas”, 29 de agosto de 2007.

Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA)

1 de septiembre de 2007 Informe del Presidente al Congreso (día clave para la negociación)

5 de septiembre de 2007 (noche)

1. de septiembre de 2007
2. de septiembre de 2007
3. de septiembre de 2007
4. de septiembre de 2007 (noche)
5. de septiembre de 2007

Reunión de los coordinadores de los grupos parlamentarios para discutir el único punto pendiente de la reforma: la remoción de los nueve Consejeros del IFE

Presentación en el Senado de la República un predictamen de la reforma, con 12 modificaciones al documento presentado el 5 de septiembre

Convocatoria a reunión de las Comisiones dictaminadoras

La reforma electoral fue aprobada en el pleno del Senado de la República

La reforma electoral fue aprobada sin cambios en Comisiones de Cámara de Diputados (Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos, Radio y Televisión y de Gobernación)

Votación en el pleno de la Cámara de Diputados de la Reforma Electoral

9 de octubre de 2007 30 de 31 legislaturas habían aprobado la reforma para esa fecha 13 de noviembre de 2007 Publicación oficial de la reforma

Entre el 29 y el 31 de agosto las negociaciones entre los partidos se intensificaron con la idea de contar con un documento que pudiera estar listo para presentarse a su aprobación en el pleno de la primera semana de septiembre14. A los panistas les urgía un acuerdo a fin de que se permitiera que Felipe Calderón rindiera su primer informe de gobierno ante el pleno del Congreso de la Unión y con ello superar los déficits de legitimidad producto de la estrechez de los resultados de la elección de 2006. Con ello, se presionaba a la oposición bajo el argumento de que: “si algo sale mal el primero de septiembre se ponen en riesgo muchas reformas, entre ellas la electoral, donde el PRD tiene mucho interés”, sentenciaba Santiago Creel, jefe de bloque del PAN en el Senado en ese momento15. El segundo periodo ordinario de sesiones, y la posibilidad de aprobar la reforma, dependía de que el PRD abandonara su actitud desafiante y permitiera que Calderón cumpliera con los ritos del cargo. Asimismo, el PAN también necesitaba la reforma fiscal, y su posición estaba condicionada a conseguir que los legisladores de los otros partidos apoyaran ésta reforma.

La propuesta fue presentada finalmente a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la idea de que fuera analizada por las Comisiones, y también a la CENCA a fines de agosto. No todos los sectores estaban de acuerdo con los

14 Publicado en *El Universal*. “Buscan proyecto de reforma electoral antes de Informe”, 26 de agosto de 2007; Publicado en *La Jornada*. “Proponen prohibir la propaganda negra y que gremios formen partidos”, 31 de agosto de 2007.

15 Publicado en *La Jornada*. “Si no hay Informe estaría en riesto la reforma electoral: Creel al PRD”, 23 de agosto de 2007.

contenidos de este anteproyecto, porque dejaba algunos de los temas que se habían consensuado fuera16 y porque el documento de reformas se había discutido y negociado de manera “rápida”17 o a “puerta cerrada” entre las cúpulas partidistas o sus representantes. Finalmente, el Decreto de Reforma a la Constitución en materia electoral fue aprobado por la Cámara de Senadores el 12 de septiembre de 2007 y por la de Diputados dos días después.

La reforma constitucional, que debía ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los legisladores, cambió los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionó el artículo 134, derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución e introdujo una disposición transitoria sobre la remoción escalonada de los Consejeros. Tras su aprobación en las instituciones federales, la misma fue ratificada por la mayoría de los Congresos estatales, que debieron adecuar sus normas electorales en el plazo de un año18. En este sentido, el proceso se llevó desde el Senado, luego pasó a la Cámara y de allí a cada uno de los estados de la Federación19. Y, en ese escenario, el acuerdo alcanzado por las fuerzas políticas nacionales en el marco de la CENCA, órgano rector del Proceso de Reforma del Estado, fue el que cerró el proceso de reforma20.

# Lo que quisieron y consiguieron: las propuestas de los actores estratégicos y los resultados de la reforma electoral de 2007/2008

La CENCA fue la instancia responsable de llevar adelante la Reforma del Estado en México, según lo dispuesto en la Ley para la Reforma del Estado. La Comisión recibió una gran cantidad de propuestas que buscaban una disminución de los costos de la política y una mayor racionalización de los procesos políticos. Los contenidos de las propuestas tuvieron que ver con al menos tres ejes: a) Cambios relacionados con el registro y funcionamiento interno de los partidos; b) cambios vinculados con la autoridad electoral y c) cambios que afectan la competencia electoral. A continuación,

16 Para los sectores progresistas y ciertos grupos de la sociedad civil, el anteproyecto tenía al menos 29 inconsistencias con los acuerdos a los que se habían llegado en las negociaciones. En el documento de Alcocer no se incluía la prohibición de publicidad gubernamental durante las campañas; la imparcialidad de los servidores públicos y no injerencia de terceros en la campaña; el rechazo al uso electoral de los programas sociales; la unificación del IFE y los institutos electorales estatales, entre otros. Publicado en *El Universal.* “Anteproyecto de reforma elimina el consenso: FAP”. 27 de agosto de 2007.

17 El Consejero para la Reforma del Estado y coordinador para la Refoma del Estado del FAP, Porfirio Muñoz Ledo manifestaba para fines de agosto sus reticencias respecto a la manera en que se estaba llevando a cabo la reforma: “No sé que prisas tienen, todo está en torno al 1 de septiembre, es un tanto bajar la guardia por un caramelo… ninguna de las reformas electorales se han hecho de prisa… esto no puede resolverse en una esquina, menos en la sobra, es un proceso establecido por la ley […] es una reforma electoral ficticia y minimalista que pudiera resolver problemas de algunos sectores, por el lado del PAN ofrecer una concesión para suavizar el 1 de septiembre, por ciertos sectores del PRI no enfrentarse a esta situación (al quedar en medio del Informe) y obtener alguna victoria […]”. Publicado en *El Universal* “Buscan proyecto de reforma electoral antes de Informe”, 26 de agosto de 2007.

18 Hacía falta que la aprobara la mitad más uno de los Congresos locales del país para darla por válida.

19 La aprobación en el Senado de la República fue con 110 votos a favor y 11 en contra; en la Cámara de Diputados con 408 votos a favor, 33 en contra y 9 abstenciones, y se aprobó en 30 de los 31 Congresos Locales. El estado de Coahuila fue el único que no aprobó la reforma.

20 Como se señala en la exposición de motivos de la Ley de Reforma Electoral el resultado alcanzado fue producto del consenso partidista: “La presente Iniciativa es producto del acuerdo alcanzado entre las fuerzas políticas nacionales en el marco de los trabajos de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA) del H. Congreso de la Unión, órgano rector del proceso de Reforma del Estado”.

se analizan las reformas realizadas y en qué medida estas cubrieron los intereses de los tres partidos mayoritarios, con la intención de vislumbrar cuáles eran las posiciones que defendían frente a los mismos y en qué medida fueron incluidas en el proceso negociador.

# Cambios relacionados con el registro y la organización interna de los partidos

* 1. *Registro de partidos y requisitos para crear un nuevo partido*

La reforma modificó la manera en que se crean los partidos políticos en México. Se estableció que sólo los ciudadanos puedan crear partidos y se prohibió a las organizaciones de tipo gremial (o de otro tipo no político) de hacerlo; se eliminó la posibilidad de crear Agrupaciones Políticas Nacionales (que había sido autorizada en diciembre de 2003) y se estableció como principio la libertad asociativa de los ciudadanos. Asimismo, la reforma estableció el sustento constitucional para que la ley desarrolle el procedimiento de liquidación de aquellos partidos políticos que pierdan su registro.

* 1. *Obligaciones en materia de transparencia*

La exigencia de transparencia en las elecciones y en la vida interna de los partidos fue claramente sostenida por los tres partidos y, fundamentalmente, por el PRD21. La necesidad de dar más atribuciones al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, la creación de un Registro Público de los Bienes de los Partidos y una Ley de Partidos fueron exigencia de los diversos actores, pero ninguna fue incluida. Aún así, la reforma garantizó el derecho de acceso público de los ciudadanos a la información de los partidos, a través del IFE y mediante la presentación de solicitudes específicas22. Se estableció también que la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos partidistas, sus estrategias y de campaña, cualquier tipo de encuesta que hayan ordenado y la información referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos, no es de carácter público, con lo cual los partidos no están obligados a dar esa información.

* 1. *Resolución interna de controversias*

Las nuevas leyes electorales obligan a los partidos a establecer en sus estatutos los órganos permanentes encargados de la resolución de controversias internas, precisando que nunca podrán ser más de dos, a efecto de que las resoluciones se

21 El grupo parlamentario del PRD presentó en agosto de 2007 una iniciativa firmada por los legisladores Tomás Torres y Rosalinda López Hernández para modificar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la intención de dar más atribuciones al IFAI para verificar la calidad de la información entregada a los usuarios.

22 Entre la información partidista considerada de carácter público, se incluyen sus documentos básicos, las facultades de sus órganos de dirección, los reglamentos que regulan su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos. También tiene carácter público la información sobre los montos de financiamiento que haya recibido cualquiera de sus órganos durante los últimos cinco años, así como los informes anuales o parciales de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña, el estado de situación patrimonial y la relación de donantes y los montos aportados por cada uno.

emitan de manera pronta y expedita. El nuevo marco jurídico establece que los militantes de un partido político sólo tienen derecho de acudir ante el Tribunal Electoral para plantear un asunto interno cuando se hayan agotado todos los medios partidistas previstos para su defensa y también los obliga a velar por la paridad de género en la configuración de los órganos partidistas.

Candidaturas independientes en los tres


# TABLA IV: Partidos políticos: Registro, Organización y Funcionamiento interno

**REFORMA**

**PRD**

**PAN**

**PRI**

Ley de Partidos Políticos

Eliminación de crear Agrupaciones Políticas Nacionales y posibilidad de que sólo los ciudadanos creen partidos

Establecer principios básicos para regular la vida interna de los partidos

Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Derecho a la información en materia electoral

Creación del Registro Público de los Bienes de los Partidos Políticos

Liquidación patrimonial en caso de pérdida de registro

Limites a la intervención de la autoridad electoral al interior de los partidos

Prohibición y sanción de la afiliación colectiva a partidos políticos (libertad asociativa de los ciudadanos)

Revisar los requisitos para la conformación de los partidos

Disminución de los requisitos para obtener el registro

Flexibilizar los requisitos para la formación de coaliciones

Candidaturas Comunes

Mecanismo que identifique el porcentaje de votos de cada partido coaligado

Establecer reglas sobre los procesos de selección interna y precampañas

|  |  |
| --- | --- |
|  | **ELECTORAL** |
| X |  | X |  |
|  |  |  | X |
|  | X |  | X |
| X | X | X |  |
|  |  | X |  |
|  |  | X |  |
| X | X | X | X |
| X |  | X | X |
| X |  |  | X |
|  | X |  | X |
| No | No | No |  |
| X |  | X |  |
| X | X | XX | X |
| XNo | XNo | XNo | X |

niveles de gobierno

Voto en Blanco

**Propuestas incluidas**

X

4

5

3

* 1. *Financiamiento público y fiscalización de los partidos políticos*

Los partidos redujeron el financiamiento público de la política, algo que era una demanda compartida por las tres fuerzas. Para ello establecieron la vigencia de tres modos de financiamiento público a partir de la reforma de 2007: a) para actividades ordinarias permanentes; b) para actividades de campaña y c) para actividades específicas (capacitación, educación cívica, investigación, publicación, entre otros). La reforma, a propuesta del PRD y del PAN, revisó la fórmula prevista para la asignación del *financiamiento público anual*, siendo ésta ahora más simple y clara, pues está ligada a dos elementos fácilmente mensurables: el número de electores registrados y el salario mínimo legal23. Además se mantiene el criterio de equidad para su distribución: el 30% del monto global se distribuye en forma paritaria entre todos los partidos con representación en el Congreso y el 70% de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en las elecciones más recientes para diputados de mayoría relativa.

El *financiamiento para las campañas* pasa a diferenciarse según sean momentos de elecciones presidenciales (lo que equivale al 50% del monto de actividades ordinarias) y de elecciones intermedias (al 30%). Estas medidas no eran las defendidas originalmente por el PRD, que proponía una asignación de financiamiento público del 50% de manera igualitaria y del 50% en proporción del voto, lo que se intuye que en este punto el PRD debió renunciar a sus posturas así como también respecto a la prohibición del financiamiento privado a los partidos (ya que se estableció que cada partido puede recibir aportaciones de sus simpatizantes en un monto equivalente al 10% del último tope de gastos de campaña para presidente24) o a la obligación de particulares respecto a proporcionar información sobre operaciones mercantiles con los partidos políticos.

Para las *actividades específicas* se fijó un 3% del financiamiento ordinario con la misma fórmula de reparto con la que éste se distribuye25. También, siguiendo una propuesta del PRI, se creó una unidad especializada y con autonomía de gestión dentro del IFE para asumir las responsabilidades relacionadas con la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto al origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como respecto a su destino y aplicación. Se trata de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que no sólo asume las funciones que anteriormente

23 El monto resulta de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a julio de cada año por el 65% del salario mínimo diario vigente en la capital del país.

24 Según Córdova (2007), esto implica una disminución de casi cuatro veces del monto que reciben los partidos.

25 En 1987 se consagró por vez primera en la ley el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público de manera permanente. La reforma constitucional de 1996 estableció que el financiamiento público debía prevalecer sobre el privado para cualquier actividad y fin de carácter partidista. De manera complementaria, a partir de 1993 se incorporó un conjunto de disposiciones para fiscalizar el origen, manejo y destino del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos para actividades ordinarias y para la conducción de campañas electorales.

realizaban la Comisión de Fiscalización del Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, sino que además no estará limitada en el desempeño de sus facultades y atribuciones por los secretos bancario, fiscal y fiduciario, establecidos por otras leyes26, respetando las demandas del PRI, PAN y del PRD sobre la materia.

# Tabla V: Financiamiento y Fiscalización de los partidos políticos

**PRD PAN PRI REFORMA**



|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| X |  | X | **ELECTORAL**X |
| X | X |  | X |
| XX | X | X | X |
|  | X |  | X |
| X |  |  |  |
|  |  | X |  |
| X | X | X | X |
|  |  | X | X |
| X | X |  | X |
| X | X |  |  |
| 6 | 5 | 4 |  |

Replantear el modelo de financiamiento mediante la utilización de los tiempos oficiales en Radio y TV

Revisar la fórmula de asignación de financiamiento público

Asignación del financiamiento público 50% igualitario, 50% en proporción al voto

Reducción del financiamiento público

Reducir financiamiento público el año de las elecciones intermedias

Prohibición del financiamiento privado a partidos políticos

Límites al endeudamiento bancario de los partidos políticos

Regulación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal

Órgano especializado para la fiscalización de los partidos

Revisión integral de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral

Obligación de particulares de proporcionar la información solicitada por la autoridad electoral respecto a operaciones mercantiles con los partidos políticos

**Propuestas incluidas**

# Cambios vinculados con las autoridades electorales

26 Los partidos están obligados a presentar informes financieros anuales y de campaña, así como también: a) Informes trimestrales de avance de su ejercicio en años no electorales. Deben reportar los resultados de sus ingresos y gastos ordinarios; b) Estado anual consolidado de sus situación patrimonial en el que manifiesten sus activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles de su propiedad; c) Informes de precampaña para cada uno de sus precandidatos a cargos de elección popular, dentro de los 30 días siguientes a la conclusión de la precampaña; d) Reporte de los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos, que se deben incluir en el informe financiero anual que corresponde; e) Informe preliminar de gastos de campaña, con datos actualizados al 30 de mayo del año de la elección y que se deben presentar a más tardar dentro de los primeros 15 días de junio del mismo año.

* 1. *En cuanto a la burocracia organizativa del Instituto Federal Electoral*

La mayor exigencia del PRD era la renovación inmediata de todos los Consejeros Electorales y la eliminación del IFE “por su creciente descrédito y su complicidad con los gobiernos de turno” (La Jornada, 25/02/2007). Esta demanda fue un punto álgido en la negociación porque el PAN proponía hacer una renovación escalonada y, por supuesto, no estaba de acuerdo con la eliminación de la institución. La reforma incorporó la renovación escalonada del Consejo General y nuevos criterios para la integración de sus Comisiones. Se mantuvo el principio de que los nueve integrantes con derecho a voz y voto del Consejo General, máximo órgano de dirección del Instituto (el Consejero Presidente y los ocho consejeros electorales), sean elegidos con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios27.

Las modificaciones que se introdujeron fueron:

* + - La elección de todos los Consejeros debe darse previa realización de una amplia consulta a la sociedad.
		- El Consejero Presidente durará en el cargo seis y no siete años y podrá ser reelegido una sola vez.
		- Los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve y no siete años y serán renovados de manera escalonada y no podrán ser reelegidos.
		- Prohibición a los altos funcionarios del IFE de ocupar cargo público, después de dos años de terminar el mandato, en los poderes en cuya elección hayan intervenido.

Las demandas de unificación del IFE con otros institutos electorales para organizar todas las elecciones; la exigencia de rendición de cuenta de los Consejeros; el fortalecer el Servicio Profesional Electoral; la incorporación del IFE como órgano supervisior de la organización de los procesos de selección de candidatos; o que el registro federal de electores fuera un instrumento del Registro Nacional de Población, que habían elevado los dirigentes del PRD fueron desestimadas. En tanto, el PRI cedió en su demanda de incrementar el número de Consejeros Electorales, su período de funciones, el incluir dos representantes del Legislativo en el Consejo General del IFE o en la creación de la Cédula de Identidad, algo también reclamado por el PRD y el PAN.

* 1. *En relación a las atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de competencia electoral*

Según la reforma, el IFE adquiría nuevas atribuciones, entre ellas, la de ser la única institución autorizada para la administración y distribución del tiempo en radio y televisión, ya sea para la destinada para los partidos nacionales y locales en tiempos de elecciones; en momentos no electorales así como también cuando las autoridades

27 De hecho, en el marco de estas adecuaciones, se procedió a la renovación del Consejero Presidente y de dos consejeros electorales en febrero de 2008; la siguiente en agosto de 2008 y los tres restantes en octubre de 2010.

electorales lo requieran28. El IFE entonces es el que distribuye espacios en los medios para hacer campañas electorales; controla el modo en que se llevan a cabo las campañas y las fiscaliza, lo que supuso un modelo de relación entre instituciones electorales y partidos de naturaleza diferente al existente hasta ese momento (algo reclamado por los tres partidos).

* 1. *En cuanto al papel de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos*

También se establecen los parámetros constitucionales para que la ley precise las modalidades en las que las autoridades electorales pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos. Esto era una demanda clara del PRI y del PRD. Este tema controvertido supuso la creación de un órgano técnico del Consejo General del IFE con autonomía de gestión y nivel jerárquico equivalente al de Dirección Ejecutiva: una Unidad Técnica de Fiscalización, que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos sobre la origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento. En el desempeño de sus atribuciones no estará limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecido por otras leyes. Asimismo, se crea la Contraloría General, adscrita administrativamente al Presidente del Consejo General del IFE. El nombramiento del responsable estará a cargo de la Cámara de Diputados, durará seis años y deberá trabajar en coordinación con la Auditoria Superior de la Federación (art. 41, párrafo segundo, base quinta).

Se establece que cuando los órganos electorales de las entidades federativas responsables de fiscalizar y vigilar los recursos de los partidos requieran, en el desempeño de sus atribuciones, superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiscal o fiduciario, podrán solicitar la intervención de este órgano para que actúe ante las autoridades competentes29. Asismismo, se fijan reglas para que las autoridades electorales supervisen los procesos de selección de candidatos de los partidos.

**TABLA VI: AUTORIDAD ELECTORAL**

**PRD PAN PRI REFORMA**

**ELECTORAL**

Renovación inmediata de los Consejeros Electorales

Sustitución escalonada de Consejeros Electorales

X X X

X X

28 Incluso durante los periodos de campaña y precampaña federal, corresponde al IFE atender las solicitudes que le formule el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la asignación del tiempo de radio y televisión que requiera para el cumplimiento de sus fines.

29 Si bien la ley dedicaba un capítulo a las faltas administrativas y sanciones, con la nueva legislación se estructura y desarrolla con mayor rigor y precisión esta temática. En este sentido conviene destacar que la nueva ley puntualiza quiénes son los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales (incluyendo entre otros a partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, ciudadanos o cualquier persona física o moral, autoridades o servidores públicos y concesionarios o permisionarios de radio y televisión), enlista el tipo de infracciones en que puede incurrir cada uno de ellos y el tipo de sanciones que resultan aplicables en cada caso.

Unificar al IFE y a los institutos estatales en

un nuevo órgano federal que organice todas X X las elecciones

Incrementar el período de los Consejeros

Electorales X

Compactar funciones de la autoridad

electoral X X

Incrementar el número de Consejeros

Electorales X

Incluir dos representantes del Poder

Legislativo en el Consejo General del IFE X

Rendición de cuentas de los Consejeros

Electorales X X

Revisar causales para la remoción de

Consejeros Electorales X

Fortalecer el Servicio Profesional Electoral X

Regulación de encuestas y conteo rápido X Autoridad electoral participe, previo

convenio, en la organización de los procesos X internos de selección de candidatos de los

partidos

Convenios de colaboración entre la

autoridad electoral con el Sistema Educativo X Nacional para desarrollar acciones de

educación cívica

Que el registro federal de electores sea un

instrumento del Registro Nacional Población X X o Ciudadano

Autonomía para el Registro Nacional de

Población X X

Cédula de Identidad X X X

Mecanismos de evaluación y control del

Padrón Electoral X

Que asuma el INEGI la función de registro

poblacional X

**Propuestas incluidas** 1 1 1

* 1. *En cuanto al modo en que la autoridad electoral tiene que contar los votos*

La nueva legislación fija una serie de medidas respecto a los cómputos a nivel distrital, con el objetivo de mejorar los niveles de eficacia y transparencia de la elección. Se contempla la posibilidad de realizar nuevamente las operaciones de

escrutinio y cómputo a nivel distrital cuando: a) Existan errores e inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado; b) El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares de la votación; c) todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido y, finalmente, d) recuento total de la votación para diputados, senadores o presidente de todas las casillas de un distrito, cuando exista indicio de que las diferencias entre el presunto candidato ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual y al inicio de la sesión de cómputo exista petición expresa del representante del partido que postuló al candidato que obtuvo el segundo lugar de votación.

La reforma transformó a las salas regionales temporales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en salas permanentes; introdujo la renovación escalonada de los magistrados; se dispuso claramente cuáles serían las causales de nulidad, establecidos en la ley, con lo que se reconoce que cualquier elección es sujeta de ser anulada si está entre los causales establecidos. Finalmente, se les concede expresamente a las salas del Tribunal Electoral la posibilidad de ejercer control de constitucionalidad de las leyes, debiendo informar a la Suprema Corte de Justicia en su caso.

TABLA VII: TRIBUNAL ELECTORAL Y FISCALÍA PARA DELITOS ELECTORALES

**PRD PAN PRI REFORMA**

**ELECTORAL**

Creación de un nuevo Tribunal Electoral con jurisdicción sobre las elecciones federales y locales

Fortalecer funciones de jurisdicción de las salas regionales del TEPJF

Renovación escalonada de los Magistrados del TEPJF

X X

X X X X

Creación de la Procuraduría Federal Electoral X

Mecanismo de designación legislativa del X X

|  |  |
| --- | --- |
| titular de la FEPADE |  |
| Reestructuración de la FEPADE | X |  | X |
| Autonomía | X |  |  |
| Autonomía técnica |  |  | X |
| **Propuestas incluidas** | 0 | 1 | 2 |

# Cambios que afectan la competencia electoral

El PRD tenía una postura bastante radical respecto a cómo debía regularse la competencia. Sus dirigentes estaban convencidos de la necesidad de prohibir las

campañas negras contra personas, partidos o instituciones; reducir los tiempos de la campaña; fijar un financiamiento límite para las precampañas; prohibir el uso de los planes sociales con fines proselitistas; eliminar la imagen de los candidatos en la publicidad; cancelar la concesión de los medios de comunicación que induzcan al voto; regular los debates, las encuestas y los resultados de los conteos rápidos. La mayor parte de sus propuestas estaban centradas en el modo en que debía regularse la competencia, pensando en las futuras elecciones. La experiencia en el 2006 les había dejado disconformes con el modo en que los partidos hacían campaña y con la manera en que las autoridades electorales las regulaban. En ese sentido, plantearon un plan de reformas agresivo en torno a cómo regular la competencia. La posición del PRI iba en consonancia con la del PRD en algunos aspectos, pero era más moderada; mientras que el PAN exigía menos cuestiones en relación a la competencia electoral.

* 1. *Regulación de precampañas*

Para garantizar condiciones de equidad en los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular y para brindarle seguridad y certeza jurídica a estos procesos, la nueva legislación regula expresamente los periodos y actos de precampaña. Se fija que a nivel presidencial las precampañas duren unos 60 días y a nivel legislativo 40 (de acuerdo al COFIPE, art. 211), algo que había sido propuesto por los diferentes partidos, sobre todo para reducir los tiempos de precampaña y de campaña.

* 1. *Reducción de los periodos de campaña y concordancia del calendario electoral*

Cumpliendo con las demandas de los tres partidos, las reformas redujeron significativamente los plazos para realizar campaña electoral, siendo que cuando se celebren de manera concurrente tendrán una duración de 90 días. En el caso de la elección presidencial, la duración del período se redujo casi a la mitad, pues con anterioridad superaba los 160 días. Cuando sólo se celebren elecciones para diputados, las campañas tendrán una duración de 60 días. También se establece la concurrencia de las elecciones locales, ya que se fija el primer domingo de julio para la realización de todos los comicios. De este modo, se buscaba la racionalización de los tiempos y de los costos electorales.

* 1. *Prohibición de contratar o adquirir tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda con fines electorales y empoderamiento del IFE como única autoridad capaz de administrar y comprar tiempos electorales*

La reforma tocó un tema álgido en la relación entre medios de comunicación, dinero y Estado. Prohibió a partidos, precandidatos, candidatos, dirigentes y afiliados, como a cualquier otra persona física o moral, la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, como una manera de eliminar un factor disorsionante de la competencia electoral. Esta era una demanda clara tanto del PRD como del PRI. De igual forma, se prohibió la transmisión dentro del país de propaganda contratada en el extranjero. Los partidos,

precandidatos y candidatos sólo podrán difundir propaganda destinada a captar el voto en radio y televisión haciendo uso de los tiempos gratuitos que les asigna el Estado a través del IFE, institución que pasa a convertirse en gestor directo de los espacios de los medios30.

La ley dispuso que para los periodos de precampaña y campañas electorales, los partidos dispusieran de un volumen de tiempo predeterminado diario en cada estación de radio y canal de televisión, lo que molestó a las televisoras. Esta propuesta estaba en las demandas del PRD y del PRI. Pero la reforma salió adelante. Tratándose de precampañas el tiempo se estableció en 18 minutos diarios mientras que en época de campañas sería de 41 minutos diarios. Se distribuye según la fórmula de financiamiento público (70% según votación y 30% de manera igualitaria). Esto significa que los senadores pusieron en marcha un nuevo “modelo de comunicación política”, a partir del cual los mensajes de los partidos y candidatos sólo podían difundirse en los tiempos que establece el Estado; los políticos y las autoridades electorales pasaban a tener prohibido vender o comprar espacio en los medios de comunicación para fines electorales y el IFE se convertía en la nueva autoridad nacional para implementar y regular la comunicación de los partidos hacia la ciudadanía.

* 1. *Reducción de los límites de los gastos de campaña*

De manera consecuente a la prohibición de los partidos de comprar publicidad en radio y televisión, se ajustó a la baja el límite establecido en este rubro. Para la elección presidencial, el tope de gastos de campaña será equivalente al 20% del monto global del financiamiento público que haya determinado el IFE para este tipo de gastos el año de la elección. Para la elección de los Diputados por el principio de mayoría relativa, el tope máximo será el que resulte de dividir el límite establecido para la elección presidencial entre 300, cifra que representa el número de distritos en que se divide el territorio nacional para fines electorales.

Para la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo será el que resulte de multiplicar el límite de gasto de campaña, para la elección de diputados por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate, pero como ya lo contemplaba la fórmula precedente, en ningún caso el número de distritos que se considere para estos efectos será superior a 20.

# Tabla VIII: Competencia Electoral: Precampañas, Campañas, Medios y Candidatos

**PRD**

**PAN**

**PRI**

Reducir los tiempos y costos de campaña

Homologación del calendario electoral

X

X

X

X

**REFORMA**

**ELECTORAL**

X X

30 Establecido en el artículo 41 de la Constitución.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Establecer jornada única electoral al año |  | X |
| Regulación de los debates políticos | X |  |
| Reducir los topes de gasto de campaña | X | X |

Prohibición de la promoción del voto por

particulares X X

Obligación de usar propaganda biodegradable y

reciclable X

Urna electrónica X X

Voto universal y directo de los mexicanos en el

extranjero X

Campañas electorales en el extranjero X Extender el derecho para votar en el extranjero por

otras autoridades diferentes al Presidente de la X

República

Circunscripción electoral para mexicanos en el

exterior X

Incrementar el umbral electoral para obtener el

registro X

Paridad de género en las candidaturas X X

Definir las precampañas como procesos de selección interna de los partidos

Prohibir el uso de medios de comunicación en los procesos de selección interna

Prohibición de la publicidad gubernamental durante las campañas

Regulación de la política de comunicación social de los tres órdenes de gobierno y de los funcionarios públicos

Impedir que se fomente la imagen personal en la propaganda gubernamental

Prohibición del uso electoral de los programas sociales

Realizar simultáneamente y en periodos idénticos todas las precampañas

X X

X

X X X X

X X X

X X X

X X X

X

Prohibición de las campañas anticipadas X X

Regulación de las campañas negras X X

Cancelación de la concesión a los medios

electrónicos que induzcan el voto X

Mecanismos que aseguren condiciones de equidad

X

X

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | X |  |
| X |  | X | X |
| X |  | X | X |
| X12 | 5 | 6 | X |

* 1. *Debates presidenciales*

en la cobertura noticiosa y trabajo informativo

Contratación exclusiva de la autoridad electoral de la publicidad en medios de los partidos

Prohibición a los particulares de contratar propaganda electoral en los medios de comunicación

Uso de los partidos de los tiempos oficiales en radio y televisión durante las campañas electorales

Prohibición de la contratación comercial de radio y televisión para fines electorales

**Propuestas incluidas**

Si bien desde las elecciones federales de 1994 se habían pactado y celebrado debates entre candidatos presidenciales para exponer y confrontar ante la opinión pública sus programas y así aportar elementos para alentar un voto informado y razonado de los electores, lo cierto es que su organización, al no estar contemplada y regulada por la ley, quedaba sujeta a la negociación entre las fuerzas políticas, a la voluntad de los contendientes y a la colaboración de los medios de comunicación masivos.

La ley dispone que, en ocasión de las elecciones presidenciales, el IFE coordine la celebración de los debates entre los candidatos registrados, conforme a las reglas que para tal efecto determine el Consejo General. Ésta era una demanda del PRD. Los debates serán realizados el día y hora que determine el Consejo, previa consulta con los partidos, pero en todo caso el primer debate tendrá lugar la primera semana de mayo y el segundo a más tardar la segunda semana de junio del año de la elección. Los debates serán transmitidos en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión, tanto de señal abierta como restringida.

* 1. *Suspensión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña y campañas negras*

Para evitar el uso de cualquier tipo de propaganda gubernamental con fines electorales, la ley estableció que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deben suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, en cualquiera de sus niveles (federal, estatal y local). Las únicas excepciones son las campañas relativas a servicios educativos, de salud, las de información de las autoridades electorales o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Esta exigencia estaba en la propuesta tanto del PRI como del PRD. Asimismo, siguiendo otra propuesta del PRD, se elimina la personalización de los contenidos de los mensajes públicos de los gobiernos. La propaganda será de carácter institucional y no personalizada, no contendrá

nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción de algún servidor público31.

También se elevó a rango constitucional la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas. Con ello se ponen las bases para que las llamadas “campañas negras” no puedan volver a repetirse en una campaña electoral mexicana, algo que integraba una demanda clara por parte del Partido de la Revolución Democrática.

* 1. *Paridad de género en la postulación de candidatos a cargos de elección popular*

Con una reforma legal de 2002, se introdujo en la legislación una cuota de género del 30 por ciento para la postulación de candidaturas al Senado y a la Cámara de Diputados con especial énfasis en las listas de representación proporcional. Ahora se consagra la obligación de los partidos políticos de garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en las candidaturas a cargos de elección popular y también en los órganos internos de dirección partidista. La cuota de género se elevó del 30% al 40% para el caso de postulación de candidaturas al Senado y Cámara de Diputados.

# “No vender más el alma al diablo”: conflictos y posicionamientos de los actores estratégicos en la negociación de la reforma

A pesar de los fuertes enfrentamientos entre los actores partidistas tras las elecciones de 2006, la reforma fue un proceso negociado, en el que participaron activamente dirigentes de los tres principales partidos mexicanos (PRI, PAN, PRD), con sus intereses e iniciativas, y fue aprobada por todos los actores políticos participantes, lo cual le ha dotado de una importante dosis de legitimidad32. Aun así, los conflictos giraron al menos en torno a tres temas: a) la renovación del IFE; b) la relación de la política con los medios de comunicación y b) la financiación electoral y los partidos pequeños.

En relación a la *renovación del IFE*, fue el principal tema de enfrentamiento entre los bloques partidistas. La exigencia del PRD era cambiar las autoridades electorales y también a la estructura de las instituciones que organizan las elecciones en el país33. El PAN, por su parte, rechazaba la salida de todos los Consejeros Electorales del IFE en el mismo momento pero, a partir del 5 de septiembre, moderó su posicionamiento y señaló que “estaban en la mejor disposición” de buscar una

31 El IFE queda facultado para ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en televisión y radio cuando se infrinjan estas disposiciones (Artículos 134 y 41 párrafo segundo, base tercera, apartados c y d).

32 Esa “dosis de legitimidad” fue la versión manejada por los tres partidos mayoritarios, empero, no fue del todo percibida ante la opinión pública por la campaña de desprestigio que emprendieron las televisoras y otros medios electrónicos respecto a ese proceso.

33 La unificación de las instituciones electorales en un Instituto Nacional de Elecciones y Participación Ciudadana, que sería el encargado de organizar las elecciones federales, estatales y locales, fue propuesta por el Bloque Legislativo del partido el 26 de abril de 2007. La idea era reducir el gasto electoral que conllevaba la realización de las elecciones (unos 8 millones de pesos), así como también mejorar la profesionalización de las instituciones electorales. Publicado en *El Universal*. “El PRD insiste en crear relevo del IFE”, 4 de agosto de 2007.

“fórmula intermedia que fortaleciera al Instituto y diera confianza a todas las fuerzas políticas sobre el árbitro electoral (La Jornada, 5/09/2007). En tanto, el PRI también abogaba en principio por un cambio radical del organismo. Tras la presentación del Informe Presidencial del 1 de septiembre, las partes flexibilizaron sus posturas y resolvieron la salida escalonada de los Consejeros34.

En cuanto a la *relación entre medios y política*, esto enfrentó a los partidos con los concesionarios de la radio y televisión, debido a que la reforma apuntaba a legislar el acceso, contratación y difusión de los mensajes electorales. En ese momento, esto quitaba a las televisoras la posibilidad de hacer negocios millonarios (y unos 3 mil millones de pesos mexicanos), con lo cual se transformaron en los verdaderos poderes fácticos opositores a la reforma. A través de la editorialización en los programas de televisión, la convocatoria a un referéndum para que se pronuncie la ciudadanía y de las gestiones de los abogados, los propietarios de las televisoras presionaron para que los políticos no quitaran a los particulares la posibilidad de contratación de tiempo/espacio en los medios35.

Un ejemplo de ese conflicto fue la reunión mantenida entre los senadores y representantes de los medios en el Senado. El 11 de septiembre, y durante cuatro horas y media, representantes legales de las industrias de radio y televisión, junto a periodistas y locutores, discutieron de manera enfática con los senadores sobre los contenidos de la reforma36. Los principales responsables de los medios plantearon la estrategia de oposición a la reforma en los términos de una violación a la libertad de expresión37 y acusaron a la partidocracia (PRI, PAN, PRD) de querer mantener el “*status quo* de los grandes partidos”, de afectar los derechos fundamentales de todos los mexicanos y de beneficiarse con una reforma hecha a la medida de sus necesidades (La Jornada, 13/09/2007)38. A pesar de las presiones, los políticos de las tres

34 A través de una disposición transitoria, en la que se establecía que la Cámara de Diputados tendría un plazo “no mayor de 30 días naturales” a partir de la entrada en vigor del decreto, para integar al nuevo Consejo General.

35 Las presiones durante el proceso de aprobación de la reforma fueron importantes. Hubo amenazas directas de bloqueo en los medios electrónicos; amenazas de frenar aspiraciones políticas, entre otros. Se calculaba que las televisoras, al aprobarse la reforma, perdían unos 3 mil millones de pesos, que fue lo que aproximadamente ganaron en la elección presidencial de 2006 (La Jornada, 7/09/2007).

36 La reunión fue transmitida en directo por la televisión y estaciones de radio. Por las televisoras participaron Francisco Ibarra, Rogerio Azcárraga, Héctor Pereda, presidente de los radiodifusores, Ernesto Vidal, Tristán Canales, Javier Tejado, Joaquín López‐Dóriga, Javier Alatorre, Pedro Ferriz, Carlos Aguirre y Luis Niño de Rivera. En tanto, entre los legisladores que defendieron la reforma en esa reunión estaban: Jesús Murillo Karam (PRI), Pablo Gómez (PRD) y Ricardo García Cervantes (PAN), entre otros.

37 “La Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión convoca a los legisladores para que en el esfuerzo que están realizando por concretar una reforma electoral se tenga a la vista aspectos trascendentes como la defensa a la libertad de expresión, ya que no se puede restringir el derecho de expresión con el pretexto de establecer controles en los gastos de campaña, toda vez que lo que se lograría sería el menoscabo de un derecho fundamental como es la libertad de expresión”, según Enrique Pereda Gómez, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, durante la audiencia pública con los senadores de las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y de Radio, Televisión y Cinematografía.

38 “Estamos absolutamente en sus manos, somos de ustedes, ésta es una concesión del país y el país es suyo”, palabras del locutor Pedro Ferriz de Con, del Grupo Imagen, respecto a la reforma electoral. Publicado en *La Jornada,* “la reforma electoral o la arrogancia mediática”, 13 de septiembre de 2007. Según Carlos Navarrete, coordinador de los senadores del PRD, con esta reforma se tocaban “intereres fácticos mediáticos, intereses que asumen porque son concesionarios de un bien público [y creen que] pueden imponerse al Estado y a sus órganos y pueden poner de rodillas a partidos, candidatos, legisladores y a todos en la sociedad, porque controlan el acceso a la televisión y a la radio, pero eso no puede seguir más. Eso es lo que estamos parando en seco”. Publicado en *La Jornada*. “La magia de la televisión une a los senadores en su contra”, 13 de septiembre de 2007.

tendencias lograron mantenerse firmes y no sucumbieron (en ese momento) a los intereses de los poderes fácticos, meses después la situación se flexibilizaría.

El tercer tema tenía que ver con los *partidos minoritarios* (Partido Nueva Alianza ‐PANAL‐, Alternativa Socialdemócrata, Converencia, Partido Verde Ecologista de México ‐PVEM‐ y Trabajo) que manifestaron su rechazo a la reforma, ya que se vieron afectados por la merma de recursos que recibirirían en concepto de financiación así como también por la escasa participación en el proceso de negociación reformista39. El PVEM y Convergencia expresaron su descontento e intentaron paralizar (o retrasar) la aprobación de los dictámenes en diversas oportunidades, debido a que la reforma rompía las condiciones de equidad en la distribución de los tiempos oficiales y no trataba las candidaturas ciudadanas. Alternativa Socialdemócrata y Nueva Alianza denunciaron que la reforma beneficiaba a los partidos grandes, ya que con ella la distribución del financiamiento del gasto ordinario se reducía para los partidos emergentes. En este sentido, de cara a los partidos pequeños ésta fue una reforma por imposición (y no por negociación) y sus resultados bastante excluyentes. Incluso en el caso de PT y Convergencia, que integraban la Coalición por el Bien de Todos, fueron excluidos de la negociación por parte de su socio el PRD.

# Conclusiones

La reforma electoral mexicana de 2007/2008 funcionó como un correctivo de las carencias y distorsiones implícitas de las reglas existentes (Montiel Hernández 2008; Valdés Zurita 2008). Como la propia Ley indicaba esta reforma fue el gran “éxito de la… reforma del Estado”. La principal característica del proceso fue su carácter negociado entre las élites partidistas y el modo en que los dirigentes de los tres partidos acordaron los cambios al sistema electoral y al régimen de partidos vigente, luego de que se hubieran enfrentado de manera tan conflictiva tras los comicios del 2006.

Este proceso puede ser evaluado positivamente en la medida en que los cambios incluidos han servido: a) para modificar la situación que se esperaba cambiar;

1. los actores vieron incluidas sus propuestas en la reforma; c) se incrementaron los niveles de legitimidad de las coaliciones intervinientes y d) para generar reformas de carácter incluyente (salvo para los partidos pequeños), aún cuando hay aspectos que todavía quedan pendientes de aclarar en cuanto a su reglamentación específica40. Éste

39 Si bien los ocho partidos estuvieron en la mesa de negociación: cinco emergentes (PVEM, PT, Convergencia, PANAL, Alternativa Socialdemócrata) y los tres grandes (PRI, PAN, PRD); estos tres últimos tenían negociaciones por su lado y los partidos pequeños por el suyo.

40 Córdova (2007) alerta sobre una serie de temas que deben ser atentamente revisados al ser desarrollados en la normativa legal: a) Las normas que regularán la intervención del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral en los asuntos internos de los partidos políticos; b) Las atribuciones y los alcances de la Contraloría General del IFE;

1. El órgano de fiscalización de los partidos políticos; d) El procedimiento de nombramiento de los consejeros

formó parte de una estrategia de intercambio entre los actores partidistas. Mientras el Senado estaba reformando las cuestiones electorales, el Poder Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados el paquete económico para 2008; lo que se entiende como “reforma fiscal”, dando muestra de que las reformas fiscal y electoral estaban ligadas y, finalmente, ambas reformas fueron aprobadas41.

Durante el proceso hubo ganadores y perdedores. Los tres partidos grandes consiguieron *blindar* al sistema de partidos de la entrada de nuevas agrupaciones y protegerse de la intromisión de actores externos a la contienda electoral (como en el caso de los consorcios televisivos). En tanto, el PAN ganó en gobernabilidad (consiguió la reforma electoral y también la fiscal sin muchos costos) e incrementó sus cuotas de legitimidad ante diversos sectores críticos; el PRI se erigió como un “partido bisagra”, con gran capacidad de negociación, y el PRD consiguió que la mayoría de sus demandas sobre competencia electoral y transparencia fueran atendidas. Del análisis realizado se desprende que se incluyeron cerca de 22 propuestas del PRD (frente a 15 del PRI y del PAN), siendo el partido que más iniciativas consiguió incluir en el proyecto de reforma, lo cual da cuenta de la satisfacción de sus dirigentes al evaluar el proceso42.

Entre tanto, los perdedores fueron a) los partidos emergentes, que vieron mermados sus recursos para financiar sus actividades así como también sus posibilidades reales de competencia electoral para las futuras elecciones y b) los consorcios televisivos, que vieron mermados sus ingresos millonarios por la prohibición de compra de espacios para la difusión de mensajes electorales y por la obligación de entregar tiempo/aire para que el IFE pueda distribuir a los partidos políticos en época de campaña electoral. En este sentido, uno de los principales éxitos de la reforma fue la capacidad de las élites partidistas para contrarrestar la influencia de los “poderes fácticos” sobre las instituciones estatales, acotando el poder de los consorcios televisivos y radiales. Un año después esto cambió, a raíz de un fallo judicial que daba la razón a los empresarios respecto a la violación de la libertad de expresión por parte de las reformas43.

Esta reforma ha representado avances importantes en una serie de temas centrales para la democracia como: la reglamentación de las campañas y las

electorales y del presidente del IFE; e) las causas de nulidad de una elección; f) El régimen de acceso a los medios de comunicación electrónica; g) La libertad de expresión y las campañas electorales.

41 Los coordinadores del PRD, Javier González Garza y del PRI, Emilio Gamboa, reconocieron que si no se aprobaba la reforma electoral, la fiscal quedaría atascada. Este último señaló: “El PRI lo tiene claro, si no sale la electoral, no saldrá la fiscal. Si no sale la fiscal, no sale la electoral […] las dos van juntas”. Los demás partidos también negociaban en esos términos. Publicado en *El Universal,* “Condicionan reforma fiscal a aprobación de la electoral”, 6 de septiembre de 2007.

42 Según Javier González Garza, coordinador de la fracción del PRD en Diputados, “debo decir que está al pie de la letra. Nosotros nos sentimos profundamente satisfechos con la discusión de la reforma y lo que contiene, la pueden revisar, y los planteamientos de la reforma electoral del PRD han sido incluidos en su mayoría. Estoy absolutamente seguro que será votada vía rápida. Así será”. Publicado en *El Universal.* “Diputados prevén una aprobación ‘fast track’”, 13 de septiembre de 2007.

43 El sector empresarial ganó el primer amparo contra la reforma electoral de 2007. El juez que falló a favor del Centro Patronal de Morelos lo concedió para el efecto de que no se le apliquen ‐en el presente y en el futuro‐ las reformas legales aprobadas por el Congreso de la Unión en 2007, ya que según el fallo coartan la libre expresión, el derecho a la información y la participación política garantizadas por los artículos primero, sexto, octavo, noveno, 14 y 16 constitucionales. Este fue el primero de los 42 recursos interpuestos por el sector empresarial.

precampañas electorales; el fortalecimiento de la autoridad electoral, otorgándole nuevas atribuciones por ley (al ser la única institución autorizada a administrar, distribuir y monitorear tiempos oficiales) ya no sólo como árbitro sino también como veedor de lo que ocurre en las campañas; el fortalecimiento también del sistema de partidos (desoyendo las demandas de autorizar las candidaturas ciudadanas); el desarrollo de un nuevo “modelo de comunicación política”, que marca el tipo de relación que debe darse entre políticos y medios, y la reducción de los costos de la política, una demanda ampliamente exigida por la ciudadanía.

Los desafíos de esta reforma están siendo sopesados en la actualidad, cuando el sistema político mexicano se encuentra en plena campaña electoral para las elecciones intermedias de julio de 2009. Sólo resta esperar y ver en qué medida lo que se reglamentó en las normas consigue racionalizar (o no) el comportamiento de los actores. Lo que sí está claro es que este proceso de reforma supuso un punto de inflexión en el “ciclo de reformas” (Vargas 2008: 142) que han desarrollado los partidos en el proceso de consolidación de la democracia mexicana.

# Bibliografía

Baños, Marco Antonio. 2007. “Recuento y Avances”. *Revista Voz y Voto***,** nº 176 (octubre): 14‐ 17.

Becerra Chávez, Pablo Javier. 2006. “Después de la elección de 2006, urge una nueva reforma electoral”. *El Cotidiano*, Vol 21, número 141 (enero/febrero): 31‐37.

Becerra Chávez, Pablo Javier. 2008. “La reforma electoral de 2007”. *FEPADE difunde,* Año 7, número 15 (enero‐junio): 145‐171.

Boix, Carles. 1999. “Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies”. *The American Political Science Review*,Vol. 93 (3): 609‐624.

Bowler, Shawn, Donovan, Todd, Karp, Jeffrey. 2006. "Why Politicians Like Electoral Institutions: Self‐interest, Values, or Ideology?"*Journal of Politics*, vol. 68 (2): 434‐446.

Buquet, Daniel. 2007. “Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 16: 35‐49.

Coakley, Mat y Morales, Marco. 2008. “La reforma electoral: Pasos equivocados en la dirección correcta”. *Este País* 203 (febrero): 33‐37.

Córdova, Lorenzo. 2007(a). “Alcances de la reforma”. *Revista Voz y Voto* nº 176 (octubre): 10‐ 13.

Córdova, Lorenzo. 2007(b). “La nueva reforma electoral”. *Nexos* nº 358 (octubre): 6‐8. Córdova, Lorenzo. 2007(c). “Reforma electoral: lo que falta”. *Nexos* nº 359 (noviembre).

Crespo, José Antonio. 2008. *Reforma electoral: gana Calderón.* kikka‐ roja.blogspot.com/2007/09/jose‐antonio‐crespo‐reforma‐electoral.html

García Díez, Fátima. 2006. *Preferencias Institucionales y reforma electoral en América Latina. Los actores y su contexto desde una perspectiva multinivel.* Documentos CIDOB**.** Vol. 14.

García Díez, Fátima. 2001. *The Emergence of Electoral Reforms in Contemporary Latin America.*

Barcelona: Institut de Ciènces Polítiques i Socials.

Geddes, Barbara. 1996. “Initiation of New Democratic Institutions in Eastern Europe and Latin America”. En Lijphart, Arend y Waisman, Carlos. Eds. *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America.* New York: Oxford, Westview Press (14‐52).

Geddes, Barbara. 1991. “A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies”.

*The American Political Science Review* Vol. 85 (2) (Junio): 371‐392 Grupo de Respuesta Rápida. “Dossier Reforma Electoral” (2 de marzo): 1‐11.

Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty‐Seven Democracies, 1945‐1990*. New York: Oxford University Press.

López, Santiago. 2005. “Partidos desafiantes en América Latina: representación política y estrategias de competencia de las nuevas oposiciones”. *Revista de Ciencia Política* Vol. 25 (2): 37‐64.

Merino, Mauricio.2003. *La transición votada.* México: Fondo de Cultura Económica.

Molinar Horcasitas, Juan y Weldon, Jefrey. 2001. “Reforming Electoral Systems in Mexico”, en Matthew Soberg Shugart and Martin P. Wattenberg. Eds. *Mixed Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds*. New York: Oxford University Press (209‐231).

Montiel Hernández, Juan Adolfo. 2008. *¿De qué partido político fueron las propuestas que más se consideraron para la controvertida reforma electoral en México de 2007?* Trabajo Final presentado para el Curso “Elecciones, Comunicación Política y Democracia”, realizado en la Universidad de Salamanca, junio.

Remmer, Karen. 2008. “The politics of institucional change. Electoral Reform in Latin America, 1978‐2002”. *Party Politics* Vol. 14 (1): 5‐30.

Valdés Zurita, Leonardo. 2008. “La Reforma Electoral de 2007”. *FEPADE difunde,* Año 7, número 15 (enero‐junio): 17‐26.

Vargas González, Pablo. 2008. “Calidad de la democraica y reforma electoral 2007 en México”.

*FEPADE difunde,* Año 7, número 15 (enero‐junio): 125‐143.

**ENTREVISTAS REALIZADAS:**

AGUSTÍN BASAVE, Secretario Técnico de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, 17 de marzo de 2008, Ciudad de México.

EMILIO GAMBOA PATRÓN, Coordinador del Bloque del PRI en la Legislatura 2006‐2009 y Diputado plurinominal por la Tercera Circunscripción, por el Estado de Yucatán, 6 de marzo, en su oficina de la Cámara de Diputados.

JUAN GUERRA, Diputado Federal por vía plurinominal del PRD, 16 de marzo de 2008, Bar La Havana.

CÉSAR JÁUREGUI, Coordinador Nacional de Diputados Locales del PAN, ex diputado (dos veces) y ex senador, 4 de marzo de 2008, Cámara de Diputados, Ciudad de México.

JUAN MOLINAR HORCASITAS, Director Nacional IMS, Miembro la Comisión que elaboró el programa y representante de la Candidatura de Calderón durante el proceso de selección interno del PAN, 5 de marzo de 2008, en la sede del IMSS, Ciudad de México.

INTI MUÑOZ, ex Diputado plurinominal, por la 4ª Circunscripción en la LIX Legislatura y actual Diputado local suplente en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 16 de marzo de 2008, en la cafetería La Habana, Ciudad de México.

CARLOS ROJAS, Diputado plurinominal por la 3ª Circunscripción, por el Estado de Yucatán, el 6 de marzo de 2008, en su oficina de la Cámara de Diputados, Ciudad de México.

**ANEXO I: PROPUESTA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE LOS EJES PRINCIPALES DE LA REFORMA Y RESULTADOS DE LA MISMA**

# Propuesta PRD PAN PRI ¿Cómo quedó finalmente? Registro de partidos y organización interna

Registro Libertad asociativa de los ciudadanos

Liquidación patrimonial en caso de pérdida de registro

Límites a la autoridad electoral en las cuestiones organizativas

Flexibilizar los requisitos para la formación de coaliciones

Candidaturas comunes Voto en Blanco

Prohibido que organizaciones gremiales crean partidos políticos

Incrementar el umbral electoral para obtener el registro

Transparencia Se exigía la promulgación de la Ley

de Transparencia y Acceso a la información

Darle más atribuciones al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)

Resolución interna de

Liquidación patrimonial en caso de pérdida de registro

Que se identifique la cantidad de votos de cada partido coaligado

Se exigía la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información

Creación de Registro Público de los Bienes Partidarios

Que se identifique la cantidad de votos de cada partido coaligado

Liquidación patrimonial en caso de pérdida de registro

Límites a la autoridad electoral en las cuestiones organizativas

Flexibilizar los requisitos para la formación de coaliciones

Candidaturas comunes

Nuevos requisitos para constituir las agrupaciones nacionales (debe demostrar que ha promovido durante tres años la cultura democrática)

Se exigía la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información

Cambio en las condiciones de registro

Se eliminó a las Asociaciones Políticas Nacionales

Libertad asociativa de los ciudadanos

Las organizaciones gremiales no pueden crear partidos

Se establece un mecanismo para identificar la cantidad de votos de cada partido coaligado

Se incluye el derecho de los ciudadanos a conocer la información de los partidos, a través del IFE

Partidos deben tener órganos encargados de resolver los problemas internos (no más de

controversias

dos)

Los militantes deben agotar los procesos internos antes de recurrir a las autoridades electorales para resolver las controversias

Selección de

candidatos

Equidad de género para las

candidaturas

Autoridad electoral participe, previo convenio, en la organización de los procesos internos de selección de candidatos de los partidos

Establecer reglas para la selección interna

Prohibir el uso de medios de comunicación en los procesos de selección interna

Establecer reglas para la

selección interna

Establecer reglas para la selección Establecer reglas para la selección interna

interna Los partidos deben informar al IFE cuál es el mecanismo que van a utilizar para seleccionar candidatos

Candidaturas Que cualquier ciudadano pueda

independientes presentar su candidatura, sin estar en un partido

Financiamiento Revisar la fórmula de asignación de

partidos financiamiento público Reducción financiamiento público

Prohibición del financiamiento privado a partidos políticos

Regulación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal

Obligación de particulares a proporcionar la información solicitada por la autoridad electoral

Revisar la fórmula de asignación

de financiamiento público

Reducción financiamiento público

Reducir financiamiento público el año de las elecciones intermedias

Regulación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal

Obligación de particulares a

Reducción financiamiento público Introducción de tres modalidades de

Regulación de los secretos financiamiento público. Se mantiene la bancario, fiduciario y fiscal fórmula de distribuir 70% de los recursos

según la fuerza electoral y 30% de manera

Órgano especializado para la equitativa (propuesta partidos pequeños) fiscalización de los partidos

Gastos campañas

respecto a operaciones mercantiles con los partidos políticos

Reducir los topes de gastos de campaña

proporcionar la información solicitada por la autoridad electoral respecto a operaciones mercantiles con los partidos políticos

Se establece la base constitucional para que la ley fije los topes

**Autoridad Electoral**

Estructura de la Autoridad electoral

Consejeros electorales

Unificación de instituciones electorales federales en un único Instituto Nacional Elecciones y Participación Ciudadana (encargado de organizar elecciones nacionales y locales)

Renovación de todos de una vez

(inmediata, al menos en un año)

Rendición de cuentas de los Consejeros Electorales

‐ Unificación instituciones

electorales

Renovación escalonada Renovación todos de una vez

(inmediata, al menos en un año)

Alargamiento de los mandatos a 6 años

Incrementar el número de Consejeros

Incluir dos representantes del Poder Legislativo en el Consejo General del IFE Rendición de cuentas de los Consejeros Electorales

‐

Consejero Presidente = 6 años, con posibilidad reelección

Consejeros = 9 años, sin reelección Renovación escalonada Eliminación consejeros suplentes

Prohibición de ocupar cargo público, después de dos años de terminar mandato

Selección tras una amplia consulta a la sociedad

Papel de la

autoridad electoral en vida interna

Creación de Unidad de fiscalización

Incrementar las competencias del IFE para que pueda fiscalizar la vida interna de los partidos

Incrementar las competencias del Se crea un órgano técnico, la Unidad de

IFE para que pueda fiscalizar la vida Fiscalización, dependiente del Consejo interna de los partidos General, para que fiscalice a los partidos

partidos

Registro de Electores

Que el registro federal de electores sea un instrumento del Registro Nacional Población o Ciudadano

Cédula de Identidad

Cédula de Identidad Que el registro federal de electores sea un instrumento del Registro Nacional Población o Ciudadano

Cédula de Identidad

**Competencia electoral**

Reducción de campañas

Prohibición de actos anticipados de campaña

Reducción de tiempos de campaña

90 días presidencial

60 días legislativa

Reducción de tiempos de campaña

Reducción de tiempos de campaña 90 días presidencial

60 días diputados

Precampañas Reducirlas Reducirlas 60 días presidencial 45 diputados

Contratación de Espacios Radio y TV

¿Quién compra?

Sanción por contratación

Partidos, particulares u organizaciones no pueden contratar tiempos

Contratación exclusiva x parte autoridad electoral

Entre 6 meses a 3 años y multa para personas morales y físicas que difunda anuncios para tratar de orientar el voto (no partidos)

Partidos, particulares u organizaciones no pueden contratar tiempos

Monopolio IFE

Partidos, particulares u organizaciones no pueden contratar tiempos

= PRD: Entre 6 meses a 3 años y multa para personas morales y físicas que difunda anuncios para tratar de orientar el voto (no partidos)

Monopolio IFE

(único que puede contratar)

IFE única autoridad que puede sancionar

Tiempos 48 minutos diarios en cada canal o frecuencia

desde la precampaña.

1 minuto x cada hora en precampaña y 85% del tiempo total en campaña

Se distribuye según fórmula financiamiento

Conteo de votos Recuento de voto por voto

cuando la diferencia sea menor de 1% entre el primero y el segundo

público (70% según votación y 30 igualitario)

Recuento de votos, cuando: a) existan errores evidentes en los distintos elementos de las actas; b) el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares de la votación; c) todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido y d) cuando las diferencias entre los candidatos más votados sean iguales o menores a un uno por ciento.

Publicidad gubernamental

Prohibirla Prohibirla Prohibirla Prohibida

Uso electoral planes Sociales

Campañas negativas

Prohibirlo Prohibirlo Prohibido

Prohibición Prohibición

Imagen personal

Impedir que se fomente la imagen personal en la propaganda gubernamental

Impedir que se fomente la imagen personal en la propaganda gubernamental

Prohibición de uso de la imagen personal en la propaganda gubernamental

Calendario electoral

Debates Regulación de los debates Publicidad Obligación de usar materiales

biodegradables y reciclables

Homologación del calendario Simultaneidad elecciones locales y federales

Voto electrónico

Urna electrónica Urna electrónica

**ANEXO II: REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO**

**Fecha Tipo de reforma Contenido concreto Objetivo y efecto**

Diciembre 1962

Introducción de la figura de diputados de partido 5 diputados a todo aquel partido que obtuviera el 2,5% de la votación y

otro diputado más por cada 0,5% adicional, hasta un máximo de veinte diputados de partido, descontando los que se hubieran obtenido en los distritos por mayoría.

Favorecer a los partidos de oposición

Primer espacio para que se diera la pluralidad.

1972 Reforma a la baja del % de votación necesario para alcanzar diputados de partido y aumento del número de diputados (de 20 a 25)

1977 Instauración del sistema segmentado mixto:

Elección diputados de mayoría con diputados elegidos por representación proporcional

Extensión de sistema mixto a las elecciones plurinomianles en las ciudades mayores de 300.000 habitantes.

1983 Extensión del sistema mixto de elección de órganos plurinominales a todos los ayuntamientos.

5 diputados a cada partido que hubiera obtenido un 1,5% de la votación nacional y aumentando el máximo de diputados que cada partido pudiera obtener a veinticinco.

400 diputados: 300 por mayoría, en circunscripciones uninominales y 100 por representación

proporcional, en circunscripciones plurinominales (regiones de 1 a 5 de magnitud), por lista cerrada y bloqueada.

Barrera participación dentro del sistema proporcional al partido mayoritario o a aquellos otros que alcanzaran un resultado por el que pudiera tener hasta sesenta o más diputados de mayoría.

Umbral del 45% de la votación nacional para acceder al reparto en circunscripción proporcional.

Aumentar la representación plural en los legislativos

Inicio de la descentralización política

Descentralización política

1987 Cambio número de diputados 500 diputados: 300 por mayoría y 200 por proporcional Senadores: 128 en total: 96 por mayoría y 32 por proporcional

1989 IFE bajo control del Ejecutivo ‐ Legislativo Construcción de mayorías

El partido que conseguía el 35% de la votación nacional, se le entregaba la mayoría absoluta de la Cámara.

1993 Eliminación de la claúsula de gobernabilidad Se estableció que el límite máximo de escaños para un sólo partido

equilvadría a 63% del total.

1996 IFE bajo control del Poder Judicial

View publication stats

Mejoras en las condiciones de competencia política Mayor pluralismo elección senadores

Elección directa del Jefe de la Ciudad de México Ley de Medios de Impugnación

Reforma del Código Penal, para que los conflictos de las elecciones se resuelvan por vía de derecho.

2002 Inclusión cuota de género candidaturas Fuente: Merino (2003).

Tribunal Electoral pasa al control del Poder Judicial Federal. Mejoras en las condiciones de la competencia (recursos, tiempos de campaña, papeletas y listas nominales para votar con fotografías).

Un equipo de profesionales técnicos se encarga de los aspectos electorales (servicio de carrera)

Incremento del pluralismo en la Cámara de Senadores mediante la elección de 32 en una lista nacional de rep. proporcional.

Financiamiento público sobre el privado.

Acceso gratuito a los medios electrónicos (30% de manera igualitaria y 70% según los votos obtenidos por el partido en la última contienda electoral)

Apertura a la competencia electoral de la Ciudad de México mediante la elección de su jefe de gobierno.