

Nueva reforma electoral: viejos problemas políticos

Juan Mora Heredia*
Raúl Rodríguez Guillén*

La persistencia de la crisis agudizará en el porvenir inmediato las luchas políticas. Esto último es seguro y no vale la pena preguntarse si habrá o no grandes batallas políticas en México, sino si serán públicas o clandestinas, pacíficas o violentas. Se trata de una pregunta que sólo el régimen tiene el privilegio —y la responsabilidad— de contestar.

Octavio Paz (El ogro filantrópico)

Si en el año 2000 el IFE cumplió con un pulcro trabajo de organización y vigilancia, garantizando un traspaso gubernamental pacífico, en el 2006 ofreció un perfil inverso, con un IFE pasmado ante el comportamiento sin freno de los diferentes grupos de interés. Ante ese escenario, inaplazable resultaba corregir las reglas del juego político-electoral. Para ello, los tres principales partidos políticos (PAN, PRD y PRI) lograron un acuerdo consensuado al impulsar una reforma electoral de tercera generación; el presente artículo indaga el proceso político dentro del cual se delineó esta reforma.

En el año 2006 se registró en México la primera sucesión presidencial del siglo XXI y de la post-alternancia. Dicha coyuntura estuvo marcada por una enconada batalla discursiva que dejó a la sociedad peligrosamente confrontada, y a las instituciones pilares del sistema electoral —el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE)— vulneradas en su imagen de rectitud y equidad. Una disputa que arrancó prematuramente antes de los tiempos electorales formales, con lo cual que-

daba patente la envergadura del acontecimiento para la vida política del país.

El desenlace es por todos recordado: con la sospecha del fraude electoral a cuestas, el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo un apretado triunfo sobre la Coalición por el Bien de Todos, situación que llevó a varios analistas y/o políticos a ungrile atributos propios, apelando al repetido: “así es la democracia”. Argumento por demás simple, ya que lo debatible no era la competencia, sino cómo los grupos de poder corrompieron la limpieza y paridad de la contienda. Empresarios, medios de comunicación, sindicatos corporativos e inclusive el Presidente de la República, operaron una vehe-

mente cruzada en favor del candidato panista quebrantando los frágiles contrapesos políticos.

Con este proceder desbordaron el respeto a la institucionalidad, pero sobre todo la convicción para obedecerla. Manteniendo en uso la vieja premisa del régimen priísta de manipular la legalidad, y consecuentemente el alardeado Estado de Derecho a su conveniencia, esta situación puso al descubierto tanto las insuficiencias de la reglamentación electoral, como la debilidad en los pactos históricos de larga data sobre los cuales encauzar el irreversible cambio político.

La campaña electoral quedó sumergida en una vorágine de distorsio-

* Profesores-Investigadores, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

nes, las cuales el IFE nunca pudo regular, arrastrándolo a una severa crisis de confianza. Su bien reconocida autoridad por la impecable administración de las elecciones del 2000, quedó mermada a raíz de la polémica sustitución de consejeros en el 2003, manteniéndose ese desgaste hasta el 2006. Una condición de suyo atribuible al bajo perfil de los consejeros, quienes desde su nombramiento inspiraron temores respecto a su destreza y afinidades políticas. Como insistentemente se ha señalado, su principal yerro, deliberado o no, fue la vacilación para hacer valer sus facultades desde las precampañas hasta el día de las elecciones.

Si en el año 2000 el IFE cumplió con un pulcro trabajo de organización y vigilancia, garantizando un traspaso gubernamental pacífico, en el 2006 ofreció un perfil inverso, con un IFE pasmado ante el comportamiento sin freno de los diferentes grupos de interés. Así las cosas, los barruntos de ingobernabilidad desembocaron en una movilización poselectoral que puso al país al borde del colapso en los meses previos a la toma de posesión. La zozobra estuvo al límite para, finalmente, con apuradas negociaciones entre las distintas fuerzas políticas, ser amortiguada, pero la fractura institucional y social ya estaba en curso.

Ante ese escenario, inaplazable resultaba corregir las reglas del juego político-electoral. Para ello, los tres principales partidos políticos (PAN, PRD y PRI) lograron un acuerdo consensuado al impulsar una reforma electoral de tercera generación, misma que fue aprobada por el Congreso en septiembre del 2007. Al margen de los pros y los contras, esta reforma busca atacar una serie de pendientes no resueltos desde la elección del 2000. Sean los casos de la dependencia cada vez mayor de las campañas electorales a los medios de comunicación, así como el oneroso gasto para mantener ese vínculo, que ponía a examen el candente tema del financiamiento de los partidos. Estos factores, rematados por la ausencia de credibilidad en los consejeros del IFE, constituyeron el núcleo de esta iniciativa.

El reconocimiento implícito de fallas en el sistema de competencia electoral ha concluido con esta reforma, cuyo planteamiento mismo y aprobación derivó en abiertos desencuentros entre la clase política y los poderes fácticos, a la par de una áspera negociación entre los partidos para nombrar a los nuevos consejeros del IFE. Con claroscuros la reforma ya está vigente y pasarán varios años antes de que se lleve a cabo otra modificación de estas dimensiones. Sin entrar en los detalles técnicos de la normatividad electoral, que ya serán tema de otros escritos, el presente artículo indaga el proceso político dentro del cual se delineó esta reforma.

De la apertura electoral a la confrontación por el poder

Las reformas precedentes

Desde sus bases fundacionales, el sistema político mexicano (SPM) se articuló en una sola urdimbre donde Estado y PRI no tenían fronteras que limitaran su relación. Por eso la imposibilidad para identificar la línea divisoria entre uno y otro, luego de que ambos formaban parte de una misma matriz. En esta dualidad descansó su ejercicio de poder por más de 70 años, tiempo durante el cual la capacidad del SPM para incorporar o reprimir a la disidencia, se convirtió en un singular activo que le permitió cimentar la mítica estabilidad mexicana¹. Pero a pesar de este monolito de poder, la forma autoritaria de la política empezó a mostrar fisuras desde finales de los años cincuenta, acicateada por las huelgas obreras, para continuar en los sesenta con las movilizaciones universitarias, tocando fondo en los setenta con la expansión de la actividad guerrillera.

Trastocada su legitimidad, desde el poder político se alentó un tímido sistema de partidos cuyo objetivo medular era convocar a las agrupaciones que se movían en la clandestinidad. La dedicatoria obviamente era para la izquierda congregada en derredor del Partido Comunista Mexicano, que por años había sido proscrito, ya que su contraparte ideológica, la derecha menos rústica agrupada en el PAN, desde 1939 se mantenía en la legalidad luchando estoicamente contra el gran aparato del partido del Estado².

Fue así como el 1 de abril de 1977, en su famoso discurso de Chilpancingo, Jesús Reyes Heróles dio a conocer la pretensión gubernamental de abrir el espectro electoral, convocando a los sectores políticos disidentes a incorporarse al ámbito institucional vía un partido político reconocido legalmente. Se proyecta de esta manera, después de las turbulencias sociales de las décadas de los sesenta y setenta³,

¹ José Luis Reyna, *Control político, estabilidad y desarrollo en México*. México: El Colegio de México, 1979, (Cuadernos del CES, núm. 3).

² Al respecto, para entender la simbiosis del PRI con el Estado en la condición mexicana, resulta más explicativa la noción que propone Pablo González Casanova de partido del Estado, que la de partido hegemónico propuesta por Sartori. Véase "El partido del Estado y el sistema político" en Pablo González Casanova, *El Estado y los partidos políticos en México*, 4^o. ed. México: ERA, 1985.

³ Aunque en años anteriores se habían registrado cambios significativos, como el otorgar el derecho al voto a las mujeres en 1953 o el conceder la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años en 1969, el acontecimiento de 1977 daba inicio a modificaciones de mayor calado de las reglas electorales.

la primera reforma electoral de alto impacto para el sistema político mexicano, condensada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). Dicha reglamentación fue aprobada por la Cámara de Diputados el 19 de diciembre de 1977, con 164 votos a favor y 19 en contra.

Desde ese momento a la fecha, la dinámica del cambio político ha transitado entre la gradualidad y la desconfianza⁴, así como entre el binomio conflicto-reforma⁵. Uno y otro rasgo, consecuencia directa de la resistencia en el seno de la clase política del partido del Estado para conceder, primero, presencia a la oposición en el área político legal-formal, y posteriormente transferirle los hilos del poder real. Es de subrayar que, para la cristalización de este proceso, fue primordial el empuje de los diferentes agrupamientos sociales que demandaban espacios de expresión y participación. Sin embargo, no hay que desatender las variables estructurales y las pugnas internas dentro del PRI⁶,

⁴ La gradualidad porque no han sido resultado "...de un cambio súbito, sino de una serie de reformas negociadas con mayor o menor habilidad, que han producido un conjunto de cambios al término de los cuales encontramos un paisaje renovado de la vida política mexicana". Rafael Segovia, "La resistencia al cambio" en *Foro Internacional*. México: Colmex, enero-marzo del 2000. Y la desconfianza, porque a pesar de la resolución estatal para abrir los cauces institucionales a la disidencia, existe la duda acerca del respeto a las reglas por parte de la misma clase política, no obstante de ser ella la principal promotora; así como de los intrincados laberintos jurídicos mediante los cuales se busca obstaculizar la apertura real de los espacios de poder. Andreas Schedler, "Poder y confianza institucional: Algunas hipótesis sobre las reformas electorales, 1990-1997" en Jesús Orozco Henríquez Jesús (comp.), *Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral IV*, 1ª ed. México: TEPIJ-IFE-UNAM-UQROO-PNUD, 1999.

⁵ "Los conflictos y reformas electorales cumplen en México tres décadas, en las que el país ha cambiado de forma importante no sólo por las reglas, sino por los bienes públicos que se han construido para tener una democracia electoral. La dinámica entre conflicto y reformas ha tenido tres grandes ciclos de reformas: inclusión, legitimidad y calidad". Alberto Aziz Nassif, "El ciclo permanente: conflicto y reforma" en *El Universal*, 11 de diciembre de 2007.

⁶ "En torno a la reforma política se libra una lucha de clases extremadamente compleja, con expresiones y significados múltiples. La diferencia principal radica en el contenido de clase del proyecto. Para liberales y socialdemócratas el objetivo final no supone el proyecto de un Estado de los trabajadores, o sólo se le enuncia como tal sin consecuencias teóricas o prácticas de significación.

Los liberales piensan en términos de una democracia plural, con partidos y parlamentos. No rechazan la dependencia del imperialismo, ni la sociedad capitalista, ni la fuerza del capital monopólico. Se limitan a criticar la excesiva fuerza del Estado y su carácter autoritario. Reclaman el respeto al sufragio, a las elecciones, a los partidos, al parlamento. Los partidarios de la 'democracia social', por llamar de algún modo a la corriente progresista del gobierno, sostienen posiciones democráticas, nacionalistas y laboristas que buscan recrear y ampliar la antigua alianza

como ingredientes claves para la realización de las correspondientes reformas electorales.

En un rápido balance de esta última condición, tenemos que la reforma electoral de 1977 se origina en medio de la crisis económica que se dio a final del sexenio de Echeverría y una cruenta guerra sucia contra la guerrilla, y que tiene su corolario en 1976 cuando a los comicios presidenciales sólo se registra el candidato del PRI José López Portillo. La de 1990, que habilitó la conformación del Instituto Federal Electoral, tuvo como precedente dos grandes crisis políticas. Por un lado, inserto en la pugna entre los políticos de la vieja guardia y los llamados tecnócratas o modernizadores, el PRI padece en sus filas la escisión de la llamada Corriente Democrática en 1987 que, a su vez, sirve de plataforma en 1988 para la creación del Frente Democrático Nacional, el cual con Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano a la cabeza disputaría la Presidencia de la República. El cuestionado desenlace de este acontecimiento fue la otra gran crisis que habría de sufrir el sistema de poder en México. El triunfo se le concedió a Carlos Salinas de Gortari, pero con la sombra del fraude cubriendo su gestión y persistiendo la duda hasta la fecha, como seguramente lo será por mucho tiempo lo sucedido en los comicios de 2006.

Más adelante, en 1994, nuevamente la lucha interna del PRI se hizo presente y tuvo en los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y de José Francisco Ruiz Massieu, su momento trágico. Mientras, en el entorno nacional la rebelión en Chiapas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) agudizaba la coyuntura de la sucesión presidencial. Culminando ese escabroso año con una ineluctable crisis financiera resultado del mítico error de diciembre que hundió al país en la ruina económica por varios años. Tales circunstancias sirvieron de contexto y fundamento de presión para impulsar una nueva reforma electoral (1996), la cual facilitó ciudadanizar al IFE. Ernesto Zedillo Ponce de León apoyó esta nueva reglamentación, además de ser el último presidente de la República emanado del PRI, y a quien le tocó entregar la banda presidencial en el año 2000 al representante de un partido diferente al que había gobernado a México por buena parte del siglo XX.

popular encabezada por el gobierno, a la vez que desean aumentar la injerencia del Estado en la economía y crear una pluralidad de partidos más amplia y significativa". Pablo González Casanova, "La reforma política y sus perspectivas" en Pablo González Casanova, *El Estado y los partidos políticos en México*, 4ª. ed. México: ERA, 1985.

Regresando al punto de las reformas electorales, y como ejemplo de esa resistencia al cambio por parte de las élites, desde 1977 se abonó la idea de una apertura democrática sobre la base de una mayor pluralidad partidista, aunque de fondo la unidad de poder se mantuviera inalterable. De esta manera el Congreso abría sus puertas a la oposición, pero mantenía los mecanismos que le garantizaban al Ejecutivo la mayoría legislativa en favor de sus iniciativas. Esta dualidad de control-apertura acreditaba la capacidad institucional del sistema político para regular satisfactoriamente el conflicto, incorporando a los sectores sociales al aparato de Estado. Así, a diferencia de lo que ocurría en ese momento en casi todo el continente latinoamericano, la apuesta mexicana fue por “a) evitar la rigidez o el endurecimiento del sistema a riesgo de una ruptura, y b) encauzar hacia el interior del sistema, la actividad política de los grupos que se hallan ‘fuera’ del mismo a través del reconocimiento de sus propias organizaciones políticas”⁷.

En su aplicación procedimental los ejes sustantivos que procesó esa reforma política en 1977 fueron: 1) declarar a los partidos políticos como “entidades de interés público” confiriéndoles personalidad jurídica; 2) se reconoce a las fuerzas políticas marginadas mediante el “registro condicionado”; 3) se amplía la cobertura del Congreso mediante la fórmula de diputados plurinominales (ahora 300 de mayoría y 100 de representación proporcional); 4) el Estado asume la obligación de financiar a todos los partidos; 5) con su registro vigente los partidos pueden competir en todo tipo de elecciones (federal, estatal y municipal). A partir de este di-

del Cono Sur, que se inclinaron por los pactos fundacionales para reconstruir su extenuada convivencia política, la construcción de un sistema de partidos plural y un sistema electoral competitivo fueron el basamento de la mecánica política que, como tal, enfocaba mucho más allá de la mera normatividad, ya que sentaba las bases para el rumbo futuro de esta incipiente apertura política⁸.

Con esta modernización electoral se fraguaba proteger la institucionalidad existente, para lo cual se inducía desde el poder un giro en la vida política del país, pero consumándolo de una manera regulada al buscar evadir las pautas dictatoriales. La estabilidad de casi medio siglo le permitió al sistema político lidiar con la inconformidad social sin sucumbir a los excesos de la línea represiva total. Han pasado 30 años de avances y retrocesos en la legislación consecuente. Clausulas de gobernabilidad, registros condicionados, porcentajes mínimos para mantener el registro, ampliación del total de diputados y senadores en las respectivas cámaras; reestructuración de los órganos de gobierno electorales, impulso de un nuevo padrón, creación de identificaciones con mecanismos de resguardo cada vez más sofisticados, son algunos de los preceptos que estos años han alimentado los avances de la democracia electoral mexicana. Importantes sin duda, pero que distan de brindar la certeza de estar abrevando de las virtudes de una democracia liberal promedio⁹, resultado de una exitosa transición democrática¹⁰. Todos estos ajustes y vaivenes en la arena electoral, durante los años referidos y expresados en la respectiva legislación, los podemos apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro I Modificaciones a la Legislación Electoral, 1946-1997						
Año	Objetivo	Registro de partidos	Representación	Organismos electorales	Delitos electorales	Otros
1946	Afianzar el poder	Dificulta el registro	Sistema estricto de mayoría relativa	CFVE* (secretario de Gobernación, 2 rep. legislativos, 2 rep. por cada partido). Gobierno y PRI tienen mayoría	No se tipifican	Eliminación de representantes partidarios en comités distritales

continúa

seño, México apostaba por el fortalecimiento de un andamiaje electoral para conducir su experiencia de cambio político. A diferencia de otros países como España, Portugal y

⁷ José Luis Reyna, “Obstáculos a la democracia en América Latina. Una reflexión en torno a la clase obrera” en *CRITICA&UTOPIA Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* núm. 2, Buenos Aires-abril 1980, <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/critica/nro2/reyna.pdf>>.

⁸ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena, 2000, Introducción, pp. 15-73.

⁹ Andreas Schedler, *Op. cit.*

¹⁰ Esta ha sido una tendencia conceptual que a pie juntillas aplica su modelo de explicación y solución a todos los procesos de transformación política. Y esta fórmula de la evolución de un régimen autoritario a uno democrático, acatando las etapas de apertura, rompimiento y consolidación, tomando como pivote el dispositivo electoral, ha alcanzado magros resultados, ya que sólo ha permitido el reciclaje de las élites

Cuadro I
Modificaciones a la Legislación Electoral, 1946-1997

Año	Objetivo	Registro de partidos	Representación	Organismos electorales	Delitos electorales	Otros
1963	Legitimar el sistema electoral	No hay modificación	Hasta 20 diputaciones de partido para la oposición.	CFE** (misma composición)	No se tipifican	Subsidios económicos a partidos.
1978	Legitimar el sistema electoral	Facilita el registro	300 diputados de mayoría relativa; 100 diputados plurinominales para partidos que obtengan más del 1.5% de la votación.	CFE (secretario de Gobernación, 2 rep. legislativos, 1 rep. por cada partido). Gobierno y PRI tienen mayoría.	No se tipifican	Insaculación; Redefinición de la personalidad jurídica de los partidos.
1986	Afianzar el poder	Dificulta el registro	200 diputados plurinominales (a partir del 1.5% del voto); se crea la Asamblea de Representantes del DF a partir de 1988.	CFE (misma composición)	No se tipifican	N.D
1989	Garantizar gobernabilidad	Dificulta el registro	Cláusula de gobernabilidad; mayoría parlamentaria con 35% del voto.	IFE*** (secretario de Gobernación, 4 rep. legislativos, 6 consejeros magistrados, 1 rep. por partido con registro), formalmente el Gobierno y el PRI pueden no tener mayoría.	No se tipifican	Nuevo: padrón, credencial, Consejeros magistrados en juntas y comités locales
1993-94	Garantizar gobernabilidad	No hay modificación	Se elimina cláusula de gobernabilidad. Se crean las senadurías par la segunda fuerza electoral de cada estado.	IFE (secretario de Gobernación, 4 rep. legislativos, 6 consejeros ciudadanos, 1 rep. por partido con voz pero sin voto), por primera vez el Gobierno y el PRI no tienen mayoría.	Se tipifican en el Código Penal. Se establece un Fiscal Electoral	Se reglamenta el financiamiento; Apertura de medios; Credencial con fotografía; Auditoría externa al padrón; se elimina la autocalificación del Congreso.
1996-97	Autonomía de la autoridad electoral	Reintroduce la figura de asociación política nacional	Se atempera la subrepresentación (8%); se crean las senadurías de representación proporcional.	Consejero presidente, consejeros electorales con voz y voto. Representantes de los partidos políticos con voz y voto. Por primera vez el Ejecutivo no tiene representante ante la máxima autoridad electoral.		

*CFVE: Comisión Federal de Vigilancia Electoral

** CFE: Comisión Federal Electoral

***IFE: Instituto Federal Electoral

Fuente: México Social 1996-1998. Estadísticas Seleccionadas. División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, México, 1998, pp. 581-582.

Ahora bien, a pesar del interés, es de subrayar el fracaso en la ordenación de un sólido sistema de partidos plural. La ausencia de una historia organizativa ha derivado en la

existentes, sin potenciar a fondo un desmontaje de las estructuras reales de poder. Llegando a la paradoja de que personajes y/o organizaciones con una profunda raigambre autoritaria hacen uso funcional de los procedimientos electorales para legitimar democráticamente su acceso a espacios de decisión gubernamental. Así, en aras de cumplir con un patrón de orden institucional idóneo, amparados en una rebasada mirada americanizada e imperial del poder y la política, se han dejado de lado aspectos importantes para descifrar y reorganizar la vida política de los países, como lo es su posición socio-económica, su conflicto de clase o su misma idiosincrasia cultural. Para la discusión de este tema véase a Guy Hermet, "El engañoso encanto de las teorías: un balance" en *Foro Internacional*. México: Ed. Colegio de México, abril-junio 2000; Thomas Carothers, "El fin del paradigma de la transición" en *Este País*, México, junio 2002; Cecilia Lesgart, *Usos de la transición a la democracia*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens, 2003.

concentración del núcleo electoral en sólo tres partidos: PRI, PAN y PRD. Por las facilidades que en su momento brindó la legislación se conformaron algunas agrupaciones partidarias, las cuales con la misma rapidez que surgieron desaparecieron al no obtener la votación necesaria para mantener su registro. Otros partidos más pragmáticos han sobrevivido gracias a su participación en coaliciones con los partidos mayoritarios. Pero en sí, lo que tenemos es un efecto perverso de lo que originalmente se buscaba: que los partidos políticos creados fueran expresión de los diferentes intereses presentes en la sociedad. Esto no ha sido viable, entre otras cosas por la ausencia de una tradición organizativa de la sociedad, fragmentada por la férrea lógica corporativa del partido del Estado, que anuló la existencia de formas de organización ajenas a él, mientras que en el plano ideológico la imagen de la Revolución mexicana o

del pueblo se sublimó como el cohesionador social entre las masas, erradicando los presupuestos del conflicto de clase.

De esta manera, las movilizaciones son resultado de reivindicaciones “populares”, asentadas organizativamente en la capacidad corporativa del grupo convocante, o bien en las virtudes carismáticas del líder o caudillo. Frente a ese panorama socio-político, los agrupamientos que solicitan su registro como partidos nacionales están más perfilados a usufructuar las generosas prerrogativas financieras que el Estado les proporciona, que a reivindicar postulados ideológicos y/o políticos. La cantidad de partidos “nuevos” en estas tres décadas de democracia electoral, así como su precaria representatividad y peso en el Congreso así lo demuestran, pudiéndose apreciar claramente en los siguientes cuadros:

Cuadro 2 Partidos políticos nuevos en elecciones federales									
1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006
PCM*	PRT*	PMT*	PFCRNb	PT*	PDM**	PPS*	CD**	PMP**	PANAL
PDM*	PSD*	PARM**	PMSC	PVEM*	PT**	PDM*	PSN**	PML**	PASC
PST*	PSUMa			PRT*	PVEM**		PCD**	PFC**	
				PDM**			DS**		
							PAS**		
							PARM**		

* Contendieron en esa elección bajo la figura de registro condicionado.
 ** Contendieron en esa elección bajo la figura de partidos políticos nacionales.
 a) Este partido surge en noviembre de 1981, de la fusión del PCM con otras organizaciones sociales como el PSR, PPM, MAUS y MAP.
 b) Antes PST.
 c) Se fundó en abril de 1987 con la participación del PSUM, PMT, la UIC, una fracción del PST, y el Movimiento Revolucionario del Pueblo.
 Fuente: Anselmo Flores Andrade, “Pasado y presente de los partidos nuevos y las asociaciones políticas nacionales en el sistema electoral mexicano” en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 12.

Cuadro 3 Partidos que perdieron su registro por no alcanzar el porcentaje de la votación requerido por la ley para conservarlo. Periodo 1982-2003								
1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006
PSD*	PRT	PRT	PDM*	PDM*	PPS*	PARM*	PMP*	
PARM		PDM	PRT*	PARM*	PDM*	PCD*	PFC*	
			PT*	PFCRN*	PFCRN	DS*	PLM*	
			PVEM*	PPS			PAS*	
				PVEM*			PSN*	

a) En 1979 los tres partidos que contendieron con registro condicionado (PCM, PDM y PST), refrendaron su registro al obtener el porcentaje demandado por la ley electoral.
 * Estos partidos solicitaron y obtuvieron su registro como partidos políticos para participar en esta elección.
 Fuente: Anselmo Flores Andrade, “Pasado y presente de los partidos nuevos y las asociaciones políticas nacionales en el sistema electoral mexicano” en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 12.

Cuadro 4 Número de diputados obtenidos por los partidos nuevos					
1991	1994*	1997	2000**	2003	2006***
PT(0)	PDM(0)	PPS(0)	CD(4)	PMP	PANAL(9)
PVEM(0)	PT(10)	PDM(0)	PSN(3)	PLM	PASC(5)
PRT(0)	PVEM(0)		PCD(0)	PPC	
PDM(0)			DSPPN(0)		
			PAS(2)		
			PARM(0)		

* Los diputados fueron de MR.
 ** Los diputados fueron de RP, excepto uno del CD.
 *** Los diputados fueron de RP.
 fuente: Anselmo Flores Andrade, “Pasado y presente de los partidos nuevos y las asociaciones políticas nacionales en el sistema electoral mexicano” en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 12.

La reforma del 2007

Por principio, es de tener en cuenta que el año 2000 quedó marcado como un punto de inflexión en la vida política del país, con la transferencia del mando gubernamental del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a una nueva élite política aglutinada dentro del Partido Acción Nacional (PAN). Un proceso históricamente relevante, pero opacado por una sobredimensionada campaña mediática enfocada a vender la imagen de Vicente Fox como promotor del anhelado cambio político. De suyo evidente fue el éxito obtenido, para lo cual el imaginario de una sociedad educada en la cultura política del caudillo, le resultó altamente propicio, sin dejar de lado el apoyo que grupos de variado signo le brindaron empujando el voto útil a su favor.

Con este capital Vicente Fox tuvo suficiente para, primero, arrebatarle la candidatura presidencial al PAN, y luego ganar las elecciones correspondientes. Sin embargo, el denominado candidato del cambio, aplaudido por sus diatribas contra el PRI, ya como presidente quedaría atrapado en la frivolidad de su actuar. Su reducida visión política atestó de pifias verbales su actuar, poniendo en frecuentes apuros a su gabinete, además de llevarlo a constantes enfrentamientos con la oposición.

De 2000 a 2006, el gobierno foxista, más que panista, quedó anclado en una administración doméstica del poder político, beneficiando a los grupos político-económicos más conservadores, muchos de los cuales veían con ello retribuido su apoyo a la candidatura de Vicente Fox; mientras la otra cara de la moneda enseñaba el escaso avance en la reconstrucción política del país, sin un claro impulso a los necesarios acuerdos políticos con las élites políticas y los factores reales de poder, configurando un nuevo orde-

namiento institucional que brindara las herramientas políticas para el manejo de los conflictos presentes y futuros.

La tónica de este sexenio perdido fue el trato diferenciado y el encono político entre los actores, consecuencia de una insuficiente operación política que desembocó para el 2006 en una frágil condición de gobernabilidad, la cual encontró en la sucesión presidencial su canal de expresión. De esta suerte, apreciación más alejada de la realidad sería pensar que la crisis se sofocó. Quizás el trance electoral fue salvado, con apuros, pero superado; sin embargo, se han agregado nuevos flancos de apremio como es la lucha contra el narcotráfico, la reactivación de la guerrilla o el incremento en la radicalidad de la movilización callejera, entre otros.

En este contexto de crisis política y con una sociedad polarizada, el horizonte inmediato no resultaba muy halagador. Se perfilaba la urgencia de reestructurar tanto las reglas como las entidades sobre las cuales había descansado esta polémica elección¹¹. Pero aún más, se requerían ajustes de mayor calado para todo el armazón estatal. De común acuerdo, las fuerzas políticas parlamentarias aprueban el 25 de abril de 2007, la Ley para la Reforma del Estado¹², de donde se deriva la Comisión Ejecutiva de Negociación y Constitución de Acuerdos del Congreso de la Unión, a fin de afrontar las vicisitudes en los diferentes ámbitos institucionales de la vida política, y de los cuales el electoral ocupaba el primer lugar. Los siguientes cuatro meses se trabaja arduamente en la iniciativa, siendo pre-

¹¹ Es significativo que desde agosto del 2006 se perfilaba dentro del partido gobernante la necesidad de cambios a la legislación electoral: "el PAN propondrá en la 60 Legislatura, que inicia el 1 de septiembre, una nueva reforma electoral que contendrá, entre otros puntos, la eliminación de los senadores de lista nacional y la reducción del financiamiento público que reciben los partidos políticos, así como la duración de las campañas políticas". *El Universal*, 28 de agosto de 2006. El PRD, por su parte, en su agenda legislativa se pronunciaba por "una reforma electoral integral". *El Universal*, 25 de agosto de 2006. Por su lado, una vez concluida la toma de posesión, "el PRI urge a Calderón a construir un nuevo pacto nacional". *El Universal*, 3 de diciembre de 2006. En ese mismo tenor, Nguyen Huu Dong, coordinador general del Proyecto de Apoyo a la Observación Electoral del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), durante su participación en el Seminario Internacional "Observadores Electorales", celebrado en Cocoyoc, Morelos, señaló la necesidad de que se buscara la reconciliación después de los comicios que dividieron a la sociedad, así como impulsar una reforma electoral que recogiera las experiencias de los mismos. "Las recomendaciones hablan básicamente de las condiciones de la competencia electoral para que sea mucho más equitativa, y plantean también revisar la duración de las campañas y la fiscalización a los partidos políticos", dijo Nguyen. *Reforma*, 6 de diciembre de 2006.

¹² *El Universal*, *La Jornada*, 26 de abril de 2007. También se puede ver el número monográfico dedicado a este tema: "La reforma del Estado. Primeras aproximaciones" en *El Cotidiano*, núm. 144, julio-agosto 2007, Senado de la República-UAM-Eón.

sentada al Senado el 31 de agosto, para después de una tirante reunión el 11 de septiembre con miembros de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), y con algunos de los principales comunicadores, fuera aprobada un día después¹³.

La reforma electoral la podemos ubicar en una primera etapa que concluyó con su aquiescencia en la Cámara de Senadores el 12 de septiembre, y en la de Diputados dos días después¹⁴. Para posteriormente, por su carácter constitucional, ser sometida a votación en cada uno de los congresos de las 32 entidades, teniendo como resultado final que 31 legislaturas votaron a favor y sólo la de Coahuila votó en contra. Una vez cubierto este requisito, es publicado el decreto correspondiente en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2007.

Las variaciones quedaron en los siguientes términos: "Se reforma el primer párrafo del artículo 6°; se reforman y adicionan los artículos 41° y 99°; se reforma el párrafo primero del artículo 85°; se reforma el párrafo primero del artículo 108°; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116°; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134°; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97°, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"¹⁵.

Los ejes en derredor de los cuales se reúnen estas enmiendas constitucionales son¹⁶: a) reducir el financiamiento público a las campañas electorales, en un 70% para elecciones intermedias y en un 50% para las presidenciales;

¹³ Un evento que un par de días previos a la aprobación había consternado a la opinión pública y que después se diluyó ante este nuevo foco de atención, fueron los atentados a instalaciones de Pemex por parte del EPR. "En un comunicado, la guerrilla detalló que a las 2:00 del lunes colocó 12 cargas explosivas en igual número de ductos de Pemex en los municipios de La Antigua, Úrsulo Galván, Olmeaca, Mendoza y Cumbres de Maltrata, en Veracruz; y en Cuiapixtla, en Tlaxcala". *Milenio Diario*, 12 de diciembre de 2007.

¹⁴ En lo general se aprobó con 111 votos a favor y 11 en contra. En la votación general y particular, sólo el senador del PRI, Jorge Mendoza Garza, y los senadores del PVEM y Convergencia se opusieron a la reforma. *El Universal*, 13 de septiembre de 2007. En la Cámara de Diputados en lo general se avala sin modificaciones con 408 votos a favor, 33 en contra y nueve abstenciones. *El Universal*, 15 de septiembre de 2007.

¹⁵ Decreto que reforma los artículos 6°, 41°, 85°, 99°, 108°, 116° y 122°, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo del artículo 97° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*, 13 de noviembre de 2007.

¹⁶ Para una evaluación sintética de pros y contras de esta reforma, véase a Jorge Alcocer, "Iniciativa", *Reforma*, 4 de septiembre de 2007; José Woldenberg, "Aciertos, desaciertos, dudas", *Reforma*, 12 de septiembre de 2007; Alberto Aziz Nassif, "Fin de una reforma electoral", *El Universal*, 29 de enero de 2008.

b) acortar la campaña presidencial a 90 días y las intermedias de diputados a 45 días, y procesos de selección interna en cada partido incluyendo precampañas, un máximo de 60 días; c) financiamiento público a los partidos según los votos que cada uno obtenga; d) en materia de radio y tv, se impide a los particulares difundir mensajes a favor o en contra de cualquier partido, con lo cual se busca proscribir las campañas negras; e) renovación escalonada de conseje-

ros del IFE y magistrados del TEPJF; f) fiscalización y vigilancia del uso de los recursos, tanto de los partidos como de la propia institución, para lo cual se propone la creación de una Contraloría Interna del IFE¹⁷.

El desglose de estos aspectos lo podemos ver más a detalle en los siguientes recuadros elaborados a partir de la información atinentemente ofrecida por *Reforma* (14 de septiembre de 2007):

Financiamiento

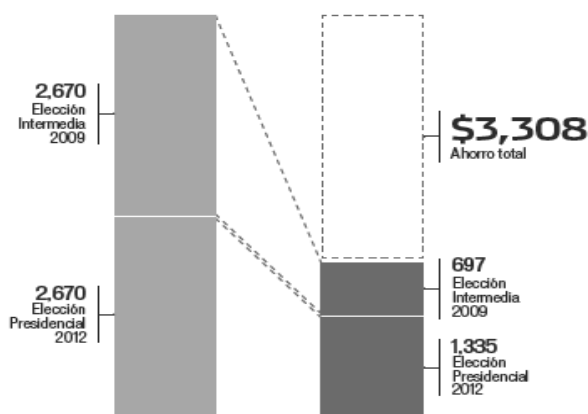
El ahorro de recursos públicos después de la reforma:

(Cifras en millones de pesos)

EN ELECCIONES

■ Sin reforma

■ Con reforma



GASTO ORDINARIO

HOY:

> Se determina multiplicando el número de partidos con registro ante el IFE.

6 a 8

Aumento en el número de partidos entre 2006 y 2007.

28%

Incremento en el financiamiento.

> Si siguiera así, cada vez que aprobaran el registro a un nuevo partido crecería la bolsa.

CON REFORMA:

> Se multiplica el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario del DF, que es de 50.57 pesos.

Ventajas con el ajuste financiero

El número de partidos no incrementará el financiamiento.
 El presupuesto se incrementa en función del salario mínimo (inflación).
 Luego de su depuración, el padrón tendrá estabilidad.
 Se estima que existen 2 millones de ciudadanos registrados que ya fallecieron.
 La depuración del padrón disminuirá el financiamiento en 65 millones de pesos.
 El incremento en el financiamiento ordinario será del 4% y no del 28%.
 Se producen ahorros por 300 millones de pesos a partir de 2008.
 Se modifican los indicadores para calcular el financiamiento público a partidos.
 El 30% del financiamiento se distribuirá entre los partidos de forma igualitaria.
 El 70% de acuerdo con el porcentaje de votos que obtuvieron en la última elección de diputados.
 Reducción del 50% del financiamiento en campaña presidencial.
 Reducción del 70% del financiamiento en campaña de elección intermedia.
 La ley fijará plazos para selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, y las reglas para precampañas y campañas electorales.
 La ley fijará topes a los gastos de las contiendas internas de los partidos.
 La ley secundaria también fijará el monto máximo de financiamiento privado, que no podrá ser más del 10% del tope para la campaña presidencial.

¹⁷ El último día de sesión ordinaria del Congreso se nombró a Gregorio Guerrero Pozas como nuevo contralor del IFE por los próximos seis años con posibilidad de reelegirse una vez. Tuvo el apoyo de la

Medios de comunicación

Eleva a nivel constitucional el derecho de réplica.

Los partidos nacionales tendrán derecho de manera permanente al uso de los medios de comunicación social.

El IFE será la autoridad única para la administración de los tiempos oficiales o del Estado en radio y televisión para destinarlo a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos nacionales.

El IFE tendrá a su disposición 48 minutos diarios por día, por estación de radio y por canal de televisión.

De ese total, el 85% será para los partidos y el resto para autoridades electorales.

Serán distribuidos entre 2 y 3 minutos en cada hora de transmisión. Entre las 6:00 y las 24:00 horas.

En precampañas, los partidos en conjunto tendrán 18 minutos diarios por estación y canal.

Los partidos sin representación en el Congreso sólo tendrán acceso a la bolsa igualitaria.

Fuera de las campañas y precampañas, el IFE dispondrá de hasta el 12% de los tiempos oficiales o del Estado.

De ese total, la mitad se distribuirá de manera igualitaria en todos los partidos y el resto será para las autoridades electorales federales y estatales.

Los partidos deberán usar el tiempo en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes de 20 segundos cada uno.

El horario lo determinará el IFE, entre las 6:00 y las 24:00 horas.

En situaciones especiales, como ataques mediáticos, el IFE podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas en favor de un partido político, cuando se justifique.

En ningún momento los partidos políticos podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a incluir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

Se prohíbe la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

La prohibición aplica en los estados y el DF.

La violación de las disposiciones será sancionada por el IFE en procedimientos expeditos que incluyen la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios.

Cuando a juicio del IFE el tiempo en medios electrónicos resulte insuficiente para sus propios fines o de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

En las elecciones estatales, el IFE administrará los tiempos en radio y televisión en los canales y estaciones de cobertura en la entidad.

Durante las campañas federales y locales, y hasta el día de la votación, la propaganda gubernamental será suspendida, lo que incluye a todos los poderes federales, estatales, municipales y del DF.

La única propaganda gubernamental permitida será la relacionada con servicios educativos, salud y protección civil, así como las campañas de información de las autoridades electorales.

Se les podrá fincar responsabilidad a los representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial Federal y del DF, funcionarios con cargo en el Congreso de la Unión y la ALDF, y en la administración pública federal y en los órganos autónomos.

Los funcionarios de todos los niveles de Gobierno tienen la obligación de aplicar sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de Gobierno, deberá tener carácter institucional.

En ningún caso la propaganda gubernamental podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Gobierno

Si la elección no es declarada como válida al iniciar el periodo constitucional del Presidente, se encargará del Poder Ejecutivo el interino que designe el Congreso o uno provisional que designe la Comisión Permanente del Congreso.

La limitante para las candidaturas ciudadanas permanece sólo a nivel de ley secundaria y no en la Constitución.

Compactación de las elecciones estatales: Todas las entidades que tengan elecciones y que no coincidan con año de elecciones federales –presidenciales o intermedias– deberán realizar sus procesos el primer domingo del mes de julio.

Junta de Coordinación Política (Jucopo), integrada por los coordinadores parlamentarios, y posteriormente del pleno camarál que lo avaló por 367 votos en favor, 49 en contra, seis abstenciones y cinco sufragios registrados por otra opción. *El Universal*, 1º de mayo de 2008.

Partidos

La reforma prohíbe la intervención de organizaciones gremiales como sindicatos y la afiliación corporativa.

Eliminó la limitante a las candidaturas ciudadanas.

La ley establecerá los procedimientos para que los partidos que pierdan el registro liquiden sus obligaciones y regresen el dinero y bienes adquiridos con recursos públicos a la Federación.

La sanción por violar esos plazos, tanto a partidos como a personas físicas, se determinará en la ley.

La duración de campañas para Presidente, senadores y diputados, será de 90 días.

La precampaña no podrá exceder los 60 días.

En elecciones intermedias, donde sólo se eligen diputados federales, la campaña durará 60 días. La precampaña no podrá exceder los 45 días.

IFE

Limita al IFE y TEPJF a intervenir en los asuntos internos de los partidos.

El IFE tendrá una Contraloría General, con autonomía técnica y de gestión, que será la responsable de la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

El contralor será designado por las dos terceras parte de la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones de educación superior, de acuerdo con lo que se establezca en la ley.

Durará 6 años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez y tendrá coordinación con la Auditoría Superior de la Federación.

El secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General del IFE.

El consejero presidente del IFE durará en su cargo 6 años, con derecho a reelección una sola vez.

Los consejeros durarán en su cargo 9 años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.

Serán elegidos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

En caso de falta absoluta de un consejero, los sustitutos sólo concluirán el periodo de su antecesor.

Cuando los consejeros, el secretario técnico y el contralor concluyan su mandato no podrán ocupar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, dentro de los dos años siguientes a su retiro.

La fiscalización de las finanzas de los partidos estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del IFE, dotado de autonomía de gestión. Su titular será designado por las dos terceras partes del propio Consejo, a propuesta del Presidente.

El secreto bancario, fiscal y fiduciario no limitará al órgano técnico para fiscalizar los gastos de los partidos.

En el caso de los gastos estatales el órgano técnico será el conducto para librar esas limitaciones.

El IFE asumirá la organización de los procesos electorales estatales, mediante convenios con las autoridades locales que así lo soliciten.

Luego de aprobada la reforma electoral por el Constituyente Permanente, la Cámara de Diputados tendrá 30 días para elegir al nuevo presidente del IFE (noviembre-diciembre 2007).

En esa fecha, el actual presidente, Luis Carlos Ugalde, deberá dejar el cargo junto con otros dos consejeros.

En agosto de 2008 dejarán el cargo otros tres consejeros, y en octubre de 2010 los últimos tres del actual IFE.

El que sustituya a Ugalde permanecerá en el cargo hasta 2013 con derecho a reelegirse por seis años más.

Los dos consejeros que saldrán con Ugalde serán sustituidos por dos consejeros que durarán 9 años, ya que su mandato llegará hasta el 2016.

Los tres que dejarán el cargo en agosto del próximo año, serán sustituidos por consejeros de 5 años, que concluirán su periodo junto con el nuevo presidente del IFE.

Tribunal Electoral

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionará en forma permanente, con una sala superior y salas regionales.

La superior y las regionales sólo podrán declarar la nulidad de una elección por causales expresamente establecidas en las leyes.

Los ciudadanos que impugnen la decisión interna de un partido deberán agotar las instancias de ese instituto político antes de acudir al Tribunal.

El Tribunal determinará e impondrá las sanciones por parte del IFE a los partidos, agrupaciones políticas, personas físicas o morales, nacionales o extranjeras que violen la ley o la Constitución.

Hará cumplir las resoluciones y sentencias en los términos de ley.

La sala superior podrá atraer juicios de salas regionales o enviarlos a las mismas para conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y procedimientos.

Los magistrados, que durarán 9 años en su cargo, serán elegidos por las dos terceras partes de los senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La elección de quienes la integren será escalonada, de acuerdo con lo que establezca la ley.

En caso de vacante definitiva, se nombrará a un nuevo magistrado para cubrir lo que resta del periodo.

Una vez concluida esta etapa de elaboración y aprobación de la reforma en el Congreso, el siguiente paso es traducir estas modificaciones constitucionales a leyes secundarias¹⁸, lo cual está en vías de realización, siendo la ulterior etapa la referente al movimiento sucesorio de los consejeros de IFE. “De acuerdo con la reforma y según estimaciones de los legisladores sobre el tiempo que tomaría para que entre en vigor, un primer paquete de tres consejeros, en el que estaría Luis Carlos Ugalde, se iría del IFE en noviembre de este año. Un segundo paquete de otros tres terminaría su etapa el 15 de agosto de 2008, y la última tercia cumpliría su encargo el 30 de octubre de 2010. Correspondería a la Cámara de Diputados integrar al Consejo General, una vez que entre en vigor la reforma, en un plazo de 30 días naturales”¹⁹.

Inconformes con esta decisión, los medios electrónicos se dieron a la tarea de lanzar una virulenta campaña contra la reforma, aduciendo limitaciones a la libertad de expresión y autoritarismo de los partidos. En sus principales noticieros y foros de opinión, la reforma fue sometida a un juicio sumario, sea por sus respectivos analistas o bien por el todavía consejero presidente Luis Carlos Ugalde, a quien se le abrieron todos los espacios noticiosos en radio y televi-

sión. Mientras tanto, el Senado era objeto del “olvido” por parte de la televisión comercial en sus actividades legislativas²⁰. A esta cruzada se sumaron los empresarios quienes han solicitado amparos en todo el país²¹, con resultados ne-

²⁰ “Un estudio elaborado por el Senado de la República reveló que la televisión comercial prácticamente eliminó de sus espacios noticiosos la actividad legislativa en la Cámara alta. El informe detalla que del 1° de septiembre al 15 de diciembre de 2007, se registraron sólo nueve menciones diarias en promedio para los senadores en televisión, mientras que en prensa escrita se dieron 132 referencias, y en radio 71 en promedio en medios de todo el país, señaló el estudio. Luego de la aprobación de la reforma electoral, la presencia de la Cámara de Senadores se redujo a dos menciones diarias en el periodo del 15 de septiembre al 21 de noviembre del año pasado. Es decir, por 44 días la Cámara alta prácticamente desapareció de los noticieros de la llamada ‘pantalla chica’. En el rubro de medios de información que más notas dedicaron a la información de las actividades del Senado, la televisión estuvo el penúltimo sitio con sólo el 4% de presencia, las revistas con 3%, en tanto que los periódicos destinaron 60% y la radio el 33% de sus notas periodísticas”. *El Universal*, 28 de febrero de 2008.

²¹ Un ejemplo de este activismo empresarial contra la reforma electoral, lo podemos observar en los siguientes casos de los muchos realizados por todo el país: “La Cámara Nacional de Comercio (Canaco) de esta ciudad se sumó a los 59 organismos empresariales y 14 delegaciones en el país que promueven un amparo contra la reforma electoral federal. De los 74 recursos interpuestos a la fecha, sólo el juzgado primero de distrito en materia mixta, de Ciudad Victoria, Tamaulipas, ha aceptado a trámite de solicitud que en ese caso presentó la Coparmex local”. *Reforma*, 24 de diciembre de 2007.

“La Coparmex informó que el Poder Judicial admitió a trámite el amparo número 17 de los 42 que se han solicitado contra la reforma electoral. Ricardo González Sada, presidente nacional de la Coparmex, dijo que el segundo tribunal colegiado en materia administrativa del tercer circuito, con sede en Guadalajara, solicitó a la Suprema Corte de Justicia que atraiga el amparo promovido por el centro empresarial de Jalisco”. *Reforma*, 31 de enero de 2008.

“Una juez federal admitió a trámite una demanda de amparo que cuestiona seis artículos del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) encaminados a regular la propaganda

¹⁸ Las leyes a las cuales alcanzan los cambios constitucionales son: la Ley sobre Delitos de Imprenta, la del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Orgánica del Poder Judicial y hasta el Estatuto de Gobierno del DF y la Ley de la Administración Pública Federal. El 30 de abril al cierre del periodo ordinario, se plantea por parte de los líderes de bancada la necesidad de un periodo extraordinario para saldar esos pendientes a finales de junio. *Reforma*, 30 de abril de 2008.

¹⁹ *El Universal*, 12 de septiembre de 2007.

gativos al no serles concedidos, siendo hasta el 12 de febrero cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide revisar el asunto²². En esta misma tesitura, recurriendo a una limitación de la libertad de expresión, un grupo de intelectuales también se ampara²³. De igual manera, a finales de abril la SCJN acepta darle cabida a la controversia constitucional interpuesta por Convergencia y Nueva Alianza, apelando a que la reforma impulsada por los tres partidos grandes (PAN-PRI-PRD), pretende anularlos y desaparecerlos²⁴.

Una vez publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* (13/XI/07) las reformas constitucionales en materia electoral, el Congreso contaba con 30 días hábiles para iniciar la renovación del actual Consejo General del IFE. En consecuencia, la fecha “límite” para entregar las propuestas de los primeros consejeros al relevo se cumplía el 14 de diciembre. Quedaba abierta así, la segunda etapa de esta reforma electoral: la disputa entre las fracciones parlamentarias mayoritarias (PAN-PRI-PRD) por imponer a sus candidatos.

electoral en radio y televisión. El amparo fue promovido el 25 de febrero por directivos de Televisión Azteca, encabezados por su director legal general, Francisco Xavier Borrego, y está a revisión ante la juez décimo tercera de distrito en materia administrativa, María Elena Rosas López. Los artículos del Cofipe cuestionados son el 2, 49, 52, 53, 71 y 74, que facultan al IFE para ordenar suspender la difusión de cualquier propaganda política o electoral y para expedir un reglamento de radio y TV”. *Reforma*, 4 de marzo de 2008.

²² “El ministro Fernando Franco González solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer la facultad de atracción para revisar los amparos promovidos por organismos empresariales y otras asociaciones contra la reciente reforma constitucional en materia electoral. Su petición fue admitida ayer a trámite con el número 4/2008 y turnada a su colega Sergio Valls, quien tendrá que redactar un proyecto de sentencia para que el pleno del máximo tribunal resuelva si atrae el tema. La jurisprudencia vigente de la Corte, aprobada en septiembre de 2002, señala que las reformas a la Carta Magna no pueden ser sometidas a ningún tipo de control por parte del Poder Judicial. Pero la jurisprudencia fue aprobada por ocho votos contra tres, y de los integrantes de la mayoría cuatro ya no están en la Corte, por lo que Franco, el ministro de más reciente ingreso, considera que es necesario volver a revisar el tema. Si la Corte modifica su criterio, todos los amparos tendrán que ser admitidos a trámite por los jueces de distrito que los rechazaron inicialmente, y una vez desahogados los juicios, el tema volvería al máximo tribunal para un pronunciamiento final”. *Reforma*, 12 de febrero de 2008. También véase Miguel Ángel Granados Chapa, “Unos más iguales que otros”, *Reforma*, 13 de febrero de 2008.

²³ “Un grupo de intelectuales interpuso ayer un amparo en contra de las reformas constitucionales en materia electoral, al considerar que con las nuevas disposiciones se viola su derecho a la libertad de expresión. Los promoventes del recurso son Héctor Aguilar Camín, Francisco Calderón, Jorge Castañeda, Luis de la Barreda, Gerardo Estrada, Jorge Fernández Menéndez, Luis González de Alba, Teodoro González de León y Miguel Limón Rojas. También lo firman Federico Reyes Heróles, Ángeles Mastretta, José Roldán, Luis Rubio, Jaime Sánchez Susarrey, Sergio Sarmiento, Jesús Silva-Herzog Márquez, Leo Zuckerman, Isabel Turrent y Ramón Xirau”. *Reforma*, 22 de diciembre de 2007.

²⁴ *El Universal*, 30 de abril de 2008.

Para llevar a cabo este proceso, se acordó hacerlo público y consensado, a fin de superar el trance de 2003, cuando PAN y PRI en arreglo cupular eligieron al Consejo General del IFE según sus intereses y aprovechando la “autoexclusión” del PRD²⁵, una crisis de origen intrínseca del IFE elegido en ese momento, que tuvo su exhibición a gran escala en las elecciones de 2006. Y por tal razón, la premisa obligada de llegar a soluciones consensadas entre todas las fuerzas políticas. Aunque ello no dejaba exento al procedimiento de acciones oportunistas por parte de los partidos, enfocadas a ganar la delantera a sus contrarios.

En la definición de quiénes serían los primeros consejeros electorales a ser sustituidos, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados dejó a un lado la consulta pública amplia prometida, y estableció aplicar dicha apertura sólo para la elección de los tres nuevos consejeros del Instituto Federal Electoral (IFE). Para ese efecto, se proyectó emitir una convocatoria abierta donde podría participar cualquier ciudadano, excepto quienes desempeñen o hayan desempeñado el cargo de presidente de un partido político o que hayan fungido como secretario de Estado o procurador General de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de Gobierno del DF, gobernador o secretario de Gobierno, a menos de que se hubieran separado de su cargo con un año de anticipación al día de su nombramiento. Igualmente se establecían los plazos para atender esa convocatoria, iniciando el 15 de noviembre con la recepción de documentos de los aspirantes, y concluyendo el 13 con el nombramiento de los 3 nuevos consejeros²⁶.

A la convocatoria asistieron 491 candidatos, entre los cuales estuvieron connotados personajes de la vida intelectual y política. De estos expedientes, la Comisión de Gobernación encargada de conducir el proceso, al final consideró que sólo 106 cumplían los requisitos, quienes pasaron a la siguiente etapa. De éstos, una vez cubierta la entrevista y la revisión de sus ensayos correspondientes, 39 integraron el grupo finalista de donde se elegirían a los primeros tres nuevos consejeros (véase cuadro 5). Entre vetos y propuestas, la fecha definida para tener nuevos con-

²⁵ El recuento de esta experiencia está muy claramente expuesta en el artículo de José Antonio Crespo, “IFE 2003: la autoexclusión del PRD” en *Nuevo Excelsior*, 12 de diciembre de 2007.

²⁶ Según esta propuesta el calendario sería: noviembre, 15 al 26, recepción de propuestas; 27, entrega de documentación de aspirantes a la Comisión de Gobernación; 28 y 29, revisión de requisitos y documentación requeridos; 30, publicación de lista de aspirantes aprobados. Diciembre: 9, entrega de informe a la Junta de Coordinación Política; 13, sesión del pleno para elegir a los nuevos consejeros. *Reforma*, 13 de noviembre de 2007.

sejeros llegó, pero sin resultado alguno²⁷. De común acuerdo, los coordinadores de las fracciones parlamentarias del PAN, PRI y PRD en la Cámara de Diputados, postergaron la decisión hasta el reinicio de sesiones en febrero de 2008.

Leonardo Valdés Zurita fue electo consejero presidente del IFE por un periodo de seis años, con posibilidad de reelección. Y como consejeros también se favoreció a Benito Nacif

Cuadro 5
Aspirantes y calificaciones obtenidas

Con menos de 5 puntos		Con menos de 4 puntos	
Aspirante	Calif.	Aspirante	Calif.
1. Virgilio Rivera	4.6	16. Elías Huerta Psihas	3.90
2. Alfredo Figueroa	4.38	17. René Mariani Ochoa	3.84
3. Javier Santiago Castillo	4.36	18. José Fernando Ojesto	3.84
4. Genaro Góngora	4.33	19. María Elena Homs Tirado	3.79
5. Alfredo Cid García	4.29	20. Yolli García Álvarez	3.72
6. Ezra Shabot	4.24	21. Leonardo Antonio Valdés Zurita	3.70
7. Víctor Manuel Alarcón	4.2	22. Arturo García Jiménez	3.62
8. Carlos Áxel Morales Paulín	4.16	23. Pablo Arredondo Ramírez	3.60
9. Citlalli Villafranco Robles	4.12	24. Cecilia Tapia Mayans	3.60
10. Francisco José Osornio C.	4.1	25. Leonor Maldonado Meza	3.59
11. Lorenzo Córdova	4.09	26. Eduardo de Jesús Castellanos Hernández	3.56
12. José F. Fernández Santillán	4.08	27. Rolando de Rassé Cañas	3.52
13. Jorge Eduardo Navarrete L.	4.08	28. Juan Dibildox Martínez	3.50
14. Jaime Cárdenas	4.04	29. César Ricardo Cancino Ortiz	3.50
15. Francisco José de Andrea	4.02		
		Con menos de 3.5 puntos	
	30.	Fernando Agiss	
	31.	Marco Antonio Baños	
	32.	Miguel Ángel Eraña	
	33.	María de los Ángeles Fromow	
	34.	Mauricio Merino	
	35.	Benito Nacif	
	36.	Irma Eréndira Sandoval	
	37.	Jacinto Silva Carlos	
	38.	Carlos Alberto Sirvent	
	39.	Ricardo Valero	

Fuente: *Reforma*, 11 de diciembre de 2007, págs. 1 y 2.

El 14 de enero, a un mes de su aprobación en el Congreso, es publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Finalmente, el 7 de febrero²⁸, ya superados los tiempos estipulados para la elección de los conse-

jeros, con 398 votos a favor, 43 en contra y 3 abstenciones, Leonardo Valdés Zurita fue electo consejero presidente del IFE por un periodo de seis años, con posibilidad de reelección. Y como consejeros también se favoreció a Benito Nacif

²⁷ Las principales opciones del PRI, Jorge Alcocer; del PAN, Mauricio Merino; y del PRD, Genaro Góngora, para dirigir al IFE, no tenían el consenso de todos los partidos.

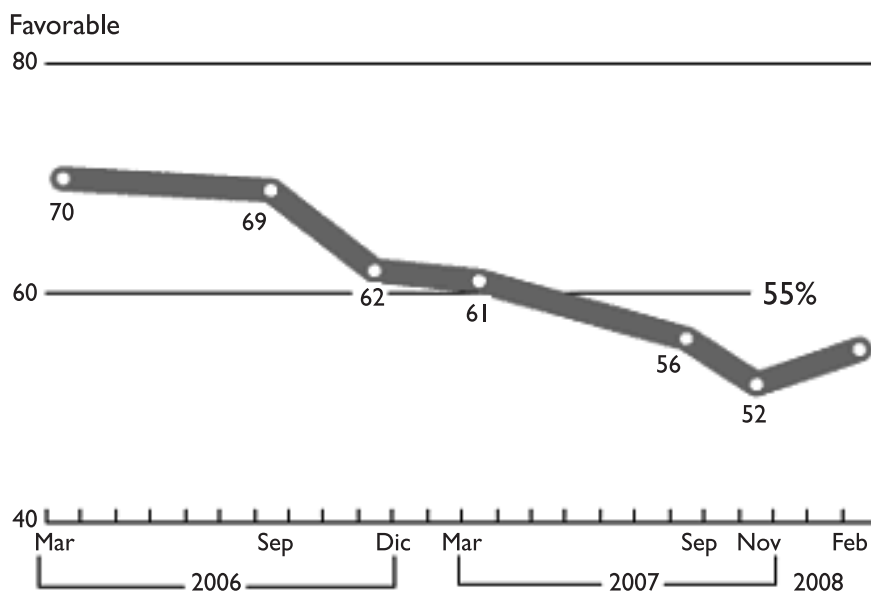
²⁸ Para esas fechas, los coordinadores parlamentarios del PAN, PRI y PRD manejan en su negociación como finalistas los nombres de Ezra Shabot, Lorenzo Córdova, Javier Santiago Castillo, Leonardo Valdés, Jaime Cárdenas, Irma Sandoval, Benito Nacif, Alfredo Figueroa, Marco Antonio Baños, Elías Huerta Psihas, Genaro Góngora y Mauricio Merino. *Reforma*, 5 de febrero de 2008.

²⁹ *Reforma*, 8 de febrero de 2008. Igualmente, es de señalar que al cierre de este escrito, el proceso para remplazar al segundo bloque de 3 consejeros se dio durante el período extraordinario, siendo elegidos: María Macarita Elizondo Gasperín, Francisco Javier Guerrero Aguirre y Alfredo Figueroa Fernández, quienes serán consejeros electorales del IFE a partir del próximo 15 de agosto y hasta el 30 de octubre de 2013. El aval a los nuevos consejeros se dio con 357 votos a favor, 20 en contra y 16 sufragios por otras opciones. Alcocer vio de nueva cuenta cerrada la puerta, ya que el año pasado fue vetado. *El Universal*, 21 de junio de 2008.

Como era de esperarse, esta parte del proceso resultó por demás accidentada, con el jaloneo entre los tres principales partidos por quedarse con la nominación del consejero presidente del IFE, a pesar de que más de una vez señalaron que no había criterio de cuotas. Esto no fue así, quedando claro que cada uno apoyó a quien creía respondía de la mejor manera a sus propósitos. Desafortunadamente, en este aquelarre de propuestas y vetos, los elegidos resultaron ser aspirantes de perfil secundario. Los nombres fuertes y que contaban con un importante ascendente de autoridad, quedaron obstaculizados. Incluso,

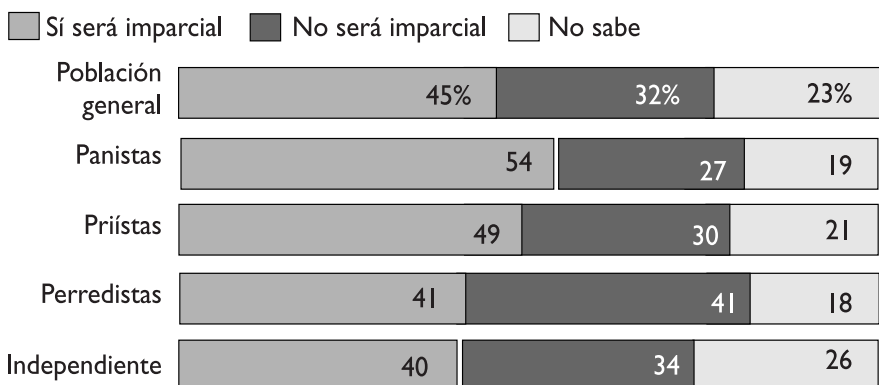
atendiendo a la evaluación que hicieron los legisladores de ellos, los elegidos no fueron los mejor calificados (ver cuadro 5). Todavía con reservas para muchos, a quienes fueron seleccionados se les otorga el beneficio de la duda esperando que puedan cumplir cabalmente con la tarea encomendada. Y en ese sentido, para la opinión pública esta reestructuración del IFE resultó provechosa, ya que le reintegró algo de la credibilidad perdida en los meses anteriores, tal y como lo expone una encuesta elaborada por el periódico *Reforma*, inmediatamente después de conocerse los nuevos nombramientos de consejeros.

¿Cuál es su opinión acerca del IFE?



Fuente: *Reforma*, 11 de febrero de 2008.

¿Cree que el nuevo consejero presidente del IFE será imparcial o no?



Fuente: *Reforma*, 11 de febrero de 2008.

A manera de conclusión

- a) Para resarcir la legitimidad cuestionada, dentro del Estado mexicano se promovió la construcción de un sistema de partidos más competitivo, con oportunidades de voto diversificado y alternancia en el gobierno. Formalmente se ha logrado, sin embargo ello no se ha traducido en un desplazamiento total del poder originario, ya que las prácticas y formas de hacer política del *ancien regime* siguen vivas y no se vislumbra su pronta erradicación. Es así como tenemos una inclinación de los partidos al juego político tras bambalinas, que los ha llevado a privilegiar la negociación de posiciones en la estructura de poder, en detrimento de la representación auténtica de intereses de grupos o sectores sociales, y que a su vez responde a una dinámica singular del SPM oscilante entre la integración y la exclusión. De esta forma, tendencia común entre los partidos ha sido actuar conforme a las reglas del poder, pero nunca supieron qué hacer —además de no ser su preocupación central— ante el reto de configurarse como puente entre los individuos y la esfera de lo público, ya que se tuvo un desempeño encaminado a sobrevivir ofreciendo o retirando apoyos al gobierno, pero con poco o nulo interés para impulsar procesos encaminados a formar militantes o ciudadanos.
- b) La euforia de ver al PRI fuera de la Presidencia en el año 2000, le quitó relevancia a algunos signos importantes que indicaban problemas en la incipiente democracia electoral mexicana. El poder de los medios electrónicos en las campañas promocionando imágenes de los candidatos antes que propuestas, fue notorio en el caso de Vicente Fox. Así el spot se convertía en la nueva arma electoral, pero para lograr tener una amplia cobertura se requería un amplio respaldo financiero. La experiencia de Amigos de Fox y el Pemexgate evidenciaba la posibilidad de que a las arcas de los partidos entrara dinero alterno al recibido desde el Estado que podría romper con la aspiración de una contienda equitativa. Esta señal de alarma no se tomó en consideración y muchos efectos adyacentes conllevó en el 2006. De ahí que fuera uno de los principales factores a reglamentar en la nueva reforma electoral, así como la presencia de los medios de comunicación electrónicos, que en poco menos de una década son protagonistas de los procesos electorales. Un paso sustantivo se ha dado con esta reforma, sin embargo un agrio sabor de boca dejó el ejercicio imperativo de los partidos para articularla al

conservar distancia de las preocupaciones y/o sugerencias de voces emanadas desde la sociedad civil, con lo cual fomenta su baja estima entre la opinión pública, que a fechas recientes se ve acentuada ante los penosos eventos registrados en la renovación de las dirigencias en algunos partidos políticos.

- c) Por otro lado, el agotamiento de un esquema de representación partidaria compuesto por partidos políticos periféricos anodinos, queda bien definido a partir de los comicios de 1994, formulándose las coordenadas premonitorias del futuro sistema de partidos, con una fuerte tendencia hacia el tripartidismo (PRI, PAN, PRD). Pero si los partidos satélite tienen sobre ellos la amenaza de su prescripción, que los hace estar en la actualidad más preocupados por su sobrevivencia, los partidos fuertes no han quedado exentos del desasosiego interno respecto a cómo afrontar estratégicamente los cambios políticos presentes y futuros. En suma, incertidumbre, reajustes internos, parálisis, son algunos rasgos denotados por dichos partidos después de julio del 2006, síntoma irrestricto de haber concluido un ciclo para el cual se alistaron denodadamente, pero que una vez finiquitado sufren un profundo aturdimiento al enfrentar circunstancias imprevistas en su estrategia.

Así que más que una nueva reforma electoral, la necesidad del país es de una refundación de sus partidos, capaces de articular un sistema de competencia equilibrado y de reglas claras, donde queden limitadas y sancionadas con claridad las transgresiones de los jugadores bribones. En ese sentido, quizás sea tiempo de refrescar la dinámica de cambio político, recuperando el principio de un pacto fundacional incluyente de largo aliento, que incorpore sin distinción a todos los actores de la sociedad, para no depender y/o dejarle todo el peso a la institucionalidad electoral³⁰. De otra manera, ante el escenario de un incremento de la polarización, habrá necesidad de reformas de cuarta o quinta generación, pero que por esa misma circunstancia estarán limitadas en su objetivo de asegurar la gobernabilidad.

³⁰ El peso de la visión institucionalista de la política ha sido importante en el modelo de la transición a la democracia, para ponderar sus límites y alcances. Véase Wistano L. Orozco, "Consolidación e infraestructura institucional de la democracia", ponencia presentada para el *Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política* (SELA), organizado por la Yale Law School en Oaxaca, México, 11 junio 2004, <<http://islandia.law.yale.edu/sela/SELA%202004/OrozcoPaperSpanishSELA2004.pdf>>.



69



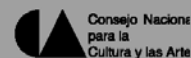
Simbolismo, identidades y diferencias

Nueva Antropología

• Luis Reygadas, Distinción y reciprocidad. Notas para una antropología de la equidad • Rodrigo Díaz Cruz, La celebración de la contingencia y la forma. Sobre la antropología de la *performance* • Claudia Ytuarte-Núñez, Cultura, ideología y género en Tlaxcala • Rosío Córdova Plaza, Identidades sexuales y prácticas corporales entre trabajadores del sexo de las ciudades de Xalapa y Veracruz • Ángel Acuña Delgado, Bailar matachín entre los rarámuri de la Sierra Tarahumara. Señal de identidad y distinción intracultural • Patricia I. Thompson Gutiérrez, Impacto social de una organización de la sociedad civil: Centro de Desarrollo Alternativo Indígena, A.C.



Instituto Nacional
de Antropología
e Historia



Consejo Nacional
para la
Cultura y las Artes

ISSN 0185-0636