

Temas pendientes en la legislación electoral

MARÍA DE LOS ÁNGELES MASCOTT SÁNCHEZ

Este documento presenta un panorama sobre las minutas e iniciativas que la Comisión de Gobernación de la LIX Legislatura dejó pendientes de dictamen en materia de legislación electoral. Asimismo, describe las propuestas de reforma incluidas en las plataformas electorales de los partidos políticos. La revisión de las iniciativas legislativas se centra en impugnación, nulidad y delitos electorales; financiamiento de los partidos políticos; y facultades del Instituto Federal Electoral. La descripción sobre las propuestas de los partidos reúne todos los temas de legislación electoral incluidos en sus plataformas.

A principios de agosto de 2006, diversos integrantes de los partidos políticos en México señalaron que nuestro país requiere una “reforma profunda” en las instituciones y el sistema electoral. Entre otras cosas, insistieron en la necesidad de regular las precampañas, reducir la duración de las campañas políticas, así como el tiempo y el costo de la propaganda en medios; aprobar calendarios electorales concurrentes y revisar las facultades de los organismos electorales. En ese sentido, se han pronunciado, entre otros, Santiago Creel y Pablo Gómez, del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), respectivamente; Manlio Fabio Beltrones, del Partido Revolucionario Institucional (PRI); y Francisco Agundis, del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).¹

El tema de una nueva reforma electoral ha estado presente en el debate nacional y en la agenda legislativa desde hace varios años, y ha ocupado parte de los esfuerzos de las comisiones de gobernación en ambas Cámaras. Además, la mayoría de las propuestas de reforma anunciadas por los partidos políticos para el periodo legislativo 2006-2009 recoge las inquietudes y los proyectos turnados al Poder Legislativo durante la LIX Legislatura, así como las opiniones de diversos especialistas e integrantes de la sociedad civil.

Durante la LIX Legislatura, en la Cámara de Diputados se presentaron más de ochenta iniciativas legislativas en materia electoral. La Cámara aprobó cuatro dictámenes de la Comisión de Gobernación en esta materia: el proyecto de decreto sobre el voto de los mexicanos en el extranjero, el que establece las bases y los requisitos para que las agrupaciones políticas nacionales se transformen en partidos políticos, el proyecto relativo a las

¹ Cfr. Nayeli Cortés, “Hoy más que nunca urge hacer política y ejercer el diálogo”, *El Universal*, 29 de agosto de 2006; Jorge Teherán, “El PAN impulsará ante el Congreso reforma electoral”, *El Universal*, 28 de agosto de 2006; Francisco Reséndiz, “Perredistas impulsarán reforma electoral”, *El Universal*, 25 de agosto de 2006; Mauricio Juárez, “Impulsarán la reforma electoral”, *Milenio*, 16 de agosto de 2006; y “El PRD rechaza la agenda legislativa de Calderón”, en *Milenio*, 8 de agosto de 2006.

obligaciones de los funcionarios con cargos de dirección en el Instituto Federal Electoral y el que deroga la llamada “ley seca” observada durante los comicios electorales.² Sin embargo, y a pesar de ciertos avances en la discusión sobre una reforma que afecte diversos aspectos del sistema electoral, la LIX Legislatura no llegó a los consensos necesarios para aprobarla.

² De acuerdo con datos de la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, durante la LIX Legislatura, y hasta el 28 de agosto de 2006, se turnaron a la Comisión de Gobernación 380 iniciativas y minutas de leyes, decretos y reformas legislativas. Dada la amplia competencia de la Comisión, los temas de dichas iniciativas y minutas abarcan una variedad de asuntos, entre ellos sistema electoral y regulación de partidos políticos, seguridad nacional, protección civil, bienes nacionales, administración pública federal, y legislación en materia de juegos y sorteos, de portación de armas, de radio y televisión y de iglesias. Sin embargo, las propuestas más recurrentes fueron reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, seguidas de reformas a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley General de Bienes Nacionales y a la Ley General de Población.

Los temas en los que la Comisión de Gobernación emitió un mayor número de dictámenes son celebraciones de aniversarios y conmemoraciones nacionales y reformas a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley de Estímulos, Premios y Recompensas Civiles. Véase Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Desempeño legislativo”, e “Impacto del trabajo legislativo”, *Temas de política interior*, [Actualización: 30 de agosto de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/

En 2004 y 2005 la Comisión Especial para la Reforma del Estado y la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados estudiaron y emitieron un predictamen sobre varias iniciativas que proponen reformas amplias a la legislación electoral, tres presentadas por el Ejecutivo Federal y otra por diputados de las fracciones parlamentarias del Partido de la Revolución Democrática, el Partido Revolucionario Institucional y Convergencia.³ Aunque las iniciativas coincidie-

³ Las iniciativas del Ejecutivo: decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1461-II, martes 23 de marzo de 2004; decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y Participación Ciudadana, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1461-II, martes 23 de marzo de 2004; decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del título vigésimocuarto del Código Penal Federal. Turnado a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Gobernación, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1481-I, jueves 22 de abril de 2004.

La iniciativa de diputados del PRD, PRI y Convergencia: decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Participación Ciudadana, con opinión de la Comi-

ron en algunas de sus propuestas –disminuir el financiamiento de los partidos políticos; fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas sobre el destino de dichos recursos; regular las precampañas políticas; y reducir la duración de las campañas electorales– el predictamen no incluyó la revisión sobre el origen y monto del financiamiento a los partidos, la duración de las campañas y la regulación de las precampañas ni la propaganda electoral, aunque sí consideró aumentar las facultades de fiscalización del Instituto Federal Electoral (IFE), suprimir el secreto bancario respecto de las finanzas de los partidos y normar que el IFE sea el único facultado para contratar espacios publicitarios para los partidos políticos.⁴ De acuerdo con declaraciones de Germán Martínez, vicecoordinador de los diputados del PAN durante la LIX Legislatura, el predictamen avalado por cinco fracciones parlamentarias no contaba con el apoyo de su partido porque no consideraba, entre otros temas, la disminución del financiamiento de los partidos políticos.⁵

La Cámara de Diputados recibió otros proyectos de reformas y adiciones a la legislación electoral sobre algunos de los temas incluidos en las propuestas anteriores. Muchos de ellos proponen reformas similares o, cuando menos, compatibles. Por ello, este documento tiene dos propósitos: presentar un panorama general sobre algunas de las minutas e iniciativas que la Comisión de Gobernación de la LIX Legislatura dejó pendientes de dictamen en materia de legislación electoral y ofrecer una descripción sobre algunas de las propuestas de reforma incluidas en las plataformas electorales de los partidos políticos.⁶ Por razones

sión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1461-II, martes 23 de marzo de 2004.

⁴ Véanse, por ejemplo: Juan Cristián Iturriaga Acevedo, “La reforma electoral pendiente”, s.f. En: www.comce.org/ (consulta: 15 de agosto de 2006); y Encuentro nacional La reforma del Estado y la agenda ciudadana, “Documento Base. Mesa de Acuerdos V. Reforma Electoral”, Pátzcuaro, Michoacán, 16 al 18 de junio de 2005. En: www.equipopueblo.org.mx/ (consulta: 15 de agosto de 2006).

⁵ Jorge Fernández Menéndez, “Entrevista telefónica con el diputado Germán Martínez, vicecoordinador de la bancada panista en San Lázaro”, *Imagen Informativa*, 27 de abril de 2004. En: <http://comunicacion.diputados.gob.mx/> (consulta: 15 de agosto de 2006).

⁶ Para una síntesis de contenido de cada una de las iniciativas que la Comisión de Gobernación dejó pendientes de dictamen durante las legislaturas LVII, LVIII y

de espacio, la revisión de las iniciativas legislativas se concentra en tres aspectos: impugnación, nulidad y delitos electorales; financiamiento y recursos de partidos políticos; y facultades y deberes del Instituto Federal Electoral y los integrantes de su consejo general. Sin embargo, con el fin de dar un panorama integral acerca de las coincidencias y divergencias entre los partidos, la descripción sobre sus propuestas reúne todos los temas de legislación electoral incluidos en sus plataformas.

Legislación electoral

Entre el 1 de septiembre de 2003 y el 28 de agosto de 2006, la Comisión de Gobernación recibió más de 80 iniciativas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LSI) y el Código Penal Federal (CPF). Dichas propuestas abarcan distintos aspectos del sistema electoral y de partidos políticos, así como de las instituciones encargadas de organizar y sancionar los comicios, que pueden clasificarse en los siguientes temas (véase Cuadro 1):

- Asociaciones Políticas Nacionales (APN)
- Requisitos para el registro de partidos políticos
- Obligaciones de los partidos políticos
- Financiamiento electoral y recursos de los partidos políticos
- Propaganda electoral
- Regulación de precampañas políticas
- Requisitos y obligaciones de los candidatos electorales
- Coaliciones electorales
- Número de diputados y senadores y fórmula de asignación de escaños en las Cámaras del Congreso

LIX, véase Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Desempeño legislativo”, *Ibid.* La sección “Situación actual de la comisión legislativa”, del mismo documento, analiza algunos de los temas pendientes de dictamen sobre seguridad nacional y protección civil.

- Delitos e impugnación electoral
- Representación de minorías
- Atención a personas con capacidades diferentes.

Los temas más recurrentes en las iniciativas sobre asuntos electorales fueron reformas a la legislación sobre delitos e impugnación electoral, sistema de partidos políticos, financiamiento de partidos y campañas, y asignación de escaños en las Cámaras de diputados y senadores. Asimismo, existen diversas iniciativas que buscan crear nuevas obligaciones para los partidos políticos y sus candidatos a puestos de elección popular y fortalecer la representación política de las minorías y los grupos vulnerables.

Delitos e impugnación electoral

En materia de delitos e impugnación electoral la Comisión de Gobernación de la LIX Legislatura recibió, para su análisis y dictamen, 10 proyectos de reformas, adiciones y derogaciones, que tratan sobre la regulación de la nulidad de las elecciones para Presidente de la República, las causales de nulidad de los comicios para diputados y senadores, las causales que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) podrá invocar para declarar la nulidad de los comicios, la regulación y sanción de diversos delitos electorales y los sujetos facultados para interponer juicios de impugnación electoral.

Nulidad

Durante la LIX Legislatura, la Comisión de Gobernación recibió una iniciativa que pretende regular la anulación de las elecciones de Presidente de la República y que establece las causales de dicha nulidad. La propuesta fue presentada por el diputado Hugo Rodríguez Díaz del Partido Revolucionario Institucional.⁷ Con base en el análisis comparativo de la legislación respectiva en 50

⁷ Que reforma los artículos 76 y 77 y adiciona los artículos 77 Bis y 78 Bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, *Gaceta*

países del mundo, la iniciativa propone que el Tribunal Electoral esté capacitado para declarar la anulación cuando se acrediten las causales establecidas por la ley en cuando menos 20 por ciento de las casillas electorales instaladas en el país; cuando no se instale un mínimo de 80 por ciento de éstas; cuando el candidato que haya obtenido constancia de mayoría en la elección sea inelegible; y cuando se acredite que en la elección impugnada se utilizó publicidad subliminal.

Por otra parte, el diputado Antonio Morales de la Peña, del grupo parlamentario del PAN, presentó una propuesta de reforma al artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que añade cuatro causales de anulación de las votaciones de casillas: realizar actos de proselitismo, ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores; impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos; la presencia, cerca de la casilla, de grupos de personas uniformadas o identificadas con un partido político o candidato; y la existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación.⁸

También en materia de nulidad, la diputada Eliana García Luna, del PRD, presentó el 11 de mayo de 2005 una iniciativa de reformas al Cofipe y a la LSI, con el fin de incluir en la legislación electoral el voto en blanco, así como establecer que las elecciones se declararían nulas cuando éste constituya mayoría absoluta en más del 20 por ciento del total de las casillas instaladas en el distrito correspondiente, para el caso de la elección de diputados federales, en más del 20 por ciento del total de las casillas instaladas en la entidad federativa, para el caso de senadores de la república, y en más del 20 por ciento de las casillas en el territorio nacional para el caso de presidente de la república. Asimismo, establece que en esos

Parlamentaria, núm. 1372, miércoles 12 de noviembre de 2003.

⁸ Que reforma el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1608-I, martes 19 de octubre de 2004.

Cuadro 1
Clasificación temática de las iniciativas pendientes de dictamen
en materia electoral, LIX Legislatura

<i>Tema</i>	<i>Número</i>	<i>Fecha de turno a la Comisión de Gobernación</i>	<i>Procedencia</i>
Voto de los mexicanos en el extranjero y propuestas de reformas	1	15 de junio de 2005	Tomás Cruz Martínez, PRD
Asociaciones Políticas Nacionales	1	31 de marzo de 2005	Jaime Moreno Garavilla, Convergencia
Instituto Federal Electoral	8	31 de mayo de 2006	Alfonso Ramírez Cuellar, PRD
		1 de diciembre de 2005	Antonio Morales de la Peña, PAN
		13 de octubre de 2005	Marko Antonio Cortés, PAN
		13 de septiembre de 2005	Janette Ovando Reazola, PAN
		25 de marzo de 2004	Pedro Vázquez González, PT
		23 de marzo de 2004	Ejecutivo federal
		11 de diciembre de 2003	Iván García Solís, PRD
		11 de septiembre de 2003	Martha Lucía Míchel Camarena, PRD
Requisitos para el registro de partidos políticos	1	28 de abril de 2005	Jaime del Conde Ugarte, PAN
Adecuación del lenguaje legal a la estructura orgánica de las instituciones y eliminación de vacíos legales	3	27 de abril de 2006	Juan Manuel Vega Rayet, PRI
		6 de abril de 2006	Norberto Corella Torres, PAN
		20 de septiembre de 2005	René Meza Cabrera, PRI
Obligaciones de los partidos			
• A garantizar elecciones internas democráticas e incluyentes	1	27 de abril de 2006	Francisco Monárrez Rincón, PRI
• A debatir	3	27 de abril de 2006	Jorge Antonio Kahwagi, PVEM
		6 de abril de 2006	José Antonio de la Vega, PAN
		13 de septiembre de 2005	Janette Ovando Reazola, PAN
• A no registrar candidatos por ambos principios electorales	1	16 de marzo de 2006	Rafael Candelas Salinas, PRD
• A sancionar a sus miembros	1	7 de febrero de 2006	Amalín Yabur Elías, PRI
• A garantizar el acceso a puestos de elección para ciudadanos sin afiliación partidista	1	2 de febrero de 2006	Abraham Bagdadi Estrella, PRD
• A informar sobre militancia y revocaciones	1	4 de noviembre de 2005	José Antonio Cabello Gil, PAN
• A contar con organización interna dedicada al medio ambiente	1	15 de marzo de 2005	Jesús González Schmal, Convergencia
• A usar medios de información sobre sus programas para discapacitados	1	27 de abril de 2004	Santiago Cortés Sandoval, PRD
• A sujetarse a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información	1	3 de febrero de 2005	Jesús Martínez Álvarez, Convergencia
Requisitos y obligaciones de los candidatos	5	4 de abril de 2006	Maximino Fernández Ávila, PVEM
		14 de marzo de 2006	José Antonio Cabello Gil, PAN
		25 de enero de 2006	Federico Döring Casar, PAN
		6 de octubre de 2005	Elpidio Concha Arellano, PRI
		8 de marzo de 2005	Gonzalo Morelo Arévalo, PRI
Horarios de los procesos electorales	1	28 de marzo de 2006	José Mario Wong Pérez, PRI
Facilidades para el voto de discapacitados y grupos vulnerables	5	22 de marzo de 2006	Jorge Kahwagi Macari, PVEM
		25 de enero de 2006	Jorge Legorreta Ordorica, PVEM
		8 de marzo de 2005	Norberto Corella Torres, PAN
		9 de diciembre de 2004	Guillermo Tamborrel Suárez, PAN
		29 de abril de 2004	Emilio Zebadúa González, PRD
Precampañas políticas	4	14 de marzo de 2006	Jorge Kahwagi Macari, PVEM
		23 de marzo de 2004	Ejecutivo federal
		23 de marzo de 2004	Manuel Camacho, PRD,
			Jorge Aguilar Inárritu, PRI y
			Jesús Martínez Álvarez, Convergencia
		23 de marzo de 2004	Luis Antonio Ramírez Pineda, PRI
Financiamiento y recursos de partidos políticos	9	14 de febrero de 2006	Jorge Kahwagi Macari, PVEM
		2 de febrero de 2006	Roger David Alcocer García, PRI
		6 de diciembre de 2005	Jorge Kahwagi Macari, PVEM
		4 de noviembre de 2005	Quintín Vázquez García, PRI
		25 de marzo de 2004	Pedro Vásquez González, PT
		23 de marzo de 2004	Ejecutivo federal
		23 de marzo de 2004	Luis Antonio Ramírez Pineda, PRI
		23 de marzo de 2004	Manuel Camacho, PRD,
			Jorge Aguilar Inárritu, PRI
			y Jesús Martínez Álvarez, Convergencia
		18 de marzo de 2004	Juan Manuel Vega Rayet, PRI

<i>Tema</i>	<i>Número</i>	<i>Fecha de turno a la Comisión de Gobernación</i>	<i>Procedencia</i>
Representación de minorías	4	27 de abril de 2006 2 de febrero de 2006 28 de abril de 2005	Juan Perdomo Bueno, Convergencia Marcelo Tecolapa Tixteco, PRI Rafael Flores Mendoza, PRD
Propaganda electoral	7	11 de septiembre de 2003 9 de agosto de 2006 24 de mayo de 2006 18 de enero de 2006 6 de octubre de 2005 30 de noviembre de 2004 23 de marzo de 2004	Martha Micher Camarena, PRD Laura Elena Martínez Rivera, PRI Jorge Leonel Sandoval, PRI Jorge Legorreta Ordorica, PVEM Quintín Vázquez García, PRI Ejecutivo federal Norberto Corella Torres, PAN
Número y fórmula de asignación de diputados	6	11 de septiembre de 2003 22 de septiembre de 2005 12 de septiembre de 2005	Congreso del Estado de Chihuahua Martha Palafox Gutiérrez, PRI Antonio Astiazarán y Francisco Monárrez, PRI
Número y fórmula de asignación de senadores	1	17 de febrero de 2005 26 de octubre de 2004 21 de octubre de 2004 25 de marzo de 2004 27 de abril de 2006	Pedro Vázquez González, PT Gonzalo Moreno Arévalo, PRI Hugo Rodríguez Díaz, PRI Francisco Espinosa Ramos, PT José Luis Treviño Rodríguez, Sergio Penagos García, Sergio Vázquez García y Ramón González González, PAN
Impugnación y delitos electorales	10	27 de abril de 2006 27 de abril de 2006 20 de septiembre de 2005 1 de junio de 2005 11 de mayo de 2005 14 de diciembre de 2004 19 de octubre de 2004 29 de abril de 2004 22 de abril de 2004 11 de noviembre de 2003	Jorge Kahwagi Macari, PVEM Yolanda Valladares Valle, PAN Gonzalo Moreno Arévalo, PRI Alejandro Moreno Cárdenas, PRI Eliana García Laguna, PRD Lino Celaya Luría, PRI Antonio Morales de la Peña, PAN José González Morfín, PAN Ejecutivo federal Hugo Rodríguez Díaz, PRI
Observadores electorales	1	28 de abril de 2005	Quintín Vázquez García, PRI
Segunda vuelta en elecciones presidenciales	1	22 de febrero de 2005	Jesús Martínez Álvarez, Convergencia
Coaliciones electorales	3	28 de abril de 2005 17 de febrero de 2005 20 de abril de 2004	Jaime del Conde Ugarte, PAN Jesús Martínez Álvarez, Convergencia Roberto Marrufo Torres, PRI
Uso de información electoral para promoción de voto	1	23 de noviembre de 2004	María Antonia García, PAN
Reelección	1	23 de noviembre de 2004	Hugo Rodríguez Díaz, PRI
Participación infantil y juvenil	1	30 de marzo de 2004	Norma Patricia Saucedo, PAN
Obligación, sancionada, de votar	2	26 de julio de 2006 27 de abril de 2006	Pablo Alejo López Núñez, PAN Jorge Kahwagi Macari, PVEM
Promoción del voto y cultura cívica	1	27 de abril de 2006	Jesús Vázquez González, PAN
Eliminación de franquicias postales para los partidos políticos, el IFE, el Congreso y el Poder Judicial de la Federación	1	27 de abril de 2006	Tomás Cruz Martínez, PRD
Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano en contra de los partidos	1	27 de abril de 2006	Julián Angulo Góngora, PAN

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Impacto del trabajo legislativo", en *Temas de política interior* [Actualización: 30 de agosto de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/ y base de datos de la *Gaceta Parlamentaria*.

casos deberá celebrarse, por una sola vez, una elección extraordinaria, y que ésta deberá convocarse en un plazo no mayor a 90 días naturales al momento en que se declaró la nulidad de la elección. La iniciativa señala que los partidos políticos podrán registrar a los mismos candidatos que contendieron en la elección anulada.⁹

Los legisladores han expresado la necesidad de garantizar que las decisiones del TEPJF atiendan a criterios bien definidos sobre la nulidad de las elecciones, así como legislar sobre la causalidad de dichas declaraciones. Ello explica que existan tres propuestas sobre este tema, dos de diputados integrantes del PRI y una del PVEM. La primera fue presentada por el diputado Lino Celaya Luria, del PRI, y atiende a la llamada “causa abstracta de nulidad”. De acuerdo con la exposición de motivos, el sistema genérico de nulidades en nuestro sistema electoral adolece de dos problemas: otorga al Tribunal un amplio margen de discrecionalidad y refleja la falta de legislación en la materia. Por ello, propone reformar el párrafo 2 del artículo 3 del Cofipe, para establecer que la resolución de los medios de impugnación se hará con base en los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional.¹⁰ En el mismo sentido se encuentra la iniciativa del diputado Jorge Kawhagi, del PVEM de México.¹¹ La tercera propuesta, con objetivos similares, fue presentada por el diputado Alejandro Moreno Cárdenas, también de la fracción parlamentaria del PRI. En ella, se establecen adiciones a los artí-

⁹ Que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de reconocer la figura del voto en blanco. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1753, lunes 16 de mayo de 2005.

¹⁰ Que reforma el segundo párrafo del artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y deroga el inciso K) del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1647, martes 14 de diciembre de 2004.

¹¹ Que reforma el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2005-II, viernes 12 de mayo de 2006.

culos 75 y 78 de la LSI, para establecer que el TEPJF sólo podrá declarar la nulidad de una votación cuando existan pruebas claras y plenas de las causales incluidas en dicha ley, y que no podrá invocar ninguna causal que no se encuentre expresamente prevista en ella.¹²

Cabe mencionar una última iniciativa en materia de nulidad, presentada el 18 de abril de 2006 por la diputada Yolanda Valladares Valle, del PAN, que propone normar que en caso de anulación de elecciones, el IFE también anulará el registro de los candidatos, y que los partidos políticos estarán obligados a reponer el procedimiento de registro.¹³

Delitos electorales y sus sanciones

Durante la LIX Legislatura, la Comisión de Gobernación recibió dos iniciativas de reformas a la legislación en materia de delitos electorales y sus sanciones, iniciativas que muestran algunas coincidencias en el tipo de conductas que regulan y las sanciones que proponen. La primera fue presentada por el Poder Ejecutivo Federal el 22 de abril de 2004.¹⁴

En la exposición de motivos, el Ejecutivo señala que los últimos procesos electorales federales han puesto en evidencia eventos que la legislación no tenía contemplados, así como la necesidad de fortalecer las atribuciones institucionales para sancionar a aquellas personas que violan la función pública electoral. Por ello, se proponen diversas reformas y adiciones al Código Penal Federal y al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a fin de identificar con mayor precisión a los responsables de cometer delitos electorales y, sobre todo, homologar las sanciones para “conductas que son semejantes o igualmente reprochables”. Entre las conductas sancionadas se encuentran: presionar

¹² Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1767, viernes 3 de junio de 2005.

¹³ Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1989-I, martes 18 de abril de 2006.

¹⁴ Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1481-I, jueves 22 de abril de 2004. Véase nota 4.

o inducir a los electores en el interior de las casillas; obstaculizar, interferir o impedir el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio, cómputo, traslado y entrega de los paquetes electorales; solicitar votos por paga, promesa de dinero u otra recompensa; obligar a otros a votar a favor de un determinado partido político, coalición, o candidato; reunir o transportar votantes con el objetivo de influir en el sentido de su voto; obstaculizar el ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; y alterar, sustituir o destruir documentos del Registro Federal de Electores; entre otras. Además, penaliza a los funcionarios del IFE que se abstengan de cumplir con las obligaciones o atribuciones propias de su cargo. La iniciativa del Ejecutivo contempla penas que van desde 150 días multa y prisión de un año, y hasta 6 mil días multa y 16 años de prisión, para diversos tipos de delitos electorales.

La segunda iniciativa fue presentada por el diputado José González Morfín (PAN). Ésta establece sanciones penales para quienes suplanten funcionarios electorales; induzcan el voto mediante relaciones laborales o profesionales; voten con credenciales falsas; impidan reuniones o actividades legales de propaganda electoral; se presenten con armas a votar; alteren, borren o destruyan propaganda electoral; obstaculicen o tomen posesión de oficinas electorales; y obstaculicen la libre afiliación partidista. También regula delitos cometidos por observadores electorales, como interferir en las votaciones, externar ofensas, difamaciones o calumnias en contra de las instituciones, las autoridades electorales, los partidos políticos y los candidatos, o declarar el triunfo de un partido político o candidato.¹⁵

Impugnación electoral

La Comisión de Gobernación de la LIX Legislatura recibió una iniciativa de reformas al Cofipe y a la LSI que propone facultar a las asociaciones políticas nacionales y a los candidatos para pedir al

¹⁵ Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, en materia de delitos electorales, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1489, martes 4 de mayo de 2004.

Consejo General del IFE que investigue las actividades de otros partidos políticos, agrupaciones políticas o candidatos cuando existe evidencia de que han violado sus obligaciones. Dicha iniciativa fue presentada por el diputado Gonzalo Moreno Arévalo, del PRI, el 20 de septiembre de 2005.¹⁶

Financiamiento y recursos de los partidos políticos

La disminución del financiamiento público y privado para los partidos políticos ha sido un tema permanente en la discusión sobre la reforma electoral. Como se vio más arriba, el PAN usó este argumento para justificar su negativa a avalar el predictamen sobre las iniciativas de reforma electoral presentadas en 2004 por el Ejecutivo Federal, por un lado, y por el PRI, el PRD y Convergencia, por el otro.¹⁷ A pesar de ello, las propuestas de los partidos indican que éste es un tema en el que existen coincidencias.¹⁸ Como señala Ricardo Álvarez Arredondo, secretario parlamentario del PRD durante la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, las iniciativas del Ejecutivo, por un lado, y del PRD, PRI y Convergencia, por el otro, “lejos de ser contradictorias, son más bien complementarias”.¹⁹

Durante la LIX Legislatura se presentó una decena de iniciativas encaminadas a transparentar los recursos entregados a los partidos políticos, fomentar la rendición de cuentas y fortalecer la equidad en la competencia. Aunque existen, como se verá más adelante, distintos puntos de coincidencia entre los partidos políticos, las iniciativas que registran un mayor número de éstas son las del Poder Ejecutivo, por un lado, y las del PRD, el PRI y Convergencia, por el otro.

¹⁶ Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1844-III, martes 20 de septiembre de 2005.

¹⁷ Véase nota 4.

¹⁸ Ricardo A. Álvarez Arredondo, “La construcción de una reforma electoral, mínima pero crucial”, y Carlos César Cárdenas Márquez, “Qué esperamos de la reforma electoral”, en *Coyuntura 120*, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, s/f. Ambos en: www.prd.org.mx/ierd/Coy120/coy120.htm (consulta: 28 de agosto de 2006).

¹⁹ *Ibidem*.

La iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo propone, entre otras cosas, definir y establecer reglas básicas para las precampañas; fijar procedimientos claros para la entrega al Estado de los bienes de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales que hubieren perdido su registro; fortalecer la capacidad de fiscalización del Instituto Federal Electoral y de los órganos electorales locales, así como regular la publicidad y la propaganda pública en los tres órdenes de gobierno durante los procesos electorales. Además, define los mecanismos para que los partidos políticos rindan cuentas a la autoridad electoral; propone que las autoridades se abstengan de hacer publicidad y propaganda treinta días antes del día de la jornada electoral; introduce una nueva fórmula para calcular el monto del financiamiento público destinado a los partidos por concepto de actividades ordinarias²⁰ y reducir las campañas electorales, para que en el caso de los candidatos a diputados y senadores duren hasta cuarenta y cinco días; en el de presidente de la república hasta noventa días; en los de gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal sesenta días y en los de diputados locales, autoridades municipales y delegados hasta treinta días.

Esta propuesta de modificaciones y adiciones a la ley electoral coincide en muchos sentidos con la iniciativa elaborada por los diputados Manuel Camacho Solís, del PRD, Luis Antonio Ramírez Pineda y Jorge Aguilar Inárritu, del PRI, y Jesús Martínez Álvarez, de Convergencia. Como lo señala la propia exposición de motivos, muchas de las reformas propuestas, en particular las relativas al financiamiento de campañas “son congruentes con la reforma constitucional presentada por diputados de los Grupos Parlamentarios que suscriben la presente iniciativa de reforma”.²¹

Esta iniciativa propone reformar diversos artículos del Cofipe, la LSI, la Ley de Instituciones de

²⁰ La propuesta es que en la elección de presidente de la república el financiamiento público equivalga a una cantidad igual a las tres cuartas partes del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y que en las elecciones en las que sólo se renueve la Cámara de Diputados el financiamiento público represente el cincuenta por ciento del monto del financiamiento público para actividades ordinarias de ese año.

²¹ Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Participación Ciudadada-

Crédito, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Impuesto sobre la Renta. Entre otras cosas, plantea lo siguiente:

- Prohíbe la contratación de espacios en los medios de comunicación masiva para promover a posibles precandidatos a presidente de la república un año antes del día del inicio de las precampañas.
- Obliga a los partidos políticos a informar sobre sueldos, gastos, viajes, costo de propaganda y, en general, la aplicación y control de todos los recursos, y establece el acceso público a la información de las auditorías, los beneficiarios de los programas que aplican los partidos y los procesos de adquisición y arrendamiento de bienes.
- Determina que las agrupaciones políticas nacionales deberán presentar un inventario anual de los bienes muebles e inmuebles que adquirieron con el financiamiento público otorgado por el IFE, y que deberán regresar dichos bienes en caso de perder su registro.
- Restringe la posibilidad de que terceros contraten propaganda en radio y televisión a favor o en contra de algún simpatizante o militante de un partido,
- Añade a los organismos autónomos de la federación, estados y municipios dentro de los organismos públicos que no pueden realizar aportaciones a los partidos.
- Propone una nueva fórmula para asignar el financiamiento público de los partidos políticos, basada en la definición del costo mínimo de campaña de los integrantes de mayoría y primera minoría.
- Fortalece a la Comisión de Fiscalización y faculta al IFE para que solicite a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus dependencias, así como a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información o documentación que estime

na, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1461-II, martes 23 de marzo de 2004. Véase nota 4.

pertinente sobre las operaciones bancarias y financieras de los partidos, las agrupaciones políticas nacionales y personas relacionadas con su financiamiento. Asimismo, define los periodos en los que se deberá entregar al Instituto dicha información.

- Adiciona el capítulo primero del título segundo del Cofipe para incluir las precampañas, define el concepto de precampaña y regula los términos en los que podrán realizarse. Incluye nuevas atribuciones para que el IFE fiscalice las precampañas y establezca los topes de gastos.
- Propone que el IFE no esté sujeto al secreto bancario, y que pueda solicitar información sobre los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones financieras y crediticias de los partidos políticos, agrupaciones y candidatos.

En suma, las propuestas del Ejecutivo y del PRI, PRD y Convergencia, coincidieron en la necesidad de regular las precampañas electorales; fortalecer las facultades de fiscalización del IFE y los mecanismos de rendición de cuentas de las finanzas y recursos de los partidos políticos; normar la obligación de las agrupaciones políticas nacionales y partidos que pierdan su registro de restituir al Estado los recursos que hayan adquirido por concepto de financiamiento; disminuir el costo del financiamiento electoral y obligar a terceros a entregar la información que el IFE solicite para fiscalizar el uso de los recursos de los partidos.

Existen otras iniciativas pendientes de dictamen en la Comisión de Gobernación que coinciden con las dos iniciativas anteriores. Por ejemplo, el diputado Luis Antonio Ramírez Pineda, del Revolucionario Institucional, presentó una propuesta para regular las precampañas políticas; reducir la duración y el costo de las campañas presidenciales; establecer sanciones para quienes rebasen los topes de campaña; restringir la difusión de los programas gubernamentales; regular el gasto electoral en los medios de comunicación; prohibir y sancionar a los partidos políticos nacionales y candidatos que coloquen propaganda electoral en parte del mobiliario urbano y los vehículos de servicio público; establecer la obligación

de que los partidos políticos publiquen información semestral sobre el origen y el destino de sus recursos; y ampliar las facultades de fiscalización del IFE.²²

La iniciativa presentada el 25 de marzo de 2004 por el diputado Pedro Vázquez González, del Partido del Trabajo (PT), también plantea modificar la fórmula del financiamiento a los partidos políticos. Con el argumento de que las disposiciones vigentes no permiten la equidad en la competencia, propone reformar el artículo 41 de la Constitución para que cincuenta por ciento del total de los recursos públicos se asignen de manera igualitaria entre todos los partidos —en lugar del 30 por ciento que hoy se reparte de esa forma— y que el restante cincuenta por ciento se distribuya en forma proporcional a la votación nacional emitida en la elección de diputados inmediata anterior —a diferencia del 70 por ciento actual.²³

Por otro lado, existen dos iniciativas que coinciden con la propuesta de modificar el artículo 41 del Cofipe a fin de proteger el patrimonio público entregado a los partidos políticos de reciente registro. La primera fue presentada el 18 de marzo de 2004 por el diputado Juan Manuel Vega Rayet, del PRI.²⁴ Al igual que las iniciativas del Ejecutivo y de los diputados Camacho Solís, Ramírez Pineda Aguilar, Iñárritu y Martínez Álvarez, esta propuesta establece que los partidos que pierdan su registro devolverán a la nación los bienes muebles e inmuebles adquiridos con financiamiento público, así como los remanentes de monetarios

²² Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; adiciona diversas disposiciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; reforma la Ley de Instituciones de Crédito; y adiciona el Código Fiscal de la Federación. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Participación Ciudadana, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1461-II, martes 23 de marzo de 2004.

²³ Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Participación Ciudadana, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1464, viernes 26 de marzo de 2004.

²⁴ Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1458, jueves 18 de marzo de 2004.

y financieros no ejercidos. Asimismo, indica que la devolución se hará en un plazo no mayor a 180 días naturales a partir de su notificación de pérdida de registro. En el mismo sentido se encuentra la iniciativa presentada por el diputado Jorge Kahwagi Maccari (PVEM) el 14 de febrero de 2006.²⁵

La Comisión de Gobernación también ha recibido algunas propuestas de reformas a disposiciones más específicas del Cofipe. Por ejemplo, el diputado Quintín Vázquez García, del PRI, presentó una iniciativa para prohibir que las empresas de carácter mercantil y aquellas que mantengan formas de negociación con la administración pública federal, otorguen financiamiento a partidos políticos y candidatos.²⁶ Asimismo, hay que mencionar la iniciativa del diputado Jorge Kahwagi Maccari para reformar el artículo 182-A del Cofipe, a fin de señalar que no se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos por concepto de su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.²⁷

Organismos electorales

Las propuestas de reformas a la legislación en materia de organismos electorales también mostraron cierto grado de coincidencia entre los integrantes de distintos partidos. Así ocurrió con dos iniciativas –una propuesta por un diputado del PRD y otra por uno del PAN– para reformar el mecanismo de integración del Consejo General del IFE. De igual modo, hubo coincidencias entre dos iniciativas –una del PRD y otra del PT– en el sentido de prohibir a los consejeros electorales que desempeñen cargos de elección o de la administración pública federal durante el periodo inmediato posterior a la conclusión de su encargo.

²⁵ Que reforma el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1947, miércoles 15 de febrero de 2006.

²⁶ Que reforma el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1869-III, martes 25 de octubre de 2005.

²⁷ Que reforma el artículo 182-a del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1899, miércoles 7 de diciembre de 2005.

El 11 de diciembre de 2003 el diputado Iván García Solís, del PRD, presentó una iniciativa de reformas a la Constitución que, entre otras cosas, transforma la integración, facultades del Instituto Federal Electoral y los estipendios de los consejeros.²⁸ A este respecto, las principales propuestas de la iniciativa son las siguientes:

- Aprobar un mecanismo transparente de designación de los consejeros electorales, basado en la consulta ciudadana y la publicación de un dictamen sobre las razones que sustentan la elección y la votación en el pleno de la Cámara de Diputados.
- Suprimir la figura de consejero presidente del Instituto Federal Electoral, y facultar al propio consejo en pleno para que elija, por mayoría calificada, a su presidente –tal como sucede en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El cargo de consejero presidente, de acuerdo con la iniciativa, durará dos años, con posibilidad de una reelección.
- Establecer que el secretario ejecutivo del IFE no dependerá del consejero presidente, sino del consejo general. La exposición de motivos de la iniciativa señala que esta medida se basa en “la idea de favorecer el autogobierno del IFE, es decir, que la responsabilidad de nombrar al presidente esté exenta de compromisos partidistas, como pudieran ser los grupos parlamentarios mayoritarios de la Cámara”.
- Prohibir que los consejeros electorales ocupen cargos de elección popular, o altos cargos en la administración pública, durante el periodo para el que fueron electos y durante los cinco años posteriores a su encargo.
- Aprobar una modificación salarial para los consejeros electorales, quienes actualmente perciben un ingreso similar al de los mi-

²⁸ Que reforma los artículos 41, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de integración, organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1392, jueves 11 de diciembre de 2003.

nistros de la Suprema Corte de Justicia, y situar dicho ingreso en el equivalente a la dieta que perciben los diputados federales.

- Incluir a los consejeros electorales y al secretario ejecutivo del IFE dentro de la lista de funcionarios que podrán ser sujetos de juicio político.
- Otorgar al Instituto Federal Electoral la facultad de organizar las elecciones internas de los partidos que así lo soliciten.
- En artículos transitorios, se deja sin efecto la previa elección de consejero presidente y consejeros electorales del IFE, y se establece que la Cámara de Diputados realizará una nueva elección.

La iniciativa del diputado Ivan García Solís señala que, de aprobarse las reformas propuestas, se requieren modificaciones adicionales al Cofipe, modificaciones que indica en su exposición de motivos.²⁹

El método de elección de los consejeros electorales y las restricciones sobre sus actividades políticas han motivado otras iniciativas de reforma. Por ejemplo, la iniciativa presentada el 13 de octubre de 2005 por el diputado Marko Antonio Cortés (PAN), propone que la Cámara de Diputados cree una comisión especial, integrada por un representante de cada grupo parlamentario y un suplente, para llevar a cabo el proceso de elección de los consejeros y sus suplentes a partir

²⁹ En concreto, apunta las siguientes: para modificar el vocablo Secretario Ejecutivo del IFE: 49-B, párrafo 4 inciso J); 64, 76, párrafo 2; 77, primer párrafo; 79, párrafo 2; 82, primer párrafo, inciso s); la denominación del Capítulo V; 88, primer párrafo; 92, primer párrafo, inciso n); 93, inciso k); 107, inciso d); 117, inciso c); 132; 133; 134, párrafo 2; 164, párrafo 2, inciso c); 169, párrafo 3; 179, párrafo 8; 190, párrafo 3; 205, párrafo 2, inciso j); 253, párrafo 1 incisos b), c), d) y e); 257, inciso e); 261 inciso c).

En materia del Consejero Presidente del IFE, establece que debe plantearse el momento y el modo de elección del Presidente del Consejo, así como las atribuciones del mismo. Además, indica que es necesario reformar los siguientes artículos: 74 (reformular los párrafos 1, 2 y 8 para concordancia constitucional); 76 (adecuar el párrafo 3 en cuanto a la retribución económica); 79 (adecuar el párrafo 5 en torno al procedimiento en caso de ausencia definitiva del Consejero Presidente); y 82 (reformular el inciso “y” para otorgar al Consejo General, y no de la Cámara, la facultad para sustituir provisional y definitivamente al Consejero Presidente en caso de ausencia definitiva).

de una convocatoria abierta.³⁰ Asimismo, existe otra iniciativa que propone prohibir a los consejeros del IFE que desempeñen cargos en la administración pública federal e, incluso, en los tres poderes del gobierno una vez que concluyan su encargo. Ésta fue presentada por el diputado Pedro Vázquez González, a nombre de la fracción parlamentaria del Partido del Trabajo, del 25 de marzo de 2004.³¹

Por otra parte, dentro de las propuestas de reforma en materia de las facultades del Instituto, se encuentra la iniciativa del diputado Antonio Morales de la Peña, del PAN, presentada el 1 de diciembre de 2005. En ella se propone facultar al IFE a fin de que conozca de los procedimientos administrativos que interpongan los ciudadanos para proteger sus derechos políticos frente a los partidos políticos.³² Asimismo, existe una iniciativa de la diputada Janette Ovando Reazola, también de Acción Nacional, que faculta al IFE para que realice debates públicos entre los candidatos a la presidencia, a transmitirse por radio y televisión.³³

Finalmente, es necesario mencionar la iniciativa que propone modificaciones al régimen laboral que rige a los funcionarios del Instituto Federal Electoral. En ese sentido, la iniciativa del diputa-

³⁰ Además, señala que dicha comisión se disolverá una vez electos los consejeros; pero podrá habilitarse en caso de vacantes. Véase: Iniciativa que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia del Consejo Electoral. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1861-II, jueves 13 de octubre de 2005.

³¹ Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Participación Ciudadana, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1464, viernes 26 de marzo de 2004.

³² Que reforma diversos artículos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1893-I, martes 29 de noviembre de 2005.

³³ Que adiciona un tercer párrafo al artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Turnada a la Comisión de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1840-I, martes 13 de septiembre de 2005.

do Alfonso Ramírez Cuellar, del 31 de mayo de 2006, propone que los funcionarios directivos del IFE se rijan en los términos del personal de confianza, es decir, de acuerdo con lo establecido en la fracción XIV del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁴

Plataformas electorales: las propuestas de los partidos

El Cuadro 2 presenta un resumen de las propuestas de reforma electoral de los ocho partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados durante la LX Legislatura (2006-2009). La información proviene de las plataformas electorales de los partidos y coaliciones que participaron en las elecciones federales de 2006, y se clasifica en los siguientes temas: partidos políticos; precampañas y campañas electorales; financiamiento de los partidos políticos; prerrogativas y propaganda electoral; transparencia y rendición de cuentas; representación política; calendario de elecciones; organismos electorales y democracia directa. Hay que señalar que el partido que propone el mayor número de reformas es el PRD, en tanto que el PRI, el PVEM y Nueva Alianza ocupan poco espacio para los temas electorales dentro de sus plataformas.

La mayoría de los partidos políticos coinciden en la necesidad de disminuir el costo de los procesos electorales, ya sea mediante la reducción del financiamiento a los partidos políticos (PAN, PRD, PT, Convergencia), de la duración de los procesos electorales (PAN) o del presupuesto del Instituto Federal Electoral en tiempos no electorales (PAN). A pesar de dichas convergencias, hay que señalar que, como se vio más arriba, este tema ha sido objeto de debate entre los partidos políticos, e impidió que prosperara el predictamen de la Comisión Especial para la Reforma del Estado so-

bre las iniciativas de reforma electoral de 2004 (véanse las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo, y por el PRD, el PRI y Convergencia descritas arriba).

Por otro lado, hay cierto grado de acuerdo en que deben fortalecerse las condiciones para que los partidos compitan en condiciones de equidad. En ese sentido, el PRD, el PT, Convergencia y el PVEM proponen una serie de reformas encaminadas a distribuir el financiamiento electoral de manera más equitativa; y el PAN, el PRD, el PT, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, coinciden en que deben crearse normas estrictas sobre la propaganda política en los medios de comunicación, ya sea prohibiendo a los partidos que contraten directamente los espacios publicitarios, o estableciendo que el IFE será el único organismo facultado para hacerlo.

Todos los partidos proponen algún tipo de reforma para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos de los partidos políticos. Sin embargo, hay distintas opiniones sobre cómo deben llevarse a cabo: el PAN, el PRD, el PT y Convergencia proponen eliminar el secreto bancario; el PAN y Alternativa coinciden en fortalecer las facultades de fiscalización del IFE; y Nueva Alianza plantea que las finanzas de los partidos estén sujetas a las reglas de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Dos temas adicionales en los que existen coincidencias son la aprobación de elecciones concurrentes, para compactar el calendario electoral, y crear normas sobre distintos mecanismos de democracia directa. Sin embargo, en términos de representación política y número de legisladores las coincidencias son pocas. Por un lado, el PRD, el PT y Convergencia, proponen redefinir la fórmula de asignación de los diputados de representación proporcional, mientras que el PAN considera disminuir el número total de legisladores. En el resto de los temas no existen propuestas definidas por parte de todos los partidos.

³⁴ Que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación. *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2021, lunes 5 de junio de 2006.

Cuadro 2
Propuestas de reforma electoral: plataformas de los partidos políticos 2006-2012

	PAN	PRI*	PRD**	PT**	PVEM*	Convergencia**	Nueva Alianza	Alternativa Socialdemócrata y Campesina
PARTIDOS POLÍTICOS								
Estimular una ley de partidos políticos que promueve la democracia interna		x			x			
PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS ELECTORALES								
Regulación de precampañas	x		x	x		x		x
Reducir la duración de los procesos electorales	x		x	x		X		x
FINANCIAMIENTO ELECTORAL								
Disminuir el financiamiento de los partidos políticos	x		x	x		x		x
Distribuir el financiamiento de los partidos de manera más equitativa			x	x	x	x		
Reducir el financiamiento privado y reformar las reglas sobre su origen			x	x		x		
PRERROGATIVAS Y PROPAGANDA ELECTORAL								
Prohibir la contratación directa por parte de los partidos políticos de espacios publicitarios en los medios			x	x		x		x
Promover mecanismos que aseguren la transparencia y la equidad en la contratación de anuncios promocionales de los partidos	x							
Regular las tarifas de los medios de comunicación y establecer tarifas preferenciales para los partidos políticos			x	x		x		
Prohibir la publicidad de los tres órdenes de gobierno en tiempos electorales			x	x		x		
Garantizar que la publicidad de los actos gubernamentales durante el periodo de campañas electorales sea exclusivamente educativo y/o informativo		x			x			
TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS								
Eliminar el secreto bancario sobre el manejo financiero de los partidos	x		x	x		x		
Fortalecer las facultades de fiscalización del IFE	x							x
Sujetar las finanzas de los partidos políticos a las reglas de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental							x	
Sancionar durante el proceso electoral a los partidos y candidatos que violen los topes de gastos de campaña			x	x		x		
REPRESENTACIÓN POLÍTICA								
Reformular la asignación de diputados de representación proporcional			x	x		x		x
Disminuir el número de legisladores a 400 diputados y a 96 senadores	x							
Aprobar la reelección consecutiva de legisladores y alcaldes	x				x			x
Permitir el registro de candidaturas comunes. Reducir requisitos para la formulación de coaliciones			x	x		x		
Normar el registro de candidaturas independientes			x	x		x		
Normar que los candidatos a elección popular deben tener una militancia de al menos seis meses, previos a su registro, en el partido que los postula		x			x			
CALENDARIO ELECTORAL								
Aprobar elecciones concurrentes	x		x	x		X		x
ORGANISMOS ELECTORALES								
Federalizar los procedimientos y las autoridades electorales locales, bajo la responsabilidad de un solo órgano			x	x		x		
Compactar las funciones y presupuesto del IFE en épocas no electorales	x							
Prohibir que los consejeros electorales ocupen puestos de elección popular y cargos públicos durante los dos años posteriores al término de su encargo			x	x		x		
Establecer plazos definidos y precisos para que el TEPJF emita sus resoluciones		x						
Reformar las normas sobre la integración y facultades del IFE y del TEPJF								x
DEMOCRACIA DIRECTA								
Aprobar mecanismos de democracia directa	x	x	x	x	x	x	x	x

* Plataforma electoral de la Alianza por México, integrada por el PRI y el PVEM.

** Plataforma electoral de la Alianza por el Bien de Todos, conformada por el PRD, el PT y Convergencia.

Fuente: plataformas electorales y páginas electrónicas de los partidos y coaliciones. En: www.presidencia.com.mx/presidencia/partidospoliticos.html (consulta: 1 de agosto de 2006).

Comentarios finales

Como se ha visto a lo largo de este documento, los partidos políticos coinciden en la necesidad de reformar la legislación electoral en diversos aspectos. Los temas más recurrentes en las propuestas legislativas son reducir la duración y el financiamiento de los partidos y campañas, regular las precampañas, fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización de los recursos de los partidos, promover condiciones de equidad en la propaganda electoral y revisar las facultades de los organismos electorales. En estos temas existe un grado de convergencia entre los partidos políticos. Sin embargo, hay asuntos en los que parece haber un menor grado de acuerdo. Muchos de ellos no han sido, por razones de espacio, discutidos a lo largo de este ensayo, pero vale la pena enunciarlos: la modificación de los mecanismos de asignación de diputados y senadores, la disminución del número de legisladores, la segunda vuelta electoral y la reelección.

A finales de agosto de 2006, pocos días antes de la instalación de la LX Legislatura, la Comisión Especial para la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados insistió en que el Congreso mexicano debe discutir y analizar una reforma electoral. Entre las propuestas incluyó compactar el calendario de los comicios; regular y reducir los tiempos electorales; aprobar la anulación del secreto bancario respecto de las finanzas de los partidos y fortalecer las facultades de fiscalización del IFE; transferir el tiempo oficial del Estado a los partidos políticos durante los períodos electorales; implementar una segunda ronda electoral y aprobar la reelección de diputados y senadores para profesionalizar el trabajo legislativo.³⁵ Como se ha visto a lo largo de este documento, estas son propuestas incluidas en diversas iniciativas pendientes de dictamen y votación en la Cámara de Diputados, así como en algunas de las plataformas políticas de los parti-

³⁵ Jorge Teherán, "Proponen 10 reformas contra conflicto postelectoral", *El Universal*, 21 de agosto de 2006; Notimex, "Urge en México reforma para segunda vuelta electoral: diputados", 21 de agosto de 2006, en: mx.news.yahoo.com/ (consulta: 24 de agosto de 2006).