

Cuaderno de Investigación

La reforma político-electoral de 2013, cambios en los mecanismos de participación

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

Cuaderno no. 5 - mayo de 2014

Dirección General de Análisis Legislativo

Instituto Belisario Domínguez
Senado de la República
LXII Legislatura



La reforma político-electoral de 2013, cambios en los mecanismos de participación

Puntos principales:

- El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política y electoral publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014 establece –entre otras disposiciones- que se aprobó la reelección de diputados federales, senadores, alcaldes y legisladores locales.
- La normatividad electoral ahora señala que las candidaturas para diputados y senadores deberán ser equitativas para mujeres y hombres, es decir 50% por género.
- Otra medida adoptada en dicha reforma es la creación del Instituto Nacional Electoral que sustituirá al Instituto Federal Electoral. Además, otra institución que sufrirá modificaciones es la Procuraduría General de la República, que se convertirá en una Fiscalía General.
- El umbral electoral para que un partido conserve su registro y pueda acceder a curules de representación plurinominal en el Congreso pasa de 2% a 3% de la votación.
- A partir de 2024 el Presidente de la República tomará posesión el 1 de octubre y no el 1 de diciembre, de acuerdo con el décimo primero transitorio del Decreto.
- El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) tendrá autonomía a partir de 2018.
- El Senado de la República tendrá autoridad para ratificar la estrategia nacional de seguridad del titular del Poder Ejecutivo; asimismo, aprobará el programa de gobierno cuando sea de coalición. En otro caso, la Cámara Alta ratificará al Secretario de Relaciones Exteriores.
- Entre los temas propuestos en las iniciativas de los legisladores en materias política y electoral destacan: participación ciudadana, transparencia aplicada a los partidos, fiscalización de recursos, candidaturas independientes, marco normativo de la consulta popular, plebiscito, referéndum, creación del Instituto Nacional de Elecciones y el Tribunal Nacional Electoral, aumento del umbral electoral, defensa de los derechos políticos, proceso de elección de consejeros electorales, equidad de género en las candidaturas, inclusión de participación de ciudadanos indígenas, mayores penas en delitos electorales y diversas disposiciones de regulación de propaganda y espacios en medios de comunicación, entre otros.

- Actualmente el marco jurídico que norma a los partidos políticos es el artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y leyes electorales estatales.
- El antecedente de una normatividad de este tipo fue la Ley Orgánica de Partidos y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977.
- En los comicios federales de 2012 participaron siete partidos políticos, una de las cifras más bajas en los últimos años.
- Diferentes países hispanoamericanos cuentan con una Ley de Partidos, tales como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela.
- No todos los sectores sociales están de acuerdo con la aprobación de una nueva Ley General de Partidos Políticos, debido a que coincide con la temática propuesta con el Cofipe.
- Algunas voces señalan que entre la ventaja que ofrecería la eventual Ley General de Partidos Políticos es que se podrían evitar arbitrariedades como lo que sucede con la permanencia local de los partidos políticos que pierden el registro a escala federal, pero que en algunas entidades logran obtener el umbral legal.

La reforma político-electoral de 2013, cambios en los mecanismos de participación.

Resumen

El pasado 10 de febrero de 2014 el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política y electoral. El presente estudio aborda las diferentes circunstancias sociales, políticas y jurídicas que conllevan a una eventual creación de la Ley General de Partidos Políticos propuesta como el Compromiso 89 del Pacto por México.

Introducción

A simple vista, un partido político es una organización humana, con determinada ideología, sujeta a la legalidad y cuyos simpatizantes buscan obtener y detentar el poder. Los partidos políticos son definidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como entidades de interés público, con derecho a participar en los comicios nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal. Asimismo, la *Carta Magna* señala que dichas instancias se sujetan a las disposiciones de la ley a fin de determinar su participación en las elecciones y los requisitos del registro legal. El artículo 41 expresa que estas instituciones son formadas por ciudadanos que deciden afiliarse libre e individualmente con el objeto de acceder al ejercicio del poder público conforme a los postulados, programas y principios del ente que los promueve. Además, "Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional".¹

En nuestro país actualmente (mayo de 2014) existen siete partidos políticos nacionales con registro (Partido Revolucionario Institucional –PRI-, Partido Acción Nacional –PAN-, Partido de la Revolución Democrática –PRD-, Partido del Trabajo –PT-, Partido Verde Ecologista de México –PVEM-, Movimiento Ciudadano –MC-, y Partido Nueva Alianza –Panal-). Estas instituciones coadyuvan en el desarrollo democrático de la nación de acuerdo con la legislación electoral. Además, tres organizaciones ciudadanas "cumplieron en el plazo previsto por la ley y solicitaron de manera formal su registro para constituirse como Partido Político Nacional: Movimiento Regeneración Nacional, Frente Humanista y Encuentro Social".²

1 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Artículo 41. Disponible en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc (fecha de consulta: 4 de abril de 2013).

2 Instituto Federal Electoral (IFE). "Solicitan tres organizaciones ciudadanas registro como Partido Político Nacional". *Comunicado de prensa*. 1 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/> (fecha de consulta: 26 de febrero de 2014).

El *Pacto por México* incluyó entre sus cinco acuerdos el de Gobernabilidad Democrática. Dentro de este rubro contempló en el punto 5.3 "partidos políticos y elecciones" que estas instituciones deben tener un marco jurídico que genere confianza, estabilidad y mayor transparencia al sistema político, además de abaratar y fiscalizar los procesos electorales. En este sentido el documento contiene dos compromisos:

- Se aprobará una Ley General de Partidos para dar un marco jurídico estable y claro a la actuación de los mismos tanto en tiempos electorales como en tiempos no electorales. (Compromiso 89).

- Se impulsará una reforma electoral que atienda los siguientes temas:

- Reducción y mayor transparencia del gasto de los partidos.
- Disminución en el monto de los topes de campaña.
- Incorporación a las causales de nulidad de una elección lo siguiente: 1) el rebase de los topes de campaña; 2) la utilización de recursos al margen de las normas que establezca el órgano electoral; y 3) la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas, con la correspondiente sanción al medio de que se trate.
- Revisión de los tiempos oficiales de radio y televisión para impulsar una cultura de debate político y una racionalización del uso de los anuncios publicitarios.
- Prohibir el uso y la entrega de utilitarios de promoción electoral, tales como materiales plásticos, materiales textiles, despensas y materiales de construcción.
- Fortalecer la legislación para evitar el uso de esquemas financieros y/o recursos de origen ilícito con el propósito de inducir y coaccionar el voto.
- Crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales (Compromiso 90).³

La presente investigación recopila los antecedentes de las leyes aplicables a los partidos políticos en México y su vinculación con el sistema electoral y sus reformas. Además, incluye información acerca de los principales temas de la nueva legislación en dicha materia.

³ *Pacto por México*. Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática. Disponible en: <http://pactopormexico.org/acuerdos/> (fecha de consulta: 4 de julio de 2013).

Los partidos políticos en México y sus circunstancias.

Origen histórico de los partidos políticos

Los primeros partidos políticos propiamente dichos surgen a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX como parte de las revoluciones liberales que instalaron a la democracia como forma de gobierno, tal como sucedió en Inglaterra y Francia. Posteriormente países como Estados Unidos o Australia desarrollaron sus sistemas de partidos. Desde el siglo XIX y durante todo el siglo XX, a raíz de los movimientos revolucionarios, los partidos políticos han sido piezas claves en los sistemas políticos tanto totalitarios como democráticos. En particular, en las democracias liberales han desempeñado un papel trascendental en la competencia por el poder tan característica de este tipo de regímenes, así como en su predominio y mantenimiento al fungir como instrumentos que los legitiman.

Hasta el siglo XIX eran pocos los países considerados como democráticos, situación que cambió en el siglo XX, fenómeno que Samuel P. Huntington denominó como "la tercera ola"; debido a los tiempos en que la democracia se ha expandido en todo el mundo. Un dato a destacar es que después de veinte años del fin de la Segunda Guerra Mundial aumentó el número de gobiernos democráticos en todo el mundo, de 41 hasta 76 países, y en la década de los ochenta del siglo XX hasta 117.⁴ Actualmente la gran mayoría de los países del mundo son demócratas. En síntesis, el surgimiento de los partidos políticos en el proceso de cambio hacia los tipos de sistemas políticos que se establecieron en la Europa occidental y América del norte desde el siglo XVII hasta el siglo XIX; se extendieron a otros países de Europa y Latinoamérica en los siglos XIX y XX, y a los continentes asiático y africano en esta última centuria. Debido a esta gran apertura, hoy en día existen pocos países que no son democráticos en diferente escala. Así pues, los partidos políticos compiten para participar y ganar elecciones dentro de un marco de legalidad, pluralidad e imparcialidad. Al prevalecer una competencia entre las diferentes fuerzas políticas, ningún partido garantiza ni su permanencia en el gobierno, ni su existencia social. Las elecciones se convierten en el momento decisivo en que se determina la continuidad de los partidos políticos en el poder o en la lucha por él.

Origen de los partidos políticos en México.

El antecedente de los partidos en el México independiente, y propiamente con la República

4 Samuel P. Huntington, *La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX*, traducción de Josefina Delgado, Barcelona, México, Paidós, 1994, p. 36.

de agrupamiento: las logias masónicas".⁵ Así, los ritos yorkino y escocés fueron las instancias que buscaron acceder al poder y permanecer en él por medio de elecciones en los primeros años de vida como nación. Posteriormente los yorkinos adoptarían la idea de una república federal,⁶ y los escoceses la centralista. Tiempo después, a mediados del siglo XIX estas organizaciones cambiaron sus denominaciones a partidos: liberal y conservador respectivamente. De acuerdo con Enrique Krauze eran "dos proyectos encontrados, dos orígenes sociales y étnicos, dos temples opuestos".⁷ No obstante, pese a que nominalmente dichas instancias políticas eran referidas como partidos, en la práctica carecían de las características propias que tienen los partidos políticos, por lo que algunas voces mencionan que eran movimientos políticos "no tenían estructura orgánica, ni normas de vida internas, ni dirección permanente y única, sino que eran simples tendencias de opinión".⁸ Con la Guerra de Reforma y el proceso de la Intervención Francesa y el Segundo Imperio estas fuerzas políticas se enfrentaron en un nuevo proyecto de nación, lo que resultó en la restauración de la República en 1867 con la corriente de los liberales como detentadora del poder político en México, sin embargo estaba dividido en corrientes que se aglutinaban en personajes como Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada o Porfirio Díaz. Estas divisiones llevaron a diferentes disputas en la década de los setentas del siglo XIX y que terminaron con la dictadura porfirista.

Durante el porfiriato se crearon diferentes organizaciones políticas que buscaban detentar el poder en torno a la figura de Porfirio Díaz, tales como la Unión Liberal –mejor conocido como los científicos-, o el Circulo Nacional Porfirista. Posteriormente y debido a la efervescencia política de las elecciones de 1910 surgieron decenas de agrupaciones políticas de oposición entre los que destacan el Partido Liberal Mexicano, Partido Nacional Antireeleccionista y el Partido Nacional Democrático; y en 1911 otros como Partido Católico Nacional, el Partido Constitucional Progresista, el Partido Popular Evolucionista y el Partido Liberal Nacional. En plena revolución mexicana, el jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, propuso diversas modificaciones a la Ley Electoral de 1911 a fin de convocar a elecciones para elegir un Congreso Constituyente.⁹

5 Carmen Blázquez Domínguez. *Escoceses y yorkinos: la crisis de 1827 y el pronunciamiento de José Rincón en el puerto de Veracruz*. Universidad Veracruzana. Disponible en: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8514/2/anuaVII-pag17-34.pdf> (fecha de consulta: 4 de septiembre de 2013).

6 *Ídem*.

7 Enrique Krauze, *Siglo de caudillos*, México, Tusquets, 1994, p. 228.

8 Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en el siglo XIX*. p. 191. Disponible en: www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/15.pdf. (fecha de consulta: 4 de septiembre de 2013).

9 Manuel Larrosa y Yanelly Guerra, "El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?", en *Polis*, vol. I, Núm. 2, 2005, p. 242-243. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/Regimen.pdf>. (fecha de consulta: 26 de febrero de 2014).

En México los partidos políticos nacionales aparecieron en el siglo XX, ya que antes de la Revolución Mexicana eran clubes políticos de alcance regional. En 1929 se creó un partido nacional con arraigo popular y en el que se aglutinaron diferentes sectores sociales. Tal es el caso del Partido Nacional Revolucionario (PNR, 1929), antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional (PRI), fundado en 1946. Si bien existieron diversos partidos como oposición durante mediados de esta centuria, sólo el Partido Acción Nacional (PAN, 1939) mantiene en la actualidad plena participación electoral.

La Ley Orgánica de Partidos Políticos y Procesos Electorales (1977) marcó un parteaguas en la creación de nuevos partidos en el país para las elecciones presidenciales, muchos de los cuales han desaparecido debido sobre todo a sus resultados electorales. En los últimos 25 años surgieron instituciones que hoy en día participan en el acontecer político como lo son el Partido de la Revolución Democrática (1989), el Partido del Trabajo (1993), el Partido Verde Ecologista de México (1993), Convergencia por la Democracia (ahora Movimiento Ciudadano) (1998), y Partido Nueva Alianza (2005).

Los partidos políticos están regulados por la legislación electoral, por lo que tienen que adecuarse a los nuevos lineamientos cuando se da una reforma en esta materia. En nuestro país se han realizado diversos cambios legales que han permitido el desarrollo del sistema democrático y el funcionamiento de los partidos políticos.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base fundamental de la legislación de los partidos políticos en México, y se encuentra en el capítulo I del Título II que refiere a la soberanía nacional y la forma de gobierno. El texto constitucional define que los partidos políticos son entidades de interés público, y que la ley determinará los requisitos de su funcionamiento. Tienen el derecho de participar en las elecciones nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, además de prerrogativas de comunicación social y financiamiento. Entre otras funciones establecidas en la *Carta Magna*, el fin de los partidos políticos es:

... promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.¹⁰

10 Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm (fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013).

Principales reformas electorales.

Durante el siglo XX en México se aprobaron diversas reformas electorales que permitieron modificar el sistema político hasta llegar al que actualmente rige la vida democrática de nuestro país. Entre las más importantes destacan:

- 1917: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de ese año, instituye a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales como organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión.
- 1946: El Presidente Manuel Ávila Camacho promulga la Ley Federal Electoral y crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, conformada por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. De igual forma, la Ley ordena la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.
- 1951: El Congreso de la Unión aprueba reformar la Ley Federal Electoral para que la Comisión Federal de Vigilancia Electoral pueda arbitrar el registro de nuevos partidos políticos y emitir constancias de mayoría.
- 1973: Desaparece la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y, en su lugar, el Congreso de la Unión aprueba la creación de la Comisión Federal Electoral. En este órgano participan con voz y voto, los representantes de todos los partidos políticos con registro legal.
- 1977: El Gobierno Federal expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), cuya principal aportación fue permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas "no incluidas" y propiciar su representación en los órganos legislativos. La LOPPE modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió la participación de los partidos políticos registrados -ya fuera bajo la figura de registro condicionado o definitivo- en igualdad de condiciones.

Cabe destacar que dicha Comisión quedó conformada por el Secretario de Gobernación, un representante de cada una de las cámaras legislativas, un representante de cada partido político con registro y un notario público.

- 1987: El Congreso de la Unión realizó una reforma Constitucional para introducir el criterio de representación proporcional en la integración de la Comisión Federal Electoral.¹¹
- 1989-90 Sustitución de la LOPPE por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). La Comisión Federal Electoral (CFE) desaparece y se crea en su lugar el Instituto Federal Electoral (IFE).
- 1994: Introducción de los consejeros ciudadanos al IFE.
- 1996: Autonomía del Instituto Federal Electoral.¹²
- 2007: El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobado por el Congreso de la Unión otorgó al IFE 53 atribuciones que tienen como objetivos fundamentales: a) fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales; b) regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación; c) promover la participación ciudadana en las elecciones; d) asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales. e) transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales. f) crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados y g) crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.¹³

Mención especial merecen ciertas reformas como la de 1963 que incorpora a los diputados de partido, por lo que la Cámara de Diputados contó con una representación plural a partir de los comicios del siguiente año "El PAN logró obtener veinte diputados partido; el PPS, nueve y el PARM, creado en 1957, cinco; los escaños así concedidos ascendieron a 32, es decir el 15.3% del efectivo total de la Cámara".¹⁴ Esta representación en la Cámara baja continuó de esta forma prácticamente hasta la elección de 1979.

11 Instituto Federal Electoral (IFE). *La organización de las elecciones en México antes de la creación del IFE (1917-1987)*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/ (fecha de consulta: 8 de julio de 2013).

12 Alberto Aziz Nacif. Reformas político electoral en México. *Diccionario temático Ciesas*. Disponible en: www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/diccionario/Diccionario%20CIESAS/TEMAS%20PDF/Aziz%20144f.pdf (fecha de consulta: 8 de julio de 2013).

13 Instituto Federal Electoral (IFE). *El IFE, órgano electoral autónomo*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/ (fecha de consulta: 9 de julio de 2013).

14 Cámara de Diputados. *Reformas a la Ley Federal Electoral: los diputados de partido*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/museo/s_nues9.htm (fecha de consulta: 5 de septiembre de 2013).

Otra importante reforma electoral fue la realizada en 1977 y que creó la Ley de Partidos y Procedimientos Electorales (LOPPE) que permitió la creación de nuevas fracciones políticas, aumentar la representatividad con un mayor número de diputados y una redistribución de distritos para fomentar la participación ciudadana. Además, la reforma estableció elevar a rango constitucional de estas instituciones como entidades de interés público, además de “revitalizar el sistema de partidos y ofrecer una opción de acción política legítima tanto a los que habían rechazado como a los que habían optado por la violencia”.¹⁵ A partir de ese momento surgieron nuevas opciones políticas que representaron una nueva forma de decisión electoral.

La reforma de 1990 permitió la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) con el objetivo de ser un órgano garante de la confianza ciudadana en los procesos electorales, además de incorporar en sus principios los conceptos de certeza, transparencia y legalidad. Entre 1990 y 1993 el Consejo General de esta instancia –máximo órgano de gobierno- estuvo conformado por:

- El Presidente del Consejo General, que era el Secretario de Gobernación.
- Seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo de derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
- El Director y el Secretario General del Instituto.
- Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara).
- Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección.¹⁶

Si bien la reforma de 1990 creaba una institución organizadora de las elecciones federales con presencia ciudadana en los órganos de gobierno, ésta aún dependía de la Secretaría de Gobernación, por lo que no contaba con autonomía e independencia respecto a las autoridades. Por su parte los partidos políticos aún no tenían una representación plural en el IFE ya que estos espacios estaban limitados a cuatro legisladores (dos por cada Cámara) exclusivamente de las dos principales fuerzas en el Congreso. Las elecciones intermedias de 1991 fueron las primeras realizadas por esta instancia a escala nacional.

¹⁵ Cámara de Diputados. *La reforma política de 1977*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm (fecha de consulta: 5 de septiembre de 2013).

¹⁶ Instituto Federal Electoral (IFE). *Historia del IFE*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/ (fecha de consulta: 19 de septiembre de 2013).

Pese a las causas que motivaron su creación, el IFE tuvo transformaciones en 1993 y 1994 mediante reformas que le dieron nuevas funciones y certeza entre la ciudadanía. El Cofipe fue reformado en 1993 y permitió que el órgano electoral tuviera las siguientes funciones:

- Declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores.
- Expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos.
- Fijar topes a los gastos de campaña.
- Designar a su Secretario General y a los directores ejecutivos por voto de sus dos terceras partes de sus miembros a propuesta del Consejero Presidente.¹⁷

Posteriormente, el IFE avanzó en el proceso de ciudadanización y despartidización, por lo que dejaba atrás la etapa de ser el órgano electoral del gobierno. En este sentido, las reformas aplicadas a dicha instancia en 1994 permitieron integrar al órgano de gobierno del IFE a los "consejeros ciudadanos", que son figuras públicas de reconocido prestigio sin filiación política propuestos por las fracciones partidistas de la Cámara de Diputados. Se requiere que dos terceras partes de esta instancia legislativa aprueben el nombramiento para que el candidato a consejero ciudadano sea ratificado. Además, esta reforma permitió que los partidos políticos no tuvieran injerencia en las decisiones del IFE ya que sólo podían tener un representante, con voz pero sin voto, en las sesiones del Consejo General.

Una reforma más se realizó en esta década y consistió en dar autonomía al IFE. La modificación del artículo 41 constitucional en 1996 estableció nuevas disposiciones a los partidos políticos en el rubro de financiamiento público, equidad y características. Además, las elecciones serían organizadas por el IFE como un organismo público autónomo "dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley".¹⁸ En su funcionamiento interior el IFE también tuvo cambios entre los que destacan:

- Eliminación de las figuras de Director y de Secretario General del IFE y se creó la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.
- Implementación de las comisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, a fin de que el IFE posea mecanismos para supervisar las actividades.
- Fijar en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto.¹⁹

¹⁷ *Ídem.*

¹⁸ Cámara de Diputados. *Reformas constitucionales por artículo.* Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

¹⁹ Instituto Federal Electoral (IFE). *Historia... Op. Cit.* (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

Asimismo, se concedió autonomía al IFE, la reforma de 1996 conformó la estructura de su autogobierno que consta de nueve miembros con derecho a voz y voto (un Consejero Presidente y ocho consejeros);²⁰ además de tres figuras con únicamente posibilidad de emitir su voz (Secretario Ejecutivo, representantes de los partidos políticos y consejeros del Poder Legislativo).²¹ Con esta reforma el IFE operó de 1996 a 2007, y tuvo la encomienda ciudadana de organizar y llevar a cabo los procesos federales de 1997, 2000, 2003 y 2006.

La última reforma electoral se realizó en 2007 como consecuencia de los efectos posteriores a la jornada electoral de julio de 2006. Este proceso electoral demostró mayor competitividad y presencia regional entre los diferentes partidos políticos, por lo que algunas voces refieren que una "composición más plural y equilibrada de estas agrupaciones en el Congreso federal y los Congresos estatales, significan mayores desafíos a la gobernabilidad democrática del país".²² En este contexto la LX Legislatura del Poder Legislativo aprobó una nueva reforma al artículo 41 constitucional en 2007, que a diferencia de lo estipulado en 1996 tenía nuevas adiciones como:

- Facultad de los partidos políticos de participar en las elecciones del Distrito Federal.
- Queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
- Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.
- Cambio en los porcentajes de la fórmula para calcular el financiamiento a los partidos políticos.
- Límites al financiamiento público cuando sólo se elijan diputados federales.
- Fiscalización de obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.
- Mecanismos para el uso de los medios de comunicación.
- El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.
- Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

20 Página de internet del Instituto Federal Electoral (IFE). *Consejeros electorales*. Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Consejeros_Electorales/ (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

21 Instituto Federal Electoral (IFE). *Historia...* Op. Cit. (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

22 Edmundo Carlos Rodríguez Hernández. "La reforma constitucional electoral 2007 en México". *Sufragio*. Tercera época. Núm. 1, junio-noviembre 2008. p.98. Disponible en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens11.pdf (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

- Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.
- Impedimento legal para que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos usen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
- Duración de las campañas políticas.
- Modificación en el tiempo del ejercicio de los consejeros electorales (pasan de siete a nueve años), y del Consejero Presidente (se reduce un año para quedar en seis).
- Elección de los consejeros de forma escalonada.
- Mecanismos de designación del titular de la Contraloría General del IFE por parte de la Cámara de Diputados.
- Establecimientos de medios de impugnación.²³

La reforma electoral aprobada en 2007 estableció los principios legales por los que se realizaron las elecciones federales de 2009 y 2012. Actualmente, diversos legisladores de ambas Cámaras han planteado la necesidad de realizar cambios a la normatividad de este rubro.

Órganos electorales

A escala nacional el IFE es la instancia encargada de organizar las elecciones así como llevar el padrón y la lista nominal. Sin embargo, cada entidad federativa tiene un instituto estatal electoral que tiene entre sus funciones promover la participación ciudadana y trabajar en la logística de los comicios internos. No existe uniformidad entre ellos, ya que existen comisiones o institutos; además de que unos son electorales y otros de participación ciudadana, entre otras características (tabla 1).

Tabla 1. Institutos electorales por entidad federativa.

Entidad federativa	Organismo electoral	Entidad federativa	Organismo electoral
Aguascalientes	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes	Morelos	Instituto Estatal Electoral de Morelos
Baja California	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California	Nayarit	Instituto Estatal Electoral de Nayarit
Baja California Sur	Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur	Nuevo León	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León

23 Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. 13 de noviembre de 2007. Disponible en: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007 (fecha de consulta: 20 de septiembre de 2013).

Tabla 1. Institutos electorales por entidad federativa.

Campeche	Instituto Estatal Electoral de Campeche	Oaxaca	Instituto Estatal Electoral de Oaxaca
Coahuila	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila	Puebla	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Colima	Instituto Electoral del Estado de Colima	Querétaro	Instituto Electoral de Querétaro
Chiapas	Instituto Estatal Electoral de Chiapas	Quintana Roo	Instituto Electoral de Quintana Roo
Chihuahua	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua	San Luis Potosí	Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí
Distrito Federal	Instituto Electoral del Distrito Federal	Sinaloa	Consejo Estatal Electoral de Sinaloa
Durango	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango	Sonora	Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora
Guanajuato	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato	Tabasco	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
Guerrero	Instituto Electoral del Estado de Guerrero	Tamaulipas	Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas
Hidalgo	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo	Tlaxcala	Instituto Electoral de Tlaxcala
Jalisco	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	Veracruz	Instituto Electoral Veracruzano
Estado de México	Instituto Electoral del Estado de México	Yucatán	Instituto de Procedimientos Electorales y Participación del Estado de Yucatán
Michoacán	Instituto Electoral de Michoacán	Zacatecas	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

Fuente: Instituto Federal Electoral (IFE). *Institutos estatales electorales*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IEE/ (fecha de consulta: 10 de julio de 2013).

De acuerdo con la tabla 1, la nomenclatura de las instancias estatales encargadas de organizar los comicios no es homogénea. Destaca que en los estados de San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora los organismos son llamados consejos y no institutos. Por su parte Nuevo León es la única entidad a escala nacional que tiene una comisión electoral. Siete estados (Baja California, Coahuila, Durango, Jalisco, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán) cuentan en su razón social con el tema de participación ciudadana.

Esta diversidad de instituciones electorales locales ha propiciado diferentes opiniones sobre la operatividad de los procesos electorales. Algunas voces sugieren la creación del Instituto Nacional de Elecciones para sustituir al IFE, tal como lo refiere Roy Campos respecto al desarrollo de los comicios en 15 estados en julio de 2013 "los errores en el conteo del PREP, fortalecen la idea de crear un Instituto Nacional Electoral".²⁴ En contraste, otras opiniones consideran que los institutos electorales estatales violaría el federalismo debido a que el nuevo esquema implicaría un "cambio fundamental con respecto a todo lo construido hasta el momento en materia electoral, pues de concretarse se pasaría de un esquema descentralizado y federal a otro nacional y centralista".²⁵

Crisis de confianza y limitaciones en el sistema de partidos en México

La democracia puede tener diversos indicadores de su desarrollo, en el que se puede percibir el grado de satisfacción o participación de los ciudadanos, tal como las cifras del abstencionismo o el indicador de confianza en las instituciones electorales. Además existen diferentes propuestas para mejorar el sistema de partidos en México tales como la transparencia de dichas instituciones, elevar el umbral electoral para garantizar el registro, fijar penalidades en el tope de gastos de campaña, entre otros.

Abstencionismo en México

La forma más común de medir el interés de la ciudadanía en los partidos políticos es conocer el grado de participación de los ciudadanos en las elecciones. Tomando en cuenta la totalidad del padrón que representa el 100 por ciento, la tasa de abstencionismo se obtendrá de restar el porcentaje de ciudadanos que emitió su sufragio. No votar es resultado de muchas características propias de la educación política:

24 Radio Fórmula. *Errores PREP fortalecen creación Instituto Nacional Electoral: Campos. Con Denise Maerker.* 9 de julio de 2013. Disponible en: www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=338085 (fecha de consulta: 11 de julio de 2013).

25 Diario de Yucatán. "El Instituto Nacional Electoral violaría el federalismo, señala magistrada". Entrevista a la magistrada Aidé Macedo Barceinas, del Tribunal Electoral capitalino. 16 de junio de 2013. Disponible en: <http://yucatan.com.mx/mexico/el-instituto-nacional-electoral-violaria-el-federalismo-senala-magistrada> (fecha de consulta: 11 de julio de 2013).

La cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales los propiamente políticos entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población, o por la mayoría de ella.²⁶

La tasa de participación en elecciones federales o para gobernador por lo general ha sido más alta que la de las elecciones intermedias. Pese a ello en las últimas elecciones presidenciales (2000, 2006 y 2012) la participación rondó entre 58% a 62%. La tabla 2 muestra el porcentaje de votación y ciudadanos en la lista nominal por entidad federativa en las elecciones presidenciales de 2012.

Tabla 2. Tasa de participación en las elecciones presidenciales de 2012.

Estado	Tasa de Participación	Ciudadanos en la lista de electores
Aguascalientes	60.68	813,251
Baja California	53.77	2,325,378
Baja California Sur	58.81	430,478
Campeche	67.26	563,908
Coahuila	61.88	1,902,873
Colima	64.34	472,300
Chiapas	67.32	3,017,204
Chihuahua	53.2	2,502,665
Distrito Federal	67.16	7,226,387
Durango	59.75	1,145,991
Guanajuato	59.63	3,863,783
Guerrero	60.11	2,345,157
Hidalgo	65.73	1,862,801
Jalisco	64.73	5,266,130
Estado de México	66	10,402,701
Michoacán	52.5	3,137,372
Morelos	65.17	1,312,857
Nayarit	62.63	750,184
Nuevo León	60.41	3,327,147
Oaxaca	61.99	2,587,725
Puebla	63.31	3,918,928

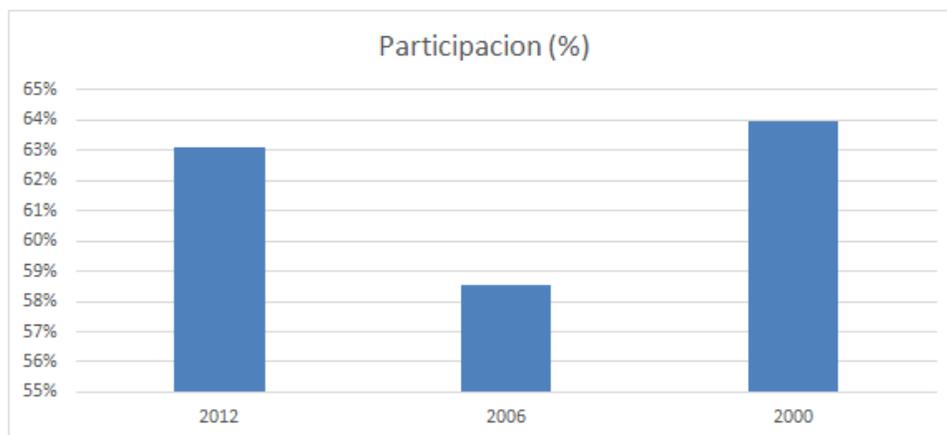
26 Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 2001 (Cuadernos de Divulgación Democrática, núm. 2). Disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/la_cultura_politica_democratica.htm#I (fecha de consulta: 26 de febrero de 2014).

Querétaro	66.8	1,281,204
Quintana Roo	58.12	925,385
San Luis Potosí	63.28	1,786,397
Sinaloa	61.68	1,913,036
Sonora	57.84	1,873,476
Tabasco	71.28	1,530,405
Tamaulipas	58.46	2,446,314
Tlaxcala	63.9	814,114
Veracruz	67.08	5,332,362
Yucatán	77.42	1,357,913
Zacatecas	61.44	1,076,560

Fuente: Instituto Federal Electoral (IFE). *Estadística y resultados electorales 2011-2012*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_y_Resultados_Electorales/ (fecha de consulta: 15 de julio de 2013).

La tabla 2 permite apreciar que sólo Yucatán y Tabasco tuvieron porcentajes de participación mayores a 70%. Cabe destacar que en otras entidades que también eligieron gobernador el 1 de julio de 2012 (Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Chiapas) la participación fue cercana o mayor de 65%, con la excepción de Guanajuato que registró 59%. Si bien ninguna entidad mostró un indicador de abstención mayor a 50%, Baja California, Michoacán y Chihuahua tuvieron promedios de participación menores a 55%. A escala nacional la participación fue mayor a la registrada en la elección federal de 2006, pero menor respecto de 2000 (gráfica 1).

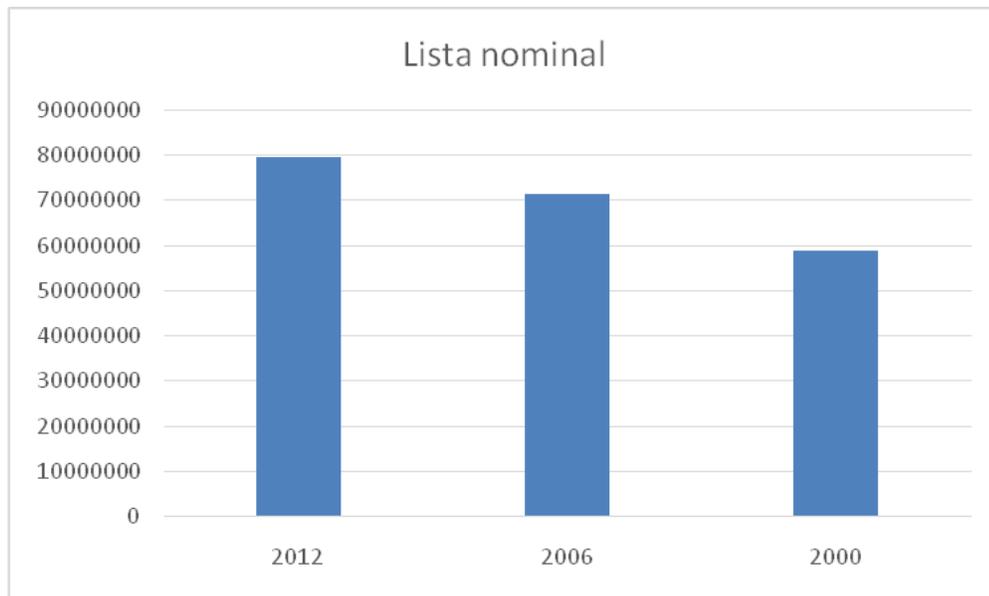
Gráfica 1. Participación nacional en los comicios federales para elegir Presidente de la República en las tres últimas elecciones.



Fuente: Instituto Federal Electoral (IFE). *Institutos estatales electorales*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IEE/ (fecha de consulta: 10 de julio de 2013).

Pese a las variaciones en la participación, la lista nominal ha crecido constantemente para llegar a cerca de 80 millones de electores en 2012. Esto ha sido como consecuencia del llamado "bono juvenil", el crecimiento demográfico y una mayor esperanza de vida en los ciudadanos mexicanos (gráfica 2).

Gráfica 2. Crecimiento de la lista nominal 2000-2012.

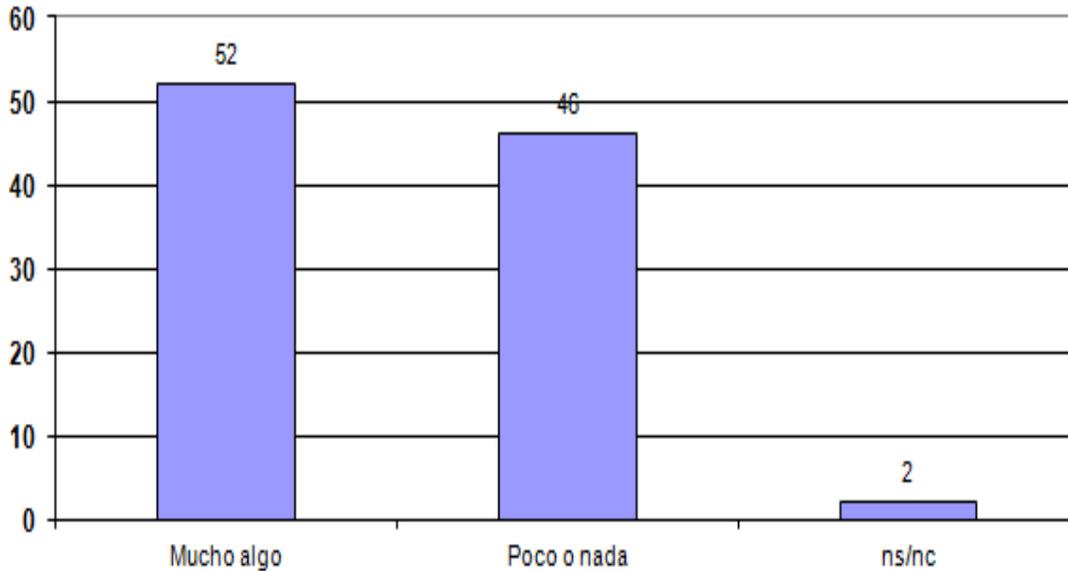


Fuente: Instituto Federal Electoral (IFE). *Institutos estatales electorales*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IEE/ (fecha de consulta: 10 de julio de 2013).

Confianza en institutos electorales

La encuesta *Disminuye la confianza en los institutos estatales electorales* realizada por *Parametría* a escala nacional reveló que menos de la mitad de los entrevistados (46%) afirmó confiar mucho o algo en las instancias estatales electorales. No obstante, 52% señaló que tenían poca o nada de confianza en estas instituciones que, entre sus funciones, tiene la de organizar las elecciones y capacitar a los ciudadanos que serán representantes en los comicios (Gráfico 3).

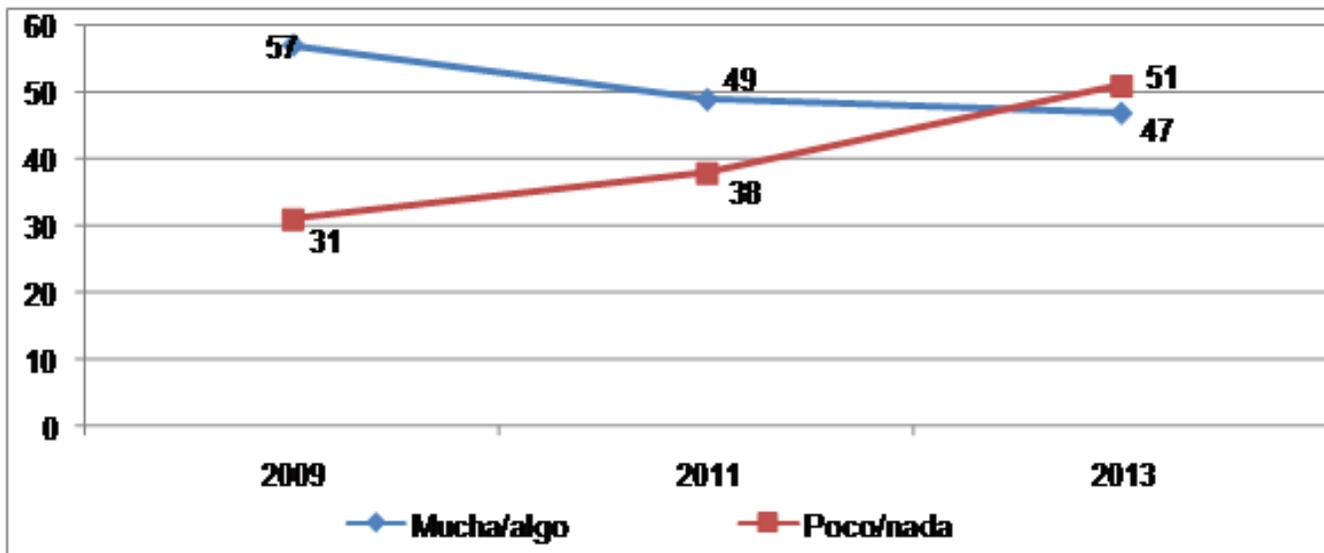
Gráfico 3. Confianza en el instituto estatal electoral.



Disminuye la confianza en los institutos estatales electorales. Encuesta realizada por *Parametría* del 10 al 23 de mayo de 2013. Encuesta nacional en viviendas particulares. Muestra de 12,200 ciudadanos con credencial de elector.

El sondeo de *Parametría* señaló que no sólo las instancias electorales estatales han perdido confianza por parte de los ciudadanos; sino, también, que también el Instituto Federal Electoral (IFE). De acuerdo con las mediciones de esta casa encuestadora, uno de cada dos ciudadanos mexicanos (51%) confiaba poco o nada en el IFE (Gráfico 4).

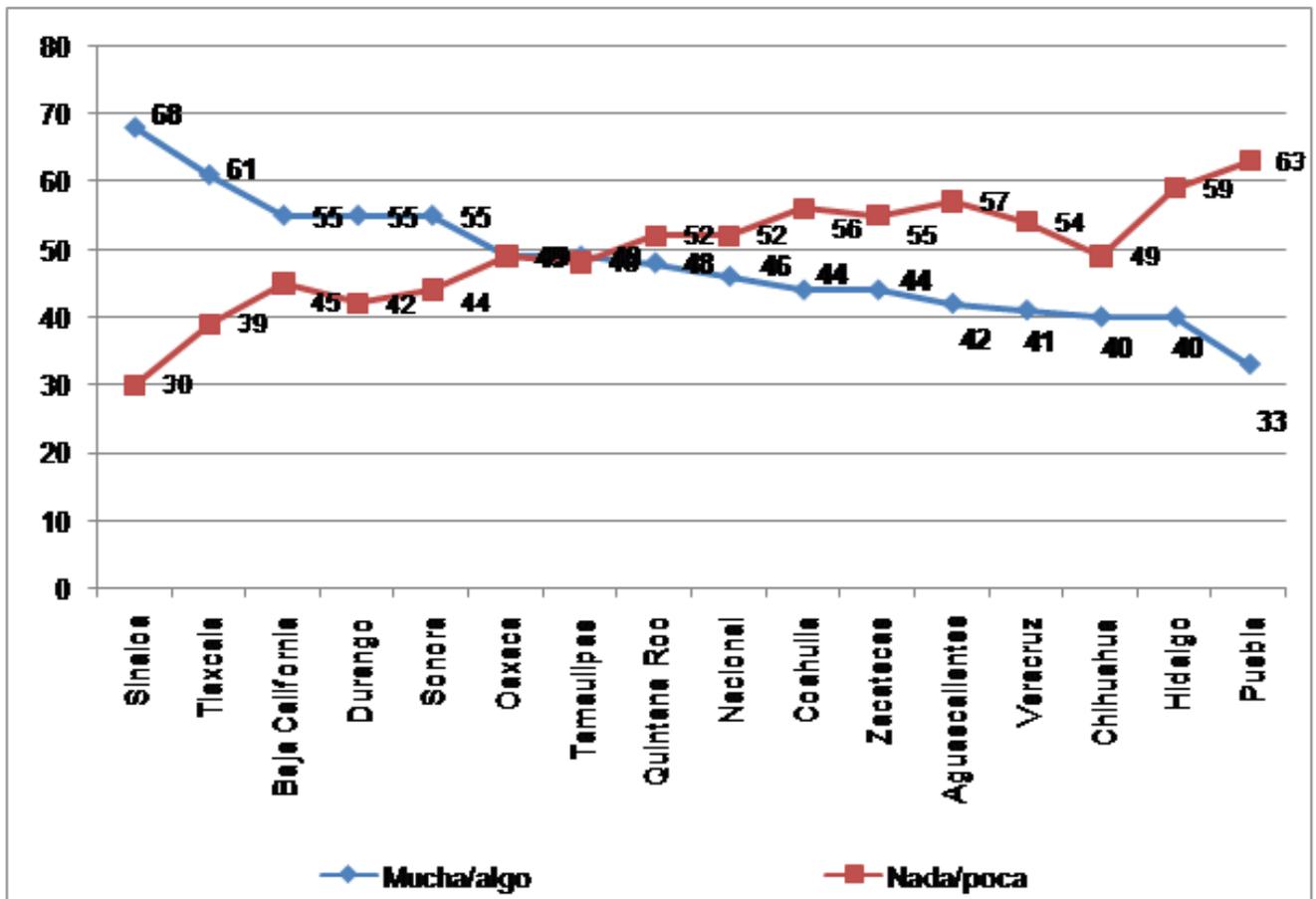
Gráfico 4. Confianza en el Instituto Federal Electoral.



Disminuye la confianza en los institutos estatales electorales. Encuesta realizada por *Parametría* del 10 al 23 de mayo de 2013. Encuesta nacional en viviendas particulares. Muestra de 12,200 ciudadanos con credencial de elector.

En los 15 estados donde se realizaron elecciones el pasado mes de julio Sinaloa (68%), Tlaxcala (61%), Baja California, Durango y Sonora (55%) tuvieron los mayores indicadores de confianza ciudadana. En contraste, Aguascalientes (42%), Veracruz (41%), Chihuahua e Hidalgo (40%) y Puebla (33%) son los que presentaron menores porcentajes (Gráfico 5).

Gráfico 5. Porcentaje de confianza en el instituto estatal electoral en las entidades federativas con comicios en 2013.



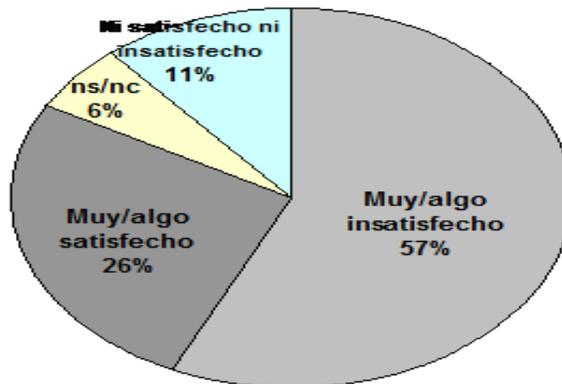
Disminuye la confianza en los institutos estatales electorales. Encuesta realizada por *Parametría* del 10 al 23 de mayo de 2013.

Encuesta nacional en viviendas particulares. Muestra de 12,200 ciudadanos con credencial de elector.

Nota: en negrita el dato de "muchísima confianza".

Más de la mitad de los consultados (57%) se sentía muy o algo insatisfecho con el funcionamiento de la democracia en el Distrito Federal. 11% no estaba ni satisfecho ni insatisfecho y 26% se sentían muy o algo satisfecho (Gráfico 6).

Gráfico 6. Porcentaje de satisfacción con la democracia en el Distrito Federal.



¿Cómo vamos, Ciudad de México? Sondeo realizado por *El Universal* del 1 al 23 de marzo de 2013. Encuesta en viviendas de la Ciudad de México. Muestra de 800 casos.

Transparencia de partidos y del sistema electoral.

Una de las principales demandas ciudadanas de cara a la nueva Ley general de partidos políticos es incluir la transparencia entre las funciones de este tipo de instituciones. De acuerdo con el IFE, en septiembre de 2013 los partidos tenían estas obligaciones de transparencia:

- El padrón de afiliados o militantes de los partidos políticos nacionales.
- Los informes de los partidos políticos.
- Convenios de participación entre partidos políticos con organizaciones de la sociedad civil.
- Los acuerdos y resoluciones de los órganos de dirección de los partidos políticos.
- Las minutas de las sesiones de los partidos políticos.
- Responsables de los órganos internos de finanzas de los partidos políticos.
- Organizaciones sociales adherentes o similares a algún partido político.
- Los límites a las cuotas voluntarias y personales de candidatos.
- El listado de los aportantes a las precampañas y campañas políticas federales.²⁷

27 Instituto Federal Electoral (IFE). *Obligaciones de Transparencia de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas*. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/PARTIDOS_POLITICOS_Y_AGRUPACIONES_POLITICAS/ (fecha de consulta: 23 de julio de 2013).

La página de internet del IFE permite también que los ciudadanos puedan consultar el directorio y los documentos básicos de los partidos políticos nacionales, y de las agrupaciones políticas con registro. Pese a estos avances, algunas voces exigen mayor información en los rubros de rendición de cuentas, financiamiento y transparencia y acceso a la información. De acuerdo con Jacqueline Peschard, “las cada vez más competidas y costosas campañas políticas han demandado estructuras partidarias más complejas y especializadas y poderosas fuentes de financiamiento”;²⁸ por lo que la necesidad de la transparencia en los partidos políticos está asociada a la evolución del funcionamiento de los mismos, para pasar de ser organizaciones de voluntarios a complejas maquinarias electorales. La autora refiere también que “muchos países han incorporado leyes sobre transparencia de los recursos de los partidos, pero éstas todavía no se traducen en prácticas efectivas de control sobre el dinero de la política”.²⁹ En este sentido, la transparencia puede ser una medida que permita mayor equidad en el gasto de los partidos políticos, además de que la autoridad electoral pueda realizar investigaciones a estas instancias, detectar anomalías y aplicar sanciones bajo un esquema de rendición de cuentas.

Diferentes problemas en el sistema de partidos políticos.

Uno de los problemas que existe en el sistema de partidos políticos en México es la dificultad de que estos institutos conserven su registro. Desde las elecciones de 1994 el umbral electoral para que un partido pueda participar y mantener sus prerrogativas es lograr al menos dos por ciento de la votación en la elección federal previa. Sin embargo, una gran cantidad de estas organizaciones han participado y desaparecido en los últimos años, ejemplo de ello es que de 2000 a 2012 desaparecieron nueve partidos: Auténtico de la Revolución Mexicana, Centro Democrático y Social Demócrata en 2000; Sociedad Nacionalista, Alianza Social, México Posible, Fuerza Ciudadana y Liberal Mexicano en 2003; y Partido Democracia Social y Campesina en 2009. A partir de la reforma electoral de 2007-2008 los partidos políticos tienen requisitos más rigurosos para su registro y fiscalización, con la innovación que a diferencia de los partidos que perdieron su registro con anterioridad, la nueva legislación contempla la reintegración de recursos a la federación en caso de extinción.

28 Jacqueline Peschard. “Transparencia y partidos políticos”. *Cuadernos de transparencia*. no. 08, octubre de 2008, p. 32. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo8.pdf> (fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013).

29 *Ibidem*. p. 52.

Críticas al umbral electoral

En México como en diferentes democracias existe un límite mínimo para que los partidos políticos puedan superar en el número de votos y así recibir prerrogativas que la ley refiere. Esta barrera también es conocida como umbral electoral y también separa a los partidos que pueden sumar representantes al Congreso mediante el principio de Representación Proporcional. Sin embargo, algunas voces refieren que esta medida es antidemocrática porque limita la participación electoral; “desaparecen los partidos políticos minoritarios en términos de votación, y los que obtienen votación mayoritaria se fortalecen. En la práctica puede crear, sin duda, el dominio de unos cuantos partidos políticos monopólicos en la vida política”.³⁰ En México el Cofipe establece en el artículo 101 las causales por las que un partido puede perder el registro, entre las que destaca la no participación en un proceso electoral federal ordinario, fusionarse con otras fuerzas políticas, declararse disuelto, incumplir gravemente las disposiciones del citado Código, y no alcanzar dos por ciento del total de la votación emitida “en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.³¹ Este límite inferior ha sufrido modificaciones a lo largo de la historia de la democracia en nuestro país, y en la reforma electoral aprobada por el Congreso en diciembre de 2013 se elevó a 3% del total de la elección.³²

Sin embargo, en la LXII Legislatura los representantes han realizado diferentes propuestas para modificar o incrementar esta penalización a los partidos políticos. Otra característica es que en las entidades federativas el umbral electoral no es homogéneo, lo que permite la participación de múltiples institutos políticos. Si bien los partidos políticos nacionales tienen gran aceptación en las elecciones locales, las agrupaciones políticas estatales han logrado ganar municipios, incorporar diputados al Congreso Estatal e incluso formar parte de alianzas ganadoras para la elección de gobernador. La tabla 3 refiere los umbrales electorales para la desaparición de partidos en las 32 demarcaciones en que forman la federación.

30 Domingo García Belahunde y José F. Palomino Manchego. *Barrera electoral*. Disponible en: www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/barrera%20electoral.htm (fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013).

31 Instituto Federal Electoral (IFE). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)*. Disponible en: http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/COFIPE/COFIPE14Ene_08yNotaArtInvalidados.pdf (fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013).

32 Secretaría de Gobernación. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”. *Diario Oficial de la Federación*. 10 de febrero de 2014. Disponible en: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014 (fecha de consulta: 26 de febrero de 2014).

Tabla 3. Umbral electoral en las entidades federativas.

Entidad federativa	Barrera electoral	Entidad federativa	Barrera electoral
Aguascalientes	2.5% votación total emitida	Morelos	3% votación estatal efectiva de las elecciones de diputados electos por el principio de mayoría relativa
Baja California	2.5% de la votación estatal emitida en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa.	Nayarit	No obtener 1.5% de la votación total estatal en dos procesos electorales consecutivos.
Baja California Sur	2.5% de la votación total para diputados de Mayoría Relativa o para Gobernador del Estado	Nuevo León	No haber obtenido el 1.5% de la votación total emitida en el Estado en la última elección de diputados locales
Campeche	2% de la votación emitida en la última elección de diputados locales, bien sea que haya participado sólo o coaligado con otro u otros Partidos	Oaxaca	1.5% de la votación total emitida en la elección inmediata anterior para diputados locales por el principio de mayoría relativa
Coahuila	No obtener por lo menos el 2% de la votación válida emitida en la elección de diputados inmediata anterior.	Puebla	2% votación total.
Colima	2% de la votación para diputados por el principio de mayoría relativa.	Querétaro	3% de la votación total emitida para la elección de diputados de mayoría relativa.
Chiapas	2% de la votación válida emitida en alguna de las elecciones ordinarias de Gobernador o diputados locales en que participe	Quintana Roo	Al menos 2% de la votación válida emitida en el Estado
Chihuahua	2% de la votación estatal válida emitida en la elección de diputados de mayoría relativa.	San Luis Potosí	2% de la votación emitida en la entidad, en la última elección de diputados locales.
Distrito Federal	No obtener por lo menos 2% de la votación emitida en las elecciones para diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno.	Sinaloa	No haber alcanzado 2% de la votación estatal emitida en las urnas en las elecciones ordinarias de diputados al Congreso.
Durango	2% de la votación emitida en cuando menos alguna de las elecciones ordinarias	Sonora	No obtener cuando menos 2% de la votación estatal válida, en la elección de diputados correspondiente al último proceso electoral
Guanajuato	2% de la votación estatal válida, en la elección de diputados	Tabasco	2% de la votación en alguna de las elecciones ordinarias para presidentes municipales y regidores, diputados o Gobernador del Estado
Guerrero	3% de la votación estatal emitida en alguna de las elecciones para Ayuntamientos, diputados o Gobernador.	Tamaulipas	1.5% de la votación estatal emitida en la elección para diputados según el principio de mayoría relativa.
Hidalgo	2% de la votación total emitida en la elección inmediata anterior de diputados Locales.	Tlaxcala	3% en la votación total válida de la elección ordinaria de diputados locales de mayoría relativa.
Jalisco	3.5% votación estatal válida en la elección a diputados locales.	Veracruz	2% votación estatal
Estado de México	1.5% votación válida emitida	Yucatán	2% emitida en la entidad, en la última elección de diputados locales.
Michoacán	2% de la votación estatal emitida en la elección ordinaria inmediata anterior de diputados de mayoría relativa	Zacatecas	2.5% de la votación efectiva

Fuente: Legislación electoral de las entidades federativas consultada en las páginas de internet de las instituciones estatales (fecha de consulta: 24 de septiembre de 2013).

La información de la tabla 3 refiere que si bien el umbral electoral es aplicable en todas las entidades federativas, en cinco de ellas (Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Tamaulipas) tienen barreras menores que la legislación federal (1.5%). En 18 estados el porcentaje requerido coincide con el estipulado por el Cofipe, y en nueve es mayor. De ellas, con 2.5% están Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur y Zacatecas, con 3% Guerrero, Morelos, Querétaro y Tlaxcala; y con 3.5% Jalisco.

Rebase a los topes de gastos en campañas.

Otro tema que ha sido considerado en los debates legislativos referentes a la reforma política es el gasto superior a los topes señalados para las campañas políticas. Esta medida tiene su antecedente en nuestro país con la inclusión en la Carta Magna del concepto en 1993 a fin de que la democracia mexicana contara con una "herramienta indispensable para garantizar la equidad en las contiendas".³³ La reforma del artículo 41 constitucional efectuada en 1996 incluye "los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales";³⁴ además de referir las sanciones por incumplimiento. Posteriormente, la reforma electoral de 2007 modificó el numeral para adicionar que "el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial".³⁵ Por último, el *Pacto por México* incluye en el Compromiso 90 disminuir el monto de los topes de campaña y que el rebase de los mismos sea una causal de nulidad de una elección.³⁶ Cabe destacar que en la historia reciente de la democracia mexicana existe el antecedente de la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que revocó el triunfo del Partido Acción Nacional en el ayuntamiento de Lamadrid, Coahuila. Entre las medidas correctivas impuestas por el máximo tribunal electoral destacan la anulación de las constancias de mayoría del alcalde, síndico y regidor de representación proporcional obtenidas por el PAN, así como el mandato al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila para que emitiera la convocatoria a la elección extraordinaria.³⁷

33 Karolina Monika Gilas. *El rebase de tope de gastos de campaña y sus efectos en la calificación de la elección*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). México. p. 3. Disponible en: www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Topes_gastos_campania.pdf (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013).

34 Cámara de Diputados. *Reformas constitucionales por artículo*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013).

35 Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. 13 de noviembre de 2007. Disponible en: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007 (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013).

36 Presidencia de la República. *Pacto por México*. pp.17-18. Disponible en: www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013).

37 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) Sala Monterrey. *Juicio de revisión constitucional electoral. Expediente no. SM-JRC-177/2009* Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SM/2009/JRC/SM-JRC-00177-2009.htm> (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013).

Además, el IFE presentó un dictamen acerca de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral 2011-2012. El documento aprobado a mediados de julio de 2013 expone que 195 campañas rebasaron los topes de gastos, una de ellas correspondiente a la elección presidencial, 6 a la de senadores de la República y 188 a la de diputados federales (tabla 4).

Tabla 4. Sanciones impuestas por rebase a campañas en las elecciones federales de 2012.

Partido/Coalición	Candidaturas con rebase			Total
	Presidente	Senadores	Diputados	
PAN	0	0	2	2
PRI	0	0	28	28
PVEM	0	2	0	2
Coalición Compromiso por México	0	2	149	151
Coalición Movimiento Progresista	1	2	9	12
Nueva Alianza	0	0	0	0
Total	1	6	188	195

Fuente: Instituto Federal Electoral. "Aprueba Consejo Nacional sanciones por irregularidades en gastos de campaña PEF 2011-12". *Comunicado de prensa*, núm. 80. 15 de julio de 2013. Disponible en: www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa (fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013).

En este sentido, diversos legisladores han presentado iniciativas para regular estos temas. La tabla 5 enumera las presentadas en la LXII Legislatura.

Tabla 5. Iniciativas presentadas en la LXII Legislatura respecto al rubro de topes de campañas.

Título de la iniciativa	Propuesta.	Status	Propuso y Cámara de origen	Fecha
Que adiciona un Libro Octavo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	...5) precisar las disposiciones y limitantes del financiamiento y los gastos de campaña, destacado que éste podrá ser privado y tendrá los mismos topes de gastos estipulados para los precandidatos de los partidos políticos, así como el procedimiento de fiscalización al que será sujeto...	Pendiente en Comisiones	Sen. Angel Benjamín Robles Montoya PRD	26/06/2013
Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear una nueva autoridad electoral, así como condiciones más equitativas en las elecciones y para el fortalecimiento de los principios democráticos.	...7) determinar que la violación de los límites a los gastos de campaña, así como el financiamiento paralelo de las mismas será sancionado con la cancelación de la candidatura, con la nulidad de la elección de que se trate o con la pérdida del cargo, a fin de someter a una elección extraordinaria en la que no podrá volver a participar la persona sancionada como candidato ni el partido que lo postuló...	Pendiente en Comisiones	Dip. Agustín Miguel Alonso Raya PRD	14/08/2013

<p>Que reforma 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 Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Penal Federal.</p>	<p>...2) establecer que los partidos políticos deberán ajustar los gastos de campaña al tope que establezca para cada elección la autoridad; 3) estipular que las sanciones administrativas derivadas del rebase de tope de gastos de campaña se determinarán y aplicarán por las autoridades correspondientes... 8) indicar que cuando se inicie el procedimiento de fiscalización por rebase de tope de gastos de campaña la unidad contará con un máximo de 30 días para presentar un dictamen ante la comisión Temporal; 9) establecer que en los procedimientos de fiscalización por rebase de tope de gastos de campaña que se determine que efectivamente hubo rebase de tope, el Consejo General turnará el expediente ante el Tribunal Electoral... 11) sancionar el rebase de tope de gastos de campaña con la inhabilitación para postular candidato en el proceso electoral extraordinario siempre y cuando dicha infracción haya sido determinante para el resultado de la primera elección; 12) indicar que los efectos de las nulidades decretadas con motivo del rebase de topes de gastos de campaña que se determinen respecto del candidato con mayor número de votos recibidos, afectarán sólo a la elección en cuestión, además dará lugar a solicitar la intervención del Ministerio Público Federal; 13) precisar el procedimiento para resolver los casos de rebase de tope de gastos de campaña; y, 14) sancionar de 6 a 12 años al funcionario partidista y/o candidato que exceda el monto de los topes para gastos de campaña incrementando la pena en un tercio cuando con motivo del rebase se anule la elección</p>	<p>Pendiente en Comisiones</p>	<p>Sen. Gabriela Cuevas Barrón (PAN)</p>	<p>8/05/2013</p>
<p>Que reforma el artículo 229 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto adicionar dentro de los topes de gastos de campaña lo referente a los servicios o derechos contratados, utilizados o aplicados durante el proceso electoral, incluidos los gastos del día de la jornada con fines tendientes a la obtención y defensa del voto en las elecciones federales o con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción, aún y cuando la justificación de los gastos se realice posteriormente.</p>	<p>Desechado 30/IV/2013</p>	<p>Dip. Ricardo Sóstenes Mejía Berdeja MC</p>	<p>11/12/2012</p>
<p>Que reforma el artículo 77 bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que será causa de nulidad de la elección de Presidente de la República cuando el candidato ganador haya rebasado el tope de gastos de campaña</p>	<p>Pendiente en Comisiones</p>	<p>Dip. Silvano Aureoles Conejo PRD</p>	<p>24/09/2013</p>
<p>Que reforma los artículos 77 bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 83, 84 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que son causas de nulidad de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos cuando el candidato ganador rebasa los topes de gastos de campaña, establecidos por el Consejo General del IFE mediante el acuerdo correspondiente... Finalmente, se establece como sanción que en caso de que el candidato rebasa el tope de campaña se declarara la inelegibilidad del candidato infractor.</p>	<p>Retirada 14/III/2013</p>	<p>Dip. Teresa de Jesús Mojica Morga PRD</p>	<p>11/09/2012</p>

<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer diversas disposiciones en materia de candidaturas independientes, consulta popular e iniciativas ciudadanas. Entre lo propuesto para dichas candidaturas, destacan:... 4) establecer que éstos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades para gastos de campaña, el cual no será inferior al 50% del tope de gastos de campaña definido para cada tipo de elección...; 6) indicar que los aspirantes a candidatos independientes podrán adquirir financiamiento privado para llevar a cabo las actividades y gestiones para lograr el registro como candidatos independientes, teniendo los siguientes topes de gastos: a) para el cargo de presidente de la República, hasta el 100% del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos; b) para senador hasta 50% del tope de gastos estipulado para los partidos políticos; y, c) para diputado federal hasta el 25% del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos...</p>	<p>Pendiente en Comisiones</p>	<p>Dip. Ruth Zavaleta Salgado PVEM</p>	<p>05/06/2013</p>
<p>Que reforma y adiciona diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de vigilancia y fiscalización electoral.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto crear y regular la Dirección de Oficiales Electorales perteneciente al IFE. Entre lo propuesto, destaca: ... 6) determinar que cuando de la información recabada por los oficiales electorales se presume que un partido o candidato rebasó los topes de gastos de precampaña o campaña, se hará del conocimiento de la Comisión de Fiscalización, a fin de que autorice iniciar de inmediato un proceso de dictaminación para verificar, y en caso de ser así, imponer la sanción correspondiente atendiendo a los siguientes criterios: a) si se rebasaron los topes de gastos de precampaña y el dictamen se emite dentro del periodo de campaña, la sanción consistirá en la pérdida de la candidatura, además de una multa al partido político, el cual no podrá sustituir al candidato destituido; b) si se rebasaron los topes de gastos de campaña y la dictaminación ocurre dentro de la campaña, la sanción consistirá en la pérdida de la candidatura y la imposibilidad de sustitución además de una multa al partido político infractor, c) si se rebasaron los topes de gastos de campaña y el dictamen se realiza después de la elección, pero antes de la toma de protesta del candidato ganador, aparte de la multa que el Consejo determine aplicar al partido político, al candidato se le inhabilitará para ocupar el cargo para el cual haya sido electo, debiéndose realizar nuevas elecciones, en las que no podrá participar ni el candidato, ni el partido infractores, destacando que en el caso de que quien haya rebasado los topes de gastos no sea el candidato ganador, la sanción consistirá en una multa para el partido y la inhabilitación del candidato para contender a un cargo de elección popular durante el tiempo que se determine.</p>	<p>Pendiente en Comisiones</p>	<p>Sen. José Rosas Aispuro Torres PAN</p>	<p>20/08/2013</p>

Fuente: Secretaría de Gobernación. Sistema de Información Legislativa. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx> (fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013).

<p>Que reforma y adiciona los artículos 6, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho a la información en los procesos electorales. Entre lo propuesto destaca: ... 6) indicar que la autoridad electoral podrá suspender las campañas cuando se acredite que el candidato o partido político excede el tope de gastos de precampaña o campaña establecido para la elección que corresponda, precisando que dicha circunstancia será causal de nulidad;</p> <p>...</p>	<p>Pendiente en Comisiones</p>	<p>Dip. Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara PT</p>	<p>14/08/2013</p>
--	--	--------------------------------	---	-------------------

Fuente: Secretaría de Gobernación. Sistema de Información Legislativa. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx> (fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013).

Si bien existen diferentes iniciativas de reforma política, las nueve presentadas son las que inciden directamente en el rubro de topes de campaña e, incluso, en instaurar una penalidad de anulación de comicios.

Nuevas Disposiciones aprobadas con la reforma política-electoral.

Contexto previo a la reforma

El *Pacto por México* propuso nueve compromisos para realizar ajustes en el sistema electoral y de partidos políticos como parte de los Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática. El documento propone que los procesos electorales sean más transparentes y económicos, por lo que incluye dos compromisos para lograr estos fines:

- Se aprobará una Ley General de Partidos para dar un marco jurídico estable y claro a la actuación de los mismos tanto en tiempos electorales como en tiempos no electorales. (Compromiso 89)
- Se impulsará una Reforma Electoral que atienda los siguientes temas (Compromiso 90).³⁸

En el caso del compromiso 89 se contempla de forma específica:

- Reducción y mayor transparencia del gasto de los partidos.
- Disminución en el monto de los topes de campaña.

38 Presidencia de la República. "Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática". *Pacto por México*. Disponible en: <http://pactopor-mexico.org/acuerdos/gobernabilidad-democratica/> (fecha de consulta: 23 de julio de 2013).

- Incorporación a las causales de nulidad de una elección lo siguiente: 1) el rebase de los topes de campaña; 2) el uso de recursos al margen de las normas que establezca el órgano electoral; y 3) la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas, con la correspondiente sanción al medio de que se trate.
- Revisión de los tiempos oficiales de radio y televisión para impulsar una cultura de debate político y una racionalización del uso de los anuncios publicitarios.
- Prohibir el uso y la entrega de utilitarios de promoción electoral, tales como materiales plásticos, materiales textiles, despensas y materiales de construcción.
- Fortalecer la legislación para evitar el uso de esquemas financieros y/o recursos de origen ilícito con el propósito de inducir y coaccionar el voto.
- Crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales.

Propuestas LXII legislatura

Aunado a la propuesta del Ejecutivo, en la LXII Legislatura del Congreso Federal se presentaron durante el primer año de ejercicio 15 iniciativas que buscan modificar parte del sistema electoral, de las cuales 13 estaban pendientes en comisiones de la Cámara de origen y dos fueron desechadas (tabla 6).

Tabla 6. Iniciativas presentadas en la LXII Legislatura del Congreso Federal sobre temas electorales en el primer año de ejercicio.

Título de la iniciativa	Propuesta.	Status	Propuso y Cámara de origen	Fecha
Que adiciona un Libro Octavo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	La iniciativa tiene por objeto establecer el marco regulatorio de las candidaturas independientes a puestos de elección popular.	Pendiente	Sen. Angel Benjamín Robles Montoya (PRD) Cámara de Senadores	26/06/2013
Que expide la Ley Federal de Iniciativa Ciudadana y Consulta Popular y adiciona un inciso l) al artículo 105; un inciso Z.1 al artículo 118 y un inciso q), recorriéndose la actual a un nuevo inciso r) del artículo 119, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	La iniciativa tiene por objeto establecer las bases y procedimientos para la presentación de iniciativas ciudadanas y para hacer efectiva la consulta popular.	Pendiente	PVEM PRI Cámara de Senadores	09/04/2013
Que modifica diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.	La iniciativa tiene por objeto garantizar el recurso de revisión ciudadano, de reconsideración en resultados electorales y para la solvencia de recursos de impugnación por designación de órganos electorales.	Pendiente	Sen. Jorge Luis Preciado Rodríguez (PAN) Cámara de Senadores	21/03/2013

Fuente. Secretaría de Gobernación. Sistema de Información Legislativa. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx> (fecha de consulta: 19 de julio de 2013).

<p>Que reforma el artículo 229 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto adicionar dentro de los topes de gastos de campaña lo referente a los servicios o derechos contratados, utilizados o aplicados durante el proceso electoral, incluidos los gastos del día de la jornada con fines tendientes a la obtención y defensa del voto en las elecciones federales o con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción, aún y cuando la justificación de los gastos se realice posteriormente.</p>	<p>Desechado</p>	<p>Dip. Ricardo Sóstenes Mejía Berdeja (MC) Cámara de Diputados</p>	<p>11/12/2012</p>
<p>Que reforma el artículo 302 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto transparentar los procesos electorales. Para ello propone que las boletas electorales y la documentación relativa al escrutinio y cómputo de las elecciones presidenciales deban mantenerse disponibles por un plazo mínimo de 12 años siguientes a la elección, siempre y cuando no se encuentre pendiente de resolución ningún tipo de procedimiento contencioso. Esta información no podrá ser considerada como reservada y por lo tanto deberá estar disponible para cualquier consulta de transparencia y acceso a la información pública.</p>	<p>Desechado</p>	<p>Dip. Martí Batres Guadarrama (PRD) Cámara de Diputados</p>	<p>30/10/2012</p>
<p>Que reforma los artículos 21, 41, 60, 73, 76, 99, 102, 105, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto fortalecer el sistema electoral, para lo que propone: 1) modificar la denominación del Instituto Federal Electoral (IFE) por el de Instituto Nacional Electoral (INE). 2) señalar que el INE declarará la validez y otorgará las constancias en las elecciones de gobernadores y Jefe de Gobierno del D.F., los integrantes de los ayuntamientos y jefes delegaciones, de diputados locales y de la ALDF; 3) facultar al Consejo General para fiscalizar las finanzas de los partidos político nacionales y locales, así como para establecer los procedimientos para la aplicación de sanciones, indicando que dicho consejo no estará limitado por los secretos bancarios, fiduciarios y fiscal para realizar sus funciones de fiscalización de recursos públicos que se hayan destinado indebidamente a partidos políticos, precampañas o campaña electorales; 4) facultar al Congreso para legislar los delitos en materia electoral, para regular a los partidos políticos así como organizar y desarrollar las elecciones en el ámbito federal y estatal; 5) especificar que corresponde al Tribunal Electoral resolver las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de la autoridad electoral así como las controversias derivadas de la calificación de comicios; 6) señalar que los delitos en materia electoral será competencia exclusiva de la Fiscalía para Delitos Electorales que contará con autonomía técnica de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio; 7) facultar a la SCJN para conocer de las acciones de inconstitucionalidad por los partidos políticos, por conductos de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales emitidas por el Congreso de la Unión, la constitución de los estados o la Ley que emita el gobierno del D.F.; 8) precisar que en las constituciones locales se indicará la duración de las campañas para todos los puestos de elección popular; y, 9) especificar que las legislaturas locales garantizarán en materia electoral:</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Jorge Iván Villalobos Seañez (PAN) Cámara de Diputados</p>	<p>15/05/2013</p>

<p>Que reforma los artículos 41, 115, 116 y 122 y deroga los dos últimos párrafos de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer al Instituto Nacional Electoral (INE) como la única autoridad en materia electoral. Para ello propone: 1) cambiar el nombre del IFE por el del INE; 2) precisar que el INE tendrá dentro de sus atribuciones la declaración de validez y el otorgamiento de constancias de las elecciones de diputados locales y federales, senadores, gobernadores e integrantes de ayuntamientos, jefe de gobierno y jefes delegacionales en los estados y en el DF, respectivamente; 3) señalar que en las Constituciones y Leyes de los estados en materia electoral el INE se hará cargo de la organización de los procesos electorales locales; 4) determinar que el INE será la única autoridad en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; 5) introducir en la Ley el principio el principio de representación proporcional en las elecciones de los ayuntamientos en todos los municipios; y, 6) establecer que los partidos políticos tendrán derecho a participar en las diferentes elecciones de conformidad con la demarcación territorial que corresponda a su registro.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Ricardo Sóstenes Mejía Berdeja (MC) Cámara de Diputados</p>	<p>08/05/2013</p>
<p>Que reforma los artículos 61 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto facultar a la Sala Superior del Tribunal Electoral a revisar y modificar las sentencias dictadas por las salas regionales que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de ayuntamientos, en los casos en que se hubiera revocado la constancia de mayoría relativa otorgada del resultado del cómputo municipal realizado de la elección respectiva o que se hubiera declarado la nulidad de la elección en el municipio correspondiente.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Pedro Porras Pérez (PRD) Cámara de Diputados</p>	<p>25/10/2012</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>La iniciativa tiene como objeto elevar el porcentaje de votación para que los partidos políticos mantengan su registro, incrementando del 2 al 4% la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para que dichos institutos políticos mantengan su registro ante el IFE. Para ello reforma los artículos 41 y 54 CPEUM y los artículos 12, 18, 32 y 101 del COFIPE.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Fernando Rodríguez Doval (PAN) Cámara de Diputados</p>	<p>25/09/2012</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto fortalecer los principios democráticos del país. Para ello propone: 1) establecer la segunda vuelta en la elección presidencial cuando el primer lugar no alcance el 50% de los votos emitidos; 2) facultar al IFE para que organice tanto la primera como la segunda votación, el cómputo final y la emisión de la declaratoria de validez de su resultado; y, 3) determinar las elecciones consecutivas de legisladores y autoridades locales. Para ello destaca que los senadores podrán ser reelectos hasta por un periodo adicional y los diputados tanto federales como locales hasta por dos periodos considerando que cada periodo es de tres años. Finalmente establece que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos por un máximo de 12 años consecutivos siempre que así lo permita la Constitución de la entidad respectiva.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Sen. Gabriela Cuevas Barrón (PAN) Cámara de Senadores</p>	<p>03/01/2013</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto precisar disposiciones relativas a la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Carlos Fernando Angulo Parra (PAN) Cámara de Diputados</p>	<p>03/07/2013</p>

<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer diversas disposiciones en materia de candidaturas independientes, consulta popular e iniciativas ciudadanas. Entre lo propuesto para dichas candidaturas, destacan: 1) precisar los requisitos que deberá de cumplir el candidato independiente para ser registrado en comicios federales; 2) señalar el proceso de registro que tendrá que seguir un aspirante a candidato independiente; 3) especificar los derechos, obligaciones y prerrogativas de dichas candidaturas; 4) establecer que éstos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades para gastos de campaña, el cual no será inferior al 50% del tope de gastos de campaña definido para cada tipo de elección; 5) incluir a los representantes de cada candidato en el consejo general, locales y distritales, mismos que tendrán voz, pero no voto; 6) indicar que los aspirantes a candidatos independientes podrán adquirir financiamiento privado para llevar a cabo las actividades y gestiones para lograr el registro como candidatos independientes, teniendo los siguientes tope de gastos: a) para el cargo de presidente de la República, hasta el 100% del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos; b) para senador hasta 50% del tope de gastos estipulado para los partidos políticos; y, c) para diputado federal hasta el 25% del tope de gastos estipulado para las precampañas de los partidos políticos; y, 7) detallar las infracciones por el incumplimiento a los dispuesto por los candidatos independientes.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Dip. Ruth Zavaleta Salgado (PVEM) Cámara de Diputados</p>	<p>05/06/2013</p>
<p>Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto fortalecer el sistema democrático. Para ello propone establecer la segunda vuelta en elecciones presidenciales cuando ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República hubiese obtenido más del 50% del total de los votos.</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Ejecutivo Federal Cámara de Diputados</p>	<p>28/11/2012</p>

Fuente. Secretaría de Gobernación. *Sistema de Información Legislativa*. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx> (fecha de consulta: 19 de julio de 2013).

Por su parte, el Senado de la República brindó un espacio para conocer las diferentes opiniones de la ciudadanía a través del foro permanente para la consulta, análisis y construcción del proyecto de la Ley General de Partidos, en concordancia con la propuesta incluida en el compromiso número 89 del "Pacto por México". En este sentido, diversas voces refieren que la redacción de una nueva Ley de estas instituciones aportarían elementos que contribuirán a mejorar su credibilidad, tal como lo refiere Lorenzo Córdova Vianello al señalar que es "una importante oportunidad para impulsar reformas que permitan avanzar significativamente en

39 Página de internet del Senado de la República. "Aprueba Senado foro permanente en busca de una Ley General de Partidos". *Boletín*. No. 0839. 5 de febrero de 2013. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/5330-boletin-0839-aprueba-senado-foro-permanente-en-busca-de-una-ley-general-de-partidos.html> (fecha de consulta: 29 de agosto de 2013).

significativamente en la renovación del sistema de partidos en México y para subsanar algunas omisiones que persisten en la actualidad".⁴⁰ En tanto, otras ideas que se pueden plasmar en dicha legislación es que los partidos políticos brinden equidad de género en sus candidaturas, prerrogativas y programas, tal como lo señala Teresa Hevia Rocha, que reconoce que el actual Cofipe contempla normas básicas en materia de género, pero que la "Ley General de Partidos reforzaría estos temas y normaría otros, como la distribución de tiempos de campaña y la integración de órganos partidistas de dirección".⁴¹ Así, la nueva normatividad podría incluir algunos derechos para la plena participación política de ambos géneros y la equidad en candidaturas.

Cambios aprobados en la reforma política-electoral

Creación del Instituto Nacional Electoral

Una de las propuestas de la reforma político electoral era la sustitución del Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral (INE). El último párrafo del Compromiso 90 del Pacto por México refiere crear un organismo que organice las elecciones en los municipios, entidades federativas y a escala nacional, por lo que los institutos estatales electorales perderían su objetivo y funciones. Algunas voces señalaron que esta medida permitirá abaratar el costo de realizar comicios, además de que la "presencia de dos órganos electorales desarrollando idénticas actividades en el mismo lugar el día de la jornada electoral duplicando costos en la organización de las elecciones".⁴² La idea de contar con un nuevo organismo electoral generó diferentes opiniones a favor o en contra.

La reforma al artículo 35 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece que la normatividad a la que está sujeta el INE. Además el artículo 41 apartado B refiere que esta institución administrará los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión en las diferentes entidades. Además el apartado D faculta al INE a investigar infracciones a la legislación electoral. Otros puntos del artículo 41 define la naturaleza jurídica del máximo órgano electoral. cabe destacar que el INE celebrará convenios con las autoridades competentes de los estados para la organización de los comicios locales.⁴³

40 Eduardo Ortega. "Ley general de partidos resolvería crisis de credibilidad". Entrevista a Lorenzo Córdova, Consejero del IFE. *El Financiero*. 27 de mayo de 2013. Disponible en: www.elfinanciero.com.mx/opinion/cartones/alarcon/16165-ley-general-de-partidos-resolveria-crisis-de-credibilidad.html (fecha de consulta: 29 de agosto de 2013).

41 Anayeli García Martínez. "Ley de partidos: oportunidad para el avance de las mexicanas". *CIMAC noticias*. Disponible en: www.cimacnoticias.com.mx/node/63722 (fecha de consulta: 30 de agosto de 2013).

42 Álvaro Martínez Silva. *El reto: organizar elecciones coincidentes federales y estatales en una jornada cívica nacional*. p. 3. Disponible en: www.diputados.gob.mx/documentos/consejeros2013/ensayo/12.pdf (fecha de consulta: 7 de octubre de 2013).

43 Secretaría de Gobernación. "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral". *Op. Cit.*

Opiniones a favor

Además de la propuesta del Ejecutivo y las realizadas por diferentes legisladores para crear una instancia electoral a escala nacional responsable de realizar las elecciones, algunas voces apoyan esta iniciativa debido a que, argumentan, permitirá ahorros en el costo de la organización de los comicios incluyendo los casos de plebiscito y referéndum, además de incorporar el sistema de medios de impugnación con causales de nulidad como "el rebase de los topes de campaña, la utilización de recursos al margen de las normas que establezca el órgano electoral y la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas".⁴⁴ Por otra parte el politólogo José Fernández Santillán refirió que la "creación del Instituto Nacional Electoral tiene ventajas y desventajas, pues con un órgano operativo que aplicaría un solo criterio, se evitaría lo que se ha dado en llamar los 'cacicazgos', sin embargo ello afectaría el pacto federal".⁴⁵

Entre los partidos políticos esta propuesta tuvo una buena aceptación por parte de sus dirigentes. El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI –César Camacho Quiroz– afirmó que su institución apoyará la creación de un instituto nacional de elecciones.⁴⁶ En tanto su homólogo del PAN, Gustavo Madero Muñoz, expresó que "debido a las deficiencias que mostraron los institutos electorales locales en el pasado proceso electoral, es necesario impulsar la reforma política en la materia para crear un instituto nacional comicial".⁴⁷ Por su parte, el representante del PRD ante el IFE, Camerino Eleazar Márquez Madrid refirió que "la creación del Instituto Nacional de Elecciones, con la consecuente desaparición del Instituto Federal Electoral y los institutos electorales estatales, permitiría un ahorro presupuestario de alrededor de 5 mil millones de pesos".⁴⁸ Sin embargo, algunos diputados locales del PRD en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) manifestaron su oposición a dicha propuesta con el argumento de que "preservaría una serie de esquemas del pasado y desplazaría a las instituciones y centros de decisión política que en materia político-electoral se han consolidado a lo largo de los años".⁴⁹

44 Joaquín Peregrino Gómez. "El Instituto Nacional Electoral (INE) organizaría todas las elecciones". *La verdad del sureste*. Disponible en: www.la-verdad.com.mx/concreto-instituto-nacional-electoral-ine-organizaria-todas-las-elecciones-36880.html (fecha de consulta: 7 de octubre de 2013).

45 Luz María Noriega. "Analizar la creación de un Instituto Nacional Electoral". *El Sol de Toluca*. 11 de abril de 2013. Disponible en: www.oem.com.mx/elsoldetoluca/notas/n2944949.htm (fecha de consulta: 8 de octubre de 2013).

46 *El Economista*. "Apoya PRI creación de instituto nacional de elecciones: Camacho". 5 de octubre de 2013. Disponible en: <http://economista.com.mx/sociedad/2013/10/05/apoya-pri-creacion-instituto-nacional-elecciones-camacho-0> (fecha de consulta: 8 de octubre de 2013).

47 *Milenio*. "Impulsará PAN creación de Instituto Nacional Electoral". 3 de octubre de 2013. Disponible en: www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4758823676ad9476506a61e66549a38a (fecha de consulta: 9 de octubre de 2013).

48 Página de internet del Partido de la Revolución Democrática. "Creación del Instituto Nacional de Elecciones permitiría ahorrar 5 mmdp al año: CEMM". Disponible en: <http://electorales.prd.org.mx/index.php/noticias/12-noticias/noticias-nacionales/80-creacion-del-instituto-nacional-de-elecciones-permitiria-ahorrar-cuando-menos-5-mmdp-al-ano-ccmm> (fecha de consulta: 9 de octubre de 2013).

49 Asamblea Legislativa del Distrito Federal. "Rechazan diputados del PRD creación del Instituto Nacional Electoral". Disponible en: www.aldf.gob.mx/comsoc-rechazan-diputados-prd-creacion-instituto-nacional-electoral--15048.html fecha de consulta: 9 de octubre de 2013).

Opiniones en contra

Entre los argumentos en contra de realizar el cambio destaca que esta decisión centralizaría en la nueva instancia la organización de los comicios. En este sentido el expresidente del Consejo General del IFE José Woldenberg señaló la necesidad de “reforzar la autonomía de los institutos electorales locales en lugar de dar pie a la creación del Instituto Nacional Electoral”.⁵⁰ El también extitular de este organismo, Luis Carlos Ugalde afirmó que “El INE es una idea populista porque despierta aplausos pero en el fondo no se atacan problemas estructurales, por eso no creo que tenga una gran relevancia”;⁵¹ entre los que destacan el ingreso de dinero no público a las campañas electorales. Por su parte María del Carmen Alanís, Magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Trife) mencionó una opinión negativa de la propuesta de desaparecer los órganos electorales locales debido a que “la creación de una autoridad única para mí... difícilmente resolverá la dependencia o la relación de subordinación que, se afirma, existe entre los institutos y los gobiernos”.⁵² Finalmente el Consejero del IFE Francisco Guerrero refirió que “la desaparición de un plumazo de los institutos electorales locales sería desde mi punto de vista un retroceso en materia de federalismo”.⁵³ El funcionario también refirió que más de 15 mil personas podrían quedar desempleadas si desaparecen los organismos electorales estatales. Por último, Javier Santiago Castillo (académico de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa) mencionó que “la democracia mexicana estará riesgo de inestabilidad política e ingobernabilidad si desaparecen los institutos electorales locales. Eso sucederá si prospera la propuesta de crear un Instituto Nacional de Elecciones”.⁵⁴

Reelección de legisladores y alcaldes

El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral establece en el artículo 59 constitucional que los diputados federales podrán ser reelectos hasta por cuatro períodos consecutivos, mientras que los senadores por dos en 2018. El transitorio décimo primero señala que esta medida es aplicable a los legisladores electos a partir del proceso electoral de 2018.

50 Zona crítica. 3 *propuestas de Woldenberg para reforzar la autonomía de institutos locales*. Disponible en: www.zonacritica.mx/nota.php?id=8719 (fecha de consulta: 7 de octubre de 2013).

51 *Grupo Fórmula*. “INE, idea populista que no ataca problemas estructurales”. Entrevista a Luis Carlos Ugalde Ramírez. Disponible en: www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=360125 (fecha de consulta: 7 de octubre de 2013).

52 Mario López Peña. “Cuestionan funcionarios sobre la necesidad de un instituto nacional electoral”. *Canal Judicial*. Disponible en: <http://canaljudicial.wordpress.com/2013/07/30/cuestionan-funcionarios-sobre-la-necesidad-de-un-instituto-nacional-electoral/> (fecha de consulta: 7 de octubre de 2013).

53 *Ídem*.

54 Javier Santiago Castillo. *Autoridades electorales Centralismo vs. Federalismo*. Ponencia en el foro “Reforma Electoral 2013. Los retos para la Gobernabilidad Democrática. Cámara de Diputados, 13 de marzo de 2013. Disponible en: <http://cedeuami.blogspot.mx/> (fecha de consulta: 8 de octubre de 2013).

Reelección de legisladores y alcaldes

El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral establece en el artículo 59 constitucional que los diputados federales podrán ser reelectos hasta por cuatro periodos consecutivos, mientras que los senadores por dos en 2018. El transitorio décimo primero señala que esta medida es aplicable a los legisladores electos a partir del proceso electoral de 2018.

Para el caso de la reelección de presidentes municipales, síndicos y regidores el artículo 115 establece que las Constituciones de las entidades federativas deberán establecer la elección consecutiva por un periodo adicional, siempre y cuando la postulación sea por el mismo partido o las fuerzas de la coalición que lo llevó a ocupar el cargo. En tanto, los diputados locales tienen su normatividad en el punto II del artículo 116 y podrán reelegirse hasta por cuatro periodos seguidos.

Umbral electoral

Con la aprobación de la reforma política-electoral los partidos políticos nacionales podrán conservar su registro si logran más de tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones para Presidente, o de las Cámaras del Congreso de la Unión. Asimismo, en caso de superar esta barrera, tendrán derecho a que le sean atribuidos según el principio de representación proporcional, en conformidad con el artículo 59. A escala local el 116 fija el porcentaje de 3%.

Cambio en la fecha de toma de posesión

A partir de 2024 el Presidente de la República tomará posesión a partir del 1 de octubre y no el 1 de diciembre, de acuerdo con el décimo primero transitorio del Decreto. Es decir, el ciudadano que sea electo en los comicios de 2018 durará en su cargo hasta el 30 de septiembre de 2024, a fin de acortar los periodos entre la fecha de elección y de entrada en funciones, de acuerdo con el artículo 83 de la Carta Magna y el transitorio décimo quinto del Decreto.

Conversión de la Procuraduría General de la República en Fiscalía General

Entre las nuevas disposiciones que modifican la administración pública federal destacan el cambio de la Procuraduría General de la República (PGR) en Fiscalía a partir de 2018. Para tal fin los artículos 28 inciso VII; 76 XIII; 82 VI; 89 IX; 95 VI; 102; 105 punto II párrafo i; 107 puntos V párrafo d, VIII, XIII y XV; 110; 111; 119; y los transitorios décimo sexto al

décimo noveno. Con estas modificaciones la Fiscalía General de la República tendrá un titular nombrado por dos terceras partes del Senado.

Anulación de elecciones por rebase de gastos de campaña

Los cambios en los artículos 41 punto II inciso c, V apartados A, B y D permiten sanciones en caso de anomalías en el límite de erogaciones autorizadas de los partidos políticos participantes en procesos electorales.

Paridad de género en las candidaturas

El artículo 41 constitucional incluye que los partidos políticos deberán garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Esta medida busca mejorar la equidad en la representación del Consejo.

Posicionamientos ante nueva ley de partidos políticos.

La aprobación de una nueva legislación de partidos políticos podría generar avances en el desarrollo de la Democracia, Pablo Javier Becerra Chávez -investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana- considera que una de las soluciones que podría generarse con la aprobación de una Ley General de Partidos Políticos es que se podrían evitar arbitrariedades como las que suceden con la permanencia local de los partidos políticos que pierden el registro a escala federal, pero que en algunas entidades logran obtener el umbral legal.⁵⁵

Al crear una nueva ley nacional de partidos políticos no sólo se regulará la actividad de los mismos con ciertos requisitos como financiamiento, cantidad mínima de afiliados, prerrogativas, cancelación de registro o transformación de fuerza política nacional a estatal. De acuerdo con Lorenzo Córdova Vianello la nueva legislación deberá contener al menos, los siguientes temas:

- Complejión de partidos políticos nacionales
- Democracia interna
- Transparencia
- Fortalecer la importancia de las plataformas electorales

55 Nora Rodríguez Aceves. "No es necesaria una ley de partidos políticos. Entrevista a Pablo Javier Becerra, investigador de la UAM Iztapalapa". *Siempre*. 4 de enero de 2013. Disponible en: www.siempre.com.mx/2013/01/no-es-necesaria-una-ley-de-partidos-politicos/ (fecha de consulta: 30 de agosto de 2013).

- Fortalecer la importancia de las plataformas electorales
- Definir los "actos anticipados de precampaña
- Eliminar la prohibición en la Constitución y en el Cofipe de que los partidos y candidatos realicen "expresiones que denigre a las instituciones y partidos
- Incluir la posibilidad legal de la existencia de coaliciones electorales, legislativas y de gobierno
- Obligar que los partidos políticos cuenten con un centro de formación política a fin de formar cuadros y fomentar la discusión ideológica.⁵⁶

Otras voces también están de acuerdo con la creación de una nueva ley que regule estas instituciones políticas. Gloria Margarita Puente de la Mora expresó que "actualmente México carece de un estatuto de los partidos para incidir en una democracia madura y alcanzar la consolidación democrática tan anhelada, que haga posible el protagonismo y la significación constitucional de los partidos".⁵⁷ De acuerdo con la autora esta nueva legislación deberá contener elementos para la regulación de los partidos políticos en aspectos como: origen y creación, organización, funcionamiento y actividades, desarrollo de campañas electorales, disolución o suspensión de estos institutos y el financiamiento. En ese contexto, Octaviano Moya Delgado señaló que la creación de esta ley "debería orientarse hacia el establecimiento de mejores condiciones que aporten al fortalecimiento del sistema de partidos".⁵⁸

No todas las opiniones están a favor de crear una nueva normatividad para los partidos políticos. El politólogo Juan Linz no creía que "la imagen de los partidos políticos pueda ser mejorada sustancialmente mediante ingeniería legal o constitucional."⁵⁹ Por otra parte, algunas organizaciones de la sociedad civil y analistas consideran que la posible aprobación de una Ley General de Partidos Políticos podría enfatizar la transparencia y seguimiento de cuentas de estos institutos políticos, tal como lo propone Jacqueline Peschard "la obligación de transparentar, para los partidos políticos, debería quedar incorporada como un apartado específico de las leyes electorales, que son las que regulan su vida interna y externa".⁶⁰ Si bien la actual legislación contempla la fiscalización de los partidos, una nueva ley podría ampliar las obligaciones de acceso a la información y transparencia, lo que ofrecería certeza sobre su funcionamiento. Finalmente, el Pacto por México tiene un calendario a fin de presentar iniciativas e iniciar su instrumentación (tabla 7).

56 Lorenzo Córdova Vianello. "Hacia una ley de partidos políticos. Ejes temáticos para la discusión" en Raúl Ávila Ortiz, Lorenzo Córdova Vianello y Daniel Zovatto (coordinadores). ¿Hacia una ley de partidos políticos? Experiencias latinoamericanas y perspectivas para México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. México, 2013. pp. 147- 155. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3168> (fecha de consulta: 9 de octubre de 2013).

57 Gloria Margarita Puente de la Mora. *Ley de partidos políticos en México, una propuesta necesaria para la consolidación democrática*. Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/40.pdf (fecha de consulta: 9 de octubre de 2013).

58 Octaviano Moya Delgado. "Ley de partidos políticos en México: retos y perspectivas". *Pluralidad y Consenso*. Revista del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República "Belisario Domínguez". Año 1, núm. 1, septiembre de 2007. pp.50-59. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/LeyPartidos.pdf> (fecha de consulta: 10 de octubre de 2013).

Daniel Zovatto. "La regulación de los partidos políticos en América Latina" en: Raúl Ávila Ortiz... op. Cit. p. 62. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3168> (fecha de consulta: 10 de octubre de 2013).

60 Jacqueline Peschard. "Los partidos políticos y la demanda de transparencia". Disponible en: www.fundar.org.mx/mexico/pdf/pdfsderechoasaber/SEC2%20Jacqueline%20Peschard.pdf (fecha de consulta: 30 de agosto de 2013).

Tabla 7. Calendario de remisión de iniciativas e instrumentación en materia política de acuerdo con el Pacto por México.

Reforma/Política Pública	Presentación de Reforma(s) legales.	Inicio de Implementación	Culminación de Implementación	Implementación Completa Sujeta a la aprobación de la Reforma Hacendaria
5. ACUERDOS PARA LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA				
5.1 GOBIERNOS DE COALICION				
87. Gobiernos de Coalición.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2013.	No
5.2 TOMA DE PROTESTA DEL PRESIDENTE EL 15 DE SEPTIEMBRE.				
88. Toma de Protesta del Presidente el 15 de septiembre.	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Septiembre de 2024.	No
5.3 PARTIDOS POLITICOS Y ELECCIONES				
89. Ley General de Partidos Políticos.	Segundo semestre de 2013 se presenta legislación.	Primer semestre de 2014.	Primer semestre de 2014.	No
90. Reforma electoral.	Segundo semestre de 2013 se presenta legislación.	Primer semestre de 2014.	Primer semestre de 2014.	No
5.4 REFORMA DEL DISTRITO FEDERAL				
Reforma/Política Pública	Presentación de Reforma(s) legales.	Inicio de Implementación	Culminación de Implementación	Implementación Completa Sujeta a la aprobación de la Reforma Hacendaria
91. Reforma del Distrito Federal.	Primer semestre de 2013, instalación de Mesa Nacional para Reforma del DF/ Primer semestre de 2014 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2014.	Primer semestre de 2015.	Si.

Fuente: Presidencia de la República. *Pacto por México*. Disponible en: <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf> (fecha de consulta: 10 de octubre de 2013).

5.5 Revisión global de los fueros				
92. Reordenar el marco de los fueros para que nadie tenga privilegios	Primer semestre de 2013 se presenta legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2013.	No
5.6 LEYES REGLAMENTARIAS DE LA REFORMA POLITICA				
93. Leyes reglamentarias de la reforma política.	Primer semestre de 2013 se presenta Legislación.	Segundo semestre de 2013.	Segundo semestre de 2013.	No
5.7 ANALIZAR REELECCION DE LEGISLADORES				
94. Analizar reelección de Legisladores.	Segundo semestre de 2013 inicia análisis de reelección legislativa y en su caso se presenta legislación.	En su caso primer semestre de 2014	En su caso primer semestre de 2014.	No
5.8 MEDIOS DE COMUNICACION				
95. Instancia Ciudadana y Autónoma que Supervise contratación de publicidad de todos los niveles de gobierno en medios de comunicación.	Segundo semestre de 2013 se presenta legislación.	Primer semestre de 2014.	Primer semestre de 2014.	No

Fuente: Presidencia de la República. *Pacto por México*. Disponible en: <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf> (fecha de consulta: 10 de octubre de 2013).

Comentarios finales

Las reformas electorales en México han sido constantes a lo largo del siglo XX y principios del XXI, por lo que la democracia que ejercen los ciudadanos es un proceso en transformación y que requiere ajustes e innovaciones de acuerdo con los cambios que experimenta la sociedad mexicana. Las iniciativas que sean aprobadas y modifiquen el sistema de partidos y el régimen electoral en nuestro país permitirán que las futuras elecciones tengan nuevas reglas que permitan la elección de representantes. El reto principal que enfrentan los partidos políticos es fortalecer la confianza con la ciudadanía.

La reforma política-electoral aprobada por ambas Cámaras en diciembre de 2013 otorga autonomía a instituciones de la administración pública federal como Coneval y la Fiscalía General de la República; además de la puesta en marcha del INE. Asimismo, las elecciones tendrán nuevas reglas en los temas de equidad de candidaturas, conservación del registro, sanciones por rebases de campaña, reelección de legisladores y alcaldes o cambio en la fecha de posesión del Presidente de la República en 2024.

Instituto Belisario Domínguez

Dirección General de Análisis Legislativo

Presidente Sen. Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta
Secretario Sen. Daniel Gabriel Ávila Ruiz
Secretario Sen. Roberto Armando Albores Gleason
Secretario Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya

Directora General de Análisis Legislativo Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez

Dirección General de Análisis Legislativo

Donceles 14, Piso 1
Colonia Centro
06000, México, D.F.

Contacto

Tel. 5722 - 4831 exts. 3064 y 4820
amascott.ibd@senado.gob.mx

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

La responsabilidad de su contenido es responsabilidad exclusiva de su autor.