

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 7 años de trabajo"

# La reforma electoral, avances y pendientes

César Augusto Rodríguez Gómez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 73

Julio de 2009

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro  
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez  
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega  
Director General

Saúl Munguía Ortiz  
Encargado de la Dirección de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez  
Director de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

Josúe Jijón León  
Encargado de la Coordinación Administrativa

Juan Carlos Amador Hernández  
Efrén Arellano Trejo

José Alonso Contreras Macías  
Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez  
Gilberto Fuentes Durán

José de Jesús González Rodríguez  
Dunia Ludlow Deloya  
Jesús Mendoza Mendoza  
Salvador Moreno Pérez

Iván H. Pliego Moreno  
Octavio Ruiz Chávez  
Roberto Vallín Medina  
Carlos Agustín Vázquez Hernández  
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles  
Matilde Gómez Vega  
Mariela Monroy Juárez  
Roberto Ocampo Hurtado  
Edgar Pacheco Barajas  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

Documento de Trabajo, núm. 73, julio de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237, correo electrónico [cesop@congreso.gob.mx](mailto:cesop@congreso.gob.mx)

## La reforma electoral, avances y pendientes\*

César Augusto Rodríguez Gómez\*\*

El presente texto tiene como objetivo analizar los cambios que están ocurriendo en el sistema político mexicano a nivel del régimen, así como el debate en torno a la democracia imperante dentro de éste, para tratar de esclarecer los alcances y los límites, las virtudes y los defectos del proceso de la reforma electoral de 2007, analizada a la luz de los demás componentes del sistema político mexicano, puesto que al ser el sistema electoral uno de sus principales componentes, los cambios planteados en esta reforma se constituyen en uno de los hechos más relevantes al interior del mismo sistema.

Para lograr este objetivo remitiré una descripción breve de cada uno de estos conceptos, sobre todo al de *régimen* y al de *democracia*, este último en su acepción reduccionista<sup>1</sup> para el tratamiento general, puesto que aunque también se analizan las condiciones consideradas por Robert Dahl para determinar si un régimen es o no democrático, no podemos utilizar una concepción tan global del término para explicitar lo que en México está ocurriendo en su sistema político, sino para englobar el término de *democracia ideal* de todo el sistema, pero acotándolo al accionar político.

Los elementos del sistema político a analizar serán las estructuras de decisión-instituciones, las normas o reglas del juego con las que interactúan y las ideologías, valores o creencias dominantes o en situación de competencia,<sup>2</sup> comprendiendo dentro de las estructuras institucionales a los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), interrelacionando el sistema de partidos y el sistema electoral, reduciendo el espacio analítico a la actuación de estos actores como determinantes del grado de democracia resultante en México.

Concretamente, y a raíz de la anterior categorización, es evidente que en el presente documento la parte deliberativa está comprendida en las modificaciones a las normas y reglas del juego que se sucedieron con la reforma, mismas que

---

\*\* Director de Estudios de Opinión Pública del CESOP. Maestría en Política y Gestión Pública por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Correo electrónico: cesar.rodriguez@congreso.gob.mx

\* Un primer trabajo sobre el tema puede consultarse en Revista Socioscopio número 14, bajo el título "La reforma del Estado y su afectación al sistema electoral y al sistema de partidos", Cesop, diciembre de 2007, en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

<sup>1</sup> Timothy Garton Ash, *We the people. The Revolution of 89, Witnessed in Warsaw, Budapest y Berlin and Prague*, Granta Books, Cambridge, 1990, pp.149-152. Citado por Soledad Loaeza, *Oposición y democracia*, IFE (Cuadernos de Divulgación y Cultura Política, núm. 11), México, 1996, p. 19.

<sup>2</sup> Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 45 y 46.

estuvieron a prueba en el proceso electoral, que tuvo su clímax en las elecciones federales del pasado 5 de julio. La reforma electoral que implicó cambios de gran envergadura, partió desde la base constitucional del Estado mexicano, y en el código respectivo. Su aprobación se vio antecedida por acalorados debates al interior del Poder Legislativo y, sobre todo, por algunos sectores sociales y grupos de poder, que abiertamente manifestaron su reprobación. Una vez que ésta ya se ha puesto en marcha, y a la luz de todas sus críticas y vicisitudes, es pertinente echar una mirada a su desarrollo. Como en el apartado final se observará, y a manera de adelanto de las conclusiones con base en los planteamientos de diversos especialistas, se puede afirmar que las modificaciones a la Ley Electoral tienen en su desempeño una evaluación matizada por claros y oscuros, tanto en sus avances como en sus limitaciones.

Para una mejor descripción analítica de los factores citados, el texto está dividido en tres apartados. En el primero se hace un recuento general del debate de la transición a la democracia en México, y cómo la liberalización del régimen se ha oxigenado con las sucesivas reformas electorales que tuvieron como punto de inflexión la reforma política de 1977. De la misma forma, en este apartado se contextualizan los elementos del sistema político que han estado cambiando a raíz de dicha transición; aunado a ello, se consideran algunas mediciones sociales realizadas por organismos reconocidos en el ámbito latinoamericano, para apreciar la percepción social en México acerca de la democracia. En el segundo acápite se abordan los contenidos más relevantes de la reforma electoral del año 2007, partiendo de los planteamientos de la denominada Reforma del Estado, promulgada en el mismo año, poniendo énfasis en los elementos que más han sido debatidos y observados, como lo fueron los cambios en el sistema de partidos, y concretamente en el nuevo modelo de comunicación político. Aparte de realizar comparaciones argumentativas de especialistas en pro o en contra del desempeño de las modificaciones, se toman en cuenta también las percepciones sociales a través de encuestas de diferentes empresas y algunas realizadas por el propio Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Por último, en las conclusiones se deduce que el arreglo institucional en México todavía es muy incipiente, por lo que la democracia enfrenta aún muchas dificultades para desarrollarse desde el punto de vista social, tomando en cuenta que aunque la mayoría del país se manifiesta como preferentemente democrático, hay un segmento que dice que preferiría contar con un gobierno eficiente aunque no democrático. Estas vicisitudes son provocadas en gran parte por el desencanto social hacia el juego electoral-partidista, sin duda elementos de preocupación y que deben ser tomados en cuenta en futuras revisiones del tema. En este rubro se hace también un recuento de las expresiones que se han manifestado en pro y en contra de la reforma electoral, concluyendo que muchas veces se pierde de vista que el análisis debe conducir al planteamiento de reformar el sistema político mexicano en su conjunto, con mayor detenimiento en el régimen que debemos procurar.

## 1. La transición a la democracia del régimen político mexicano

La transición a la democracia en el sistema político mexicano ha sido fruto de debate político durante los últimos años, hasta casi monopolizarlo. Inclusive, por momentos a los actores políticos se les podría agrupar según su posición en esta discusión: 1. La de los actores inmiscuidos en el sistema electoral que consideraban que la transición a la democracia había concluido, puesto que ya imperaban las variables mínimas que exige la democracia: igualdad de los ciudadanos y equidad, un sistema competitivo de partidos, respeta al voto, es decir, hay un sistema de incertidumbre organizada,<sup>3</sup> etcétera; 2. La segunda visión estaba comprendida sobre todo por los grupos políticos opositores al PRI, que consideraban que para alcanzar la democracia era necesario que éste perdiera el poder presidencial,<sup>4</sup> que se diera la alternancia, por ser ésta la depositaria de la gravitación del poder; 3. Por último, a aquellos que consideran que todo el conjunto de valores que encarna la democracia aún no se ha implantado totalmente, por lo que no se puede hablar de que la transición a la democracia haya concluido.

Vemos, pues, que el hecho de afirmar una u otra posición depende en gran medida de la forma en que se utilice el concepto de *democracia*, si ésta es considerada en su sentido más amplio o en un sentido reduccionista. En palabras de Andreas Schedler podemos señalar lo siguiente:<sup>5</sup>

En su concepción mínima la democracia formal está definida en términos de instituciones y procedimientos. Las nociones amplias, sustantivas, de democracia tienden a incluir todo tipo de cosas deseables que se suponen hacen falta o son débiles en la sociedad mexicana: la gobernabilidad, la cultura democrática, la justicia social, lo que sea. Si estos elementos forman parte integral de nuestra idea de democracia, se entiende que conceptualmente no hay otra manera de conseguirlos que continuar con "la transición a la democracia.

Este es el argumento que aún muchos actores políticos reivindican ideológicamente, puesto que han hecho de él un discurso electoral para, en palabras del mismo autor, llegar a la tierra prometida y resolver todas las penurias económicas y sociales, situación que la democracia por sí sola no puede lograr. Para tratar de resolver este escollo, nos situaremos entre la visión minimalista de democracia y la amplia: la primera para afirmar que en México estamos en un régimen democrático con instituciones que interactúan con procedimientos más o menos aceptados, los cuales requieren perfeccionarse para otorgar reglas más

---

<sup>3</sup> Soledad Loaeza, *Oposición y... op. cit.*, p. 22.

<sup>4</sup> José Antonio Crespo, *El PRI, de la hegemonía a la oposición. Un estudio comparado 1994-2000*, CEPACOM, México, 2001, p. 27.

<sup>5</sup> Andreas Schedler, "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?", en Labastida, Camou y Luján (coords.), *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, UNAM-FLACSO, México, 2001, p. 35.

claras que permitan propiciar los resultados deseados;<sup>6</sup> por la amplia, para señalar que muchas de las dificultades por las que el país atraviesa derivan fundamentalmente de la inconsistencia del régimen político.

Desde el punto de vista electoral, las condiciones para considerar al régimen político como democrático ya se habían cumplido. Para unos se puede decir que desde las elecciones de 1994, para otros a partir de las reformas de 1996 y los resultados electorales de 1997, cuando el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y prácticamente los partidos opositores le sobrepasaron en el número de legisladores, originándose un gobierno dividido. Para otro sector, la transición a la democracia termina, por fin, cuando el PAN obtuvo la victoria electoral en las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000, en las manos de su candidato Vicente Fox Quesada.

En el mismo tenor, Luis F. Aguilar Villanueva menciona que algunos conceptos, como el de transición a la democracia, Reforma del Estado, sociedad civil, “son las palabras emblemáticas de una época o de un tiempo social, que han sabido captar la agitación intelectual y política de la sociedad, recoger su impaciencia y cuestionamientos y proponer una solución”<sup>7</sup>. Como bien señala este autor, aunque dichas categorías no sean la panacea social, las dimensiones a su significado en esa época sí lo fueron.

No es propósito de este texto analizar la transición a la democracia en su concepción más amplia, sino establecer que este proceso terminó al menos en sus mínimos electorales y, por tanto, las dificultades de su perfeccionamiento traen consigo otras tantas como el cumplimiento de las características que sobre el término propusiera Robert Dahl;<sup>8</sup> características más de tipo institucional en su propósito porque resulte tangible a los ojos del ciudadano dicha transición. En tal sentido, Dahl menciona que para que un sistema político sea considerado democrático, se necesita que sus habitantes cuenten con ciertos valores como la libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a luchar por los votos, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales, instituciones que garanticen que la política del gobierno depende de los votos y demás formas de expresar las preferencias. Así, y aceptando que en México la transición a la democracia es un hecho acabado, faltaría precisar en qué grado ésta ha sentado sus bases partiendo de las características descritas por Robert Dahl.

---

<sup>6</sup> Al respecto Andreas Schedler dice: “...‘el punto final’ de los procesos democratizadores suele ser más claro. Las transiciones democráticas terminan cuando se establecen, de manera efectiva, nuevas reglas democráticas. O más bien concluyen cuando la institución central de la democracia liberal –las elecciones libres, limpias, inclusivas y competitivas–, se establecen de manera efectiva”. *Ibid.*, p. 21.

<sup>7</sup> Luis F. Aguilar Villanueva, “Reformas”, en *Reforma*, 21 de noviembre de 2007.

<sup>8</sup> Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, REI, México, 1993, pp. 14 y 15.

## ¿Qué cambia?

De las partes constitutivas del sistema político, podemos indicar qué cambió y en qué sentido va ese cambio; por lo cual se concluye que, en gran medida, está en los elementos integrantes del régimen la responsabilidad de lograr que estos cambios se dirijan a ampliar el desarrollo de las características que definen a un sistema democrático de otro incipientemente democrático (que sería el caso de México).

De acuerdo con la definición de Leonardo Morlino<sup>9</sup> –que sobre el análisis realizado por Easton proporciona–, el sistema político está comprendido principalmente por tres elementos: **la comunidad política, el régimen y la autoridad**. Dentro del **régimen podemos observar ideologías, valores o creencias, dominantes o en mutación de competencia, normas o reglas del juego, estructuras de decisión y estructuras de *enforcement***.

Ante el objetivo de este texto, la mayoría de los componentes del sistema político sólo serán enunciados, dejándolos para una discusión posterior. En el caso que nos ocupa, el de la reforma electoral, está situada dentro del componente de régimen, específicamente dentro del subcomponente de normas o reglas del juego, estructuras de decisión y estructuras de *enforcement*.

## Componentes del régimen

Del análisis de los factores que dan vida al régimen, como *a)* La ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia; *b)* Normas o reglas del juego; *c)* Estructuras de decisión; y *d)* Estructuras de *enforcement*, se evidencian las dificultades para perfeccionar la democracia.

### ***La ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia***

Este factor es, evidentemente, demasiado amplio. En la discusión sobresalen las estructuras de decisión y las normas o reglas del juego como los factores más importantes; sin embargo, la importancia de este rubro no puede simplificarse, ya que del grado de compromiso con valores e ideologías enmarcados en un esquema democrático, resultará la solidez de las reglas y normas en las estructuras de decisión y en el respeto a las de *enforcement*.<sup>10</sup> Adrián Acosta Silva

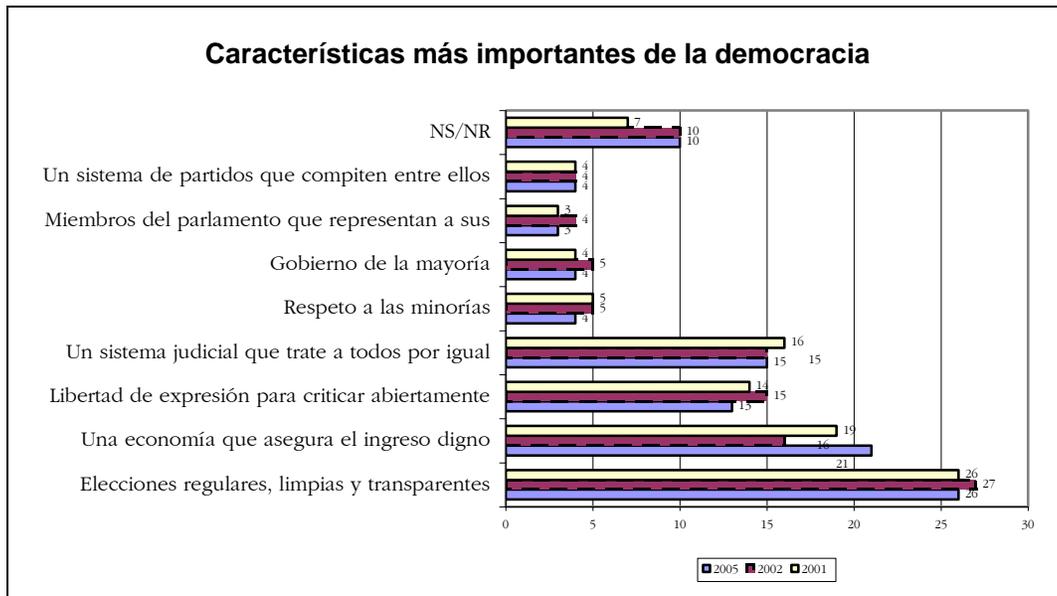
---

<sup>9</sup> Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, p. 44.

<sup>10</sup> Esta idea la extraigo de la frase que Federico Reyes Heróles escribe en el artículo “La revolución de los valores”, la cual dice: “...de poco sirven las reformas llamadas institucionales, legales, si el cimiento axiológico de una sociedad está podrido”, en *Nexos*, octubre de 2002, p. 40.

comenta que: "... este conjunto opaco y complejo de conductas ciudadanas explica por qué transitamos exitosamente de régimen político, pero también muestra las debilidades de nuestra consolidación democrática".<sup>11</sup> En efecto, gran parte de las debilidades democráticas del país derivan del cumplimiento de valores que los ciudadanos asocian con la democracia, algunos de los cuales coinciden con los expuestos por Robert Dahl (Gráfica 1).

**Gráfica 1**

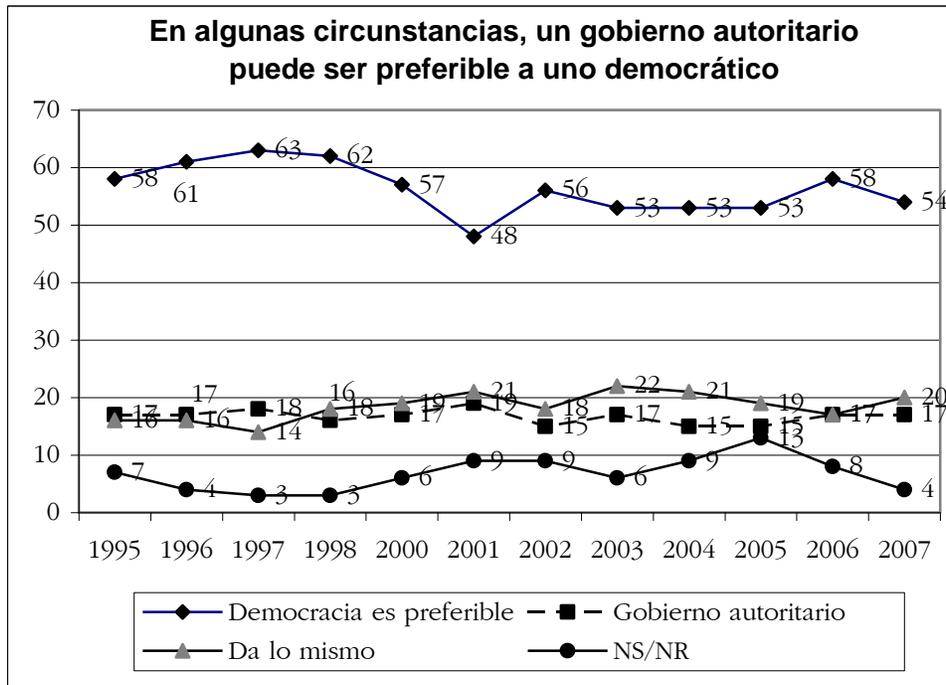


Fuente: Tomado del artículo "Anhelos democráticos y crisis institucional en México", de Karla Valverde Viesca, con base en el Latinobarómetro 2001, 2002 y 2005: n 18 135/18 522/20 202, en *Cultura Política y Participación en México antes y después del 2006*, Secretaría de Gobernación, México, octubre de 2007, p. 22.

De esta manera, se aprecian ciertas paradojas, como aquella donde al describir las condiciones del régimen, éste sea reconocido como democrático y se prefiera a cualquier otra forma de gobierno, pero a la vez sea percibido en sentido contrario por algunos ciudadanos, y sientan que éste no les satisface completamente y, ante tal contradicción, señalen que preferirían un gobierno autoritario si éste fuera eficiente. Este tipo de percepciones se están reproduciendo en los habitantes del país y se extiende a lo largo de América Latina en las esferas del quehacer político y en todos los ámbitos del régimen: en la comunidad política, en los detentadores de los roles del poder, en sus estructuras institucionales, incluyendo a los mismos ciudadanos (Gráfica 2).

<sup>11</sup> Adrián Acosta Silva, "El déficit cívico", en *Nexos*, octubre de 2002, p. 36.

Gráfica 2



Fuente: Latinobarómetro 1995-2007, en [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

Al respecto Leo Zuckerman señala que “... las ideas y la evidencia empírica coinciden en que una robusta ciudadanía es condición *sine qua non* para el desarrollo y consolidación de la democracia”.<sup>12</sup>

## 2. El cambio en las *normas o reglas del juego: la Reforma del Estado*

Si hay en México espacios que deben ser redefinidos, éstos seguramente serán los de las normas o reglas del juego. El engranaje que dio vida por tantos años a las adaptables instituciones mexicanas y con ello al sistema político en el periodo que gobernó el PRI, ha dejado de tener vigencia; los roles de autoridad han cambiado, así como la relación entre las estructuras de decisión y las normas existentes.<sup>13</sup> Esto a pesar de que existe cierto consenso en que los cambios sustanciales en la normatividad mexicana han sido los del sistema electoral. La mayoría señala como pauta inicial de éstos la reforma electoral de 1977, encabezada por el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles,

<sup>12</sup> Leo Zuckerman, en *Nexos*, octubre de 2002, pp. 41 y 44.

<sup>13</sup> Uso el término de *adaptabilidad-rigidez* utilizado por Samuel P. Huntington, al describir las características dicotómicas de diferenciación de las instituciones de un sistema político, entre modernizadas o arcaicas, las cuales, además, son: complejidad-simplicidad y coherencia-desunión. Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992, pp. 22-32.

que, a decir de Jacqueline Peschard,<sup>14</sup> ex consejera general del IFE, “buscó darle vitalidad a los comicios, abriendo nuevos espacios de participación institucional y de representación política”. A partir de ahí, y a medida que iba aumentando la competencia electoral, la necesidad de implementar otras reformas se hacía evidente. A la reforma de 1977 le sucedieron otras (1986, 1989-1990, 1993, 1994, 1996, 2005). Aunque varias de ellas han contado en su momento con un gran consenso por su alcance democrático, no han sido terminales; y es que, a decir de Lorenzo Córdova Vianello, “si algo hemos aprendido en materia electoral es que, si hay algo definitivo es que no hay reformas electorales definitivas, y las normas que regulan esta materia deben de estar en permanente revisión y adecuación a la dinámica vida político-electoral”.<sup>15</sup>

Cuando en el país se efectuó la alternancia en la Presidencia de la República, la mayoría comentaba que ya de una vez por todas estábamos en un régimen democrático, porque la principal condición para que esto sucediera –la de sacar al PRI de Los Pinos– ya se había cumplido. El optimismo inundante en los actores políticos y sociales se ha ido desmoronando gradualmente,<sup>16</sup> y esto se debe en gran medida a la falta de revisión de las estructuras institucionales que no habían seguido un camino de modernización, y continuaron siendo pautas de conducta reiteradas, estables y apreciadas, pero en sentido inverso al requerido.<sup>17</sup>

Desde este punto de vista se puede retomar la premisa de que la democracia en México parece haber llegado a un estancamiento en su percepción de eficacia como sistema de gobierno. Ello ha permeado en el ánimo de la sociedad (Gráfica 3) y como consecuencia ha originado una disminución de su participación en los asuntos políticos, debido en gran parte a que muchos ciudadanos no palpan los beneficios obtenidos por “su gobierno”. Al respecto el ex presidente del Consejo General del IFE, Luis Carlos Ugalde, señala:

Durante muchos años hubo la ilusión de que la alternancia sería la solución a los males del país. El IFE contribuyó de manera decisiva a que hubiera limpieza electoral. Los votantes hablaron y hubo alternancia. Pero los resultados han sido magros. La ilusión de que sacar al PRI de Los Pinos resolvería los problemas resultó falsa. Un nuevo inquilino entró a la casa, pero ésta siguió con los mismos defectos de origen.

Relacionada con la afirmación del ex consejero presidente del IFE, se tiene, por ejemplo, que en 2005 las personas que consideraban a la democracia como la mejor forma de gobierno era del 75%, mientras que para 2006 era el 68%; es decir, de uno a otro año hubo una disminución de 7 puntos. En el mismo orden de ideas se puede señalar que entre los que apoyaban a la democracia en 2006 era el 54% y en el informe de 2007 es de 48 por ciento.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Jacqueline Peschard, “Hasta dónde ha llegado la reforma electoral”, en *Etcétera*: [www.etcetera.com.mx](http://www.etcetera.com.mx) (fecha de consulta: 5 de diciembre de 2007).

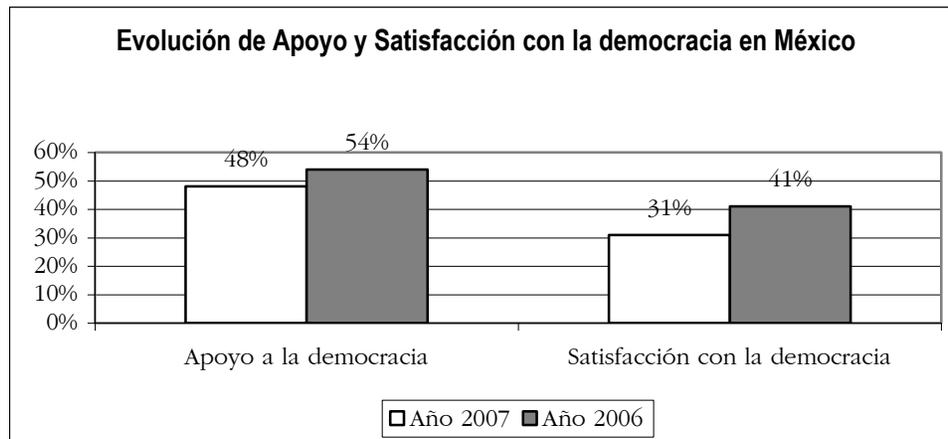
<sup>15</sup> Lorenzo Córdova Vianello, en *Nexos*, octubre de 2007, p. 10.

<sup>16</sup> Como ejemplo basta ver la presentación del libro de César Cansino titulado *La transición mexicana 1977-2000*, CEPACOM, México, 2000.

<sup>17</sup> Samuel P. Huntington, *El orden político... op .cit.*, p. 22.

<sup>18</sup> Latinobarómetro 2007, en [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

**Gráfica 3**



Fuente: Latinobarómetro 2007, en [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

No cabe duda –como se apreciará más adelante– que el proceso electoral de 2006 fue uno de los eventos que más tuvieron que ver con la percepción resultante. Mas no sólo eso, tiene que ver con lo ya expuesto por muchos autores acerca de las expectativas que los ciudadanos se habían hecho con la alternancia de partido en la Presidencia de la República. Pero entre las diversas causas de esta percepción fue la crisis post-electoral de 2006 la que puso en evidencia la necesidad de no aplazar más las reformas a las reglas del juego electoral.

### **Las reformas como válvulas de oxígeno del sistema político mexicano**

Las demás normas o reglas del juego se han ido modificando gradualmente, no con la celeridad que varios actores reclaman, sino más bien las reformas se han producido como válvulas de oxígeno a las crisis políticas o económicas que ha padecido el país. A decir de John Akcerman:<sup>19</sup> “Una de las lecciones más evidentes de las últimas décadas es que las reformas significativas no surgen de la buena voluntad de los políticos, sino que se construyen a través de vigorosos movimientos sociales”.

De manera semejante se manifestaba el ex presidente del IFE José Woldenberg (1996-2003), respecto al alzamiento del EZLN en 1994 y a las medidas que se adoptaron para “normalizar el proceso electoral y para reforzar la vía de la convivencia y competencia abierta, libre, tolerante. No irradiaban espectacularidad, no reclamaban sangre, eran política pura y dura”.<sup>20</sup> Así, Woldenberg recordaba que las reformas de 1996 eran producto de los acuerdos partidistas a raíz del alzamiento armado de Chiapas; fueron reformas que tuvieron, entre sus elementos principales, a decir del propio ex presidente:<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Jhon M. Ackerman, “Abstencionismo y movimiento social”, en *La Jornada*, 2 de junio de 2009.

<sup>20</sup> José Woldenberg, “15 años: violencia y política”, en *Reforma*, 14 de julio de 2009.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

[...] modificar la conformación del Consejo General y reforzó la autonomía del instituto... las modificaciones legales que cristalizaron la “ciudadanización” del IFE, la multiplicación de las facultades de los observadores electorales, la aceptación de los “visitantes extranjeros”, el establecimiento de topes a los gastos de campaña... los acuerdos políticos que llevaron a la remoción de decenas de funcionarios del IFE, al acceso permanente de los partidos a la base de datos e imágenes del padrón electoral, a la implementación de una auditoría externa a ese mismo instrumento, al nombramiento de un fiscal especial en materia comicial, a las boletas foliadas y a la tinta indeleble, a reglas mejor decantadas para la doble insaculación de los funcionarios de casilla, a la reducción de las casillas especiales, al incremento de los tiempos de radio y televisión para los partidos, al primer debate televisivo entre los candidatos presidenciales, a la transmisión directa por televisión de los actos de cierre de campaña, a la suspensión 20 días antes de los comicios de la propaganda gubernamental, y otras.

Toda proporción guardada, los procesos electorales federales celebrados en 2000 y 2006 incitaron también respuesta a coyunturas políticas inusitadas. Específicamente, en el 2000 la candidatura presidencial panista de Vicente Fox Quesada se forjó en una larga precampaña que duró alrededor de dos años. La falta de reglamentación de la misma hizo evidente varias lagunas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), las cuales se describen más adelante en el apartado respectivo. Asimismo, los resultados tan estrechos de 2006 maximizaron las posiciones de los partidos respecto al propio funcionamiento del IFE: se cuestionó la equidad en el gasto de los partidos políticos en campañas, su acceso a los medios de comunicación, los ataques entre candidatos y las campañas negativas, las coaliciones electorales, y un sinnúmero de factores que se pusieron en la agenda como susceptibles de reformarse. En palabras de Joy Langston:

Las reformas a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) promulgadas en 2007 se explican por dos razones generales: la primera es que muchos expertos reconocieron que los errores y las consecuencias no previstas del Cofipe de 1996 deberían ser corregidas, tales como la falta de definición de las precampañas electorales y la falta de herramientas para fiscalizar gastos. La segunda está directamente relacionada con los eventos de julio de 2006 y los meses siguientes.

Cabe mencionar que en diversas encuestas realizadas en 2007, un gran sector de la población del país se manifestó a favor de la realización de una reforma en el ámbito electoral (Gráfica 4). Para tal fin, el Congreso de la Unión planteó –mediante la denominada Ley para la Reforma del Estado, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de abril de 2007– las materias prioritarias y susceptibles de ser modificadas:<sup>22</sup> I. Régimen de Estado y Gobierno; II. Democracia y Sistema Electoral; III. Federalismo; IV. Reforma del Poder Judicial.

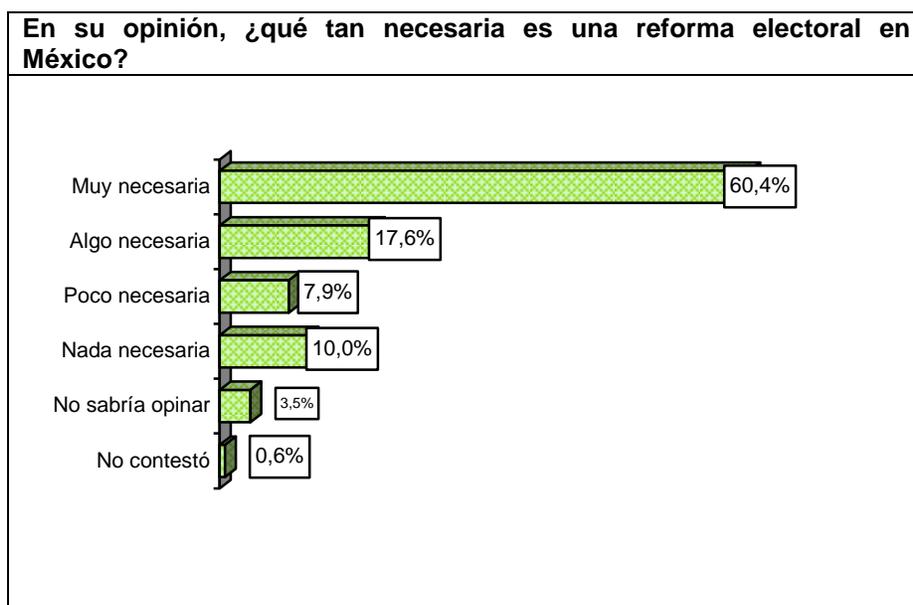
Sin duda dentro de estos cuatro grandes acápites se encuentran los principales problemas referenciales del sistema político mexicano. Las dificultades vinieron dadas por el plazo perentorio que en la misma ley se estipuló, siendo éste de un año. Por tal motivo, el logro de tal envergadura fue puesto en duda por

---

<sup>22</sup> Ley para la Reforma del Estado, artículo 12. Publicada el 13 de abril de 2007, México, D.F.

conocidos especialistas, como el politólogo italiano Giovanni Sartori:<sup>23</sup> “... concretarla sería un récord y ameritaría una medalla olímpica”. Estas declaraciones de Sartori propiciaron un revuelo entre los principales actores políticos impulsores de la misma. El coordinador del PRI en el Senado, Manlio Fabio Beltrones,<sup>24</sup> dijo por ejemplo que “la duda de Sartori proviene del fallido proceso de reforma del Estado que encabezó en 1997 en Italia”, pero que esperaban complementar la reforma en el año que se habían puesto como plazo.

**Gráfica 4**



Fuente: IMO, Instituto de Mercadotecnia y Opinión, 27 de septiembre de 2007, Encuesta telefónica nacional realizada del 19 al 22 de septiembre de 2007.

### **El debate de la factibilidad de la reforma, poderes fácticos y ciudadanía**

No sin algunas dificultades los legisladores empezaron a plantear dentro del marco de esta serie de reformas –concretamente dentro del punto II de la Ley para la Reforma del Estado– adecuaciones al sistema electoral y de partidos. Después de serios debates entre actores políticos y grupos de poder nacionales, la reforma constitucional en materia electoral fue aprobada por una significativa mayoría en ambas cámaras del Congreso y por 30 congresos locales. Fue promulgada en el Decreto del 13 de noviembre de 2007, firmado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en la misma fecha. Su entrada en vigor se dio un día después. A raíz de ello, en el mismo decreto se estableció un plazo de 30 días, contados después de su

<sup>23</sup> Giovanni Sartori, en el Coloquio sobre la Reforma del Estado, celebrado en la Rectoría General de la UNAM, abril de 2007. Publicado en *El Universal*, véase en: [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx).

<sup>24</sup> En *El Universal*, jueves 12 de abril de 2007, en: [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx).

publicación, para que el Congreso hiciera las adecuaciones a las leyes secundarias. El 11 de diciembre de 2007, luego de haberse aprobado una semana antes por el pleno del Senado, la Cámara de Diputados aprobó por 351 votos a favor y 86 en contra (17 de Convergencia por la Democracia, 11 del Partido del Trabajo y 43 del Partido de la Revolución Democrática) el dictamen del nuevo Cofipe.

De todo lo planteado por la Ley para la Reforma del Estado, los legisladores comenzaron a abordar dos de sus apartados, II y IV. La reforma electoral y la reforma al sistema de impartición de justicia se convirtieron en los primeros en ser atendidos por los legisladores y hasta la fecha son los que llevan más avance.

A continuación se exponen brevemente los contenidos sustanciales de la reforma electoral, así como algunos de los argumentos en pro y en contra que se presentaron durante el proceso de aprobación de la misma. En atención a los puntos más sensibles de la reforma electoral, en los cuadros 1 y 2 se muestran los ejes rectores de dicha reforma.

### Cuadro 1

<i>Ejes rectores de la reforma electoral</i>	
-	El nuevo modelo de comunicación política, por el cual los partidos pueden hacer uso gratuitamente de los tiempos oficiales destinados al Estado, por parte de los medios electrónicos concesionados. Además de prohibir constitucionalmente las campañas negativas, y el que particulares puedan contratar publicidad política.
-	Un nuevo financiamiento público a los partidos políticos, que deberá producir, a partir de las elecciones intermedias de 2009, una significativa reducción de los recursos públicos y del gasto en campañas electorales. Al tener como base del cálculo financiero el número de votantes empadronados y no el del listado nominal.
-	La renovación escalonada de los consejeros electorales y del consejero presidente del Consejo General del IFE.
-	Un conjunto de cambios que habrán de fortalecer la autonomía y las capacidades del IFE en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, la transparencia de su información y la racionalidad y eficacia en el ejercicio del gasto público utilizado para organización y desarrollo de los procesos electorales.

## Cuadro 2 Principales aspectos que regula el nuevo Cofipe

<i>En general la adecuación de las normas legales se da en materia de:</i>
- Nuevas obligaciones de transparencia y acceso a los ciudadanos a su información.
- Las referidas a la vida interna de los propios partidos y las facultades que en la materia establece la Carta Magna para las autoridades electorales.
- La integración del Consejo General del IFE y sus nuevas facultades en diversas materias.
- La existencia, de rango constitucional, de la Contraloría Interna del propio IFE, así como la creación de un órgano de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ubicado orgánicamente como parte integrante del IFE, con autonomía de gestión.
- Las normas que habrán de regular los procedimientos sancionatorios de infracciones a la ley, (procedimiento especial sancionatorio).

Fuente: Elaboración propia con base en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el documento de la Dra. Macarita Elizondo Gasperín, "Ensayo sobre la ampliación de la reforma constitucional en material electoral y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales recientemente aprobados".

En seguida se analizan los aspectos de la reforma que tienen mayor incidencia en el sistema de partidos, como las precampañas y las coaliciones electorales. De igual manera, se pone atención especial al aspecto sustantivo de la equidad, mediante el análisis del modelo de comunicación política entre partidos, medios de comunicación y ciudadanos, resultante de la propia reforma.

### Los principales cambios al sistema de partidos

Un régimen político definido como democrático dice representar la diversidad de creencias y valores de una sociedad plural, en la cual –como consecuencia de dicha pluralidad– se da una natural partición que da origen a los partidos políticos, los que se llaman así porque son partes, a decir de Giovanni Sartori.<sup>25</sup>

Cuando sostenemos que el disenso y la diversidad son buenos para el cuerpo social y para la ciudad política, se da por supuesto que la ciudad política está compuesta, e incluso está bien que así sea, de partes. Y esas partes que llamamos partidos, se han afirmado históricamente en virtud de ese supuesto.

Por el contrario, a la concepción de *partido* se superpone otra, la llamada *camarilla* o *facción*, según lo descrito por los ingleses Edmund Burke y Bolinbroke (1733-1734). Al respecto, el primero dijo: "... partido es un cuerpo de personas unidas para promover, con su común compromiso, los intereses nacionales a partir de un específico principio sobre el que todos están de acuerdo". De esta forma, Burke diferenciaba el carácter ideal del partido sobre el de la facción, ya que "las facciones representan sólo 'una lucha mezquina' e interesada por la conquista de puestos y de remuneraciones, mientras que los partidos son

<sup>25</sup> Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica*, Taurus, 2001, p. 23.

honorables conexiones necesarias para el pleno cumplimiento de nuestro deber público”.<sup>26</sup>

Está claro que a los partidos, por su condición política, no se les puede evaluar por su calidad moral o ética, pero sí por el resultado que sus acciones provocan. El sistema de partidos en México se ha estabilizado en su número, estamos entre el pluralismo limitado descrito por Giovanni Sartori (el cual está compuesto por cuatro o cinco partidos que cuentan en el espectro político), y el tripartidismo expuesto por Soledad Loaeza.<sup>27</sup> Al respecto Mauricio Merino comenta:

Hoy tenemos un régimen de partidos consolidado, que hace 11 años estaba todavía en construcción. Si algo produjo nuestra transición a la democracia fue, precisamente, ese cambio central en la historia política mexicana: pasamos de un sistema que se fraseaba en singular, a un régimen en el que varias fuerzas políticas compiten en condiciones de equidad por los puestos públicos, y que han asentado una nueva distribución de la representación legislativa y de los gobiernos en todo el país.<sup>28</sup>

Las reformas contenidas en el proyecto de Cofipe, aprobado por el Congreso, marcan reglas muy claras para la formación de nuevos partidos. En el Cuadro 3 se describen los cambios al sistema de partidos más significativos de la reforma.

### **Cuadro 3** **Modificaciones al sistema de partidos**

<ul style="list-style-type: none"><li>• Se propone la adecuación de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, ello con el propósito de fortalecer la regulación aplicable a su vida interna, en consonancia con la disposición constitucional que establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en tales asuntos en los términos que señale la ley.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• De acuerdo con el artículo 6 de la Carta Magna, se propone establecer un nuevo capítulo en el que se contienen las obligaciones de los partidos políticos en esa materia, la forma en como los ciudadanos accederán a la información de los partidos y aquella no será pública, por ser confidencial o reservada, o bien porque atañe de manera directa a las decisiones de estrategia política o electoral que cada partido adopta.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• En cuanto a la creación de nuevos partidos, adecuarse a las disposiciones constitucionales en lo que hace a la no intervención de organizaciones gremiales, o de otra naturaleza, ajenas al sistema de partidos. A fin de que dicho sistema no siga sujeto a la inestabilidad que se provoca con el potencial registro de nuevos partidos cada tres años... se propone que la apertura del proceso respectivo se realice</li></ul>

<sup>26</sup> Para un mayor estudio acerca de este tema, véase Jaime Cárdenas Gracia, *Partidos políticos y democracia*, IFE (Cuadernos de Divulgación y Cultura Política, núm. 8), México, en <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx>.

<sup>27</sup> Al respecto véase Soledad Loaeza, “El tripartidismo, un arreglo inestable”, en Labastida y Camou Antonio (coords.), *Globalización, identidad y democracia, México y América Latina*, UNAM/ Siglo XXI Editores, México, 2001.

<sup>28</sup> Mauricio Merino, “Reconstruir la confianza en el IFE”, en *El Universal*, 5 de diciembre de 2007, en: [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) (consulta: 10 de diciembre).

<p>cada seis años, en el año posterior al de la elección presidencial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, tendrán la obligación de ceñir su intervención en los asuntos internos de los partidos a lo que señale la norma legal, así como la obligación que la norma máxima impone a los ciudadanos afiliados a los partidos políticos de agotar las instancias internas de solución de conflictos antes de acudir a la autoridad electoral para la protección de sus derechos.</li> <li>• Fortalecer el papel de los partidos como organizaciones de ciudadanos supone que su vida interna se desarrolle, primero que nada, bajo sus propias normas estatutarias, las que deben establecer los medios y mecanismos de defensa para asegurar el ejercicio democrático de los derechos y obligaciones de sus afiliados.</li> </ul>
--

Los puntos que han focalizado los cambios al sistema de partidos son básicamente los referidos al nuevo diseño de las coaliciones electorales (Cuadro 4). Se parte del hecho de que los votos que obtenga cada partido se contabilicen en forma particular para cuestiones de prerrogativas de representación y de financiamiento, pero se sumen al candidato cabeza de la coalición; el diseño anterior de coaliciones electorales precondicionaba porcentajes posibles que se deberían fijar anticipadamente, es decir, se especificaban posibles futuros porcentajes para cada uno de los partidos coaligados, lo que repercutía tanto en su probable número de espacios plurinominales a adquirir, como en su financiamiento.

Estos cambios han provocado reacciones en ciertos actores políticos que no están de acuerdo con los mismos. Por ejemplo, el ex senador Porfirio Muñoz Ledo afirmó que: "... los sucesos (las modificaciones al esquema de coaliciones) hacen tambalear a todo el edificio de la reforma del Estado, en el que tantos y tantos estamos embarcados de buena fe, impulsando el debate público haciendo avanzar las genuinas negociaciones. Parece ahondarse así el abismo entre los intereses de unos cuantos grupos y las necesidades del país".<sup>29</sup> El analista Alberto Aziz Nassif comenta que "... los partidos pequeños calculan que las nuevas reglas les van a quitar una parte del negocio, porque va a cambiar el paraguas de las coaliciones que los mantenían protegidos y les daban vida artificial. A pesar de ello la reforma les otorgaba la llamada cláusula de la 'vida eterna', con lo que podrán seguir dentro del juego si logran el 1% de los votos, ya que sus socios mayores les completarán el resto para tener el 2% necesario",<sup>30</sup> meses más tarde la Suprema Corte derogaría dicha norma por considerarla inconstitucional.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Porfirio Muñoz Ledo, "Los reclutas electorales", en *El Universal*, 7 de diciembre de 2007 (consulta: 12 de diciembre de 2007).

<sup>30</sup> Alberto Aziz Nassif, "El ciclo permanente: conflicto y reforma", 11 de diciembre de 2007, en *El Universal* (consulta: 11 de septiembre de 2007).

<sup>31</sup> Periódico *El Universal*, 3 de julio de 2008.

#### Cuadro 4

<i>Coaliciones electorales</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Flexibilizar al máximo los requisitos y trámites para la formación de coaliciones electorales, acompañando esas medidas del necesario respeto a la voluntad de los ciudadanos.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Que cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema, y que los votos se sumen a favor del candidato de la coalición y cuenten, por separado, a favor de cada partido. En consecuencia, los partidos coaligados deberán registrar, por sí mismos, listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a senadores por el mismo principio.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia con base en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **La regulación de las precampañas y las campañas electorales en la reforma electoral**

Dentro de todos los aspectos modificados en la reforma electoral, los concernientes a la reglamentación de las precampañas y la disminución del tiempo de las campañas fueron de los que alcanzaron los mayores consensos. Inclusive socialmente este tipo de iniciativas contaban con apoyo mayoritario, tal y como se muestra en la encuesta realizada por el CESOP (Gráfica 5). En ésta, casi un 60% se manifestó a favor de que las campañas duraran menos de 60 días, y un porcentaje importante –35%– aún prefiere que el periodo sea menor.

Y es que para explicarnos tal coyuntura basta remitirnos a los procesos electorales de 2000 y 2006, en los cuales se presentaron fenómenos relativamente nuevos en la política mexicana, como la existencia de precampañas al interior de los partidos políticos, las cuales no estaban reglamentadas en ninguna ley. Casos como el del precandidato Vicente Fox y Roberto Madrazo en 1999 fueron de los más visibles, pero parecidas circunstancias se repetían a lo largo del territorio nacional. Las consecuencias eran visibles, largos periodos de tiempo de precampaña, en donde se reproducían circunstancias al interior de los partidos, en situaciones semejantes respecto a gasto en publicidad al de las campañas formales, estipuladas en el Cofipe. Los tiempos de uno y otra se sumaban y prácticamente se presentaban casi dos años de campaña permanente por parte de los partidos, con las repercusiones financieras y sociales que esto conllevaba. Los contendientes necesitaban grandes flujos de capital para solventar el gasto de las largas precampañas y después de las campañas. Los casos del empresario Carlos Ahumada y su financiamiento al PRD, el de los Amigos de Fox y el de Pemex con el PRI son paradigmáticos por evidenciadores de la necesidad de los partidos políticos y sus candidatos de allegarse recursos para estas actividades.

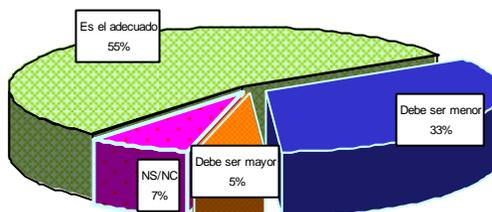
Ante tal problemática, la mayoría de los partidos plantearon de una u otra forma la necesidad de corregir los vacíos legales en materia de precampañas y de reducir la duración de las campañas formales. Prácticamente todos lo tocaron de una u otra forma en sus propuestas. Hablaron de la necesidad de regular las precampañas, definir las y establecer el periodo de duración. De la misma forma, el cómo de su financiamiento fue otro aspecto que quedó regulado. Respecto a las campañas políticas, las propuestas también coincidieron en el objetivo de acortar su duración, y así quedó reflejado en la reforma. En el Cuadro 5 se describen sucintamente los puntos principales de la reforma electoral en este rubro.

**Cuadro 5**  
**Las precampañas y campañas según la reforma constitucional**

<i>Tipo de elección</i>	<i>Duración de las precampañas y campañas de acuerdo con la reforma</i>
Precampañas	- Su duración no podrá exceder las dos terceras partes de las campañas: 60 días en el caso de presidente de la república y 45 en el caso de diputados.
Presidencial	- Antes de la reforma, la campaña duraba 186 días. - Con la reforma durará un máximo de 90 días.
Senadores y diputados	- 90 días para el proceso electoral en que se elija presidente de la república. - 60 días en el proceso de elecciones intermedias para la renovación sólo del Congreso de la Unión.
Elecciones estatales: gobernador, diputados locales y ayuntamientos.	- Se homologan los tiempos con los de las campañas federales: para el caso de gobernador no podrán exceder de 90 días, y 60 días para los diputados.

Gráfica 5

**La constitución prevé una duración de 60 días para que los partidos difundan sus campañas a favor de sus candidatos, ¿usted cree que este periodo...?**



Fuente: Encuesta del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Encuesta telefónica nacional 25 al 31 de marzo de 2009.

## El nuevo modelo de comunicación política

El punto más polémico de la reforma fue sin duda –y sigue siendo– el relativo al nuevo modelo de comunicación política. Los elementos más cuestionados entre los actores políticos, sociales y económicos, que tienen mayor ingerencia en el planteamiento de la agenda nacional, posicionaron varios de estos puntos en la discusión de la reforma. Temas como los ya expuestos de recorte en los tiempos de campaña, la misma renovación escalonada del Consejo General del IFE, y los nuevos atributos de fiscalización de éste, pasaban a segundo plano. Como se expone en el Cuadro 6, el nuevo modelo de comunicación se basó en el acceso gratuito de la publicidad de los partidos políticos en los medios concesionados, a través de los tiempos que por Ley le corresponden al Estado.

Cuadro 6

<i>Ejes del nuevo modelo de comunicación política</i>
Los partidos políticos, las empresas y los ciudadanos tienen prohibido contratar tiempos en radio y televisión para realizar proselitismo. Consecuentemente, las campañas se llevaron a cabo a través de los tiempos con que ya cuenta el Estado en estos medios, administrados por el IFE y distribuidos proporcionalmente entre los partidos políticos.
En la propaganda política o electoral están prohibidas expresiones que denigren a las instituciones o a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
Durante las campañas electorales se suspende la difusión de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.
Adicionalmente, en el artículo 6 constitucional quedó garantizado el derecho de réplica.

Fuente: Efrén Arellano Trejo, “Campañas y cobertura noticiosa en medios electrónicos”, en *Reporte CESOP*, núm. 24, julio de 2009. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

Esta medida tenía varios fines: primero, reducir la influencia de los grandes medios de comunicación del país, especialmente de las televisoras, ya que diversos estudios acerca de las campañas de 2006 demostraron que casi 90% de los recursos –públicos- de los partidos fueron utilizados para contratar publicidad en estos medios. Joy Langston<sup>32</sup> argumenta que con base en un estudio de Ciro Murayama, de “... el total de recursos destinados por los partidos políticos a medios masivos de comunicación durante las campañas federales de 2006 fue alrededor de dos mil millones de pesos, casi el total de financiamiento público recibido por los partidos (95%)”. De tal manera, uno de los principales objetivos con esta reforma era –citando el dictamen elaborado por la Cámara de Diputados– evitar el abuso de los medios electrónicos en las contiendas electorales, terminar con el poder e influencia del dinero en la conducción de las campañas electorales

<sup>32</sup> Joy Langston, “Las reformas electorales de 2007”, documento de trabajo núm. 209, CIDE, México, enero de 2009, p. 13.

y evitar que los mensajes se sustentaran en “la ofensa, la diatriba (y) el ataque al adversario”.<sup>33</sup>

Estos argumentos, pues, son los que se pusieron en entredicho. Por una parte, los dueños de los medios de comunicación más importantes del país –y algunos de los conductores más reconocidos de las televisoras– se erigieron en los críticos más acérrimos de este esquema de comunicación. Por otra parte también, algunas de las cámaras empresariales del país –y no pocos intelectuales– se unieron contra la misma; su argumento principal era que con esta ley se limitaba la libertad de expresión. La Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) interpuso 42 amparos<sup>34</sup> contra la reforma, ya que decían: “coartan la libre expresión, el derecho a la información y la participación política garantizados en los artículos 1, 6, 8, 9, 14 y 16”.<sup>35</sup>

Aunque para los meses de discusión y aprobación de la reforma los medios de comunicación acentuaron aún más sus críticas a las modificaciones en este apartado, la sociedad mexicana mayoritariamente apoyó los términos generales de la reforma y en específico el nuevo esquema de comunicación. Los diferentes estudios de opinión que empresas del ramo levantaron en esas fechas, y aún algunas recogidas durante el proceso electoral del 5 de julio de 2009, dan cuenta de ello. Parametría,<sup>36</sup> por ejemplo, anotaba en su portal lo siguiente:

La controvertida Reforma Electoral cuenta con el respaldo de dos terceras partes de la sociedad mexicana en lo que se refiere a la contratación de tiempos de radio y televisión a través del Instituto Federal Electoral (IFE)... La mitad de la población cree que el cambio, que dejaría fuera de las negociaciones de la compra en los espacios electrónicos a los partidos políticos, daría mayor transparencia en el gasto de las organizaciones políticas.

En el mismo tenor, la encuesta realizada por el CESOP a finales de 2007 mostraba un apoyo social mayoritario a los contenidos generales de la reforma (Gráfica 6), y sobre todo en lo relativo a la prohibición de la contratación de propaganda. Resultados similares se observan en el estudio levantado también por el CESOP en marzo de 2009 (Gráfica 7), a unas semanas de que se pusieran en marcha las campañas federales para la renovación de la Cámara de Diputados en los comicios que se realizaron el 5 de julio pasado.

---

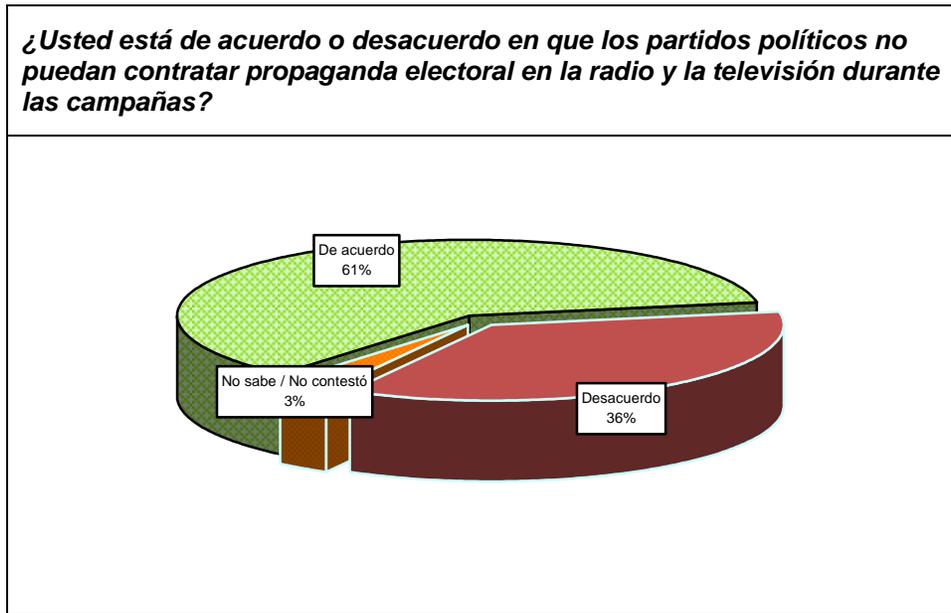
<sup>33</sup> Cámara de Diputados, “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134, y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Gaceta parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 2341-I, 14 de septiembre de 2007, en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: octubre de 2007).

<sup>34</sup> Coparmex gana un amparo contra reforma electoral, en *Milenio Diario*, 20 de mayo de 2009.

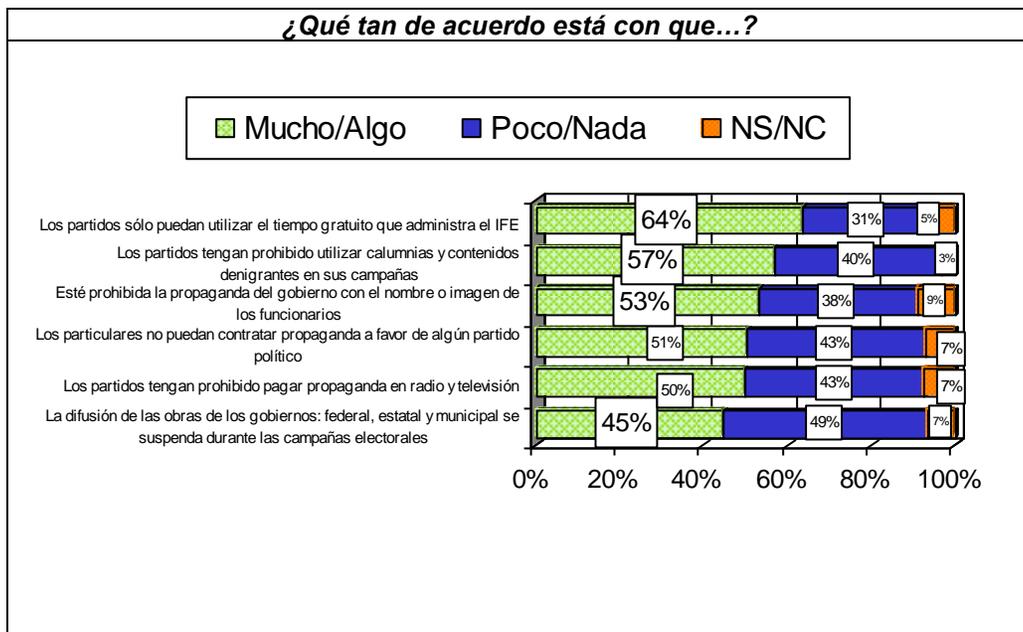
<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Mexicanos aprueban que IFE controle gastos en radio y televisión, Parametría, fecha de levantamiento del 8 al 11 de junio de 2007.

**Gráfica 6**



**Gráfica 7**



Fuente: Encuesta telefónica del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, fecha de levantamiento: 25 al 31 de marzo de 2009, puede consultarse en [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

Otro de los elementos más cuestionados del modelo de comunicación fue el que se elevó a rango constitucional la prohibición para que los partidos utilizaran “calumnias y contenidos denigrantes en sus campañas”, ya que cabe recordar –

como señala Joy Langston<sup>37</sup> que la “prohibición existía en el Cofipe de 1996, pero que no fue respetada en los comicios de 2006”. Tan cuestionada fue esta disposición que incluso socialmente la opinión pública se dividió entre los que estaban a favor y en contra de tal medida (Gráfica 8). Al respecto, muchos especialistas coincidían en la pregunta que se hacía el ex presidente del IFE (2003-2007), Luis Carlos Ugalde, después de analizar la reforma a la luz de los resultados del 5 de julio pasado: si “prohibir las campañas negativas enaltece el debate o lo deteriora aún más”. Y es que básicamente es en esta prohibición que los detractores de la reforma han basado su ataque diciendo que con estas medidas se limitaba la libertad de expresión. Porque, entre otras cosas, argumentan que “ni el conflicto ni los desacuerdos ni la realidad pueden desaparecer por decreto”.<sup>38</sup> Aunado a ello, el papel de fiscalizador consagrado al IFE a fin de que las campañas se llevaran de acuerdo con lo establecido por la ley, desencadenó otro aluvión de críticas al considerar que el Consejo General del IFE perdería mucho tiempo en resolver las demandas de los partidos.

Argumentos parecidos a los que la reconocida especialista María Amparo Casar realizaba en su columna del periódico *Reforma*.<sup>39</sup>

Se debe desechar la prohibición de las llamadas campañas negativas que atentan contra la libertad de expresión y el consecuente papel de los consejeros electorales como censores. El artículo 6o. de la Constitución contiene ya los límites a la libre manifestación de las ideas: ataques a la moral, derechos de terceros y aquello que provoque algún delito o perturbe el orden público. No hay por qué añadirle el rollo de la "denigración". Los ciudadanos tenemos derecho a saber y los candidatos a recordarnos las pillerías, mentiras e incumplimientos de los competidores.

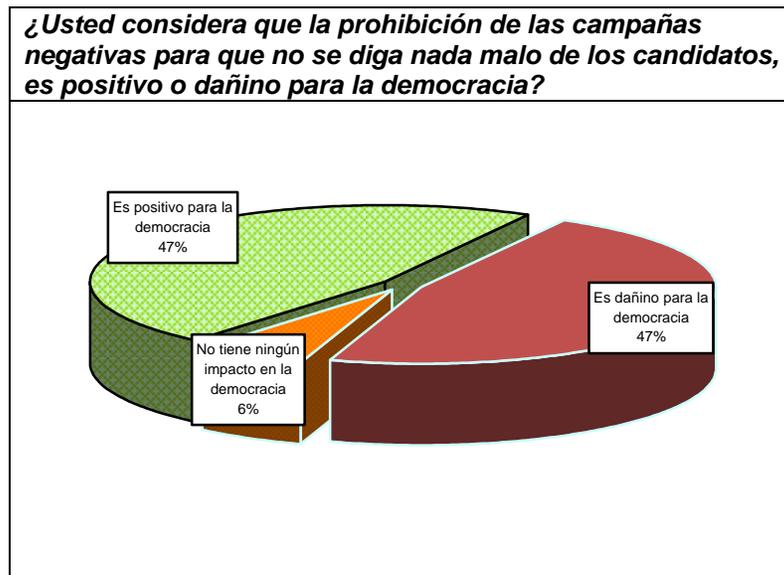
---

<sup>37</sup> Joy Langston, *Las reformas electorales de 2007... op., cit.*, p. 12.

<sup>38</sup> Luis Rubio, E-lecciones, en *Reforma*, México, 19 de julio de 2009.

<sup>39</sup> María Amparo Casar, “Va de nuevo”, en *Reforma*, 30 de junio de 2009.

**Gráfica 8**



Fuente: CESOP, Encuesta nacional en vivienda, realizada del 8 al 11 de diciembre de 2007.

### **Implementación del nuevo modelo de comunicación en la campaña federal del 2009, algunas reacciones**

Aunque, como se ha podido apreciar –pues los ejes de la reforma son varios debido a la trascendencia de la misma y al ríspido debate que provocó–, el nuevo modelo de comunicación política se convirtió en el elemento más visible de la propia reforma; un debate sobredimensionado, sobre todo por los medios de comunicación, que de una u otra forma sintieron la necesidad de expresar su posición a favor o en contra de tales modificaciones, una derivación democrática *per se*.

Conforme al Cofipe, la distribución de los tiempos de publicidad para los partidos políticos deberá darse de la siguiente manera:<sup>40</sup>

- El 70% de acuerdo con la votación que hayan tenido en la elección inmediata anterior.
- El 30% restante se distribuye por igual a todos los partidos con registro.

De esta manera, para la elección intermedia del 5 de julio de 2009 se distribuyeron más de 23 millones de *spots*, de 30 segundos cada uno, colocados de las 6 a las 24 horas del día, durante el periodo de campañas.

<sup>40</sup> <sup>40</sup> Luis Carlos Ugalde, “Las elecciones del 5 de julio y la reforma electoral de 2007”, en *Diario Milenio*, 14 de julio de 2009.

La distribución de las pautas de transmisión, como podrá inferirse, no sólo propiciaron el debate, sino que también dieron lugar a que las partes que se sintieron afectadas –como las mismas televisoras nacionales TV Azteca y Televisa– emprendieran acciones que minaron la credibilidad social en la reforma, como el agrupar los comerciales en bloques de varios minutos, lo cual provocaba que interrumpieran su transmisión, aduciendo que era por instrucciones del IFE. Esto no hacía más que constatar que su “lucha”, por todos los medios, contra las disposiciones de la ley continúa vigente. Ello ocasionó, como rememoraba el ex senador Javier Corral, que el IFE reiteradamente pusiera sanciones a estas cadenas televisoras<sup>41</sup> –la última el 28 de julio por 62 millones 844 mil pesos, que después fue rebajada a 21.9 millones,<sup>42</sup> impuesta a TV Azteca porque según el monitoreo realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a pedido del IFE, esta televisora dejó de transmitir 5 mil 734 *spots* de los partidos políticos. Por razones parecidas, citaba el mismo Corral, ya habían sido sancionadas las dos televisoras con dos millones en las sesiones del 20 y 24 de marzo, y del 20 de abril.

Aunque algunos difieren en sus formas, la mayoría de los politólogos especialistas en el tema celebran la disposición gratuita para los partidos políticos de los tiempos del Estado en la radio y televisión concesionados, que con sus particularidades “se aplica con diversas modalidades en países como Francia, Reino Unido, Brasil, Chile y Colombia”,<sup>43</sup> Lo que cuestionan es precisamente el modelo de implementación: “El principio de acceso gratuito a los medios electrónicos es buena medida, pero el modelo implantado fue tan malo que quizá haya oscurecido aún más el trato discrecional entre políticos y medios”.<sup>44</sup> Ponían de relieve que las disposiciones técnicas dificultaron una eficiente comunicación entre los ciudadanos y los partidos políticos, ya que deberían pasar al menos 15 días entre la recepción de los *spots* y su transmisión; por lo que las estrategias de competencia entre los partidos se diluían, amén también de que con la prohibición de las campañas negativas éstas perdían interés.

Luis Carlos Ugalde afirma que se deben privilegiar las pautas de transmisión en beneficio de la calidad de los horarios, considerando a la audiencia que van dirigidos los *spots* de los partidos y no repartirlos a lo largo del día, por el solo hecho de transmitirlos. Al respecto el propio ex presidente del IFE comentaba: “... defender la gratuidad no significa festejar un modelo que es malo por su volumen, por sus mecanismos de asignación que generan rigidez en las campañas”.<sup>45</sup> Además, aducía, que si uno de los puntos centrales de la reforma era disminuir la “espotización” de las campañas, resultó evidentemente todo lo contrario. Uno de los artífices de la reforma desde el Poder Legislativo, el diputado Diódoro Carrasco

---

<sup>41</sup> Javier Corral Jurado, “62 millones 844 mil pesos”, en *El Universal*, 28 de julio de 2009.

<sup>42</sup> *La Jornada*, 30 de julio de 2009.

<sup>43</sup> Efrén Arellano Trejo, “Campañas y cobertura noticiosa...”, *op. cit.* Disponible en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

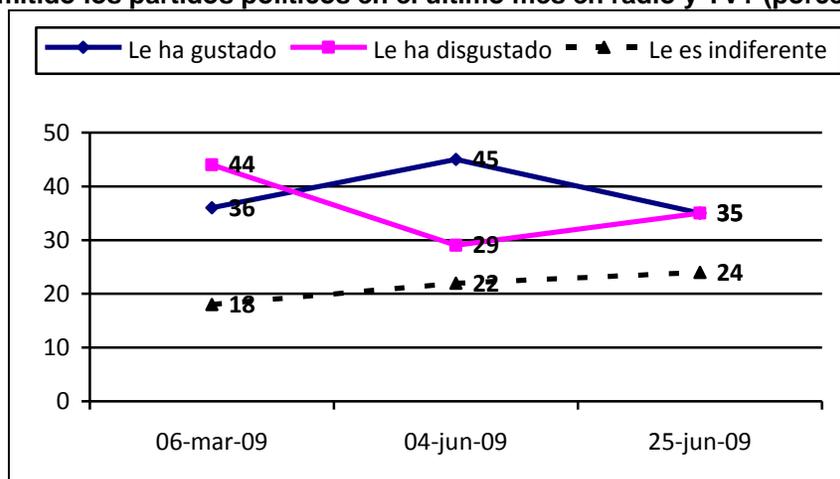
<sup>44</sup> Luis Carlos Ugalde, “Las elecciones del 5 de julio y la reforma electoral de 2007”, en *Milenio Diario*, 14 de julio de 2009.

<sup>45</sup> Luis Carlos Ugalde, *op. cit.*

Altamirano, refería en una entrevista<sup>46</sup> que “necesitamos retomar el espíritu original de la reforma que era que no se transmitieran *spots* de 30 segundos, sino *spots* o sistemas de información de dos minutos y medio a tres minutos... y habría que hacer obligatorio los debates”. En el mismo orden de ideas coincidió el Consejero General del IFE, Francisco Guerrero Aguirre:<sup>47</sup> “me parece que sería necesario emprender algunos ajustes –al modelo de comunicación política–. Particularmente en lo relativo a la duración de los *spots* y la posibilidad de tener más debates entre candidatos en tiempos oficiales... es necesario generar barras en las que los partidos políticos tengan la oportunidad de explicar sus plataformas políticas y sus propuestas y, además, que la ciudadanía tenga la oportunidad de contrastarlas a través de la obligatoriedad de los debates”.

Afirmaciones que entre otras cosas parecieron ser respaldadas por la percepción ciudadana, ya que una gran parte mostraba un nulo interés en la publicidad partidista en los medios de comunicación, y más aún, un porcentaje importante manifestaba que éstos no les gustaban (Gráfica 9).

**Gráfica 9**  
**A usted, ¿qué tanto le han gustado los comerciales que han transmitido los partidos políticos en el último mes en radio y TV? (porcentajes)**



Fuente: BGC, Ulises Beltrán y Asociados, “Pena de muerte captó miradas”, en *Excélsior*, 29 de junio de 2009, p. 8, con base en encuestas nacionales telefónicas, 400 casos, con margen de error de +5 por ciento.

Los cuestionamientos al modelo no acaban ahí, uno de los señalamientos más graves fue el realizado por algunos actores políticos, como el del ex senador panista Javier Corral,<sup>48</sup> hacia candidatos por “realizar subrepticios actos de contratación de publicidad”.

<sup>46</sup> Dunia Ludlow Deloya, “Evaluación de la Reforma Electoral 2007”, en Reporte CESOP, núm. 24, julio de 2009, p. 53. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop).

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>48</sup> “Estas elecciones golpean las reforma electoral: especialistas”, en *La Jornada*, México, 25 de junio de 2009.

Una arista más de la complejidad del modelo se encuentra en la fiscalización que el IFE debe realizar para garantizar su cumplimiento, el cual si ya de por sí en su papel sancionador de las campañas negativas vio acrecentadas sus funciones, con el monitoreo su papel de juez<sup>49</sup> para realizar bien su cometido es aún más difícil. Por eso también especialistas como José Woldenberg<sup>50</sup> han sugerido que algunas de las atribuciones dadas por la reforma electoral al Instituto, como la de desahogar las quejas contra las “campañas calumniosas” a través del denominado “procedimiento especial sancionador” (PES), sea realizado por otras instituciones, como el propio Tribunal Electoral de la Federación a fin de que los conflictos puedan ser atajados y subsanados más rápidamente, y a su vez que en el Instituto disminuyan los puntos de tensión con y entre los partidos, argumento que también es apoyado por el diputado Diódoro Carrasco,<sup>51</sup> sobre todo en lo referente al aumento de la carga de trabajo del Instituto con esta disposición.

## Comentarios finales

Sin ser categóricos, se puede concluir que en torno a las disposiciones prescritas por la reforma han convergido tres posiciones: las naturales a favor y en contra, y una más que argumenta que más allá de los simples cambios al sistema electoral, lo que debe de plantearse es sustancialmente el cambio de régimen. Cabe decir que entre todos estos actores, encontramos personas que no se circunscriben tajantemente a uno u otro, y que exponen algunos puntos virtuosos y otros que deben de revisarse acerca de las reformas.

Explícitamente, María Amparo Casar<sup>52</sup> menciona que “no se debe de satanizar toda la reforma, que debe de permanecer la desaparición del secreto bancario en términos electorales, y la desaparición de la cláusula de la vida eterna, para evitar que los partidos hagan “transferencia de votos no autorizadas por los ciudadanos”. También recomienda dejar de prohibir las campañas negativas “los ciudadanos tenemos derecho a saber y los candidatos a recordarnos las pillerías, mentiras e incumplimientos de los competidores”.

Otro de los aspectos principales a los que alude Casar es al financiamiento, pues aduce que debe de disminuirse aún más los recursos destinados a los partidos y a la propia estructura del IFE “somos el único país que mantiene una burocracia electoral federal permanente y 32 burocracias locales, también permanentes”. Y otro de los aspectos en que prácticamente hay unanimidad, es que debe de modificarse el nuevo esquema de comunicación el que “basado en un buen principio -la equidad- tuvo un diseño desafortunado. No logró sus

---

<sup>49</sup> Al respecto véase el artículo de José Woldenberg, “EL IFE como juez”, en *Reforma*, 18 de junio de 2009.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> Dunia Ludlow Deloya, “Evaluación de la Reforma Electoral 2007...”, *op. cit.*, p. 52.

<sup>52</sup> María Amparo Casar, “Va de nuevo”, en *Reforma*, 30 de junio de 2009.

propósitos esenciales: la desespotización de la política e "impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión". En el mismo sentido opina Ezra Shabot,<sup>53</sup> "... suponer que el aumento cuantitativo de los *spots* genera por sí mismo una mayor calidad en el contenido es algo totalmente falso".

El aspecto del nuevo modelo de comunicación conllevó grandes retos y aunque no sale muy indemne, produjo consensos acerca de sus beneficios en lo general, pero también en sus críticas en lo particular. El camino según comentan muchos actores, como lo hemos podido observar, es que en el futuro se siga garantizando la gratuidad de las campañas políticas bajo nuevos esquemas de transmisión, en donde también el volumen de *spots* sea considerablemente más bajo.

Pero si bien la naturaleza de la reforma deriva también en planteamientos coincidentes y divergentes en sus resultados, también muchos de los especialistas remitidos en este documento, llaman la atención en que no se debe de perder de vista que más importante aún que satisfacer en el acomodo de las reglas electorales, es plantearse un cambio de régimen. A decir de Jesús Silva Herzog Márquez.<sup>54</sup> "... los cambios necesarios están en la órbita del régimen presidencial y del arreglo federal. Ahí está la reforma urgente". Y es que argumenta que en las diferentes crisis que habido en el sistema político, siempre se argumentan modificaciones que se vuelven modas: "desaparecer o disminuir las franjas de la representación proporcional; empequeñecer el Congreso; candidaturas "ciudadanas"; consultas, plebiscitos, revocaciones, reelección inmediata", las cuales agrega que son importantes, pero sólo atienden una parte del problema.

Al quedarnos con la reflexión de Jesús Silva Herzog, podemos observar que quizá el tiempo planteado por los legisladores en la Ley para la Reforma del Estado para llevar a cabo todas las reformas que se necesitan para cambiar el régimen político de México, sí ameritaría la medalla olímpica referida por Sartori, pero que en efecto, en cumplir los propósitos de esta Ley, bien vale intentarlo aunque sea en todo el proceso que dura la preparación de unos juegos olímpicos.

---

<sup>53</sup> Ezra Shabot, "Las campañas", en *Reforma*, 6 de marzo de 2009.

<sup>54</sup> Jesús Silva-Herzog Márquez, "La receta y el quejido", en *Reforma*, México, D.F., 13 de julio de 2009.

## Bibliografía

Leonardo Morlino, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

Soledad Loaeza, *Oposición y democracia*, IFE (Cuadernos de Divulgación y Cultura Política, núm. 11), México.

José Antonio Crespo, *El PRI, de la hegemonía a la oposición. Un estudio comparado 1994-2000*, CEPCOM, México, 2001.

Andreas Schelder, “¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?”, en Labastida, Camou y Luján (coords.), *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, UNAM-FLACSO, México, 2001.

Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, REI, México, 1993.

Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992.

César Cansino, *La transición mexicana 1977-2000*, CEPCOM, México, 2000.

Latinobarómetro 2007.

Ley para la Reforma del Estado, artículo 12. Publicada el 13 de abril de 2007, México, D.F.

Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica*, Taurus, 2001.

Jaime Cárdenas Gracia, *Partidos políticos y democracia*, IFE, Cuadernos de Divulgación y Cultura Política, núm. 8.

Soledad Loaeza, “El tripartidismo, un arreglo inestable”, en Labastida y Camou Antonio (coords.), *Globalización, identidad y democracia, México y América Latina*, UNAM/ Siglo XXI Editores, México, 2001.

Joy Langston, “Las reformas electorales de 2007”, documento de trabajo núm. 209, CIDE, México, enero de 2009.

Encuesta telefónica del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, fecha de levantamiento: 25 al 31 de marzo de 2009.

Reporte CESOP, núm. 24, julio de 2009. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop).



- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo