

Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales del sexenio de Salinas

Pablo Javier Becerra Chávez

Introducción

En este texto se realiza el análisis político de las reformas electorales del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), desde la óptica de la tensión entre el autoritarismo tradicional del régimen político mexicano y las posibilidades de su democratización. En este sentido, se aborda la discusión acerca de la “transición a la democracia”, particularmente en lo que se refiere a los cambios en el sistema electoral. Se trata de evaluar la dirección de los cambios producidos en términos de las posibilidades del paso de un proceso de “liberalización” gradual del régimen autoritario, que caracterizó al periodo 1977-1988, a otro propiamente de “democratización”, que aún estaría por definirse.

Hasta antes de la reforma electoral de 1977, el sistema electoral y de partidos se caracterizó por ser un sistema no competitivo, es decir, por no someter realmente a la competencia en las urnas el acceso a las posiciones gubernamentales decisivas. Esta característica central del sistema electoral y de partidos resultaba coherente con el autoritarismo tradicional del régimen político en su conjunto. Siguiendo la conocida definición de Sartori, se trataba de un sistema de “partido hegemónico-pragmático”, en el cual no existía una competencia real por el poder, aun cuando las normas legales consagraran un aparente multipartidismo, razón por la cual los partidos de oposición eran en sentido estricto “partidos de segunda” que aceptaban la imposibilidad de la alternancia en el poder (es decir, sabían de an-

temano que nunca podrían ganar las elecciones), porque las reglas reales del juego garantizaban de entrada un conjunto de condiciones de privilegio para el partido gobernante. El segundo adjetivo de la definición de Sartori (“pragmático”) hace alusión al peso relativamente disminuido de la ideología en el modelo de dominación del partido hegemónico, característica que le ha permitido tener una gran flexibilidad para integrar en su interior un amplio espectro de ideologías y que, por supuesto, le permitió durante mucho tiempo desarrollar una impresionante capacidad de “cooptación” de los opositores.¹

Algunos autores mexicanos han desarrollado la noción de “partido de Estado” para enfatizar el origen y la funcionalidad del partido gubernamental. En efecto, el Partido Nacional Revolucionario (PNR, antecedente del actual PRI) fue fundado desde el poder, para conservar el poder, de tal manera que nunca debió competir por él. Esta razón explica que desde su origen el PRI haya disfrutado ampliamente de los recursos estatales (humanos, financieros, etc.) y de reglas del juego hechas para garantizarle un conjunto de privilegios.²

En cualquiera de las dos nociones anteriores, que no son excluyentes sino que pueden ser complementarias, se trataba de un sistema electoral y de partidos no democrático, parte integrante de un régimen político autoritario.³

Este sistema electoral y de partidos empezó a sufrir una serie de cambios con la reforma de 1977, como parte de una estrategia de apertura gradual y controlada, desarrollada por la élite política ante el crecimiento de tensiones políticas que se vivió entre 1968 y 1976, que amenazaba con desbordar los estrechos límites del régimen autoritario. A partir de esa reforma se desató una auténtica fiebre “reformista” en el terreno electoral, en cuyo contexto los gobiernos posteriores desarrollarían sus propias reformas, hasta llegar al extremo de la administración del presidente Salinas (1988-1994) que llevó a cabo tres reformas electorales, todas ellas sustanciales porque modificaron algunos de los pilares fundamentales del carácter no competitivo del sistema electoral y de partidos.

¹ Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, 1, Alianza Editorial, Madrid, 1980, pp. 277-285.

² Véase por ejemplo, Pablo González Casanova, *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México, 1981, pp. 28-82.

³ Sobre la pertinencia de la caracterización del régimen político mexicano en términos de “autoritarismo”, véase Juan Molinar Horcasitas, “Escuelas de interpretación del sistema político mexicano”, *Revista mexicana de Sociología*, número 2 de 1993, UNAM-IIS, México, pp. 3-57.

La ruta de las reformas electorales

Durante el periodo 1977-1988 se produjo un proceso de liberalización, es decir, de apertura gradual y controlada del régimen político autoritario y, en particular, del sistema electoral y de partidos.⁴ Este proceso inició con la reforma política de 1977 y trató de ser frenado con la reforma de 1986, pero la propia lógica de la apertura gradual contribuyó a la expansión de espacios de competencia partidaria que no podían ser cancelados abruptamente.

La reforma de 1977 fue la respuesta del grupo gobernante a un conjunto de tensiones políticas, electorales y extraelectorales que habían ido creciendo entre la segunda mitad de la década del sesenta y 1976. En efecto, las movilizaciones estudiantiles-populares de 1968-1971 y la salida sangrienta que les dio el gobierno, el sindicalismo independiente, el surgimiento de movimientos guerrilleros en el campo y las ciudades, el desgaste del sistema electoral que condujo a la candidatura solitaria de López Portillo, entre otros factores, condujeron al gobierno a elaborar una propuesta de reforma política cuyo objetivo era abrir el sistema de partidos y brindar estímulos a éstos para permanecer en un juego en el que nunca podrían ganar, sin arriesgarse a perder el control sobre los comicios y sobre las piezas maestras del régimen autoritario (control sobre los sindicatos y las organizaciones sociales en general, presidencialismo exacerbado, etc).⁵

Se pueden agrupar los principales cambios introducidos por esta reforma en cinco grandes apartados: *a*) organismos electorales, *b*) regulación de los partidos, *c*) aspectos relacionados con la jornada electoral, *d*) calificación de los comicios, y *e*) sistemas de representación. Utilizaremos esta agrupación para analizar igualmente las siguientes reformas.

a) Asignación de un conjunto de atribuciones a la Comisión Federal Electoral (la CFE), máximo organismo electoral colegiado, tales como el otorgamiento o la cancelación del registro legal de los partidos, que antes estaban en manos de la Secretaría de Gobernación. Se mantuvo la representación paritaria de los partidos en la CFE (introducida por primera vez por la ley de 1973), en virtud de la cual

⁴ La distinción entre liberalización y democratización proviene de G. O'Donnell y Ph. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4, *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós, Buenos Aires, 1986, pp. 19-30.

⁵ Entre otros autores, véase: K. J. Middlebrook, "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México", en O'Donnell y Schmitter, *op. cit.*, pp. 187-224.

a cada partido correspondía un comisionado con voz y voto. Con la creación del registro condicionado el número de partidos representados en ella creció sustancialmente, lo que modificó su capacidad para incidir en la preparación y vigilancia de las elecciones. El gobierno se esforzó por no perder su control en este aspecto por la vía de mantener en la presidencia de la CFE al secretario de gobernación.

b) Se introdujo la figura de "registro condicionado" que permitió la obtención del registro legal (sin el cual no se podía participar en los procesos electorales) a los partidos que acreditaran al menos cuatro años de actividad política sostenida y logaran por lo menos el 1.5% de los votos. Este elemento, al cual se sumaron otros aspectos de la regulación de los partidos, como la introducción de mecanismos explícitos de financiamiento público, contribuyó al aumento sostenido del número de partidos y de los niveles de competencia. Así, en 1979 obtuvieron su registro por esta vía el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM). En 1982 lo obtuvo el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), y en 1985 el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT). De tal manera, en 1985 había nueve partidos políticos con registro legal, lo que colocaba en serios aprietos el control gubernamental sobre la CFE.⁶

c) Un tercer grupo de modificaciones se ubica en diversos aspectos del proceso y la jornada electorales, por ejemplo, lo relativo a los tiempos de entrega de los paquetes electorales de las casillas a los comités distritales. La ley de 1973 daba una semana completa de margen para dicha entrega, lo cual evidentemente facilitaba la manipulación de los resultados electorales. La ley de 1977 disminuyó notablemente los tiempos hasta un máximo de 72 horas para las zonas rurales y un mínimo de 24 para casillas urbanas en cabecera de distrito.

d) En el terreno de la calificación y de lo contencioso electoral virtualmente no se introdujeron cambios. Siguió presente el sistema de autocalificación de las cámaras de diputados y senadores y se introdujo el recurso de reclamación que los partidos políticos podrían interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

e) Por último, se modificó sustancialmente la integración de la Cámara de diputados con la finalidad de dar márgenes mayores de representación a los partidos minoritarios. Se estableció un sistema mixto que combinó el tradicional principio de la representación de

⁶ Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, (8a. ed.), Siglo XXI, México, 1986.

mayoría relativa (300 diputados electos en distritos uninominales) con el de representación proporcional (100 electos en circunscripciones plurinominales), con la particularidad de que este último estaba reservado exclusivamente a los partidos de oposición.⁷

La reforma de 1977, en suma, posibilitó una apertura sin precedentes del sistema de partidos y una ampliación de los espacios de representación para la oposición, sin poner en riesgo el control gubernamental sobre la organización de los comicios. Cuando la ampliación del número de partidos y el cambio de su orientación hacia una oposición real anunciaron algún riesgo a dicho control, el gobierno se encargó de procesar una nueva reforma política para revertir esta tendencia.

Precisamente eso fue lo que ocurrió durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, en 1986. El objetivo fundamental de esta nueva reforma consistió en cerrar la ampliación del sistema de partidos, afianzar el control gubernamental sobre la CFE y establecer mecanismos de acceso del partido mayoritario a los diputados de representación proporcional. Pero como no todo podía ser retroceso, también se concedieron algunos avances que tenían la finalidad de seguir haciendo atractiva la participación en un juego del que todos sabían de antemano el nombre del ganador. Los principales cambios fueron los siguientes:

a) Se estableció la representación proporcional en la integración de la CFE, las comisiones locales y distritales, en virtud de la cual los comisionados del PRI se constituyeron automáticamente en la mayoría de dichos organismos (en la CFE tenían 16 votos de 31). En sentido estricto, ésta fue la primera ocasión en que el PRI por sí solo controlaba la CFE. Antes de ello, entre 1946 y 1985, el control de dicho organismo se producía como resultado de la confluencia de los representantes de los poderes (Ejecutivo y Legislativo) y los del PRI (y en su caso los de los partidos "satélite" del PRI).

b) Se suprimió la vía del registro condicionado y solamente se mantuvo la del registro definitivo, con la intención clara de impedir la ampliación del sistema de partidos. Junto a esto se ampliaron las prerrogativas de los partidos con registro, particularmente las referidas al financiamiento público, con la finalidad de hacerles atractiva su permanencia en el juego electoral.

⁷ Una visión de conjunto de la reforma de 1977 se encuentra en Javier Patiño Camarena, *Análisis de la reforma política*, UNAM-IJ, México, 1982. El texto de las leyes, en Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, Adeo, México, 1989.

c) Se establecieron condiciones para posibilitar la legalización de irregularidades que pudieran afectar a los paquetes electorales (actas contradictorias, desaparición de actas, paquetes alterados, etc.), pues se fijó un mecanismo para integrar en el cómputo distrital los paquetes, alterados o no, con acta o sin ella, con actas coincidentes o divergentes. En la ley de 1977 se concedía a los comités distritales la atribución de nulificar la votación de casillas que mostraran irregularidades como las anotadas. Coherente con el desarrollo del país, se continuó con la tónica de disminuir los tiempos de entrega de los paquetes, a un máximo de 36 horas (casillas rurales) y a un mínimo de 12 (urbanas). Seguramente por eso se introdujo el elemento anotado anteriormente, con la finalidad de garantizar un margen de manipulación de los resultados.

d) Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) como instancia de resolución jurisdiccional de controversias electorales, pero con la gran limitación de que sus resoluciones podrían ser modificadas por los colegios electorales de cada cámara, de tal manera que no constituía última instancia. Este tribunal sería nombrado por la Cámara de Diputados a propuesta de los partidos políticos.

e) En cuanto a la integración de la cámara baja, se mantuvo el sistema mixto con dominante mayoritario (300 diputados de mayoría relativa), pero se incrementó a 200 el número de diputados de representación proporcional y se diseñó un mecanismo para permitir al partido mayoritario participar en el reparto de estos últimos. Se estableció además una cláusula de gobernabilidad destinada a permitir que el partido mayoritario tuviera la mayoría absoluta de la cámara a pesar de que su votación descendiera por debajo del 50%, sin establecer un límite inferior. Adicionalmente, en el terreno de instancias de representación, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Se combinaron así dos aspectos en este punto. Por una parte se estableció una garantía de control del partido mayoritario sobre el legislativo, mientras que por otra se garantizó un número mayor de diputados a los partidos opositores.⁸

La prueba de fuego de la reforma de 1986 se presentó en los comicios de 1988. En este año se produjo un verdadero colapso del sistema electoral, el cual se vio desbordado por las características de la competencia partidaria: por primera vez en su historia el candi-

⁸ Sobre la reforma de 1986: José Woldenberg, "La reforma electoral de 1986", y Juan Molinar Horcasitas, "Las elecciones de 1985 y sus consecuencias", ambos en Germán Pérez y Samuel León (coordinadores), *17 ángulos de un sexenio*, Plaza y Valdés, México, 1987.

dato presidencial del PRI se situó por debajo del 50% de la votación y una candidatura de oposición (si bien provenía del PRI) obtuvo poco más del 30%.⁹ En este contexto resultó evidente el control que el gobierno y el PRI aún mantenían sobre los organismos electorales, gracias a lo cual la "caída del sistema" pudo ampliar la precaria mayoría para el partido oficial.¹⁰

A partir de julio de 1988 se planteó la posibilidad de que el grupo gobernante pactara con la oposición en su conjunto las condiciones para que se produjera un auténtico tránsito a la democracia, el cual implicaba transformaciones de fondo en el sistema electoral, en la dirección de construir una institucionalidad realmente imparcial y condiciones para la competencia en igualdad de condiciones entre los partidos. Se pensaba que el grupo gobernante realmente se encontraba bajo una presión tal que se vería obligado a ceder en estas cuestiones fundamentales. Sin embargo, los primeros años del sexenio mostraron que el régimen aún disponía de un amplio margen de maniobra que le permitiría posponer las transformaciones previstas, de tal manera que diseñó una nueva reforma electoral que continuaba la lógica de la apertura gradual y controlaba y difería el inicio de la ruta de la democratización.

La reforma de 1993, que para el gobierno del presidente Salinas se planteaba como la última del sexenio, continuó en esta lógica: cedió en algunas cuestiones (autocalificación, apertura del senado, cláusula de gobernabilidad) a cambio de no ceder en lo fundamental del sistema electoral no competitivo: el control sobre los organismos electorales. La rebelión de un grupo armado en Chiapas, el primero de enero de 1994, generó un ambiente de presión que obligó al régimen a ceder la tercera reforma electoral del sexenio, cuyo núcleo estuvo constituido por un paquete de modificaciones sustanciales en el ámbito de los organismos electorales.

La primera reforma del sexenio: el Cofipe

La legislatura que tendría a su cargo procesar la reforma a la constitución en materia electoral (1989) y posteriormente la elaboración

⁹ Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, democracia y autoritarismo en México*, Cal y Arena, México, 1991, p. 219.

¹⁰ Leonardo Valdés Zurita, "La organización de las elecciones", en Pablo González Casanova (coordinador), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, Siglo XXI, México, pp. 76-80.

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), contrastaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las anteriores reformas. En ésta ya no existía el tradicional dominio abrumador del PRI: en la Cámara de Diputados este partido disponía apenas del 52% de las curules y en la de Senadores hubo por primera vez cuatro representantes de la oposición. Esto significaba que por primera vez en su historia el partido oficial no tenía el poder para aprobar por sí solo una reforma a la constitución, lo cual permitía pensar que cualquier iniciativa presidencial a la vieja usanza enfrentaría fuertes resistencias de la oposición, particularmente del PAN y la difusa coalición cardenista que posteriormente conduciría a la formación del PRD. Esto explica que en 1989 y 1990 se aprobaran las reformas a la Constitución y el nuevo código de una manera totalmente novedosa. Las iniciativas ya no provinieron del presidente de la República, sino del grupo parlamentario del PRI, como fruto de intensas negociaciones con el PAN. En octubre de 1989 se aprobó la reforma constitucional con los votos de los legisladores del PRI y del PAN, hecho que provocó una fisura en el partido blanquiazul. Desde ese momento resultaba evidente una convergencia entre estos dos partidos en torno a la reforma electoral. En julio de 1990 se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) sobre la base del proyecto presentado por la diputación priista y algunas modificaciones introducidas por el PAN. De seis partidos representados en la Cámara de Diputados, cinco votaron a favor del nuevo código. En contra se pronunciaron la diputación del PRD, una veintena de diputados panistas y un minúsculo grupo independiente desprendido del PFCRN. Parecía, entonces, que por fin se llegaba a un marco legal electoral aceptado por la mayoría de los partidos políticos.¹¹

La nueva normatividad, que regularía el proceso electoral de 1991, contenía las siguientes novedades:

a) Estableció el Instituto Federal Electoral (IFE), formalmente autónomo, con patrimonio propio, encargado de la "función estatal" de organizar las elecciones, con lo que se modificó la tradicional estruc-

¹¹ Sobre la reforma de 1989-1990 resulta de utilidad la consulta de Leonardo Valdés, "Elementos para el análisis político del nuevo código electoral", *Polis 90. Anuario de Sociología*, UAM-I, México, 1990, pp. 65-82. José Woldenberg, *La reforma electoral de 1989-1990*, Instituto de Estudios para la transición democrática, México, 1991. Pablo Javier Becerra Chávez, "El Cofipe y las elecciones federales de 1991", *Revista Iztapalapa*, núm. 23, UAM-I, México, julio-diciembre de 1991, pp. 49-64.

tura de los organismos electorales heredados desde la ley de 1946. El IFE tiene una estructura dividida en dos grandes sectores: el sector de dirección política (los consejos, desde el general, los 32 locales y los 300 distritales) y el sector de ejecución operativa (las juntas en los respectivos niveles). Una novedad relevante consistió en la integración de "consejeros ciudadanos" en los consejos de dirección política, los que supuestamente representan a la ciudadanía y realizan el contrapeso a los representantes de los poderes y de los partidos.

El caso del Consejo General ilustra este punto con claridad. El Poder Ejecutivo tiene un representante, el secretario de Gobernación, quien además preside el Consejo.

El Poder Legislativo tiene cuatro representantes: dos diputados y dos senadores, con la particularidad de que cada Cámara tiene derecho a un representante de la mayoría y a otro de la primera minoría, lo cual es, sin duda, un avance sustancial. Los partidos están representados en función del porcentaje de su votación, con un mínimo de uno y un máximo de cuatro representantes, lo cual contrasta con la situación permitida por el anterior código de sobrerrepresentación del partido mayoritario que por sí solo controlaba a la Comisión Federal Electoral. Finalmente, el Cofipe introdujo la figura de "consejeros magistrados" (normalmente seis y con posibilidad de incrementarse si los representantes de partido llegan a ser más de diez) como representantes de la sociedad y factor para mantener las condiciones de imparcialidad y objetividad (art. 75 del Cofipe). Sin embargo, se estableció que estos consejeros magistrados serían nombrados por la cámara de diputados sobre la base de la propuesta que al respecto emitiera el presidente de la República, además de limitar el universo de los elegibles a los abogados de profesión.

En suma, en el terreno de los organismos electorales, el resultado final de la reforma mostró que el gobierno y el PRI estaban dispuestos a ceder en alguna medida para restituir credibilidad a este ámbito de la organización de las elecciones, en respuesta a la deslegitimación que sufrió en 1988, pero no al grado de poner en riesgo su control sobre ellos. Sin lugar a dudas apostaban a continuar por la ruta de la apertura gradual y controlada, y disponían del margen de maniobra necesario para ello.

b) Gracias a la negociación entre el PRI y el PAN se revivió la vía del registro condicionado de los partidos políticos, desaparecida por el anterior código e introducida originalmente por la LFOPPE de 1977. No está de más señalar que el proyecto original del Cofipe presentado por la diputación priista solamente preveía una vía de registro

partidario, la definitiva, que implicaba cerrar virtualmente la puerta a nuevos partidos.¹²

Desapareció la figura de "candidatura común", misma que permitió la postulación de Cuahtémoc Cárdenas en 1988 por cuatro partidos. Al mismo tiempo, se establecieron múltiples candados para la formación de coaliciones con la finalidad evidente de disuadir a los partidos opositores de recurrir a ellas. Sin lugar a dudas los intereses del PRI y los del PAN confluyeron en este aspecto, en respuesta al *shock* electoral de 1988: el primero quería evitar a toda costa la reedición de convergencias electorales que en su caso pusieran en riesgo su hegemonía, mientras que el segundo resintió fuertemente su desplazamiento como segunda fuerza electoral por una convergencia opositora de última hora.

c) Se introdujo una modificación que pasó inadvertida hasta el mismo día de la jornada electoral. Tanto la LFOPPE como el CFE establecían que durante los tres días previos a la jornada y durante el desarrollo de ésta, quedaban prohibidos los actos o reuniones de proselitismo. El Cofipe exentó de esta prohibición al día de la jornada electoral, lo que permitió el desarrollo de un vasto operativo priista de promoción del voto el mismo 18 de agosto, día de la primera jornada electoral regulada por el flamante Cofipe, mismo al que la oposición llamó la "operación tamal".

Por lo que hace a los tiempos de entrega de los paquetes electorales de las casillas a los comités distritales, el Cofipe continuó con la tendencia a la reducción, estableciendo un máximo de 24 horas (casillas rurales) y un mínimo de "inmediatamente" (urbanas en cabecera de distrito).

d) Se limitó la facultad de "autocalificación" de las cámaras de diputados y senadores, al mismo tiempo que se amplió la capacidad del Tribunal electoral para incidir sobre los resultados definitivos. Para modificar una resolución del tribunal referida a resultados electorales ahora se exigía una votación de al menos dos terceras partes de los miembros del colegio respectivo. Debe recordarse que el anterior código no establecía criterios para que el colegio electoral modificara resoluciones del tribunal, por lo cual la última instancia indiscutible era el colegio.

Al mismo tiempo que se concedieron mayores atribuciones al tribunal, se reforzó la determinación presidencial de sus integrantes pues

¹² Grupo parlamentario del PRI, "Iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", 1990.

el mecanismo legal establecía que los magistrados correspondientes serían nombrados por la Cámara de Diputados sobre la base de la propuesta que al respecto presentara el presidente de la República.

En este terreno también se aplicó la lógica de ceder mínimamente pero no tanto como para poner en riesgo el control sobre las instancias encargadas de la calificación electoral. Se ampliaban las atribuciones del tribunal pero se mantenía la figura de la autocalificación por medio de los colegios electorales como última instancia.

e) El Cofipe refinó la llamada "cláusula de gobernabilidad", ya presente en el código de 1987. La nueva formulación establecía que si un partido obtenía el mayor número de constancias de mayoría (triumfos distritales) y tenía una votación de al menos 35%, debería recibir tantos diputados de representación proporcional como fueran necesarios para alcanzar la mitad más uno de la cámara (251). Además, por cada punto porcentual que su votación excediera del 35% y hasta menos del 60% obtendría dos diputados adicionales. Por si no bastara con lo anterior, el mes de diciembre del mismo año (1990) se reformó el Cofipe para perfeccionar aun más dicha cláusula. El añadido se refería a la eventualidad de que el partido con mayor número de triunfos distritales hubiera logrado por esa vía 251 o más diputados, en cuyo caso se le concederían dos curules adicionales por cada punto porcentual por encima del 35% hasta un máximo de menos del 60% de las curules.¹³

En realidad, la cláusula de gobernabilidad no llegó a aplicarse en las elecciones de 1991, debido a la recuperación de la votación del PRI que de nuevo se elevó por encima del 60%. Sin embargo, puede suponerse que tan prolijo diseño de la cláusula en el Cofipe revelaba un temor en el gobierno y en el PRI de la posibilidad de que su votación cayera por debajo del nivel de 1988.¹⁴

La reforma al Cofipe

El nuevo código fue reformado el mismo año de su aprobación para introducir el añadido a la cláusula de gobernabilidad comentado lí-

¹³ Reforma de diciembre de 1990 en *Diario oficial de la federación*, 3 de enero de 1991, pp. 2-3.

¹⁴ Sobre las elecciones de 1991 se puede consultar: Arturo Sánchez Gutiérrez (compilador), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1992. Alberto Aziz y Jacqueline Peschard (coordinadores), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.

neas arriba. En esa ocasión la diputación del PAN votó en contra por considerar que dicho añadido violentaba los acuerdos a que había llegado con el PRI.

La segunda reforma al Cofipe, precedida ahora por una nueva reforma a la Constitución, tuvo lugar en los meses de agosto y septiembre de 1993, después de meses de forcejeos entre los tres principales partidos (PRI, PAN y PRD).

A pesar de la recuperación del voto priista en 1991, este proceso electoral mostró que algunas de las estructuras fundamentales del sistema electoral mexicano tenían grandes fisuras. Por ejemplo, la autocalificación era ya una figura severamente desprestigiada; la cláusula de gobernabilidad se revelaba como un mecanismo tramposo para garantizar la mayoría en el Legislativo a quien no la obtuviera en las urnas; la cerrazón del Senado a los partidos minoritarios resultaba cada vez más difícil de justificar apoyándose en un federalismo ilusorio; la supuesta representación ciudadana en los consejos del IFE era fuertemente cuestionada, etc. Las presiones de los dos partidos de oposición más relevantes (el PAN y el PRD), los incesantes conflictos en las elecciones locales y la pérdida de dos gubernaturas en las urnas y de otra en la "concertación" ante el PAN, condujeron al PRI y al gobierno a presentar sendas iniciativas de reforma a la Constitución y al Cofipe que modificarían algunos de los pilares fundamentales del sistema electoral.

En periodo extraordinario de sesiones, durante los meses de agosto y septiembre de 1993, se aprobaron las reformas a seis artículos de la Constitución en materia electoral y a 252 artículos del Cofipe. La aparente unanimidad con la que se aprobó el Cofipe original ya no se repitió en esta ocasión. La reforma constitucional fue aprobada con los votos de los grupos parlamentarios del PRI, el PAN y el PARM. La aprobación de la reforma al artículo 82, referente a los requisitos para ser candidato a la Presidencia de la República, se logró con el voto en contra de algunos legisladores del PRI. La reforma al Cofipe se aprobó en lo general con los votos a favor del PRI y del PAN, pero en la discusión en lo particular la diputación del partido blanquiazul se manifestó en contra debido al desacuerdo en torno al artículo transitorio 18, que posponía la nueva integración de los consejos locales y distritales hasta las elecciones de 1997. De tal manera, en lo particular las reformas al Cofipe fueron aprobadas por el PRI, el PARM y el PFCRN. Finalmente, la cámara de senadores regresó la minuta a la Cámara baja con la propuesta de modificar dicho transitorio concediendo a medias lo que exigía el PAN, con lo cual se permitió la

reconciliación de la diputación panista con la mayoría priista y su voto favorable a la reforma.

Las fuerzas políticas que configuraron el perfil final de la reforma fueron el PRI y el PAN. El interés del primero, que de hecho era el del presidente de la República, consistía en lograr una reforma que incrementara la credibilidad ciudadana en los procesos electorales sin abandonar el control que aún mantenían sobre la institucionalidad encargada de organizarlos. Además, en la perspectiva de los comicios de 1994 resultaba imprescindible reforzar las restricciones a la posibilidad de actuación conjunta de los partidos opositores, obsesión con la que coincidía la dirigencia del PAN, que aún conservaba el recuerdo de su desplazamiento del segundo lugar en la votación presidencial de 1988.¹⁵

Las principales modificaciones introducidas por esta reforma son las siguientes:

a) En lo que se refiere a los organismos electorales, se introdujeron modificaciones secundarias. La dualidad que ha caracterizado al IFE desde el Cofipe original no se alteró. Sigue predominando la lógica de que la separación entre la estructura de dirección política y la de gestión administrativa opere a favor del control gubernamental sobre las tareas cotidianas de la preparación, organización y vigilancia de los comicios.

Coherente con la desaparición del principio de autocalificación, ahora corresponde a los consejos del IFE emitir la declaración de validez de las elecciones. Asimismo, se establece la mecánica para la determinación de los topes a los gastos de campaña por los órganos del IFE. Se realizaron algunos añadidos a los requisitos que debe satisfacer el director del IFE, tales como no haber sido dirigente nacional o estatal de algún partido político, no haber ocupado algún cargo de elección popular en los cinco años anteriores, así como no haber sido presidente del comité nacional de un partido.

En la integración de los consejos locales y distritales ya no se encuentran los cinco vocales miembros de las respectivas juntas, sino solamente dos, el vocal ejecutivo y el secretario. Los otros tres vocales asisten a las reuniones de los consejos con derecho a voz pero sin voto. Además, se eleva a nueve el número de consejeros ciudada-

¹⁵ Sobre la reforma de 1993, Pablo Javier Becerra, "Avances y limitaciones de la nueva reforma electoral", revista *Topodrilo*, núm 31, UAM-I, México, noviembre-diciembre de 1993, pp. 18-23. José Woldenberg, "Otra reforma electoral: las nubes y la miga", revista *Nexos*, núm. 190, suplemento *Cuadernos de Nexos*, núm 60, México, octubre de 1993.

nos (antes eran seis). El artículo 18 transitorio estableció que en las elecciones de 1994 se cumpliría lo primero (dos vocales miembros de los consejos) pero no lo segundo (nueve consejeros ciudadanos en lugar de seis). Recordemos que la ruptura de la diputación panista se produjo porque la redacción original de este artículo posponía para 1997 la vigencia de las dos modificaciones, de tal manera que su presión logró la inmediata vigencia de la primera de ellas. La reforma de 1994, sin embargo, dejaría en el recuerdo este aspecto porque disminuyó a uno el número de vocales miembros de los consejos y regresó a seis el número de consejeros ciudadanos.

b) Por lo que se refiere a la regulación de los partidos se perfeccionó aun más el sistema de candados en torno a las coaliciones hasta hacerlas virtualmente imposibles. Se introducen premios explícitos a los partidos que no realicen coaliciones y evidentemente se ratifica la proscripción de las candidaturas comunes.

Se detalló el aspecto del financiamiento de los partidos, con la prohibición expresa a los poderes de la federación, los estados y los municipios de realizar aportaciones a los partidos. Se detalla también el acceso de los partidos a los medios electrónicos de comunicación en cuanto a contratación de tiempo en ellos y las tarifas aplicables. En este aspecto se trata de un tímido intento de avanzar en el terreno de las condiciones de equidad en la competencia.

c) En lo que se refiere a la jornada electoral, se incluyó la regulación de los observadores nacionales, la doble insaculación de funcionarios de casilla, la certificación de la tinta indeleble, la prohibición de realizar reuniones o actos públicos de proselitismo electoral el día de la votación, entre otras modificaciones de detalle.

d) Una modificación sustancial es la desaparición del principio de autocalificación del Poder Legislativo, de tal manera que ahora el Tribunal Federal Electoral se constituye en "máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal" (*Cofipe reformado*, art. 264). El tribunal se integra ahora por una sala central, cuatro salas regionales (que ya existían) y una sala de segunda instancia (que constituye la novedad). Su principal limitación es que los magistrados de las salas de primera instancia siguen siendo nombrados por la Cámara de Diputados sobre la base de una propuesta del presidente de la República, además de que la sala de segunda instancia es presidida por el presidente de la primera instancia, lo cual demuestra que aun en este avance predominó el temor gubernamental a perder el control sobre la esfera de calificación del proceso electoral.

e) En lo que se refiere a la integración del Poder Legislativo, se

produjeron dos grandes cambios, el primero de los cuales permite la apertura del Senado a los partidos minoritarios, mientras que el segundo se concretó en la desaparición de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados.

A partir de esta reforma se elegirán cuatro senadores por entidad federativa, tres de los cuales serán de mayoría relativa y el cuarto será asignado al partido que por sí solo obtenga el segundo lugar de la votación en la entidad respectiva, lo cual garantiza para la oposición al menos el 25% de la Cámara alta. La gran virtud de esta reforma es la apertura del Senado a los partidos de oposición, lo cual no es poco si se considera que por décadas el gobierno y el PRI se resistieron a ello. Sin embargo, la fórmula adoptada permite todavía un cómodo margen de sobrerepresentación para este partido, pero menor al contenido en el Cofipe original. Con los resultados de 1991, el PRI habría obtenido el 73% de los senadores con una votación del 59%. Pero en la situación previa, sin apertura del Senado, con esa misma votación este partido controlaba el 95.3% de la Cámara.

La segunda gran modificación en la conformación del Legislativo consistió en la desaparición de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados y el establecimiento de un nuevo mecanismo para la asignación de los diputados de representación proporcional en función del porcentaje de votación efectiva alcanzado por cada partido. En primer lugar, el partido mayoritario nunca puede tener más del 63% de la Cámara (315 diputados). Debe recordarse que el límite superior era de 70% en el Cofipe original. En segundo lugar, el nuevo mecanismo establece que el partido que obtenga más del 60% de la votación tendrá derecho a recibir tantos diputados como requiera para igualar su porcentaje de representación en la Cámara a su porcentaje de votos, tomando en cuenta el límite del 63%. En tercer lugar, el partido mayoritario que tenga un porcentaje de votación hasta del 60% nunca podrá tener más de 300 diputados por ambos principios. Por último, después de considerar las tres condiciones anteriores aplicables al partido mayoritario, la nueva disposición establece que los partidos minoritarios participarán en la asignación de los diputados de representación proporcional que resten en proporción directa a sus porcentajes de votación, para lo cual plantea una fórmula de proporcionalidad pura.

Para entender cómo funciona el nuevo mecanismo resulta útil aplicarlo a los resultados electorales de 1988 y 1991. En 1988 con una votación del 52% el PRI habría obtenido el 60% de la Cámara, dado que se aplicaría el tercer supuesto. Con el mecanismo vigente en su

momento, obtuvo en realidad el 52% de la representación. En 1991, con el 64% de la votación tendría el 63% de la representación dado que se le aplicaría el primer supuesto. En el primer caso, el nuevo mecanismo habría sobrerrepresentado al partido mayoritario, mientras que en el segundo el resultado sería la subrepresentación. Esto significa que la reforma introdujo dos extremos en este aspecto: si la elección es poco competida, esto es, si el margen del partido mayoritario sobre la oposición es considerable, entonces tiende a producirse la subrepresentación del primero (con un límite superior de 63%); por el contrario, si la elección es muy competida y el margen entre el primero y los que le siguen es pequeño, entonces se produce la sobrerrepresentación (con un límite del 60%).

Como se puede advertir, la desaparición de la cláusula de gobernabilidad no implicó la desaparición de mecanismos explícitos de sobrerrepresentación del partido mayoritario. Sin lugar a dudas se trata de una previsión para que el partido mayoritario mantenga márgenes cómodos de gobernabilidad en la Cámara de Diputados en el contexto de procesos electorales cada vez más competidos.

La tercera reforma: después de Chiapas

A pesar de haber procesado modificaciones sustanciales en el funcionamiento del sistema electoral mexicano, la reforma de 1993 dejó insatisfechos a algunos de los actores fundamentales de la coyuntura electoral de 1994. En las dos reformas llevadas a cabo hasta el momento el gran marginado era el PRD, que no dejaba de insistir en que resultaba imprescindible modificar sustancialmente la estructura y las atribuciones de los organismos electorales con la finalidad de romper su fuerte lazo de dependencia con respecto al gobierno y al PRI. Sin embargo, al concluir el año de 1993 parecía que ya no se produciría otra reforma y que los comicios de 1994 se llevarían a cabo en el contexto de la normatividad electoral analizada en el apartado anterior.

Se necesitó un sacudimiento externo al sistema electoral y de partidos para hacer ver al gobierno y al PRI la necesidad de emprender una reforma que realmente modificara la composición y las atribuciones de los órganos electorales, el gran déficit de la de 1993. Ese sacudimiento se produjo el primer día de 1994 en el Sureste mexicano. La rebelión armada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el estado de Chiapas mostró la acumulación de tensiones que

el sistema político no podía resolver con su estructura actual. Independientemente de sus características políticas y militares, que ameritan una discusión aparte, la rebelión neozapatista generó un marco propicio para iniciar la tercera reforma electoral del sexenio.

El 27 de enero los dirigentes de ocho partidos políticos (con la única excepción del PPS) firmaron el Acuerdo por la paz, la democracia y la justicia, que permitía ver la posibilidad de iniciar una nueva reforma legal en materia electoral.¹⁶ Durante varias semanas el secretario de Gobernación sostuvo reuniones con los dirigentes de los principales partidos para forjar consensos básicos y finalmente se llegó a un periodo extraordinario de sesiones, en el mes de marzo, en que se discutieron dos puntos:

a) La reforma al artículo 41 constitucional para modificar la composición del Consejo General del IFE, y b) la reforma y adición a varios artículos del Código penal para el D.F. en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, con el objetivo de tipificar los delitos electorales y sus sanciones correspondientes.

La novedad en esta ocasión consistió en que la iniciativa de ambas reformas provino de los presidentes del PRI, el PAN y el PRD.¹⁷ Por primera vez en el sexenio la dirección perredista parecía estar dispuesta a llegar a acuerdos con el PRI y por tanto con el gobierno para sacar adelante la nueva reforma. En realidad, parece ser que esta disposición lo era solamente de un sector de la dirigencia representado por el presidente del partido, Porfirio Muñoz Ledo, porque el candidato presidencial, Cuauhtémoc Cárdenas, rechazó tales acuerdos por insuficientes, en tanto que poco menos de la mitad de los diputados de ese partido votaron en contra de la reforma. Sin embargo, no deja de ser significativo que por primera vez poco más de la mitad de la diputación perredista votara a favor de una reforma electoral, al lado del PRI y del PAN.

La reforma al artículo 41 constitucional modifica la denominación y forma de elección de los consejeros magistrados. Ahora son consejeros ciudadanos y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados "de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia cámara",¹⁸ ya no a propuesta presidencial.

¹⁶ *La Jornada*, 28 de enero de 1994.

¹⁷ *Revista Voz y voto*, núm. 14, abril de 1994, pp. 69- 73.

¹⁸ *Diario oficial de la federación*, 19 de abril de 1994.

El periodo extraordinario de marzo también aprobó la reforma de varios artículos del Código penal, con la finalidad de tipificar con detalle los delitos electorales y las sanciones correspondientes.¹⁹

En el mes de mayo se procesó la reforma a varios artículos del Co-fipe para establecer los cambios de detalle en los organismos electorales, con el voto aprobatorio del PRI, el PAN, el PARM y una parte del PRD.²⁰

A partir de ese momento, cada partido político tiene un representante en el Consejo General, exclusivamente con derecho a voz, pero no a voto, de tal manera que las decisiones serán tomadas por el consejero del Poder Ejecutivo, los cuatro del Poder Legislativo y los seis consejeros ciudadanos. Sin lugar a dudas constituye un contrasentido jurídico y político el hecho de que se considere miembros del consejo a los representantes de los partidos pero se limiten sus derechos dentro de él. Los consejeros ciudadanos serán electos por la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios. Además, se elimina el requisito de ser abogado de profesión y se establece que los candidatos al cargo deben tener al menos tres años alejados de cargos de dirección nacional y estatal en algún partido político. Como resultado de esto se nombró consejeros ciudadanos a seis personajes de reconocido prestigio académico y profesional, varios de los cuales tienen una trayectoria política vinculada a la oposición: José Agustín Ortiz Pinchetti, Miguel Ángel Granados Chapa, Ricardo Pozas Horcasitas, José Woldenberg, Santiago Creel y Fernando Zertuche.

Asimismo, se eliminó el voto de calidad que tradicionalmente tuvo el presidente del consejo (desde la antigua Comisión Federal Electoral, entre 1946 y 1988), es decir, el secretario de Gobernación.

Coherente con lo anterior, se establece la eliminación del derecho a voto de los representantes de los partidos en los consejos locales y distritales, al mismo tiempo que se fija que de los vocales de cada nivel, solamente el vocal ejecutivo, que funge como presidente de estos consejos, participa con voz y voto, al igual que los seis consejeros ciudadanos (ya no nueve, como aprobó la reforma de 1993). En este nivel de los consejos locales y distritales no se eliminó el voto de calidad del vocal ejecutivo.

¹⁹ *Diario oficial de la federación*, 25 de marzo de 1994.

²⁰ *El Universal*, 13 de mayo de 1994, pp. 1, 12. Jorge Alcocer, "Nueva reforma electoral", en *Reforma*, 19 de mayo de 1994, p. 8.

De esta manera, la capacidad de decisión de los consejos en todos sus niveles recae en los consejeros ciudadanos, lo que constituye un giro sustancial en la historia de los órganos electorales desde 1946. En esto ha consistido la llamada “ciudadanización” de los organismos electorales.

Sin embargo, a pesar de este avance notable en la estructura y las atribuciones de los consejos del IFE, los cuales constituyen su área de dirección política, es poco lo que ha cambiado en el ámbito de ejecución cotidiana de las tareas de preparación y organización de los comicios, es decir, de las direcciones ejecutivas y las vocalías respectivas. Sin embargo, en este terreno se produjo un cambio más allá de la reforma legal. Para mostrar la voluntad gubernamental de abrir esta estructura operativa se nombró a uno de los analistas críticos más lúcidos del sistema electoral mexicano al frente de la dirección ejecutiva de partidos políticos y prerrogativas (Juan Molinar Horcasitas).

Otro aspecto de la reforma de 1994 se refiere a la cuestión de los observadores electorales. Con respecto a los nacionales, cuya figura fue introducida en 1993, se ampliaron sus atribuciones para observar tanto la jornada misma (el día de la votación), como la fase preparatoria y el desarrollo del proceso en su conjunto. Su acreditación puede ser individual o por agrupación y podrán recibir cursos de capacitación tanto de parte del IFE como de las propias organizaciones de observadores. Finalmente se estableció la figura de “visitantes extranjeros”, a quienes por un extraño pudor no se les llama observadores, que podrán observar el proceso electoral a invitación del consejo general del IFE.

Conclusiones

La ruta de las reformas electorales del sexenio del presidente Salinas muestra las dificultades de una élite política que se resiste a modificar de manera sustancial las pautas de funcionamiento del régimen político autoritario y del sistema electoral no competitivo que maduró y alcanzó su mayor esplendor entre 1946 y 1977. La lógica de la liberalización, que permitió una apertura controlada del sistema electoral a partir de 1977, generó espacios de competencia, de discusión pública, de difusión y de involucramiento de sectores crecientes de ciudadanos en la política, que han impulsado nuevas reformas. De hecho, durante el sexenio analizado se produjeron tantas

reformas como en los tres anteriores. Sin embargo, en todo momento el gobierno y el PRI se han esforzado por que las reformas no afecten el núcleo esencial del carácter no competitivo del sistema electoral mexicano: el control sobre los organismos electorales.

En la primera reforma electoral de 1989-1990, que respondió a la crisis política abierta con el terremoto electoral de 1988, se logró dotar al sistema de una dosis mayor de credibilidad y se logró afianzar una convergencia estratégica entre el nuevo gobierno y el PAN. A pesar de la gran recuperación del caudal electoral del PRI en las elecciones de 1991 y del repunte de la figura presidencial gracias a los aparentes éxitos de la política económica, en la segunda mitad del sexenio se hizo evidente que sería necesario procesar una segunda reforma para hacer frente a las fisuras de algunos de los pilares fundamentales del sistema electoral.

La segunda reforma, llevada a cabo en 1993, pretendió cerrar la discusión de las reglas del juego electoral con la desaparición de la autocalificación (verdadero dogma fundacional del autoritarismo mexicano en el terreno electoral), de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados y la apertura del Senado a la representación de las minorías. De nuevo se pasó por alto la necesidad de cambios sustanciales en el terreno de los organismos electorales, porque el gobierno disponía aún de un amplio margen de maniobra política gracias a su convergencia con el PAN. El gobierno y el PRI esperaban llegar al proceso electoral de 1994 con la misma estructura de los organismos electorales de 1991.

Sin embargo, la rebelión armada en el estado de Chiapas, el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia y el agotamiento de la estrategia económica del sexenio produjeron una auténtica crisis política que obligó a la élite política a ceder en el aspecto que no quiso ceder durante los cinco años anteriores: los organismos electorales. Sin lugar a dudas la tercera reforma del sexenio ha modificado de manera sustancial este aspecto del sistema electoral mexicano, aunque evidentemente queda un buen trecho por recorrer en la ruta de la democratización. El balance final de la profundidad y el impacto de esta reforma solamente se podrá realizar después del 21 de agosto, cuando se enfrente a la prueba de las urnas. Lo que sí puede asegurarse es que, sea cual sea el resultado de las elecciones, una de las primeras tareas que emprenderá el futuro gobierno será el desarrollo de una nueva reforma electoral que profundice en algunos de los cambios que se produjeron tardíamente durante la que tuvo lugar entre marzo y mayo de 1994.

Bibliohemerografía

- Aziz, Alberto y Jacqueline Peschard (coordinadores), *Las elecciones federales de 1991*, CIIH-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, "El Cofipe y las elecciones de 1991", revista *Iztapalapa*, núm. 23, UAM-I, México, julio-diciembre de 1991, pp. 49-64.
- , "Avances y limitaciones de la nueva reforma electoral", revista *Topodrilo*, núm. 31, UAM-I, México, noviembre-diciembre de 1993, pp. 18-23.
- Cansino, César, "La transición política en México: dinámica y perspectivas", revista *Estudios políticos*, UNAM-FCPyS, México, tercera época, núm. 8, octubre-diciembre de 1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Talleres gráficos de la Nación, México, 1990.
- "Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal", en *Diario oficial de la federación*, 25 de marzo de 1994, pp. 2-4.
- "Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Diario oficial de la federación*, 19 de abril de 1994.
- "Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", en *Diario oficial de la federación*, 18 de mayo de 1994, pp. 2-9.
- González Casanova, Pablo (coordinador), *México, segundo informe sobre la democracia. El seis de julio de 1988*, Siglo XXI, México, 1991.
- "Iniciativa de reformas constitucionales", "Iniciativa de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales" e "Iniciativa de reformas del Código Penal", en *Revista Voz y voto*, número 14, México, abril de 1994.
- Instituto Federal Electoral, Secretaría General, *Cuadro comparativo del Cofipe y las reformas de que fue objeto en septiembre de 1993*, IFE, México, 1993.
- Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, democracia y autoritarismo en México*, Cal y Arena, México, 1991.

- O'Donell, Guillermo y Phileppe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. vol. 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós, Buenos Aires, 1986.
- Pérez Fernández, Germán y Samuel León (coordinadores), *17 ángulos de un sexenio*, Plaza y Valdés, México, 1987.
- "Reforma constitucional en materia electoral", en *Diario oficial de la federación*, Talleres gráficos de la Nación, México, 3 de septiembre de 1993.
- "Reforma y adición al Cofipe", en *Diario oficial de la federación*, México, 3 de enero de 1991, pp. 2-3.
- Sánchez Gutiérrez, Arturo (compilador), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1992.
- Valdés, Leonardo, "Elementos para el análisis político del nuevo código electoral", *Polis 90. Anuario de Sociología*, UAM-I, México, 1990, pp. 65-82.
- Woldenberg, José, *La reforma electoral de 1989-1990*, Instituto de Estudios para la Transición democrática, México, 1991.