

mientras no se demuestre de otra manera, que quienes asumen la augusta misión de impartir justicia saben despojarse, en el ejercicio de su ministerio, de cualquier influjo que no emane de las normas que rigen el caso a juzgar.

119. Se estima, en conclusión, que las reformas constitucionales y legales producidas en el ámbito de la justicia electoral establecen un marco institucional significativamente perfeccionado en relación con el que existía anteriormente. Sin embargo, dado lo novedoso del sistema en México, y el hecho de que el mismo está recién poniéndose a prueba, una evaluación definitiva de sus bondades y defectos deberá necesariamente ser realizada con posterioridad a las elecciones del 6 de julio de 1997.

#### **D. El sistema de representación**

120. Uno de los ejes principales en torno al cual giró la Reforma de 1996 fue la modificación de las reglas de integración de las cámaras del Congreso (Cámara de Diputados y Senado), así como la introducción de la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y varios cambios en materias de partidos y agrupaciones políticas.

#### *Integración de la Cámara de Diputados*

121. El desarrollo del sistema de representación en México en los últimos decenios está marcado por una tendencia general que se inscribe en el intento de facilitar, en un sistema de partido hegemónico, el acceso al Congreso del creciente pluralismo político y cambiar así paulatinamente el carácter del sistema partidario.
122. Este desarrollo trajo consigo el abandono del principio mayoritario como único principio de representación, tan arraigado en el derecho electoral comparado en general y especialmente en el mundo anglosajón, y la introducción, primero de la representación de minorías con la reforma de 1963 y después del principio de representación proporcional, de especial arraigo en Europa continental y América Latina, a partir de la reforma de 1978. Desde esta fecha, este principio de representación fue adquiriendo cada vez mayor peso en el sistema electoral mexicano, cuya estructura básica se estableció en 1986. En la reforma electoral de este año se introdujo el sistema segmentado que se caracteriza por adjudicar una parte de los escaños, que se aumentaron a 500, por el principio de representación mayoritario (300) y otra parte, de forma separada, por el principio de representación proporcional (200). Más allá de esta estructura básica, se establecieron mecanismos suplementarios que tenían como objetivo, por un lado, limitar la representación del partido mayoritario en la Cámara de Diputados y, por el otro, evitar que el sistema electoral perdiera la capacidad de formar mayorías absolutas en su seno. Así, en 1986 y 1990 se fijó como tope de representación el 70% de los escaños; el cual se redujo en 1993 a 65% (o sea 315 diputados), perdiendo el PRI así la posibilidad de realizar por sí sólo reformas

constitucionales. Por otra parte, en 1990 se introdujo la llamada cuota de gobernabilidad que le aseguraba al partido que obtuviera más del 35% de los votos una mayoría absoluta de los diputados, la cual se eliminó con la reforma de 1993.

123. En la reforma electoral de 1996 las modificaciones más significativas del sistema electoral para elegir diputados fueron las siguientes: (a) Se redujo el límite de diputados que puede tener como máximo cada partido político por ambos principios de representación, pasando de 315 a 300 (o sea de 65% a 60%); y (b) se estableció el 8% como máximo de la diferencia que puede existir entre el porcentaje del total de los diputados que le corresponde a un partido y el porcentaje de la votación nacional emitida a su favor. Este tope de sobrerepresentación no se aplicará al partido político que por sus triunfos en las circunscripciones uninominales obtenga un porcentaje de escaños del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional más el ocho por ciento.
124. En un principio, en las negociaciones previas a la última reforma, las demandas por parte de los partidos de oposición apuntaron a alcanzar un sistema más proporcional, cuestionando incluso la estructura básica del sistema segmentado. El PRD quería modificar la relación entre la cantidad de diputados elegidos en circunscripciones uninomales por mayoría relativa y de diputados elegidos en circunscripciones plurinominales por representación proporcional establecida en 300 y 200, respectivamente, por una relación equitativa (250 y 250). Al igual que el PRI, el PAN quería conservar las 300 circunscripciones uninominales pero aumentar todo lo posible los efectos proporcionales del sistema electoral y propuso que los 200 escaños de representación proporcional no se distribuyeran en forma separada, sino en función de compensar la desproporción causada por los escaños uninominales. Con esto, de hecho proponía cambiar el tipo básico de sistema electoral pasando del sistema segmentado al sistema compensatorio, lo cual habría significado un cambio profundo del sistema electoral.
125. Estas propuestas de reforma no fueron posibles, manteniéndose el sistema electoral en su estructura básica, lo cual, en términos comparativos, es positivo ya que el sistema segmentado cumple bien con varios objetivos de la representación. Así, del lado de la representación proporcional, el parlamento refleja la votación y el pluralismo político; y del lado de la representación mayoritaria, se ejerce un efecto concentrador sobre el sistema de partidos, favoreciendo la formación de mayorías parlamentarias y la eficiencia del sistema político. Asimismo, a través de la circunscripción uninominal, el votante emite un voto personal, lo cual teóricamente fortalece el vínculo entre el votante y el elegido así como la *accountability*, algo que los países de Europa y América Latina con sistemas de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas buscan incesantemente. Por lo demás, cabe apuntar que las virtudes del sistema segmentado llevaron en los años noventa a su adopción en Japón, Rusia así como en varios países de Europa del Este.

126. Tras negociaciones muy complejas, los partidos acordaron modificar algunos elementos suplementarios del sistema segmentado. Así, a base de cálculos que señalaban que el PRI podría ganar con el 38% de la votación el 60% de los escaños de diputados, se acordó atenuar la posibilidad de una sobrerrepresentación del partido mayoritario. Con este efecto en mente, el PRI propuso 12 puntos porcentuales como diferencia máxima entre representación y votación parlamentaria, mientras que los partidos de la oposición querían fijarla en cuatro puntos porcentuales. Al final, se acordó establecer la diferencia en ocho puntos porcentuales, lo que en términos comparativos corresponde a permitir efectos desproporcionales que se producen en sistemas de representación proporcional como el español. Mediante esta medida, se agregó un tope de sobrerrepresentación al ya existente tope de representación. Con estas características suplementarias, el sistema segmentado mexicano es un sistema único en comparación con los demás países que aplican este sistema electoral.
127. Respecto a los efectos del sistema segmentado mexicano, estos dependen en gran medida del grado de competitividad del sistema de partidos. En otros términos, la estructura misma del sistema partidario determina en buena medida las consecuencias políticas del mismo. Una asimetría estructural en la votación en favor de un partido que en votos quede claramente por debajo del 50% se traduce holgadamente mediante el sistema segmentado en una mayoría absoluta en el parlamento. Los inéditos toques de representación y sobrerrepresentación presuponen un escenario político-partidario semejante; el último restringe el margen para lograr una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; el primero excluye la posibilidad de que el partido mayoritario pueda cambiar la Constitución sólo apoyado en su propia fuerza parlamentaria. En conjunto contribuyen a una representación más equilibrada, lo cual, dada las relaciones políticas existentes, puede ser valorado positivamente.
128. Sin embargo, el tope de sobrerrepresentación pone en cuestión la capacidad de concentración del sistema segmentado, o sea su efecto de formación de mayorías absolutas. Conduce además a que el partido mayoritario concentre todos sus esfuerzos en cosechar por lo menos 42.1% de los votos. En el contexto mexicano, la fijación de un porcentaje determinado de votos tiene el inconveniente de aumentar la importancia de cualquier factor que pueda influir en el logro o no de este resultado, amplificando particularmente la incidencia que cobra la organización electoral. Aun más: el tope de sobrerrepresentación pone en peligro lograr el objetivo principal de la reforma electoral, i.e. la legitimidad *definitiva* de los procesos electorales. Así por ejemplo, si en el sistema segmentado sin tope de sobrerrepresentación el partido mayoritario consigue el 41% de los votos y más del 50% de los escaños, la evaluación del resultado no se concentrará en la distorsión entre votos y escaños, un fenómeno normal no sólo en sistemas mayoritarios, sino también en la distancia frente a la segunda fuerza electoral; si la distancia es grande, digamos cinco puntos porcentuales, pierde fundamento cualquier planteo sobre la legitimidad del resultado electoral. En el caso del sistema segmentado con tope de sobrerrepresentación, si el partido mayoritario gana el 42.5% de los votos, lo que le permitiría llegar a la mayoría absoluta de los escaños, toda la atención, más allá de lo grande que sea la distancia frente a la segunda fuerza, se

concentrará en el hecho de que el partido ganador haya superado el porcentaje clave de votos por un margen estrecho, despertando dudas o sospechas respecto a la veracidad del resultado. Así, la introducción del tope de sobrerrepresentación es, considerando el contexto mexicano, contraproducente para alcanzar el objetivo de lograr resultados electorales que no pongan en cuestión la veracidad del proceso electoral.

129. Otra de las modificaciones de la reforma de 1996 se refiere a la barrera legal de representación, la cual incrementó del 1.5 al 2% el porcentaje de votación requerido para que un partido político participe en la asignación de escaños de representación proporcional. No progresó, en cambio, la propuesta del PAN apoyada por el PRD de aumentar el umbral de representación al 5% de la votación nacional. El PRI y los partidos pequeños estuvieron en contra. Así, el sistema electoral mexicano se caracteriza por una barrera legal muy baja. En términos comparativos, vale destacar que en los países donde existen barreras, éstas oscilan alrededor del 5%, si bien es cierto que en América Latina es poco frecuente el uso de la barrera legal. Vale sin embargo, considerar que los sistemas de representación proporcional en su gran mayoría utilizan no sólo circunscripciones plurinominales, sino circunscripciones electorales pequeñas y medianas, cuya barrera natural es mucho más alta y puede ascender al 15% o más. Cabe apuntar por último, que dado que la distribución de los escaños proporcionales se realiza a nivel nacional, se impone establecer una barrera legal para no incentivar la fragmentación del sistema de partidos políticos como consecuencia del efecto proporcional. Por ello podría justificarse incluso una barrera legal más alta.
130. Finalmente, como ya se señaló en otra parte de este Informe (ver II.B), una de las reformas urgentes consistió en llevar a cabo una nueva distritación, la que se produjo en 1996, con alto rigor técnico. La misma cambió el número de escaños por Estado y del Distrito Federal en más de la mitad de los casos, cabiendo señalar, en el caso de este último, la pérdida de 10 de sus 40 escaños uninominales. Sin embargo, dado que la nueva distritación, a la luz de los datos electorales de 1994, no presenta mayor incidencia en la distribución de los escaños por partido, se ha facilitado la prevalencia del criterio técnico y la aceptación de la misma por parte de los actores políticos.

### *Integración del Senado*

131. La tendencia general a dar una mayor expresión al pluralismo político también incluyó al Senado, cuyo sistema electoral tradicional era de mayoría relativa en 32 circunscripciones uninominales, equivalentes a los Estados. En 1993 se elevó el número de sus integrantes de 64 a 128, reservando un senador en cada circunscripción para la minoría.
132. Las propuestas de reforma reflejaban fielmente los intereses de los partidos políticos. El PAN, como segunda fuerza en votación, propuso el sistema de distritos trinominales con dos senadores para la fuerza más votada y un senador para la primera mayoría; el

PRD, por su parte, propuso una distribución en principio igualitaria entre los tres partidos. Finalmente se impuso la introducción del principio de representación proporcional para la elección de 32 senadores, es decir la cuarta parte del senado. Estos serán elegidos en julio de 1997 para un período de tres años.

133. En el año 2000 el Senado se renovará en su totalidad, aplicándose para las tres cuartas partes, o sea 96 senadores, el sistema de mayoría relativa con representación de minoría (o sea, dos senadores por el partido con mayoría de votos y un senador por la primera minoría). El efecto político de la reforma acordada es bien previsible: resultará en una mayor representación parlamentaria del PAN y del PRD, sin cuestionar la mayoría absoluta del PRI en el período legislativo 1997-2000.
134. La valoración de este nuevo sistema electoral depende de la función que se adjudique al Senado: la de representar a los Estados o la de representar al electorado de forma semejante a la Cámara de Diputados o de cumplir con ambas funciones al mismo tiempo. Los que insisten en la primera función, perciben el nuevo sistema electoral como un atropello a la estructura federal del Senado. Es cierto, las listas nacionales de los partidos no contemplan una representación igualitaria de los Estados, ni en cuanto a los candidatos, ni en la distribución de los escaños, dado que las listas son cerradas y bloqueadas. Los analistas que ponen énfasis en que la representación partidaria en el Senado refleje mejor las opciones políticas en el electorado, pueden destacar el avance considerable logrado con esta reforma, introduciendo, como hace decenios en el caso de la Cámara de Diputados, un sistema combinado, en el cual se aplican ambos o incluso tres principios de representación: el mayoritario, el de la primera minoría así como el proporcional.
135. Así, con la reforma acordada, lo que se gana en mayor representatividad en términos de las preferencias políticas del electorado, se pierde en representatividad de las entidades que constituyen la Federación. Sin embargo, no es necesario que estos objetivos se excluyan mutuamente, de ahí la conveniencia de pensar en soluciones técnicas que garanticen el logro de ambos fines al mismo tiempo.

### *Partidos y agrupaciones políticas*

136. La Reforma de 1996 fue acompañada de modificaciones referidas a las fuerzas políticas en el intento de constituir un sistema de partidos más estable y al mismo tiempo más inclusivo. La idea era por un lado reducir el número de partidos en la contienda electoral que se venía incrementando por el mecanismo del registro condicionado, el cual servía como ventana de regreso a la competencia electoral para aquellos partidos que no habían alcanzado el número de votos suficientes para mantenerse en el registro. Por otro lado, el efecto de exclusión que este proyecto conllevaría podría ser contrabalanceado por instrumentos aptos para acercar a los grupos ciudadanos a los partidos políticos. Así, las modificaciones en relación a estos dos objetivos pasaron por:

- La supresión de la modalidad de registro condicionado, estableciéndose ahora como único procedimiento para obtener este derecho el de registro definitivo.
- El incremento del piso mínimo de votación para que un partido político conserve su registro del 1.5 al 2%.
- La flexibilización de los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional.
- La reintroducción de la figura de las agrupaciones políticas nacionales, las que pueden participar en procesos electorales federales pero sólo y cuando suscriban acuerdos de participación con un partido político. Para ello, una vez registrados ante el IFE y obtenido su registro, disponen de un régimen fiscal especial así como de financiamiento público.
- La flexibilización y el facilitamiento de los requisitos para la conformación de coaliciones. Para ello se requiere la formulación de una plataforma electoral de la coalición y la suscripción de un convenio entre los partidos asociados, aprobado por sus órganos correspondientes.

#### *Régimen político-electoral del Distrito Federal*

137. Una de las novedades más significativas de la Reforma de 1996 pasa por la modificación aprobada acerca del régimen político electoral del Distrito Federal.
- Se introduce la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para un periodo de seis años.
  - Se introduce, asimismo, la elección de diputados locales a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
138. Esta reforma ha sido acordada y bienvenida por todos los partidos políticos. De hecho, extiende el empleo del principio democrático a la conformación de todos los cargos públicos de responsabilidad política. Asimismo fortalece la división de poderes en la dimensión vertical del Estado, probablemente con un significado más allá del Distrito Federal, es decir para la Federación en su totalidad.
139. El mayor impacto podría darse en el campo de la dinámica y la competencia política, dado que se crea un segundo cargo político unipersonal con alto prestigio político, cuya ocupación va a alcanzar una trascendencia nacional. La nueva dinámica política se manifiesta en escenarios que a corto plazo pueden causar un alto grado de incertidumbre y cuestionar la gobernabilidad del sistema, pero que a más largo plazo pueden significar un avance decisivo en el desarrollo de la democracia en México. Es la posibilidad de que el candidato de un partido de oposición gane el puesto de Jefe de

Gobierno del Distrito Federal. El triunfo de un candidato opositor sería una confirmación de que la democracia en México, desde su institucionalidad así como desde su real funcionamiento, estaría en condiciones de permitir la alternancia en el gobierno.

140. Igualmente, se facilitaría el reconocimiento por parte de los partidos de oposición de la institucionalidad existente como una expresión de la democracia, aun cuando no se produjere una alternancia a nivel del gobierno nacional. Tal hecho modificaría además el grado de competitividad del sistema de partidos políticos también a nivel nacional; el Jefe de Gobierno podría proveer de una alternativa personal en futuras elecciones presidenciales. Asimismo, introduciría más elementos de tipo *checks and balances* en el sistema político mexicano y llevaría a practicar nuevos estilos políticos más acordes con el creciente pluralismo político, tales como comportamientos de compromiso y consenso, aunque todo esto depende por supuesto de condiciones circunstanciales.

#### *Observaciones*

141. Las reformas en el ámbito del sistema de representación son, en términos generales, prudentes y propicias a grados más altos de representatividad y competitividad del sistema político. Es acertado seguir aplicando el sistema segmentado y fundar así, respecto al sistema electoral propiamente tal, una tradición mexicana.
142. Los elementos suplementarios a este sistema (topes de representación y sobrerrepresentación) se justifican por la coyuntura transicional. Por otra parte conllevan riesgos. A la larga, y establecido un sistema de partidos más equilibrado, con mayores posibilidades de alternancia, sería aconsejable suprimirlos en función de atender mejor a los objetivos de la gobernabilidad.
143. En general, las reformas se inscriben en la línea paulatina reformadora de aumentar el grado de representación de las fuerzas políticas (nueva distritación, tendencia que se desprende claramente de la reforma del Senado, que se acompaña de ligeros mecanismos que impiden la fragmentación del sistema partidario -aumento de la barrera legal, supresión del registro condicionado-), así como de vías alternativas de participación e integración a la política (agrupaciones políticas, coaliciones).
144. La reforma más trascendental en el ámbito aquí tratado es, sin lugar a dudas, la introducción de la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que puede desencadenar no sólo mayor incertidumbre, sino toda una nueva dinámica del sistema político mexicano y contribuir a transitar en forma más acelerada hacia una democracia *sin adjetivos*.

**E. Las condiciones de equidad de la competencia político-electoral**

145. En el proceso de construcción de un sistema político abierto, pluralista y competitivo, la necesidad de crear condiciones más equitativas de la competencia político-electoral ha venido adquiriendo en México una relevancia cada vez mayor.
146. La razón salta a la vista. Las condiciones de la competencia entre el partido de gobierno y la oposición han sido hasta la fecha muy asimétricas. Incluso en las elecciones generales de 1994, la inequidad en la que se desarrolló la competencia entre los partidos fue notoria. Un dictamen de la Comisión de Consejeros del IFE, de fecha 7 de abril de 1995, da cuenta de que el aspecto más relevante a destacar del estudio efectuado por ellos en materia de gastos de campaña de las fuerzas políticas fue, precisamente, la "...disparidad que prevaleció entre las erogaciones efectuadas por el PRI y los recursos invertidos por el resto de los partidos...", como lo demuestra el cuadro 1:

**Cuadro 1 : Condiciones de equidad de los partidos políticos**

PARTIDO	% de gasto en elección de Diputados	% de gasto en elección de Senadores	% de gasto en elección de la Asamblea D.F.	% de gasto en elección de Presidente
PRI	81.24	77.25	77.73	71.40
PAN	4.07	5.14	6.00	17.80
PRD	4.02	6.26	6.53	6.05
PT	1.15	6.15	0.60	1.15
PDM	1.04	0.70	0.74	1.02
PPS	2.72	2.20	2.33	0.90
PFCRN	1.57	0.60	1.34	0.87
PVEM	1.42	0.53	1.55	0.56
PARM	2.77	1.18	3.18	0.24

Fuente: Instituto Federal Electoral. IFE (1995).

147. Por su parte, y junto al tema del financiamiento, cobró también fuerza el objetivo de corregir la inequidad en los medios de comunicación electrónicos desde una doble perspectiva. Una, en cuanto al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos (radio y televisión). Dos, en relación con el manejo que los medios hacen de los temas político-electorales en sus noticiarios durante las campañas electorales.
148. Así, ambos temas, el del financiamiento y el de los medios de comunicación electrónicos, ocuparon un lugar central en la agenda de la Reforma de 1996, al ser percibidos por las fuerzas políticas como requisitos *sine qua non* para la creación de condiciones equitativas de la contienda político-electoral.

*La equidad en el ámbito del financiamiento de los partidos políticos*

149. El tema del financiamiento de los partidos políticos reviste particular importancia debido al impacto que ejerce sobre una pluralidad de elementos y dimensiones del sistema político. Por ello, el debate en torno a esta materia depende, entre otros factores, del nivel de desarrollo del sistema de partidos; cabe señalar que en las democracias en transición, esta cuestión juega un papel clave en la configuración del mismo. De ahí precisamente la necesidad de que toda reforma al sistema de financiación no sea analizada de manera aislada sino como parte integral de la reforma político-electoral en su conjunto.
150. Sus consecuencias afectan aspectos de gran importancia tales como la contienda interpartidista, las condiciones de la competencia, el sistema de partidos y, consecuentemente, la propia credibilidad y legitimidad de la democracia misma. Como bien expresa Giovanni Sartori "...Más que ningún otro factor... es la competencia entre partidos con recursos equilibrados (políticos, humanos, económicos) la que genera democracia".
151. En México este tema continúa siendo la *manzana de la discordia* de los partidos políticos, cuestión que llevó finalmente a que se rompiera el consenso en el ámbito de la legislación secundaria; consenso que las mismas organizaciones políticas habían alcanzado con anterioridad en el plano constitucional.
152. Antes de entrar de lleno al examen de esta compleja pero fundamental problemática cabe advertir que en materia electoral no existen verdades absolutas o soluciones *ideales*. La validez de esta premisa cobra mayor fuerza aun en el ámbito del financiamiento de los partidos por dos razones principales. Una, la estrecha vinculación del tema tanto con las características específicas del sistema político en general, como con la del sistema de partidos en particular. Dos, la relación indisoluble que el tema presenta con los valores de la cultura política, lo que puede llevar a que una misma solución sea evaluada de manera totalmente contradictoria en contextos diferentes. Así por ejemplo, mientras en los países escandinavos la publicación de los gastos electorales y de las fuentes de financiamiento son percibidas como una violación al principio fundamental del secreto de voto, en otros por el contrario (Alemania y Canadá) son vistos como una garantía de la transparencia de la vida política y del derecho de la ciudadanía a estar informada.
153. Lo hasta aquí expuesto evidencia la importancia de examinar el sistema de financiamiento no sólo en función de los objetivos buscados por el esfuerzo reformador y en relación con los efectos deseados sobre el sistema político y el de partidos, sino también respecto del grado de eficacia de las normas como de los efectos no deseados o perversos, evitando caer en el error de llevar a cabo evaluaciones en *abstracto* y basadas en modelos *ideales*.

154. Como la experiencia comparada lo indica, la financiación de los partidos, es un tema condenado a la sucesión de distintas reformas legales, que den respuesta al estado y concreta evolución de las necesidades en un momento dado. De ahí la importancia de tener en cuenta su carácter fluctuante y coyuntural, donde usualmente la adopción de una solución suele engendrar efectos no deseados o perversos que deben ser nuevamente corregidos mediante una nueva reforma legal. No en vano en Alemania, país que viene prestando a este tema gran atención en los últimos 40 años, se le denomina la *legislación interminable*.

*La Reforma de 1996 y el financiamiento de los partidos: antecedentes, objetivos y principales características*

155. Un análisis de la Reforma de 1996, específicamente en relación con la financiación de los partidos políticos evidencia, entre otras, las siguientes consideraciones:
- Desde 1963 –a nivel legal y de manera incipiente– pasando por 1977 –cuando la Constitución Política reconoce a los partidos como *entidades de interés público*– pero sobre todo a partir de 1986, oportunidad en que se consagra por primera vez en la Constitución mexicana el derecho de los partidos políticos con reconocimiento legal a recibir financiamiento público, se ha venido desarrollando y perfeccionando, gradualmente, un sistema de financiamiento de los partidos políticos, ahora también extendido a las agrupaciones políticas, como consecuencia de la Reforma de 1996.
  - Las principales modificaciones introducidas por la Reforma tuvieron un triple propósito. Uno, lograr que los partidos estuviesen protegidos de las presiones corporativas o ilegales que podrían provenir de su dependencia financiera con grupos de poder. Dos, asegurar una mayor transparencia y fiscalización sobre el origen y destino de los recursos financieros utilizados por las fuerzas políticas debido a su naturaleza de *entidades de interés público*. Tres, crear mejores condiciones de equidad en la contienda político-electoral. La importancia de este último objetivo quedó evidenciada al haber sido elevado a rango constitucional el principio de equidad en esta materia (art. 41. II de la Constitución).
  - Importa asimismo tener en cuenta que el financiamiento público a los partidos políticos para las elecciones del 6 de julio de 1997 está determinado, en parte, por disposiciones de carácter transitorio debido a la necesidad de garantizar el principio de certidumbre jurídica frente a la adopción de un nuevo esquema de financiamiento público que introduce importantes ajustes e innovaciones respecto a la etapa anterior. En este sentido cabe apuntar la supresión de las disposiciones relativas al otorgamiento de financiamiento público que distinguía entre el registro definitivo y el registro condicionado de los partidos políticos, estableciéndose ahora un procedimiento único para que una organización política obtenga su registro como partido político nacional (ver II. D).

156. Consecuencia de todo lo anterior, el sistema transitorio para las elecciones del próximo 6 de julio de 1997, comprende tres categorías diferenciadas, a saber:

- Partidos Políticos con representación en ambas Cámaras de la Unión. Solamente cuatro de los ocho partidos que participarán en la elección del 6 de julio de 1997 se encuentran en esta situación: PRI, PAN, PRD, y PT. Estos cuatro partidos son los únicos que son acreedores en toda su extensión y sin cortapisa alguna del derecho de recibir financiamiento público conforme al nuevo régimen.
- Partidos políticos que conservaron su registro después de las elecciones federales de 1994 pero no obtuvieron representación en las Cámaras del Congreso. En este supuesto se encuentran dos partidos, el Cardenista (PC) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), contemplados en el Transitorio Cuarto, que prescribe en estos casos el otorgamiento del financiamiento público desde el 1 de noviembre de 1996 y hasta la conclusión del proceso electoral de julio de 1997, por una cantidad equivalente al 2% del monto total que se haya determinado a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes así como una cantidad igual para gastos de campaña. A estos partidos también se les otorga financiamiento para actividades específicas hasta un 75% de los gastos efectuados en 1996 y comprobados ante el IFE.
- La tercera categoría corresponde a aquellos partidos que obtuvieron su registro condicionado en 1996 –antes de que se aprobara la Reforma de 1996 que vino a suprimir por completo este procedimiento– para participar en las elecciones de 1997. Dos partidos se encuentran bajo este supuesto, el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM), quienes en virtud del Transitorio Quinto, entre el 1 de noviembre de 1996 y hasta que concluya el proceso electoral del 6 de julio de 1997, recibirán una cantidad equivalente al 1% del monto que se haya determinado a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como una cantidad igual para gastos de campañas en 1997.

**Cuadro 2 : Financiamiento de los Partidos Políticos**

Partidos	Actividades Ordinarias	%	Gastos de Campaña	%	Actividades Específicas	%	Totales	% del Total
PAN	259'956,828	25.20	259'956,828	24.91	7'334,453	20.20	527'248,111	24.90
PRI	437'011,758	42.30	437'011,758	41.88	18'089,139	50.00	892'112,657	42.20
PRD	194'531,523	18.80	194'531,523	18.64	2'272,992	6.28	391'336,040	18.50
PT	92'994,946	9.01	92'994,946	8.91	3'947,624	10.90	189'937,518	9.00
PC	15'751,920	1.53	19'689,901	1.89	2'382,957	6.59	37'824,779	1.79
PVEM	15'751,920	1.53	19'689,901	1.89	2'151,111	5.95	37'592,934	1.78
PPS	7'875,960	0.76	9'844,950	0.94	-----	----	17'720,911	0.84
PDM	7'875,960	0.76	9'844,950	0.94	-----	----	17'720,911	0.84
TOTAL	1'031'750,820	100.0	1'043'564,761	100.00	36'178,279	100.0	2'111'493,862	100.0

Fuente: Instituto Federal Electoral. IFE (1997).

*Análisis de la Reforma de 1996 vis a vis el régimen anterior y a la luz del Derecho Electoral Comparado*

157. Un estudio de las disposiciones vigentes en materia de financiamiento *vis a vis* el régimen anterior, y a la luz del Derecho Electoral Comparado, con énfasis en el ámbito latinoamericano, arroja las siguientes consideraciones:
158. El sistema actual (art. 41 de la Constitución; arts. 41, 49, 49A, 49B, 50, 51, 52, 53, 54 y 55 del COFIPE) es de *naturaleza mixta* (público y privado), similar en este sentido al vigente en la mayoría de los países de América Latina y de Europa continental. Cabe destacar, empero, la particularidad y novedad introducida por la Reforma de 1996 en el sentido de que el financiamiento sea preponderantemente público, estableciendo por ley una relación de 90 a 10 por ciento en favor de éste. Así, el sistema mexicano se decanta abiertamente por unos partidos financiados casi exclusivamente por el Estado.
159. Siendo uno de los objetivos principales de la Reforma, ayudar a crear un sistema de partidos más plural así como unas condiciones de competencia más equitativas, el haber privilegiado el financiamiento público en principio parece una medida correcta y compatible con esa finalidad, por los efectos positivos que éste suele tener en disminuir la posibilidad de entrada de dinero ilegal, los actos de corrupción así como la influencia desmedida de los grandes grupos económicos en las decisiones de los partidos. Pese a que no existe una fórmula ideal en cuanto a la combinación entre financiamiento público y privado, lo cierto es que la fórmula 90 a 10 en favor del financiamiento público luce excesiva, no habiendo antecedentes a nivel comparado latinoamericano de una relación tan marcadamente favorable a la subvención pública como la mexicana.
160. Cabe advertir, sin embargo, como la experiencia comparada lo demuestra, que el financiamiento público no es la panacea, y que si bien puede coadyuvar en disminuir los vicios arriba apuntados lo cierto es que no los elimina por completo. España e Italia son dos claros ejemplos de ello. En Alemania por su parte, en los últimos años ha tenido lugar un intenso debate en el que se recogen razones importantes en contra de que los partidos dependan mayoritariamente del Estado. De ahí la importancia de evaluar, en el mediano plazo, los posibles efectos no deseados o perversos que podrían sobrevenir como consecuencia de una excesiva dependencia financiera del Estado, en particular, la eventual petrificación del sistema de partidos en favor de los más grandes, así como el peligro de que las fuerzas políticas devengan en partidos anquilosados con la consiguiente pérdida de contacto con sus adherentes. Por ello esta marcada preeminencia del financiamiento público debe ser vista como una *etapa transitoria*, sólo justificada por la necesidad de crear condiciones más transparentes y equitativas de la contienda electoral así como para ayudar a desarrollar un sistema de partidos más pluralista.
161. En cuanto al *criterio de asignación*, la Reforma adopta una fórmula de reparto mixta, estableciendo que el 30% del financiamiento se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso, mientras el 70% restante se hará en forma

proporcional a sus votos en la última elección para diputados federales. La fórmula mixta mexicana parece acertada y compatible con uno de los objetivos de la Reforma, la cual es buscar una distribución más equitativa de los fondos públicos. A nivel comparado cabe señalar que el modelo mexicano se aparta de la tendencia mayoritaria vigente en Latinoamérica que sigue distribuyendo el financiamiento público de manera directamente proporcional a la fuerza electoral.

162. Sin embargo, esta fórmula puede ser criticada, como de hecho se hace, debido a la distorsión que la misma entraña, al permitir que el partido que menos votos tiene sea el que proporcionalmente recibe más dinero. Así mientras el PT con un porcentaje de los votos inferior al 3% recibe un 9% del financiamiento total, el PRI por su parte con el 50% de los votos recibe un 42% de los recursos, mientras el PAN y el PRD cuentan con una relación prácticamente igual entre porcentaje de votos y porcentaje de fondos públicos.
163. En suma, toda evaluación sobre este punto debe partir del hecho de que no existe una fórmula de reparto ideal en abstracto, sino que la misma debe diseñarse en función del contexto político, del grado de desarrollo del sistema de partidos, así como de los objetivos buscados mediante la reforma. De ahí, precisamente, que la fórmula 30/70 parezca, a la luz de los criterios ya enunciados y pese a la distorsión que la misma entraña, un claro avance respecto del régimen anterior. La misma refleja el compromiso alcanzado entre los diferentes partidos en la búsqueda de un mejor balance entre el principio de igualdad y el de proporcionalidad, ya que si bien sigue premiando el desempeño electoral incorpora al mismo tiempo un elemento de mayor equidad dirigido a corregir las distorsiones siempre presentes en un sistema de proporcionalidad pura.
164. En cuanto a las *actividades objeto de financiamiento*, la Reforma establece tres tipos diferentes de actividades a ser financiadas con recursos públicos, a saber: (a) las ordinarias; (b) los gastos de campaña; y (c) las específicas; decisión que encontramos coherente con la naturaleza jurídica y las importantes funciones que la Constitución mexicana le asigna a los partidos políticos. Comparado a nivel latinoamericano el sistema mexicano es más generoso, ya que la tendencia mayoritaria en la región es financiar únicamente las actividades electorales de los partidos.
165. En efecto, una peculiaridad saludable del régimen mexicano por su impacto positivo en el fortalecimiento de los partidos pasa por establecer que las fuerzas políticas destinen anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación. Saludable parece también –por sus consecuencias beneficiosas en relación con la cultura política– haber incrementado el apoyo económico para las actividades específicas como entidades de interés público, comprometiéndose el Estado a reembolsar un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos por concepto de educación, capacitación, investigación y tareas editoriales hasta un máximo del 75% anual (en 1994 el máximo

era el 50%), pero sin que ningún partido por sí sólo pueda llevarse más del 50% del monto total asignado a este rubro.

166. La Reforma vino igualmente a modificar la base para el cálculo del financiamiento público. Para el caso de las actividades ordinarias se pasa de la base trianual a la anual y se le integra mediante tres rubros: presidente de la república, senadores y diputados, tomando como base el llamado costo mínimo de campaña. En cuanto a los gastos de campaña, el COFIPE señala que en el año electoral cada partido recibirá por concepto de gastos electorales una cantidad igual a la que en ese año le corresponda por financiamiento ordinario.
167. Motivo de particular debate, que llevó finalmente a la ruptura del consenso entre las fuerzas políticas, fue la decisión del Congreso, adoptada en soledad por el PRI, de señalarle al Consejo General del IFE el criterio para el establecimiento de los costos mínimos de campaña para 1997 (Transitorio Décimo) tomando como base para ello los costos mínimos de campaña aprobados por el anterior Consejo General del IFE para 1995. Este tema ha sido visto por la oposición así como por varios de los Consejeros del IFE, como una inconveniente limitación a las facultades de la institución electoral en esta materia.
168. Lo anterior trajo como consecuencia, por un lado, que el monto total del financiamiento público para las elecciones de julio de 1997 fuera visto por la oposición como exorbitante. Sin embargo el origen del problema no está en el monto total (simple suma aritmética) sino en varios factores. Uno, la disposición contenida en el artículo 49. 7. a. I del COFIPE. Dos, la falta de estudios objetivos y metodológicamente actualizados sobre el costo mínimo de campaña para diputado, para senador y para presidente de la república, ya que la base que se sigue usando para efectuar este cálculo fue establecida hace ya varios años y desde entonces jamás revisada en cuanto a sus componentes. Tres, el hecho de que el COFIPE no distingue, a la hora de calcular el monto del financiamiento público, entre elecciones generales e intermedias, uniformizando de este modo, incorrectamente, bajo un mismo patrón tanto los procesos electorales generales como los de medio período. La consecuencia de todo ello es un crecimiento desmedido del monto total del financiamiento público, al incorporar a la hora de calcularlo de cara a las elecciones del 6 de julio de 1997 el costo mínimo de campaña de 500 diputados (correcto), de 128 senadores (incorrecto ya que se eligen sólo 32) y del presidente de la república (incorrecto ya que no se elige en esta oportunidad).
169. El argumento de que ello obedece a la necesidad de efectuar los cálculos de este modo ya que de lo contrario en los años sin elecciones no habría financiamiento público, no parece ser acertado. Lo conveniente sería que el COFIPE distinguiera, en primer lugar, entre años sin elecciones (fijando una modalidad para el cálculo del financiamiento de las actividades permanentes de los partidos) y años con elecciones, distinguiendo nuevamente en este supuesto entre elecciones intermedias y generales.

170. Avanzar una opinión sobre esta controversial cuestión no es sencillo dado las aristas políticas que la misma presenta. Sin embargo, tomando en cuenta que los comicios del próximo 6 de julio son elecciones intermedias y desde una perspectiva comparada latinoamericana, cabe señalar que el monto total del financiamiento parece alto (2'406'238,217.53 nuevos pesos –incluye los \$2'111'493,862.23 de 1997 más lo que los partidos tienen derecho a disfrutar a partir de noviembre/diciembre de 1996 según el artículo sexto transitorio– cifra cercana a los 300 millones de dólares americanos, (ver cuadro 2). Por lo demás, si lo comparamos con las ministraciones totales que el IFE dio al conjunto de los partidos para las elecciones de 1994 (N\$201'308.002) vemos que éstas representan (ya ajustadas inflacionariamente) sólo el 16.5% de lo que establece la ley para 1997 o, si se quiere presentarlo de otra forma, que el monto total del financiamiento público para 1997 se incrementó casi cinco veces en relación a lo otorgado en 1994, según información suministrada por el IFE.
171. Por ello, y dado el carácter coyuntural del Transitorio Décimo, sería conveniente que *a posteriori* a las elecciones de 1997 el IFE pueda determinar, según su mejor criterio y sin condicionamiento de ninguna clase, los montos que en materia de financiamiento público habrán de regir para las futuras elecciones. Esta sugerencia pareciera en principio chocar con la restricción que establece el ya citado artículo 49. 7. a. I que obliga al Consejo General del IFE a tomar "...como base los costos aprobados para el año inmediato anterior". De todos modos, con o sin reforma del artículo arriba citado, sería conveniente, asimismo, que el IFE, luego de las elecciones del 6 de julio, proceda a revisar la metodología empleada para el cálculo del costo mínimo de campaña.
172. En relación con los *topes a los gastos de campaña*, la reforma electoral introdujo importantes modificaciones siguiendo en esta línea la tendencia hoy presente en el Derecho Comparado (Bélgica, Colombia, Francia, Gran Bretaña). La importancia de los *topes* radica, por un lado, en el impacto positivo que éstos tienen en propiciar condiciones más equitativas y, por el otro, en facilitar la fiscalización de los gastos de campaña, ya que pese a la complejidad de estos, dada su mayor visibilidad dejan huellas fáciles de ser rastreadas.
173. Una de las buenas noticias de la Reforma en este tema es la modificación introducida para proceder a efectuar el cálculo de los *topes*, lo que permitió una sensible disminución de los mismos respecto de 1994. Para el caso de las elecciones de Diputados, la disminución real es del 54%, y para la de Senadores de un 61%.
174. Sin embargo, debido en parte a esta reducción, pero sobre todo a la falta de correspondencia entre la normatividad acerca del financiamiento público (que subió drásticamente) y la referida a los *topes* de campaña (que bajaron sensiblemente) una inconsistencia que es preciso remediar en el futuro pasa por el hecho de que un partido, en este caso el PRI, termine recibiendo más dinero del que efectivamente por ley le está permitido gastar para las elecciones del próximo 6 de julio.

175. Otra modificación en esta materia fue haber pasado al Consejo General del IFE la facultad de acordar los topes de gastos de campaña para todas las elecciones federales –senadores y diputados– atribución que en la anterior legislación estaba en la órbita de los Consejos Locales y Distritales. Con esta medida se logró uniformar los topes, evitando de esta manera que el tope legal tienda a incrementarse como ocurría en el pasado. Empero, esta uniformidad de los topes de campaña (mismo tope para todos los distritos) no trae únicamente ventajas sino también efectos no deseados como es el impedir que los partidos puedan usar de manera más flexible y acorde a su estrategia electoral los recursos provenientes del financiamiento público. Por lo demás, la uniformidad establecida por ley choca claramente con la marcada heterogeneidad que existe en los hechos a nivel de los distritos.
176. En materia de *duración de campañas*, la Reforma redujo la duración de las mismas; decisión correcta y compatible con los objetivos del proceso reformador por sus efectos positivos en la disminución de los gastos electorales y, por consiguiente, en mejorar las condiciones de equidad, siguiendo en este punto también la tendencia vigente en el Derecho Comparado. Un segundo efecto positivo de esta medida es que campañas más cortas permiten un mayor control de los gastos de parte del organismo fiscalizador y, consecuentemente, una mayor transparencia.
177. De acuerdo al COFIPE, la campaña se inicia ahora tres días después de que se cierra el plazo de registro y no ya, como en el régimen anterior, desde el primer día en que éstos se abrían. Si bien la modificación no es sustancial en el caso de la campaña del Presidente de la República, que pasa de 170 a 165 días (para una reducción de 2.94%), cobra empero mayor significancia en el caso de los senadores y diputados de mayoría relativa, que pasan de 95 a 75 días (para una reducción del 21%), pero sobre todo en el caso de los diputados de mayoría relativa que pasa de 78 a 60 días (para una reducción del 23%).
178. En cuanto a la *barrera legal*, requisito para que un partido político pueda acceder al financiamiento público, la Reforma elevó la misma, como en el caso de la representación política (ver el apartado II. D), pasándola del anterior 1.5% al 2% de la votación total emitida. El establecer una barrera por debajo de la cual no existe derecho a ser sujeto del financiamiento público traerá probablemente como consecuencia una reducción del número de partidos que puedan acceder a la subvención pública, sacrificando así el principio de justicia distributiva (la cual guarda relación con una distribución basada en la fuerza electoral y sin ninguna barrera) en favor del de *eficiencia*, penalizando así el bajo rendimiento electoral de los partidos.
179. A nivel comparado latinoamericano, específicamente sobre este punto, se observa que la pauta que pareciera predominar actualmente es la que otorga financiamiento público con base en la fuerza electoral sin más. Sin embargo, un análisis en profundidad evidencia que un considerable número de países que en principio parecieran no tener barreras, el criterio distributivo ha sido concebido de tal manera que en los hechos termina excluyendo del reparto de los fondos públicos a los partidos más pequeños, sea

por medio de la combinación de criterios de repartición (primero curules y luego con base en la fuerza electoral), o bien mediante la exigencia de obtener al menos un diputado. Otros países, en cambio, regulan expresamente la existencia de barreras, como lo hace México, pero en todos los casos estudiados a nivel latinoamericano con un porcentaje superior (entre 4% y 5%).

180. En cuanto al *momento de la entrega de los fondos públicos* para los gastos de campaña, es correcta la decisión adoptada por la Reforma en el sentido de que esta se haga *ex ante*, ya que ello permite una mayor eficacia de la ayuda pública en beneficio de los partidos. A nivel comparado latinoamericano cabe apuntar que no existe sobre este tema una tendencia definida, existiendo al respecto tres modalidades principales: *ex ante*, posterior y mixto.
181. El *financiamiento privado* quedó muy acotado. Según la Reforma, ningún partido puede recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% del total del financiamiento público o para actividades ordinarias que correspondan a todos los partidos políticos, estableciéndose cuatro fuentes privadas, a saber: (a) por militancia, (b) de simpatizantes, (c) autofinanciamiento, y (d) por rendimientos financieros.
182. Como ya se adelantó, el techo del 10% es muy bajo; porcentaje que no encuentra antecedentes en el Derecho Electoral Comparado latinoamericano. Por lo demás, la decisión adoptada por la Reforma de 1996 va a contramano de la tendencia vigente hoy en las democracias más maduras, que buscan no sólo un mayor equilibrio entre el financiamiento público y el privado, sino además en ir limitando progresivamente el financiamiento público bajo fórmulas diversas. La razón de ello es que el financiamiento público en exclusividad o en exceso puede acarrear, como ya se dijo, un anquilosamiento de los partidos y un alejamiento de estos respecto de los ciudadanos, sin llegar a eliminar los escándalos de corrupción.
183. Pero así como el financiamiento público no es la panacea, tampoco lo es el privado en exclusividad o en exceso. De ahí que lo importante sea buscar un balance entre ambos tipos de financiamiento, evitando en todo momento caer en uno u otro extremo por los efectos no deseados o perversos que ello trae consigo.
184. La Reforma estableció asimismo un límite a las contribuciones privadas, equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda como monto total máximo para los aportes provenientes de cada persona física o moral. Esta medida es muy importante para evitar que grupos privados o individuos con gran poder económico traten de apoderarse de los partidos. Representa por tanto una disminución saludable (al reducir el peso que un contribuyente o grupo económico pueda ejercer sobre un partido) respecto del régimen anterior que establecía como límite el 1% para las personas físicas y el 5% para el caso de las personas morales. A nivel comparado existen normas similares en un buen número de

legislaciones (España, Estados Unidos, Francia), si bien a nivel latinoamericano son pocos los países que establecen en sus ordenamientos jurídicos disposiciones de esta naturaleza.

185. Sin perjuicio de reconocer la importancia de establecer límites a las contribuciones individuales, cabe advertir la dificultad que existe en llevar a cabo un control efectivo sobre las mismas. De ahí que siguiendo la experiencia positiva lograda en Alemania, parece preferible dar una amplia publicidad a los aportes privados. En efecto, la publicidad sin ser un mecanismo perfecto es sin embargo una herramienta útil para lograr una mayor fiscalización, ya que obliga a la diversificación del financiamiento, transparenta el ejercicio de la influencia, favorece una participación más amplia de los ciudadanos, permite conocer y evaluar las intenciones económicas que están detrás de las fuerzas electorales y fortalece la confianza de la ciudadanía en el sistema electoral y democrático.
186. Otra de las novedades introducidas por la Reforma (similar a la regulada en países como Alemania, Bélgica, Estados Unidos, Francia, Países Bajos) es la posibilidad de deducir del Impuesto sobre la Renta las aportaciones en dinero que los simpatizantes donen a los partidos políticos hasta un máximo del 25%. Esta medida puede repercutir positivamente tanto en beneficio del sistema democrático en general, así como en el enraizamiento de los partidos en la sociedad civil, al incentivar la participación de un considerable número de pequeños y medianos contribuyentes en apoyo a los diferentes partidos políticos.
187. La prohibición de los aportes privados anónimos, también introducido por la Reforma, no sólo es saludable sino también compatible con el objetivo de la transparencia. En el Derecho Comparado varios países cuentan con normas similares, si bien a nivel latinoamericano son pocos, entre los que destacan Argentina y Honduras. Sin embargo, y pese a la obligación que el COFIPE le impone a los partidos –cuando los aportes se hacen en dinero– a expedir recibos foliados en los que consten los datos exactos de identificación del aportante, salvo que sean obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, el peligro estriba en que éstas puedan ser utilizadas para enmascarar donativos privados fuera de la Ley.
188. En materia de prohibiciones, la Reforma, similar a la mayoría de las normas a nivel comparado, regula el mismo tipo de prohibiciones, incluida la de no recibir financiamiento externo, añadiendo una nueva: que los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca del desarrollo (banca estatal) para el financiamiento de sus actividades.
189. En relación con los *órganos y mecanismos de control* cabe señalar que ha sido sobre este tema respecto del cual la Reforma hizo una de las modificaciones más importantes. *Vis a vis* con el régimen anterior, los avances han sido numerosos, positivos y compatibles con uno de los objetivos específicos de la Reforma, cual es, fortalecer la supervisión y el control del uso de los recursos financieros de los partidos. Por su

parte, un examen de este nuevo marco normativo a la luz del Derecho Electoral Comparado latinoamericano evidencia que el régimen mexicano es uno de lo más completos y avanzados.

190. Dentro de esta línea de fortalecer los órganos de supervisión y control, una de las modificaciones más importantes de la Reforma fue haber otorgado carácter permanente a la *Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral*. Asimismo, la Reforma le confirió a este órgano *ad hoc* (que se integra exclusivamente por Consejeros Electorales del Consejo General del IFE) nuevas y más amplias facultades, mejorando así, substancialmente, su mandato de revisar los informes que deben presentar tanto los partidos como las agrupaciones políticas, y fortaleciendo su capacidad para investigar acerca del origen y destino que los partidos hacen tanto de sus recursos anuales como de los de campaña, ahora incluso mediante la contratación de auditorías.
191. Por lo demás, seguir confiándole al IFE la responsabilidad de supervisión y control parece acertado, ya que ésta es una actividad que preferiblemente debe ser desempeñada por el órgano rector del proceso electoral, dada su imparcialidad y naturaleza *apolítica*; solución que por lo demás se condice con la adoptada mayoritariamente en el Derecho Electoral Comparado latinoamericano.
192. En materia de los informes que los partidos y las agrupaciones deben presentar, la Reforma introdujo asimismo modificaciones significativas. Por un lado, existe ahora un mayor nivel de exigencia, ya que los partidos deben presentar informes contables anuales por una parte y, por la otra, un informe para cada una de las campañas que hayan realizado con motivo de las elecciones, especificando los gastos que tanto el partido político como el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente. Estos informes deben ser presentados en un plazo no mayor de 60 días (antes eran 90 días) siguientes contados a partir de aquel en que concluyan las campañas electorales, y en cada uno de ellos debe ser reportado el origen de los recursos que hayan utilizado para financiar los gastos a los que les resulta aplicable el tope acordado por el Consejo General del IFE para cada elección, así como el monto y destino de dichos aportes.
193. Por otro lado, la Reforma también produjo una disminución de los plazos tanto para la presentación de los informes como para la revisión de los mismos por parte de la *Comisión*, todo lo cual en principio es positivo y compatible con el objetivo de lograr un control mejor y más expedito, así como una mayor transparencia en el manejo de los recursos.
194. Si bien todos estos informes de los partidos son públicos ya que pueden ser consultados por la ciudadanía, los mismos empero no son difundidos masivamente por el organismo electoral. De ahí que siguiendo experiencias comparadas muy positivas (la de Alemania entre otras) valdría la pena considerar la conveniencia de darle a estos informes amplia publicidad en aras de lograr la mayor transparencia posible.

195. Por otro lado, sería conveniente prestar atención a la aparición de efectos no deseados o perversos que puedan sobrevenir como consecuencia del alto y detallado grado de regulación que presentan los mecanismos actuales de control. Así por ejemplo, del lado del IFE, el nuevo sistema podría volverse muy complejo debido al elevado número de informes a revisar. Por su parte, del lado de los partidos, las nuevas y numerosas obligaciones van a requerir un gran esfuerzo de parte de estos, los cuales aun deseando cumplir pueden llegar a encontrar difícil hacerlo por falta de preparación o capacidad instalada al interior de las fuerzas políticas. De ahí la importancia de tener presente, como la experiencia comparada lo enseña, que el desafío en materia de control y fiscalización pasa por construir una institucionalidad lo más adecuada posible a la cultura política nacional, y capaz de generar, simultáneamente, confianza y acatamiento.
196. La Reforma de 1996 introdujo asimismo modificaciones que vinieron a perfeccionar y a endurecer el *régimen de sanciones*. Si bien ello representa un avance respecto del pasado, existe sin embargo un margen considerable de discrecionalidad en la aplicación de las sanciones, especialmente de las más graves, lo que podría llegar a comprometer la eficacia y por ende la credibilidad del sistema. Por otra parte, y desde una perspectiva de Derecho Electoral Comparado no se regulan sanciones que permitan una aplicación de las mismas menos discrecional, como podrían ser por ejemplo, la ineligibilidad por un tiempo determinado del candidato infractor o bien la anulación de la elección si éste ya hubiera sido electo (como ocurre en Francia), en caso de comprobarse la violación de los topes. Asimismo, hubiera sido conveniente haber facultado al IFE a actuar de manera preventiva por medio de un derecho de amonestación durante el desarrollo del proceso electoral, y no solo *ex post facto*.
197. Finalmente, en materia de *financiamiento público indirecto*, es decir *régimen fiscal* (artículos 50 a 52) y *franquicias postales y telegráficas* (artículos 53 a 55 inclusive) la Reforma no introdujo ningún tipo de modificación. Cabe sin embargo señalar que un análisis de este sistema de financiación indirecta *vis a vis* con el Derecho Comparado latinoamericano evidencia que el régimen mexicano es uno de los más completos y ventajosos para los partidos políticos.

#### *Evaluación de las labores realizadas por el IFE*

198. La labor cumplida por el IFE en este ámbito, a la fecha de cierre de este Informe viene siendo apegada al COFIPE y al calendario electoral vigente. De las actividades cumplidas hasta ahora cabe destacar, por su importancia, las siguientes: (a) Fiscalización de los gastos de los partidos correspondiente al período 1996, estando previsto que para el mes de junio de este año la Comisión de Fiscalización presente al Consejo General del IFE un dictamen relativo a los informes de 1996; (b) Reforma de los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos y agrupaciones políticas para la presentación de sus informes anuales y de campaña; reforma que viene

a fortalecer significativamente la fiscalización sobre los partidos políticos respecto del uso de los recursos; y (c) Elaboración del reglamento para el financiamiento de las Agrupaciones Políticas.

### *Balance*

199. Existe amplia coincidencia de parte de todos los sectores entrevistados acerca del claro y positivo avance normativo logrado vía la Reforma en materia de financiamiento de los partidos políticos *vis a vis* con el régimen anterior. Sin embargo, también existe descontento en relación con el alto monto del financiamiento público aprobado, así como un considerable grado de escepticismo en relación con el grado de viabilidad y eficacia que los mecanismos de supervisión y control puedan llegar a tener. Para decirlo en palabras de un entrevistado, la gran interrogante que flota en el ambiente es hasta qué punto las autoridades electorales podrán hacer cumplir estas normas, *duélale a quien le duela*.
200. Por lo demás está aún por verse cuáles serán las consecuencias que el sistema de financiamiento tendrá respecto del sistema político en general y del sistema de partidos en particular, así como en relación tanto de los objetivos buscados por la reforma (transparencia, equidad, confianza) como de los no deseados o perversos (sobreregulación, costo excesivo, anquilosamiento de los partidos, petrificación, etc).
201. Se constata, asimismo, que la ruptura del consenso por las razones ya apuntadas, afectó en parte la credibilidad de la Reforma sobre un tema de tanta importancia, trayendo como consecuencia que los avances logrados vía la Reforma queden, por el momento, parcialmente desdibujados, ya que gran parte del debate pasa hoy por temas extralegales. En particular, los partidos de oposición señalan que pese a los avances en la legislación, la equidad no se estaría logrando en los hechos debido, entre otros factores, a los siguientes: (a) el papel del presidente de la república en la campaña electoral en favor del PRI; (b) el uso partidario de recursos públicos con fines electorales; y (c) la vigencia de campañas masivas de propaganda de parte del gobierno previo a las elecciones; críticas todas éstas que sin querer desconocer el peso específico que las mismas tienen en el caso mexicano, son comunes tanto en las democracias jóvenes como en las maduras.
202. En suma, la Reforma, específicamente en materia de la financiación de los partidos representa un claro y positivo avance normativo *vis a vis* con el régimen anterior, sin perjuicio de las observaciones formuladas oportunamente, así como de las críticas de la oposición sobre cuestiones específicas. Por su parte, desde una perspectiva comparada latinoamericana cabe apuntar que el sistema mexicano sobre esta materia es, desde el punto de vista normativo, uno de los más completos y avanzados. El desafío pasa ahora por hacer realidad este detallado y sofisticado mecanismo regulatorio.

203. Obviamente lo que ocurra en este ámbito repercutirá, positiva o negativamente, en la credibilidad y legitimidad de las elecciones de julio próximo. Y viceversa, el resultado electoral afectará la evaluación de la Reforma. Por ello, dada la naturaleza preelectoral de este Informe, así como lo novedoso del sistema, sería prematuro adelantar una opinión definitiva a este respecto, la cual deberá aguardar hasta después del 6 de julio, con el fin de garantizar una evaluación completa, objetiva y desapasionada del tema.

*La equidad en el ámbito de los medios de comunicación electrónicos*

204. En general puede afirmarse sin temor a equívoco que en la época de la video-democracia, los medios de comunicación, especialmente los electrónicos (radio y televisión), constituyen espacios privilegiados e indispensables del quehacer político en general y de las campañas electorales en lo particular.

205. Específicamente en el caso mexicano, si bien existe conciencia desde hace ya tiempo de que el tránsito hacia condiciones más equitativas durante la competencia político-electoral pasa, necesaria aunque no exclusivamente, por un mejor acceso para todos los partidos políticos a los medios electrónicos, los avances legislativos fueron más lentos cuando los comparamos con los registrados en materia de financiamiento. Así, ni las reformas de 1987 ni las de 1990-1991 significaron mayor cambio. Hubo que esperar hasta 1994 para que el tema ocupara la importancia que merece en la agenda reformista.

206. Pero indudablemente ha sido la Reforma de 1996 la que introdujo las modificaciones más importantes en este ámbito, dirigidas por un lado a posibilitar un acceso más amplio y equitativo de todos los partidos a los medios de comunicación electrónica y, por el otro, a lograr un manejo de las noticias político-electorales más objetivo, equitativo y profesional, de parte de los noticieros de estos medios.

207. El objetivo central de estas medidas no fue otro que el intentar poner fin al inequitativo sistema que en el pasado le permitió al PRI, *de facto*, contar con un trato privilegiado en los medios de comunicación electrónica *vis a vis* con los partidos de oposición, tal como lo demuestran a continuación los cuadros 3, 4 y 5.

**Cuadro 3 : Comportamiento Radio y Televisión  
Campaña de 1988\***

Partido	Tiempo Total
PRI	83.14%
PAN	3.15%
PRD	1.62%

\* Porcentaje de tiempo total en pantalla durante la campaña  
Noticieros: 24 horas y Día a Día

Fuente: Pablo Arredondo, 1990

**Cuadro 4 : Primer Monitoreo del 22 de junio al 5 de julio de 1994  
Campana de 1994  
(porcentajes)**

Partido	Global	Televisión	Radio
PRI	41.0	35.4	44.2
PAN	17.8	15.6	19.1
PRD	18.7	14.6	21.1
PT	8.7	6.9	9.8
PVEM	3.3	7.0	1.1
PPS	2.9	6.0	1.0
PDM	2.8	5.7	1.2
PFCRN	2.5	4.8	1.2
PARM	2.2	4.0	1.2

Fuente: Aguirre, Pedro; Becerra, Ricardo; Córdoba, Lorenzo; Woldenberg, José. *Una reforma Electoral para la Democracia: Argumentos para el consenso*. Instituto de Estudios para la Transición Democrática. México (1995).

**Cuadro 5 : Condensado del 22 de junio al 16 de agosto de 1994  
(porcentajes)**

Partido	Global	Televisión	Radio
PRI	33.4	30.8	35.0
PAN	19.7	16.3	21.7
PRD	23.7	19.5	26.1
PT	7.7	9.0	6.9
PVEM	5.3	8.3	3.4
PPS	2.2	3.9	1.2
PDM	3.4	5.1	2.4
PFCRN	2.7	3.9	2.0
PARM	1.9	3.2	1.1

Fuente: Aguirre, Pedro; Becerra, Ricardo; Córdoba, Lorenzo; Woldenberg, José. *Una reforma Electoral para la Democracia: Argumentos para el consenso*. Instituto de Estudios para la Transición Democrática. México (1995).

### *Las principales modificaciones introducidas por la Reforma de 1996*

208. En primer lugar cabe apuntar que la Reforma amplió, significativamente, la asignación del tiempo gratuito para las fuerzas políticas, agregando a las 250 horas de radio y las 200 en televisión (tiempo que refiere a la elección presidencial y que se reduce a la mitad en elecciones estrictamente legislativas) la adquisición por parte del IFE de hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con una duración de 20 segundos

cada uno, incrementando de este modo la cantidad de tiempo permanente en los medios electrónicos, que pasaron de 108 horas (en 1994) a 906 (en 1997). Un aspecto que llama la atención en relación con este punto, es que en materia de acceso a los medios, el COFIPE, sí distingue entre elección presidencial y elecciones intermedias, señalando que en ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial, o el 12% cuando se elija a los integrantes del Congreso de la Unión. Asimismo, además de los 15 minutos mensuales de que disponen de manera permanente los partidos en condiciones de igualdad, las fuerzas políticas que cuentan con representación en ambas Cámaras del Congreso tienen también derecho a tiempos gratuitos y adicionales (ver cuadros 6 y 7).

**Cuadro 6 : Total de Programas Permanentes de los Partidos Políticos, durante los procesos electorales de 1994 y 1997. Radio y Televisión**

Partido	1994 del 30 de mayo al 17 de agosto			1997 del 7 de abril al 27 de junio		
	Número total de emisiones	Duración	Total de tiempo al aire	Número total de emisiones	Duración	Total de tiempo al aire
PAN	48	15'	720'	453	15'	6795'
PRI	48	15'	720'	453	15'	6795'
PPS	48	15'	720'	453	15'	6795'
PRD	48	15'	720'	453	15'	6795'
PC	48	15'	720'	453	15'	6795'
PARM	48	15'	720'			
PDM	48	15'	720'	453	15'	6795'
PT	48	15'	720'	453	15'	6795'
PVEM	48	15'	720'	453	15'	6795'
Total Global	432		108 hrs (6480')	3624		906 hrs (54360')

Fuente: Instituto Federal Electoral. IFE (1997).

**Cuadro 7 : Programas especiales de los partidos políticos durante los procesos electorales de 1994 y 1997. Radio y Televisión**

1994 del 1 de junio al 17 de agosto			1997 del 7 de abril al 27 de junio		
TV	Radio	Total de Tiempo al aire	TV	Radio	Total de tiempo al aire
6 hrs (360')	19 hrs.30' (1170')	25 hrs 30' (1530')	33 hrs (1980')	175 hrs 30' (10530')	208 hrs 30' (12510')

Fuente: Instituto Federal Electoral. IFE (1997).

209. Otra novedad de importancia y positiva introducida por la Reforma radica en el hecho de que todos estos tiempos se distribuirán durante las campañas electorales no ya de manera proporcional a su fuerza electoral (como en 1994), sino bajo el mismo mecanismo que para la distribución del financiamiento público, es decir bajo la fórmula 30/70, lo cual es acertado en la búsqueda de una mayor equidad. Para el caso de los partidos sin representación en el Congreso de la Unión, se estableció que éstos tendrán derecho a un 4% del tiempo total asignado.
210. Por otra parte, la Reforma mantuvo la disposición que exige que los programas de los partidos tengan cobertura nacional, pero incorporando la obligación de los concesionarios de transmitir dichos programas en los *horarios de mayor audiencia*; medida que parece sana ya que en el pasado se los proyectaba en horarios de tercera categoría. Sin embargo la norma es imperfecta al no establecer sanción alguna en caso de incumplimiento de la misma.
211. Una tercera modificación importante, siguiendo la tendencia mayoritaria en el Derecho Electoral Comparado, pasa por la prohibición de anuncios gratuitos o pagados por interpósita persona en beneficio o perjuicio de partido alguno.
212. La cuarta es la obligación, por ley, de identificar de manera indubitable al patrocinador del mensaje.
213. La quinta tiene como propósito evitar la discriminación mediante la regulación de las tarifas aplicables a la propaganda política en tiempos de campaña, señalando el COFIPE que éstas no serán superiores en costo a las de la publicidad comercial; disposición ésta, similar a la que encontramos en el Derecho Electoral Comparado latinoamericano. Respecto de este último punto cabe señalar que la norma es imperfecta, ya que no prevé sanciones en caso de incumplimiento ni prohíbe que los medios, mediante el otorgamiento de descuentos de sus tarifas a ciertos partidos, puedan discriminar a otros.
214. La sexta ha sido el fortalecimiento de las atribuciones de la *Comisión de Radiodifusión* del IFE, entre las que cabe destacar por su importancia las siguientes: (a) se eliminó la obligación del IFE de producirle los programas de radio y televisión a los partidos, lo que parece correcto, conservándose eso sí la de difusión, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes ante los concesionarios; (b) el IFE es responsable ahora de determinar las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones; (c) se agregó una nueva competencia, la de llevar a cabo monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos, así como acerca del grado de objetividad de éstos en el manejo de las noticias. Esta medida, ya realizada *de facto* en 1994, es sin lugar a dudas la modificación más importante debido al efecto positivo que la misma viene teniendo sobre el comportamiento de los medios; (d) otra novedad es que la Secretaría Ejecutiva del IFE, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, poniéndolos a disposición

de los partidos en la misma fecha prevista para la entrega de los catálogos de radio y televisión.

215. Una séptima modificación, también de gran importancia, ha sido la regulación del derecho de aclaración, que puede ser ejercido por los partidos políticos, candidatos o coaliciones ante los medios de comunicación durante las campañas electorales, cuando consideren que éstos han deformado hechos o situaciones referentes tanto a sus actividades como a sus atributos personales.

#### *La labor del IFE*

216. La labor llevada a cabo por el IFE en este ámbito, a la fecha de cierre de este Informe, viene desarrollándose apegada al COFIPE y al calendario electoral. Entre las principales actividades cumplidas hasta ahora, por su importancia cabe citar las siguientes: (a) los nuevos *lineamientos para los medios*; (b) el monitoreo muestral de los noticieros; (c) el plan de medios para los tiempos oficiales de los partidos; (d) la apertura de tiempos complementarios para los partidos; y (e) la adquisición de los promocionales para las campañas.

#### *Observaciones*

217. Existe hoy consenso acerca del papel fundamental que los medios de comunicación electrónicos juegan en favor de la realización de comicios con mayores niveles de equidad. En este sentido las diversas modificaciones introducidas por la Reforma comportan un claro y positivo avance normativo respecto del régimen anterior, habiéndose establecido de este modo un conjunto de disposiciones más precisas y equitativas en materia del acceso de los partidos a los medios de comunicación electrónica. Por su parte, la comparación del marco normativo vigente mexicano a la luz del Derecho Comparado latinoamericano evidencia que éste, es uno de los más completos y avanzados.
218. Si se pasa del plano normativo a los hechos, se constata también una mejoría en cuanto a la apertura de los medios electrónicos, así como un mejor manejo de las noticias político-electorales de parte de los noticieros de radio y televisión respecto del pasado, tal como lo comprueban recientes monitoreos, uno de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C. (del 17 al 28 de marzo de 1997: Televisión en el D.F.) y dos del IFE. Así, de acuerdo al citado monitoreo de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, la cobertura dada por los dos principales noticieros televisivos en el Distrito Federal es diferente. Mientras *24 Horas* (Televisa) se caracteriza por ser equitativo en el tiempo total y en el tiempo de voz e imagen que otorga a los principales candidatos, por el contrario, *Hechos* (TV Azteca), favorece excesivamente al candidato del PRI en detrimento de los candidatos del PAN y del PRD.

219. Por su parte, el primer monitoreo del IFE (del 16 de marzo al 12 de abril de 1997), señala en relación con el tiempo concedido por los noticiarios a los tres principales partidos, que el PAN ocupó el primer lugar con el 29.31%, seguido por el PRI (25.86%) y por el PRD (16.69%). El resto del tiempo (26.83%) se distribuyó entre los cinco partidos restantes. En lo que se refiere al tratamiento de las noticias, este monitoreo evidencia que las notas adjetivadas, sean o no favorables a un partido, ocuparon durante el citado período sólo el 8.38% del tiempo total de radio y el 8.24% de la televisión, para un 8.31% global si consolidamos radio y televisión. El resto lo ocuparon notas sin comentarios ni adjetivos, tal como lo demuestran a continuación los cuadros 8 y 9.

**Cuadro 8 : Monitoreo del 16 de marzo al 12 de abril  
Radio**

Partido	Notas sin comentario	Aprueba	Desaprueba
PRI	229	2	20
PAN	235	4	34
PRD	162	2	6
PT	57	0	1
PVEM	86	0	7
PPS	39	0	0
PDM	29	1	2
PC	59	1	2
TOTAL	896	10	72

\* Objetividad.

Número de notas no adjetivadas, favorables y desfavorables para cada partido

Noticiarios de radio: Al Momento; Antena Radio; Decisión 97; Detrás de la Noticia; En Contacto; Enfoque de Lechuga; Hechos; Hora 7; Índice Político; Las Buenas Noticias; Línea Directa; López Dóriga; Monitor de la Mañana; Nino Canún; Panorama; Para Empezar; Perfiles de la Noticia.

Fuente Instituto Federal Electoral. IFE (1997).

**Cuadro 9 : Monitoreo del 16 de marzo al 12 de abril  
Televisión**

Partido	Notas sin comentario	Aprueba	Desaprueba
PRI	141	9	6
PAN	153	9	13
PRD	115	8	3
PT	51	1	2
PVEM	105	1	0
PPS	31	2	3
PDM	63	2	0
PC	54	3	2
TOTAL	713	35	29

\* Objetividad.

Número de notas no adjetivadas, favorables y desfavorables para cada partido

Noticiarios de TV: 24 Horas de la noche; 24 Horas de la tarde; Al Despertar; Detrás de la Noticia; En Blanco y Negro; Enlace: Hechos de la Noche; Hechos de Fin de Semana; Hola México; La Realidad Hoy; Muchas Noticias; Para Usted; Primer Edición; Punto por Punto.

Fuente : Instituto Federal Electoral. IFE (1997).

220. Sin embargo, un monitoreo más reciente del IFE (mayo de 1997), el primero a nivel nacional (cubre el período que va del 16 al 30 de abril de 1997), que abarca 53 noticiarios de radio y 41 de televisión en 15 entidades del sur, sureste y parte del centro del país, evidencia una cobertura desigual entre el Distrito Federal y el resto del país, incluso con diferencias importantes entre los diferentes estados.
221. Así, a nivel nacional y en relación con el tiempo dedicado por los medios electrónicos a los partidos, el monitoreo muestra una tendencia favorable al PRI con el 40.55%, seguido por el PRD con el 26.32% y en tercer lugar el PAN con el 20.04%. En cuanto al partido con mayor porcentaje de comentarios adjetivados en la información emitida por todos los noticiarios se encuentra el PRI con 99 notas (3.01% del total de notas informativas). Respecto a los partidos con mayor presencia (número de apariciones) en los noticiarios de radio y televisión el primer lugar lo ocupa el PRI con el 33.66%, el segundo el PRD con el 25.97% y el tercero el PAN con el 21.02%.
222. Por su parte, la distribución del tiempo en los noticiarios electrónicos en los estados monitoreados refleja diferencias importantes entre ellos (ver cuadro 10).
223. En la capital del país, el mismo monitoreo del IFE muestra una distribución del tiempo total dedicado a cada partido, tanto en la radio como en la televisión, más equitativa entre los 3 principales partidos, que en el resto del país.

**Cuadro 10 : Estados en los que más del 60% de la información se dedicó a un sólo partido**

DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO EN LOS NOTICIARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN EN LOS ESTADOS MONITOREADOS POR EL IFE (en porcentajes)													
	ESTADOS EN LOS QUE MAS DEL 60% DE LA INFORMACIÓN SE DEDICÓ A UN SÓLO PARTIDO				70% DE LA INFORMACIÓN SE DISTRIBUYÓ ENTRE DOS PARTIDOS		90% DE LA INFORMACIÓN SE DISTRIBUYÓ ENTRE TRES PARTIDOS		80% DE LA INFORMACIÓN SE DISTRIBUYÓ ENTRE TRES PARTIDOS		DISTRIBUCIÓN DE LA INFORMACIÓN ENTRE LOS PARTIDOS EN EL DISTRITO FEDERAL		
	RADIO		TELEVISIÓN		RADIO		TELEVISIÓN		RADIO		TELEVISIÓN		
EDO.MEX.									PRI	44			
									PAN	26			
									PRD	22			
HIDALGO	PRI	66	PRI	63									
MORELOS									PRI	36	PAN	42	
									PAN	33	PRI	35	
									PRD	27	PRD	17	
OAXACA	PRD	60	PRD	94									
TLAXCALA											PAN	34	
											PRD	26	
											PRI	22	
PUEBLA							PRI	37	PRI	55			
							PAN	35	PRD	21			
									PRI	22			
VERACRUZ						PRI	39						
						PRD	36						
TABASCO			PRI	70					PAN	37			
									PRI	34			
									PRD	23			
CAMPECHE	PRI	87					PRI	54					
							PRD	27					
YUCATAN			PRI	76					PRI	54			
									PAN	23			
									PRD	14			
QUINTANA ROO						PRI	58				PAN	33	
						PAN	24				PRI	26	
											PRD	25	
CHIAPAS						PRI	44				PRI	54	
						PRD	30				PAN	22	
											PRD	19	
DISTRITO FEDERAL												PAN	28.70
												PRI	26.26
												PRD	20.04
												PVEM	6.97
												PC	6.34
												PT	4.66
												PDM	4.18
												PPS	2.81

Fuente : Instituto Federal Electoral. IFE (mayo 1997).