

## 1994: DIÁLOGO Y REFORMA. UN TESTIMONIO\*

Jorge ALCOCER V.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *Diálogo y reforma*. IV. *Padrón electoral*. V. *Medios de comunicación*. VI. *Financiamiento público y gastos de campaña*. VII. *Integración de los órganos electorales*. VIII. *Revisión del funcionamiento del IFE*. IX. *Observadores electorales*. X. *Corolario*. XI. *Post scriptum (septiembre de 2013)*.

### I. INTRODUCCIÓN

Las “conversaciones de Barcelona”, como las llamó la prensa, tuvieron lugar del 8 de febrero al 26 de mayo de 1994. Antes de la primera sesión se llevó a cabo una reunión preparatoria en donde se convino, entre otras cosas, que en la mesa solo estuviesen representados los tres partidos de mayor votación en 1991 (PRI, PAN y PRD); que la representación del gobierno federal y del Instituto Federal Electoral estaría a cargo de Jorge Carpizo, secretario de gobernación y presidente del Consejo General del propio Instituto; dado que uno de los puntos a debate era el eventual cambio de director general del IFE, se acordó que Arturo Núñez Jiménez, director general en funciones, no participaría en las conversaciones; Carpizo, además de comunicar que se auxiliaría en esta tarea del subsecretario de desarrollo político, Tristán Canales Najjar, puso a consideración la presencia en las sesiones de un consejero personal con derecho a voz, cuestión que fue aceptada por los representantes de los tres partidos.

Las conversaciones tuvieron dos etapas claramente diferenciadas; el motivo de esta división temporal fue el atentado que el 23 de marzo de 1994 costó la vida a Luis Donald Colosio, candidato presidencial del

\* El texto original fue publicado en el libro compilado por el propio autor: *Elecciones, diálogo y reforma. México 1994*, México, Nuevo Horizonte Editores, 1995, vol. I. pp. 201-225.

PRI. Este hecho hizo que las conversaciones se interrumpieran; una vez reanudadas, se realizó un cambio en la representación del PRI y en la de la Secretaría de Gobernación.

Durante la primera etapa, cuyo término debe establecerse para fines prácticos en el desayuno celebrado el 18 de marzo de 1994 en la casa ubicada en Barcelona núm. 32 —calle que dio su nombre a las conversaciones—, los participantes fueron, por la Secretaría de Gobernación y el IFE, Jorge Carpizo y Tristán Canales; por el PRI, Fernando Ortiz Arana y Santiago Oñate Laborde; por el PAN, Carlos Castillo Peraza, Antonio Lozano Gracia y Felipe Calderón Hinojosa (tanto los representantes del PRI como los del PAN se alternaban en la asistencia, respetando siempre el número de dos por partido); por el PRD, Porfirio Muñoz Ledo y Ricardo Valero, y como consejero personal de Jorge Carpizo, Jorge Alcocer V.

En la segunda etapa, Tristán Canales fue sustituido por la nueva subsecretaria de desarrollo político, Beatriz Paredes, mientras que el PRI designó como sus representantes a José Francisco Ruiz Massieu y a Humberto Lira Mora, integrándose también de manera permanente a las conversaciones Arturo Núñez, director general del IFE. Para el tratamiento de algunos temas específicos, el PRD incorporó a Leonel Godoy y el PAN, a Ricardo García Cervantes. Además, tuvieron lugar diversas reuniones con especialistas en algunos temas como padrón electoral o medios de comunicación, a las cuales se invitó a dirigentes, asesores o ciudadanos conocedores de esas materias.

Para ofrecer un testimonio analítico comprensible, he preferido seguir un orden de presentación conforme a los temas tratados y no uno cronológico. En favor de esta decisión debo señalar que hubo temas cuyo debate comenzó en una fecha y su nueva discusión o desenlace se produjo semanas después.

De igual manera, con el fin de despersonalizar el relato y no ser infiel a la verdad, y partiendo de que para este testimonio la base fundamental son las notas manuscritas que tomé en cada sesión, he preferido referirme a los partidos y no a sus representantes; en cuanto a las autoridades, durante la primera etapa las intervenciones y propuestas corrieron a cargo del propio Jorge Carpizo y del autor de este ensayo, quien en todo momento contó con la autorización del doctor Carpizo, razón por la que tampoco distingo al ponente. En algún caso, cuando lo requiere la mejor comprensión del tema, cito por su nombre a los participantes.

Finalmente, por lo que a esta introducción se refiere y para los interesados en los detalles, cabe señalar que las conversaciones de Barcelona debieron mudar de sede en muchas ocasiones y trasladarse a las oficinas

de la presidencia del Consejo General del IFE; la razón: la constante filtración a la prensa de la fecha y hora de las reuniones.

## II. ANTECEDENTES

Las conversaciones de Barcelona constituyeron el prolegómeno de la tercera reforma electoral del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y la quinta en un periodo de poco más de 15 años (1978-1994). Su marco de referencia fue el Acuerdo Nacional por la Paz, la Justicia y la Democracia, firmado el 27 de enero de 1994 por ocho de los nueve candidatos presidenciales, a iniciativa de Jorge Carpizo, quien el 10 de enero del mismo año fue nombrado secretario de gobernación en sustitución de Patrocinio González Garrido. El motivo del cambio y detonador de la nueva reforma: el conflicto en Chiapas.

Conviene recordar que en 1993 el gobierno federal logró el consenso del PRI y del PAN para la segunda reforma electoral del sexenio, la cual fue considerada por ambos partidos como una base normativa satisfactoria para la realización de los comicios generales del año siguiente. Con la abierta oposición del PRD, esa reforma produjo cambios significativos en tres áreas:

- El Senado de la República: mediante la duplicación del número de sus integrantes y la creación de la figura de un senador de primera minoría por cada entidad federativa.
- La Cámara de Diputados: se derogó la llamada “cláusula de gobernabilidad” y se introdujo una nueva fórmula para el reparto de los diputados plurinominales, fijando en un máximo de 60% del total el número de curules para el partido mayoritario.
- La supresión del principio de autocalificación para el Poder Legislativo y la definición del Tribunal Federal Electoral como órgano encargado de resolver en definitiva las controversias.

El Consejo General del IFE, máxima autoridad electoral federal de México, empezó los trabajos preparatorios de la elección en noviembre de 1993, una vez que entraron en vigor las reformas constitucionales y reglamentarias antes comentadas.

A finales de noviembre de aquel año, el PRI designó como su precandidato a la Presidencia a Luis Donald Colosio Murrieta, quien había

sido presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI de 1989 a 1992 y posteriormente secretario de desarrollo social en el gabinete del presidente Carlos Salinas. Su postulación desató una pequeña crisis en el grupo gobernante, la que, en apariencia, se resolvió con la salida de Manuel Camacho Solís de la jefatura del Departamento del Distrito Federal y su nombramiento como secretario de relaciones exteriores.

Por su parte, el PRD había designado mucho antes a Cuauhtémoc Cárdenas como su abanderado en la contienda por la Presidencia de México, mientras que el PAN postuló a Diego Fernández de Cevallos. El 8 de diciembre de 1993 Colosio rindió formal protesta como candidato priista, y para fines del año seis de los ocho partidos ya contaban con candidato presidencial.

El 1o. de enero de 1994 un grupo armado, hasta entonces desconocido, atacó y tomó las cabeceras de cuatro municipios del estado de Chiapas, lanzando ese mismo día un manifiesto (la “Declaración de la Selva Lacandona”) en nombre del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que, firmado por el “subcomandante Marcos”, declaraba la guerra al gobierno federal y al ejército mexicano y exigía la renuncia de Carlos Salinas a la Presidencia de la República.

Entre el 1o. y el 9 de enero corrieron en paralelo dos líneas de acción por parte del Ejecutivo federal: la militar, con el despliegue de efectivos en dimensiones no vistas en muchos años en la zona de conflicto, y la política que, encabezada por Manuel Camacho, buscó el diálogo con los insurrectos y un pacto entre los partidos políticos nacionales para asegurar la realización de las elecciones de agosto de 1994, así como contener la inminente confluencia entre el perredismo beligerante y una fuerza armada que retaba al gobierno desde posiciones que de inmediato se identificaron como de izquierda.

Manuel Camacho, según diversos testimonios, prometió a los partidos opositores una reforma política profunda; en particular, al PRD ofreció el equivalente mexicano de los “Pactos de la Moncloa”, lo que, a decir de sus interlocutores, equivalía a “un cambio de régimen político”. Las interpretaciones de aquellas conversaciones iniciales siguen vigentes, pero lo cierto es que produjeron un viraje en la línea política del gobierno, el cual, por conducto del titular del Ejecutivo, anunció el 10 de enero la remoción del secretario de gobernación y su remplazo por Jorge Carpizo, así como el nombramiento del propio Manuel Camacho en el cargo de comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas; el día 12 se hizo pública la decisión del presidente de ordenar el cese unilateral del fuego en Chiapas.

El mismo 10 de enero de 1994 Jorge Carpizo tomó posesión y de inmediato se puso en contacto con los dirigentes y candidatos presidenciales de todos los partidos políticos. El 25 de enero el Acuerdo Nacional por la Paz, la Justicia y la Democracia quedó redactado y al día siguiente fue enviado a los candidatos; Fernández de Cevallos y Cárdenas lo suscribieron el 26; Colosio, en las primeras horas del 27, día en que fue dado a conocer por el secretario de gobernación. Así, las conversaciones de Barcelona quedaron abiertas.

### III. DIÁLOGO Y REFORMA

Como dije, las conversaciones no tuvieron un orden estricto en su agenda temática; en un principio se pensó en uno que siguiera el del propio Acuerdo del 27 de enero de 1994, pero pronto se comprobó que ello impediría abordar temas que por su naturaleza aparecían como de más urgente solución. De ahí que, habiendo sido el primero en la agenda, el último en llegar a su cabal término fue el tema relativo a la integración de los órganos electorales y a la revisión de la idoneidad de los funcionarios del IFE.

Otro factor, siempre subyacente en las conversaciones, fue la distinta valoración que cada partido dio a esta nueva etapa de la reforma electoral. Para el PRD se trataba de unos “Pactos de la Moncloa”, de sentar las bases para el “cambio de régimen político”, y aunque su conducta no reflejó cabalmente ese punto de vista, en el discurso siempre invocó los “acuerdos” a los que decía haber llegado con Manuel Camacho. Maximalista en el discurso, pragmático en la búsqueda de soluciones, al PRD se deben las iniciativas fundamentales que dieron cuerpo a la reforma electoral de 1994, así como buena parte de las nuevas prácticas puestas en acto en esa elección.

Para el PAN, las conversaciones de Barcelona y las reformas ahí pactadas eran producto de la circunstancia abierta por la situación en Chiapas. No fue fácil para la dirigencia del panismo reconocer que las reformas de 1990 y 1993, aprobadas por su partido, no habían sido suficientes para garantizar comicios imparciales y transparentes. Su primera reacción fue dejar la iniciativa en manos del PRD, pues como expresó su secretario general en metáfora ciclista, ellos veían la nueva reforma como una competencia contra reloj: dejarían al PRD tomar la delantera, para en el tramo final acelerar el paso y rebasarlo. Esas dos visiones estuvieron presentes durante todo el curso de las conversaciones y dieron lugar a no pocos momentos de tensión entre los participantes de ambos partidos.

El PRI fue el más sorprendido por la nueva reforma, sus reacciones fueron lentas, casi pasivas en un principio. Siguiendo sus reflejos históricos, el partido gobernante dejó la iniciativa en manos del secretario de gobernación, quien sin embargo les producía un natural desconcierto ya que públicamente Jorge Carpizo había reconocido su no militancia partidista. Sin embargo, cabe reconocer que la ausencia de iniciativa del PRI fue suplida con creces por su candidato presidencial, Luis Donaldo Colosio, quien asumió en forma personal y detallada el seguimiento de las negociaciones, guiado por la íntima convicción de que la reforma era necesaria, que había que dar a las oposiciones todas las garantías para la realización de comicios intachables el 21 de agosto de 1994.

Para Jorge Carpizo el objetivo siempre estuvo claro: había que llevar al sistema electoral mexicano a nuevas bases normativas y a nuevas prácticas que fueran producto del acuerdo entre las principales fuerzas participantes. Además, el conflicto en Chiapas solo podría encontrar cauce de solución si gobierno y partidos asumían la corresponsabilidad de preservar la paz y transitar hacia la democracia sobre bases decididas y aceptadas por todos.

Quien imagine que las conversaciones de Barcelona fueron terciopelo o miel sobre hojuelas, se equivocará. Muchos fueron los momentos de tensión, y en no pocos todo estuvo a punto de naufragar. Los motivos de conflicto en esa mesa no responden al simplista esquema PRI-gobierno *vs.* opositores, todo lo contrario, el conflicto fue múltiple, entrecruzado, pero siempre pudo resolverse gracias al esfuerzo y compromiso de todos los participantes, y en particular al de Jorge Carpizo, quien con atinada visión aceptó la temprana propuesta perredista para abrir un canal de comunicación bilateral con cada partido —“las conversaciones del confesionario” fueron denominadas por Muñoz Ledo—, así como para establecer con los otros partidos canales de diálogo bilateral nunca rotos.

He agrupado los temas tratados en las conversaciones de Barcelona en los siguientes apartados:

- Padrón electoral.
- Medios de comunicación.
- Financiamiento público y gastos de campaña.
- Integración de los órganos electorales.
- Revisión del funcionariado del IFE.
- Observadores electorales.

Una última advertencia a los lectores de este ensayo testimonial: reproduzco los hechos tal como los recuerdo, con la ayuda de las notas de mi libreta.

#### IV. PADRÓN ELECTORAL

En 1989 uno de los acuerdos iniciales de la primera reforma electoral del gobierno que empezaba su mandato fue la elaboración de un padrón electoral que “partiera de cero”. En 1991 el trabajo quedó concluido, aunque la credencial para votar no tenía la fotografía del titular. El apabullante triunfo del PRI en esas elecciones despertó en sus opositores la sospecha de que el padrón había sido manipulado. En 1992 el Consejo General del IFE acordó realizar la depuración integral del padrón y expedir una nueva credencial con fotografía para votar.

En agosto de 1993 el PRD, siempre crítico del padrón, propuso al Consejo General del IFE llevar a cabo una auditoría externa a dicho instrumento, así como al procedimiento de expedición y entrega de la nueva credencial. El presidente del Consejo turnó la propuesta a una comisión integrada por tres consejeros magistrados.

Al iniciarse las conversaciones de Barcelona el tema resurgió, pues estaba contemplado explícitamente en el punto 2 del Acuerdo del 27 de enero, que a la letra expresaba: “Plena confiabilidad del padrón electoral, de las credenciales y las listas nominales, dando las garantías que han sido demandadas por los partidos y la opinión pública, entre ellas el acceso permanente a las bases de datos e imágenes del Registro Federal de Electores (RFE) y a la auditoría externa del padrón respectivo”.

El PRD exigió la salida del director ejecutivo del RFE como primer paso hacia una solución; la propuesta fue rechazada por el PRI, y el PAN pidió no mezclar los temas y entrar a discutir el compromiso de la auditoría externa.

Se acordó entonces pedir un informe a los consejeros magistrados comisionados para elaborar las bases de tal auditoría. Para ello me entrevisté, por separado, con los integrantes de dicha comisión, quienes habían llegado a la formulación de unas bases, mismas que después de consultas con especialistas en esos temas y pláticas con el presidente del Consejo fueron consideradas insuficientes.

Ante esa decisión, el doctor Carpizo me encomendó la tarea de organizar un equipo que formulara nuevas bases para una auditoría externa

hecha por empresas independientes y supervisada por técnicos y científicos de reconocida independencia y capacidad. Consultores de amplia y probada experiencia en estos asuntos se hicieron cargo de la tarea técnica; por mi parte, formulé una lista de candidatos para integrar el grupo supervisor.

Aquí surgió el primer conflicto: los miembros de la comisión de consejeros magistrados se oponían a modificar el trabajo avanzado, incluso ya habían diseñado un cuerpo “ciudadano” de vigilancia integrado por tres consejeros magistrados y tres asesores técnicos. En un primer momento se exploró la posibilidad —propuesta por el PAN— de duplicar el número de especialistas y dejar en el comité a los tres consejeros magistrados; incluso hubo propuestas adicionales a las presentadas por el doctor Carpizo. Sin embargo, en una sesión posterior el PRD varió su postura y objetó la presencia de consejeros magistrados en el Comité Técnico del Padrón, argumentando que su propia permanencia en el Consejo General estaba a debate. El PAN se sumó a dicha objeción y el PRI manifestó su acuerdo, con lo cual se tomó la determinación de proponer un Comité Técnico conformado exclusivamente por especialistas en las materias vinculadas al padrón.

La propuesta para integrar el Consejo Técnico fue discutida en la mesa de Barcelona y se convino en elevar a once el número de sus miembros, por lo que a las personas propuestas en la lista original se sumaron cuatro más. En menos de una semana, trabajando a marchas forzadas, los consultores externos prepararon las bases para la licitación del contrato de la auditoría, que fueron entregadas como proyecto a los partidos. Todos propusieron cambios y adiciones al Proyecto de Bases que les fue sometido para su aprobación. En particular, el PAN amplió todo lo relativo a la auditoría de sistemas, control de entradas y salidas y creación de la base de imágenes; el PRD, por su parte, insistió en la incorporación de pruebas de calidad y certidumbre, así como en mecanismos que permitieran corregir las inconsistencias detectadas. En este último punto se trabó la búsqueda de un acuerdo aceptado por los tres partidos. Como la auditoría se basa para su realización en verificaciones muestrales, era imposible comprometer al RFE a corregir todas las inconsistencias que la auditoría arrojase, por la sencilla razón de que la muestra da cuenta de un valor estimado de error, pero no permite conocer los detalles de cada uno de los casos eventualmente afectados por el error o la inconsistencia, salvo para aquellos registrados en la muestra utilizada.

Por sugerencia del PAN y del PRD se acordó invitar a técnicos de cada partido para discutir el proyecto. Como apunté, el PAN hizo valiosas



aportaciones en materia de objetivos y alcances de la auditoría, en particular en lo referente al control de la base de imágenes del padrón y el debate sobre la viabilidad de contar con una lista nominal con fotografías de los ciudadanos. Hizo notar lo limitado del tiempo y la necesidad de ser flexibles en esa materia.

El PRD, cuya asesoría técnica se depositó, a partir de ese momento, en José Barberán, cambió drásticamente su postura: rechazó la auditoría externa y propuso —de manera verbal— un censo universal de domicilios y ciudadanos para verificar la confiabilidad del padrón. Su crítica central a la auditoría consistió en el argumento —cierto pero irrelevante para estos fines— de que la auditoría basada por metodología en un muestreo aleatorio no permitiría la corrección individualizada de los errores del padrón. Dos sesiones y múltiples argumentos técnicos no fueron suficientes para modificar la posición del asesor perredista.

Buscando un punto de encuentro con el PRD, por encargo del doctor Carpizo, organicé una reunión técnica con el señor Barberán, a la cual éste asistió acompañado del responsable de asuntos electorales del Comité Ejecutivo Nacional de su partido. Por mi parte, invité a dos reconocidos especialistas en auditoría informática y estadística. Fue inútil, después de cuatro horas de debate, Barberán no se movió un ápice de su propuesta de censo universal. Levantamos una minuta de la reunión y trasladamos la polémica a Barcelona.

El 28 de febrero de 1994 el Consejo General del IFE, con el voto en contra del PRD, aprobó las bases de licitación de la auditoría externa y la creación e integrantes del Consejo Técnico. Se especuló mucho en su momento sobre las causas que motivaron la declinación de dos empresas que, habiendo comprado las bases de licitación, finalmente decidieron no presentar propuesta. La verdad es que las empresas que se retiraron del concurso —Mancera, S.C. y Despacho Casas Alatraste— lo hicieron por razones estrictamente técnicas, sin que ello implicara descalificar la auditoría externa: Mancera, S.C. no pudo continuar por dos razones, la primera, de orden legal, es que en su consejo directivo participaba un dirigente nacional de un partido político, situación expresamente contemplada como impedimento en las bases de licitación; la segunda razón, que también motivó el retiro del Despacho Casas Alatraste, es que ambos consideraron demasiado limitados los plazos otorgados para la realización de la auditoría.

Ante el problema surgido por esa situación, el Consejo Técnico del Padrón propuso modificaciones a las bases de licitación a fin de preservar lo esencial de las tareas de auditoría, propuesta que, una vez aceptada por

el Consejo General, permitió al propio Consejo Técnico asignar el contrato a la empresa McKinsey de México, la cual, en asociación con otras siete empresas, llevó a cabo la auditoría externa.

Realizada con estricto apego a normas de aceptación general y concluida dentro de los plazos fijados, la auditoría externa estableció que el padrón electoral federal utilizado para la elección del 21 de agosto de 1994 contaba con una confiabilidad de 97.42%, y detectó, asimismo, que de las inconsistencias encontradas la mayoría de los casos se debían a cambios de domicilio que generaban duplicidad de registro y credenciales.

El debate sobre la auditoría externa ocupó la mayor parte del tiempo destinado en las conversaciones de Barcelona al tema del padrón. Sin embargo, otros asuntos fueron abordados en la mesa y dieron lugar a medidas prácticas de incuestionable significado. Por ejemplo, el cambio de fecha para el cierre del plazo de entrega de credenciales con fotografía para votar, que se adelantó al 12 de junio de 1994, con la finalidad de entregar a los partidos políticos —en cinta magnética el 30 de junio y en papel el 21 de julio— las listas nominales de electores definitivas.

De igual forma, se acordó, a propuesta del PAN y del PRD, ampliar el plazo de exhibición de las listas nominales preliminares por diez días naturales (del 1o. al 30 de abril). En el Consejo General del IFE, después de la clausura de los trabajos en Barcelona, se aprobaron nuevas medidas de control y verificación, entre las que destacan un nuevo periodo de exhibición de listas nominales en todas las oficinas municipales del país y la realización de un cotejo, con técnica muestral, entre las listas entregadas a las mesas directivas de casilla y las recibidas por los partidos políticos.

El 20 de julio de 1994, basado en un proyecto elaborado por los consejeros ciudadanos, con diez votos en favor y uno en contra, el Consejo General del IFE declaró válidos y definitivos el padrón electoral federal y las listas nominales de electores. En su informe final, el grupo de expertos enviados por la Organización de las Naciones Unidas avaló la calidad de los trabajos llevados a cabo por el RFE, así como la rigurosidad y el apego a los estándares internacionales de la auditoría externa. Por vez primera en muchos años, el padrón electoral mereció el reconocimiento de la mayoría de los partidos políticos nacionales y la certificación de técnicos y científicos.

## V. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Pocos asuntos han sido motivo de mayor polémica y desacuerdo entre los partidos políticos, y entre éstos y la autoridad electoral, que el del acceso de los partidos a los medios electrónicos de comunicación. El debate se remonta a 1978 y resurge en cada proceso electoral. Como todo asunto complejo tiene varias aristas, varios puntos conflictivos que es necesario distinguir con precisión a fin de contar con una solución adecuada, misma que, a juicio de los analistas, los partidos y la propia autoridad electoral, no fue posible alcanzar en la elección de 1994.

Primero está el punto relativo a los derechos otorgados a los partidos por la legislación electoral. En esta materia la ley mexicana es de las más generosas del mundo, pues no solo otorga tiempos gratuitos durante las campañas electorales, sino que los estipula en forma permanente. Congruente con el principio de equidad, que no de igualdad, la ley asigna a los partidos tiempo gratuito en radio y televisión en función de su peso electoral, medido por los resultados obtenidos en la anterior elección federal. Es cierto que ello conduce a una situación desventajosa para los partidos más pequeños, pues los condena de manera irremisible a disponer de menor tiempo, lo que reduce a su vez sus posibilidades de acceso a la ciudadanía y por ende de mejores resultados. Pero también es cierto que un modelo estrictamente igualitario resultaría inaceptable para los partidos más grandes y para amplios sectores de la sociedad que verían como inexplicable que a un partido que apenas supera la barrera de 1.5% de votos, mínimo necesario para conservar su registro, se le asignara igual prerrogativa que a otros con mucha mayor votación y presencia social.

Existe otro problema, de mucho mayor peso y consecuencias para fines de una competencia electoral equitativa: desde su surgimiento, la radio y la televisión mexicanas han mantenido una fuerte liga de intereses con el grupo gobernante. El régimen de concesiones por el cual corresponde al Estado determinar en forma discrecional el otorgamiento o cancelación de los permisos de transmisión, así como la existencia de un mercado típicamente oligopólico en la televisión dominado por Televisa, ha contribuido de manera importante a configurar un esquema de privilegios en favor del partido gobernante, lo que además se ve reforzado por la permanente y abierta identificación entre dicho partido y el gobierno, en la que se asimilan personajes, hechos y símbolos como abierto mecanismo de propaganda.

Está también, y directamente conectado con lo anterior, el tratamiento que a los partidos y sus candidatos otorgan los espacios noticiosos de televisión y radio. Distintos estudios y sondeos han mostrado la abierta parcialidad de los noticiarios de ambos medios en beneficio del PRI y en demérito de sus adversarios. Sin llegar a los extremos de 1988, en 1994 esa situación se repitió, pese a los múltiples llamados de las autoridades electorales y a la aprobación unánime en el Consejo General, en febrero de 1994, de los lineamientos generales aplicables a los noticiarios de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

En principio se acordó solicitar a la Comisión de Radiodifusión del IFE que, con el apoyo de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación, presentara una propuesta de tiempos y distribución de los mismos por partido en radio y televisión. El PRD hizo varias propuestas, entre las que destacan: crear un comité ciudadano de vigilancia de los medios; cambio de funcionarios en RTC y designación de los nuevos por consenso entre partidos y gobierno; discutir la integración y funciones de un Consejo Nacional de Radio y Televisión, y por último que se actuara políticamente desde el gobierno para levantar lo que consideraban “veto” a sus dirigentes y candidatos en dichos medios electrónicos.

Por su parte, el PAN propuso que los tiempos otorgados a los partidos fuesen distribuidos, tratándose de televisión, en tiempos preferenciales y que quedara abierta la posibilidad de cambiar tiempo continuo por mensajes promocionales tipo spot comercial.

El PRI se manifestó en favor de ampliar los tiempos gratuitos a los partidos en radio y televisión, conservando los criterios de distribución según lo establecido por la ley.

En una segunda ronda de análisis, el PRD propuso que el tiempo total que por ley corresponde al Estado en los medios electrónicos (12.5%) fuese asignado al IFE para fines del proceso electoral. Después de escuchar las explicaciones del doctor Carpizo sobre la disponibilidad real de tiempos para el Estado en radio y televisión, el PRD modificó su propuesta y planteó que la mitad de dicho tiempo fuese destinada como prerrogativa a los partidos políticos, 50% en partes iguales y el otro 50% proporcional a sus resultados en la elección federal de 1991.

El asunto fue debatido en varias reuniones; el retraso en la elaboración de la propuesta de RTC respecto del incremento de tiempos gratuitos operó como factor negativo para encontrar soluciones y provocó el endurecimiento de posiciones, en particular las del PRD, que propuso prohi-

bir de plano la contratación de tiempo comercial por cualquier partido. El PRI se opuso tajantemente a esa propuesta, con el argumento de que los tiempos comerciales eran un derecho de los partidos, contemplado incluso para la determinación del financiamiento público y los topes a los gastos de campaña. Se exploraron otras posibilidades, como fijar un límite al tiempo comercial contratable, pero no prosperaron ante la negativa del PRI.

Los acuerdos en esta materia no se lograron sino hasta la segunda etapa de las conversaciones, después de una reunión con los directivos de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), a la que asistieron también los representantes de los partidos ante la Comisión de Radiodifusión del IFE. Lo central del compromiso fue el incremento de 180% en los tiempos gratuitos asignados a los partidos políticos respecto de lo otorgado en 1991; asignación, con cargo al presupuesto del IFE, de espacios promocionales en radio y televisión (con el acuerdo de la CIRT para otorgar un espacio gratuito por cada espacio pagado); la distribución de los espacios se haría por los tres mayores partidos, y suspensión de la propaganda en radio y televisión del Pronasol durante todo el mes de agosto.

Un acuerdo complementario, tomado casi al final de las conversaciones de Barcelona, tendría singular efecto positivo en lo relacionado con los medios de comunicación electrónica. Me refiero al nombramiento de Juan Molinar Horcasitas como director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE. La propuesta fue hecha por el PAN de acuerdo con un convenio previo que le otorgó a ese partido el derecho de proponer a un director ejecutivo adjunto. El PAN solicitó primero proponer a un nuevo secretario general del IFE; luego, ante la renuncia del hasta entonces director de esa área, aceptó realizar la propuesta del nuevo funcionario.

La presencia de Juan Molinar dio un giro muy positivo a la actuación del IFE respecto a los medios de comunicación. A propuesta de los consejeros ciudadanos y del propio director ejecutivo, el Consejo General aprobó, en junio de 1994, la realización de un sondeo periódico para conocer la distribución del tiempo otorgado a las campañas electorales en los principales espacios noticiosos de la radio y la televisión. Ese sondeo operó como un eficaz instrumento de control sobre la proclividad de dichos medios a favorecer al partido oficial y a su candidato presidencial, habiéndose registrado cambios significativos en la asignación de tiempos en beneficio de una mayor equidad. Sin embargo, como reconoció el doctor Carpizo, en esta materia es mucho todavía lo que falta por pro-

fundizar: los avances de 1994 no lograron eliminar la abismal ventaja de que el PRI goza, en forma indebida, en materia de acceso a los medios electrónicos, ni el tratamiento diferenciado y evidentemente parcial que éstos dan en sus espacios noticiosos a cada partido político.

## VI. FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y GASTOS DE CAMPAÑA

En este asunto las conversaciones de Barcelona poco aportaron, porque en enero de 1994, habiendo declarado fundado el Tribunal Federal Electoral un recurso interpuesto por el PRD contra el dictamen aprobatorio de los topes a los gastos de campaña presidencial, el Consejo General rediscutió el tema y redujo sustancialmente el tope establecido en un principio.

En virtud de esa situación, los partidos se limitaron a solicitar de parte del gobierno garantías de imparcialidad en el manejo de los recursos públicos. En concreto, y como producto de la discusión sobre el problema del uso indebido de fondos públicos en beneficio del partido oficial, se convino proponer al Congreso de la Unión la adición al Código Penal de un capítulo sobre delitos electorales. El proyecto fue elaborado por el PAN, y sometido a la consideración de la mesa de Barcelona, mereció la aprobación por consenso casi de inmediato.

La otra medida adoptada por consenso fue la de proponer al procurador general de la República el nombramiento de un fiscal especial para delitos electorales. Los primeros nombres analizados como posibles candidatos a ese cargo fueron Fernando Gómez Mont y Héctor Fix-Zamudio, propuestos por el PRI; José Campillo, Alberto Székely y José Agustín Ortiz Pinchetti, propuestos por el PRD; Jesús Zamora Pierce y Raúl Medina Mora, propuestos por el PAN.

Se integró entonces una primera terna: Raúl Medina Mora, Jesús Zamora Pierce y Juan Pablo de Tavira. Los dos primeros declinaron el ofrecimiento por razones diversas, mientras que respecto a la candidatura de Juan Pablo de Tavira, en ese entonces director del penal de alta seguridad de Almoloya de Juárez, el doctor Carpizo pidió que no se la mantuviese debido al problema que significaría removerlo del puesto que ocupaba.

Se exploraron entonces otros nombres, Olga Islas y Miguel Sarre, y se regresó al análisis de la candidatura de José Campillo, la que finalmente mereció el consenso de los tres partidos. Campillo aceptó en principio ocupar el cargo, pero problemas de salud, confirmados con posterioridad, le imposibilitaron aceptar el ofrecimiento. Con esa situación se ini-

ció un prolongado *impasse*: fueron analizados más de 30 posibles candidatos sin lograr el consenso, y en las pocas ocasiones en que se consiguió, el candidato no aceptaba, como fue el caso de Urbano Farías.

Ya concluida la reforma y con el Consejo General del IFE integrado conforme a las nuevas disposiciones constitucionales y legales, el presidente del Consejo obtuvo el acuerdo del PAN y del PRI para la candidatura de Ricardo Franco Guzmán, mientras que el PRD no se sumó a él pero aceptó no objetar la propuesta. Así, el procurador general de la República nombró al doctor Franco responsable de la Fiscalía Especial para Delitos Electorales, que inició sus tareas en el mes de julio, a tan solo unas semanas de las elecciones.

## VII. INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES

Éste fue el tema crucial de la reforma electoral de 1994 y en el que las conversaciones de Barcelona arrojaron resultados de mayor trascendencia. Puede afirmarse que la “ciudadanización” de los órganos electorales, promovida por Jorge Carpizo, constituyó la piedra de toque de las reformas aprobadas en 1994.

No es un hecho menor el que desde 1978 el problema de la integración de los órganos electorales haya estado siempre sobre la mesa de discusión entre los partidos y entre éstos y el gobierno federal. En las reformas anteriores (1978-1993) el gobierno y su partido siempre buscaron y lograron preservar el control de los órganos electorales en todos los niveles.

La creación del IFE tuvo, entre otros, el objetivo de garantizar la imparcialidad de los órganos electorales. Para ello fue creada la figura de los “consejeros magistrados”, como parte integrante del Consejo General que, por su número y procedencia, debían ser la garantía de que ningún partido, o alianza formal o informal de partidos, o de éstos con los representantes de los poderes públicos, tendría mayoría predeterminada en el máximo órgano de dirección electoral de México.

Sin embargo, en 1990 el gobierno retuvo la facultad exclusiva de propuesta de los candidatos a consejero magistrado, lo que a juicio del PRD constituyó un mecanismo de control de esos funcionarios electorales por parte del Ejecutivo; ello, sumado a la mayoría priista en la Cámara de Diputados, responsable del nombramiento definitivo, cerraba el círculo de control estatal sobre el Consejo General del IFE.

La integración del funcionariado del IFE fue el primer tema de la agenda en la mesa de Barcelona, en correspondencia con el compromiso



inicial del Acuerdo del 27 de enero de 1994, que a la letra decía: “Imparcialidad de las autoridades electorales, eligiendo o ratificando para cada uno de los niveles a ciudadanos aptos y honestos. El criterio que guiará el nombramiento o ratificación citados será el de la consulta y el consenso entre las fuerzas políticas”.

Lo primero fue determinar los alcances del debate. Para el PRI se trataba de una revisión puntual de los funcionarios, no de discutir la integración que por mandato de ley tenía el Consejo General. Para el PAN era necesario discutir ambas cosas: la idoneidad del cuerpo de funcionarios profesionales en todos los niveles, pero también la de los integrantes del Consejo General, razón por la que se pronunció por la posibilidad de introducir cambios en la composición del Consejo General. El PRD fue el que desde un principio exigió tratar el tema en su conjunto: el senador Muñoz Ledo planteó la necesidad de recuperar el consenso forjado en 1989 en torno a la garantía de imparcialidad del Consejo General del IFE, así como discutir desde la presidencia del Consejo hasta la representación de los partidos políticos, pasando desde luego por la representación de las cámaras y los consejeros magistrados; postuló igualmente la exigencia de someter a revisión la Junta General Ejecutiva del IFE y la solicitud de cambio de director general y de secretario general del Instituto.

En un primer intercambio de ideas, el PRI manifestó su rechazo a las propuestas del PRD y exigió ceñir las pláticas al texto literal aprobado en el Acuerdo del 27 de enero de 1994. Pero una vez que la representación panista apoyó la moción del PRD para discutir la integración del Consejo General del IFE y para cambiar al director general, el PRI modificó su postura y aceptó la revisión de los dos aspectos: integración y funcio-

nariado. Ante la vastedad del tema, y considerando que el proceso electoral de 1994 ya había comenzado, el doctor Carpizo propuso una metodología de trabajo a fin de garantizar resultados en el más breve plazo: una mesa paralela a la de Barcelona, con representantes de los tres partidos y funcionarios de alto nivel de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, se encargaría de recibir las objeciones contra funcionarios electorales y consejeros ciudadanos de los órganos desconcentrados del IFE, consejos locales y distritales y juntas ejecutivas en ambos niveles. Se fijaron para ello normas de funcionamiento, acordándose que las objeciones deberían ser precisas y fundadas, que las sustituciones se harían por consenso y que las propuestas de relevos las haría la Dirección del Servicio Profesional Electoral, conforme a las normas establecidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Los dirigentes de los partidos



discutirían en la mesa de Barcelona todo lo relativo a la integración del Consejo General del IFE y de la Junta General Ejecutiva, incluida la propuesta de cambio de director general.

Durante todo febrero se produjeron múltiples debates al respecto, y el doctor Carpizo, a propuesta de Porfirio Muñoz Ledo, inició consultas privadas con los dirigentes de los tres partidos en búsqueda del consenso para un nuevo director general. Muñoz Ledo sugirió que se dejara en manos del presidente del Consejo la formulación de esa propuesta y que los vetos a cualquier candidatura no se hicieran públicos. El propio Muñoz Ledo entregó a Carpizo una lista con diez posibles candidatos a la Dirección General del IFE, la mayoría de los cuales no habían sido consultados al respecto; la propuesta incluía, entre otros, a Octavio Paz, Carlos Fuentes, Gabriel Zaid, Enrique Krauze, Jorge Castañeda, Pablo González Casanova y Julio Faesler. El PAN presentó una terna de candidatos: Jorge Alcocer, José Woldenberg y Juan Molinar. El PRI, por su parte, manifestó su apoyo a la continuidad de Arturo Núñez Jiménez al frente de la Dirección General; una vez que se estableció que no había consenso para tal propuesta, se manifestó en favor de dos de los candidatos propuestos por el PAN: Jorge Alcocer y José Woldenberg.

Respecto de la integración del Consejo General se estudiaron diversas opciones:

- Atemperar aún más la representación de los partidos ante el Consejo General, de forma tal que el PRI conservara tres votos, el PAN dos y los partidos con registro definitivo un voto cada uno, dejando todo lo demás igual.
- Establecer la igualdad de los partidos, con un representante con voz y voto, aumentando a nueve el número de consejeros magistrados y dejando igual la representación de los poderes públicos.
- Privar de voto a los partidos, estableciendo la igualdad de representación; los poderes públicos conservarían su representación y los consejeros magistrados seguirían siendo seis.

Respecto de los órganos desconcentrados de dirección, locales y distritales, la propuesta original del PAN y del PRD era derogar el artículo 18 transitorio de la reforma al Cofipe de septiembre de 1993 y pasar a integrar esos consejos con nueve consejeros ciudadanos, dos funcionarios electorales con voz y voto y los representantes de los partidos políticos en el número y con las mismas facultades acordadas para el Consejo General.

El punto relativo al cambio en la presidencia del Consejo General, que por ley corresponde al secretario de gobernación, fue presentado en la mesa por el propio doctor Carpizo. Después de múltiples consideraciones, el PAN y el PRD presentaron la propuesta para que —debido a la no militancia partidista de Jorge Carpizo y considerando las particulares condiciones en que los comicios de 1994 debían llevarse a cabo— la ley no fuese modificada y Jorge Carpizo continuara al frente del Consejo General, en lo que de inmediato se logró el consenso.

Respecto de la representación de las cámaras federales, la fórmula de 1993 había sido una solución *ad hoc* que los tres mayores partidos consideraban adecuada: el PRI contaba con un consejero de cada Cámara, el PAN con un consejero diputado y el PRD con un consejero senador —el propio Muñoz Ledo—, lo que se traducía en un equilibrio de suma cero entre la mayoría y sus opositores en el caso de votaciones divididas. Por esas consideraciones, se convino en dejar inalterada la fórmula.

Quedaban entonces dos cuestiones por analizar y resolver: la de los consejeros magistrados y la de la representación de los partidos. El PRD propuso que se suprimiera el requisito constitucional que obligaba a los consejeros magistrados a ser profesionales del derecho, y que su denominación se cambiara por la de “consejeros ciudadanos”. El PRI manifestó reservas respecto de esa propuesta debido a que su corolario inmediato sería discutir el relevo de los consejeros magistrados que habían sido nombrados en 1990 para un periodo de ocho años. El PAN inclinó la balanza en favor de la propuesta perredista al manifestar su abierto apoyo a la idea de relevar a los seis consejeros magistrados, por considerar que su desempeño no había satisfecho las expectativas que se habían generado con su nombramiento; el PRI expresó entonces su aceptación a la modificación del artículo 41 constitucional, con lo cual el camino para nombrar a nuevos consejeros quedó abierto.

Respecto de la representación de los partidos, el primer consenso obtenido fue en relación con la propuesta panista de representación igualitaria, es decir, un voto por partido. De esa forma, se convino que el número de consejeros ciudadanos en el Consejo General fuese de seis, al igual que en los consejos locales y distritales. Después de un tímido intento para explorar la posibilidad de que los seis consejeros magistrados permanecieran en su cargo, ahora con el nombre de consejeros ciudadanos, el PRI aceptó la nueva fórmula y el consenso quedó establecido, pasándose entonces a discutir el mecanismo para su designación. Jorge Carpizo informó de que no había objeción por parte del presidente de la República en renunciar a la facultad que la ley le otorgaba para presentar las can-

didaturas, dejando abierta la posibilidad de que los partidos acordaran otro mecanismo. Se llegó así a una fórmula práctica y a una solución legal: por única vez sería en la mesa de Barcelona donde se recibieran y analizaran las propuestas; quienes fuesen designados durarían en el cargo hasta noviembre de 1994 y la ley sería reformada para dar a los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados el derecho de propuesta.

Se convino en no establecer cuotas de candidaturas por partido, sino realizar un intercambio libre de propuestas, en las que de manera expedita cada partido manifestara su aceptación o veto; si el candidato no era objetado por nadie, se le consideraría aceptado en principio y después se haría una segunda selección hasta arribar a la propuesta de los seis candidatos que sería enviada a la Cámara de Diputados.

Sin embargo, por razones internas, el PAN no pudo sostener su postura respecto de la integración del Consejo General. Su Comité Ejecutivo Nacional y su candidato presidencial se opusieron terminantemente a dar trato igual a todos los partidos en el Consejo General; por esa razón el PAN manifestó que estaba dispuesto a sumarse a la propuesta que de manera conjunta elaborasen el PRI y el PRD. El PRI propuso regresar a la fórmula de una atemperada representación proporcional para los partidos, los cuales conservarían derecho a voz y voto en el Consejo. El PRD estiró entonces la cuerda al extremo: propuso la cancelación del voto de los partidos y la representación igualitaria, de forma tal que fuesen los seis consejeros ciudadanos quienes de manera automática tuviesen mayoría de votos en el Consejo.

Jorge Carpizo manifestó su simpatía por la propuesta del PRD, ya que a su juicio salvaba el problema de que los partidos fuesen en los comicios federales jueces y parte, y al mismo tiempo daba a todos garantía de imparcialidad por la vía más directa y transparente, el voto mayoritario de los consejeros ciudadanos en el Consejo General. Después de rápidas consultas con su candidato presidencial, Luis Donaldo Colosio, y con otros miembros de su dirección nacional, el PRI aceptó la propuesta y el consenso quedó firme.

En sesiones previas al 18 de marzo de 1994 se analizaron las candidaturas de por lo menos 50 ciudadanos; el más prolífico en cuanto a propuestas fue el senador Muñoz Ledo quien, aprovechando el compromiso de que no habría un criterio de cuotas, desplegó una batería que incluía por igual a personajes de la literatura y las ciencias, expolíticos, exfuncionarios y activistas de grupos cívicos.

El 14 de marzo, después de una prolongada sesión que concluyó a las 3:30 de la mañana del día 15, se llegó a una lista de consenso de seis can-

didatos: Carlos Fuentes, Federico Reyes Heroles, Gabriel Zaid, Miguel Ángel Granados Chapa, Miguel León-Portilla y Enrique Krauze. Fuentes fue propuesto por el PRD y de inmediato fue aceptado por el PAN y el PRI; Reyes Heroles fue propuesto por el PRI; Zaid y Krauze, por el PAN; Granados Chapa fue sugerido por el PRD y el PAN lo aceptó de inmediato, y Miguel León-Portilla fue propuesta del doctor Carpizo, la cual fue aceptada rápidamente por los tres partidos.

Se elaboró una lista adicional de candidatos, en orden de prelación para el caso de que alguno o algunos de los seis propuestos como propietarios no aceptase. La lista quedó integrada por Alonso Lujambio, José Woldenberg, Fernando Zertuche, Jorge Adame, José Campillo y Javier Wimer. El PRD propuso una heterodoxa fórmula que hacía al escritor Luis Villoro suplente automático de Carlos Fuentes, en el caso de que éste no aceptara; tanto el PRI como el PAN se opusieron. El asunto motivaría después agrios reclamos por parte del PRD, el cual pidió que todo el asunto quedara *ad referendum* pues aún debía realizar varias consultas.

El 15 de marzo, al reiniciarse la sesión de análisis de propuestas, Muñoz Ledo intentó someter todos los nombres aprobados el día anterior a una nueva revisión. Finalmente se logró un consenso definitivo en torno a la integración del Consejo General del IFE, lo que permitió que, sin mayores tensiones, el PAN y el PRI desecharan la pretensión perredista. Se acordó dar un orden de prelación a la lista de los seis ciudadanos aprobados en la sesión previa, el cual quedó así: Carlos Fuentes, Miguel Ángel Granados Chapa, Enrique Krauze, Miguel León-Portilla, Federico Reyes Heroles y Gabriel Zaid. Respecto de las propuestas de sustitución, vista la postura del PRD que pretendía dictar el orden al que debería acudir en caso de negativa de alguno de los seis aprobados, en beneficio de sus propias promociones, se acordó que en caso de ser necesario se volvería a analizar el tema. Se facultó entonces a Jorge Carpizo para hablar con los ciudadanos propuestos.

El tema de la Dirección General del IFE había sido analizado en repetidas ocasiones, sin que se hubiese podido llegar a ningún acuerdo. El PRD insistía en promover para ese cargo a alguno de los ciudadanos incluidos en su propuesta original, y expresó en reuniones privadas su oposición a las candidaturas de Jorge Alcocer y de José Woldenberg; este último declaró en una carta publicada en el diario capitalino *La Jornada*, ser ajeno a cualquier aspiración a ocupar la Dirección General del IFE, por no cumplir con uno de los requisitos exigidos por la ley. El otro candidato propuesto en la terna del PAN, el académico Juan Molinar, tampoco contaba con uno de los requisitos exigidos por la ley, por lo que su candidatura fue igualmente retirada.

Jorge Carpizo sostuvo varias reuniones bilaterales con los dirigentes partidistas, así como, en el caso del PRD, con su candidato presidencial Cuauhtémoc Cárdenas. Según testimonio de algunos de los participantes en ellas, las posiciones respecto de la sustitución del director general quedaron así: el PRI manifestó su anuencia a que se realizara la sustitución de Arturo Núñez e hizo suya la candidatura de Jorge Alcocer promovida originalmente por el PAN; este último cerró al final su propuesta y mantuvo a Alcocer como único candidato; por su parte, el PRD, aunque nunca lo hizo en forma abierta, en privado expresó al doctor Carpizo su veto a esa candidatura, por la razón de que Cárdenas se oponía tajantemente debido a las diferencias políticas que habían llevado a Alcocer a abandonar el PRD en diciembre de 1990.

El 18 de marzo se realizó un desayuno en la casa de Barcelona. Muñoz Ledo, que llegó muy tarde, informó de sus problemas dentro del PRD: el ingeniero Cárdenas se negaba a apoyar los consensos alcanzados y lo haría público en un mitin que se realizaría esa misma tarde en el Zócalo, con motivo del aniversario de la expropiación petrolera. Muñoz Ledo, realmente irritado por esa situación, informó de que comprometía su palabra de mantener los consensos; “si pierdo, renunciaré a la presidencia del PRD”, expresó enfático delante de todos los asistentes.

El 21 de marzo, al hablar en nombre de los tres poderes de la Unión, Jorge Carpizo presentó un balance de lo alcanzado en las conversaciones de Barcelona y despejó las dudas que aún quedaban sobre un eventual periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión: habría reforma constitucional para dar base jurídica a la reforma electoral más profunda que se hubiese acordado desde que en 1978 don Jesús Reyes Heróles abrió el ciclo que todavía no concluye.

El 23 de marzo de 1994 Luis Donald Colosio cayó abatido por las balas de un misterioso asesino, el país entero quedó conmocionado. Las reuniones de Barcelona se suspendieron, nadie sabía hacia dónde se caminaría el futuro político de México.

Las conversaciones se reanudaron a finales de abril, ya designado Ernesto Zedillo como candidato del PRI y una vez realizados algunos cambios en la dirigencia de su partido: Ignacio Pichardo sustituyó a Fernando Ortiz Arana en la presidencia del CEN, mientras que José Francisco Ruiz Massieu se hizo cargo de la Secretaría General, en el área electoral quedó Humberto Lira Mora; estos dos últimos se incorporaron a partir de entonces y hasta su conclusión a la mesa de Barcelona.

El primer tema reabordado fue el de la designación de los seis consejeros ciudadanos; de la lista aprobada en marzo solo Miguel Ángel

Granados Chapa, con algunos condicionantes, y Federico Reyes Heróles aceptaron la invitación. Enfrentados a esa situación, los representantes partidistas se enfrascaron en una prolongada interpretación de las suplencias que habían acordado. El PRD insistió en hacer valer una sugerencia de Muñoz Ledo, que daría a dos de sus candidatos una especie de “pase automático”. El PAN y el PRI la rechazaron con el argumento de que había sido la propia representación perredista la que había dejado en suspenso el acuerdo al respecto.

Finalmente se acordó realizar una nueva ronda de análisis de propuestas. Se examinaron primero las dudas planteadas por Granados Chapa en carta dirigida al doctor Carpizo y se resolvió proponer la modificación del texto legal que impedía a los consejeros ciudadanos desempeñar cualquier actividad remunerada al servicio de particulares; con ello, y después de un intento de objeción a esa candidatura, que nada tenía que ver con los elementos objetivos que venían guiando los trabajos al respecto, quedó aprobada la candidatura de Granados Chapa.

En cinco reuniones se analizaron más nombres, el problema era que al menos uno de los tres partidos tenía algún tipo de reserva, lo que impedía el consenso y postergaba el acuerdo. El 9 de mayo, Carpizo conminó a los partidos a llegar a un acuerdo y se ausentó de la sesión para reunirse con los representantes de los otros seis partidos. El acuerdo final se produjo días después. El PRI informó que dejaría para lo último una objeción a la candidatura de Federico Reyes Heróles, por lo que se pasó entonces a considerar otras propuestas. Fernando Zertuche, propuesto por el PRD, fue aceptado sin objeciones por el PRI y por el PAN, por lo que se le consideró aprobado. El PAN presentó una primera terna de candidatos integrada por José Woldenberg, Santiago Creel —quien sustituyó a Alonso Lujambio— y Jorge Alcocer; ante la renuencia perredista a considerar la candidatura de este último, el PAN propuso entonces a Juan Molinar Horcasitas, solo que éste no reunía todos los requisitos de ley. Finalmente quedaron dos candidaturas presentadas por el PAN, Woldenberg y Creel.

Santiago Creel fue aceptado por el PRI, mientras que el PRD condicionó la aceptación de Creel al retiro de la candidatura de Woldenberg. En un principio Ruiz Massieu se sumó a esa posición, pero ante la insistencia del PAN y un viraje en la posición perredista, modificó su postura. Muñoz Ledo propuso una fórmula de acuerdo: el PRD aceptaría a Creel y a Woldenberg si el PAN y el PRI aceptaban cualquiera de dos candidaturas, la de José Agustín Ortiz Pinchetti o la de Alberto Aziz. El PAN aceptó la propuesta y dejó al PRI la iniciativa de optar entre cualquiera

de las dos; después de algunas consultas, Ruiz Massieu optó por Ortiz Pinchetti y el paquete de candidaturas aceptadas llegó a cinco.

Fue entonces cuando Ruiz Massieu, como después fue público, objetó a Federico Reyes Heróles por haber celebrado un contrato de servicios con la Presidencia de la República relativo a encuestas electorales, lo cual a su juicio establecía duda fundada sobre su imparcialidad. Los representantes del PAN y del PRD estuvieron de acuerdo con la objeción y Ruiz Massieu aceptó la solicitud de Carpizo de que fuera él quien informara personalmente al afectado. Acto seguido el PRI presentó dos candidaturas, la de José Luis Soberanes y la de Ricardo Pozas Horcasitas; finalmente Pozas fue aceptado por los otros dos partidos, con lo que se cerró este capítulo de la reforma.

El acuerdo acerca de los suplentes de los consejeros ciudadanos se resolvió en forma operativa, dejando a cada partido la propuesta de dos candidaturas.

Todavía se realizó, a iniciativa del PRD, un intercambio final de opiniones sobre la posibilidad de cambiar al director general del IFE. La posición de Jorge Carpizo fue tajante y contó con el apoyo del PAN y del PRI: solo había un candidato con posibilidad real de asumir el cargo a esas alturas del proceso electoral, Jorge Alcocer, pero el PRD lo “vetaba”; a pesar de todos los argumentos que se expusieron en la mesa, el PRD no modificó su posición.

Finalmente, se tomó el acuerdo de otorgar al PAN la capacidad de propuesta exclusiva para designar a un director ejecutivo adjunto; sin embargo, ante la renuncia de Alberto Salgado Loyo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el PAN aceptó proponer al nuevo director, y la designación recayó en Juan Molinar Horcasitas.

Una vez aprobadas en la Cámara de Diputados, con el voto favorable de cinco fracciones parlamentarias, las propuestas de candidatos a consejeros ciudadanos, el 3 de junio de 1994 se realizó la primera sesión del Consejo General del IFE con la nueva estructura; en la misma sesión el Consejo General nombró a Juan Molinar para el cargo mencionado.

## VIII. REVISIÓN DEL FUNCIONARIADO DEL IFE

Éste fue uno de los puntos que más trabajo requirió y que generó momentos de gran tensión en las conversaciones de Barcelona. No de manera casual, habiendo sido el primer punto en que los participantes llegaron a un



acuerdo metodológico, fue el que más tarde concluyó. Las desavenencias provinieron tanto de los criterios que el PRD y el PAN pretendían aplicar en la revisión del funcionariado, como de las sucesivas prórrogas que debieron acordarse en aras de mantener las conversaciones.

Desde un principio se acordó que las impugnaciones que presentaran los partidos deberían estar fundadas en pruebas fehacientes, que no se admitirían impugnaciones genéricas ni en bloque, y que todos los funcionarios no impugnados dentro del plazo convenido se considerarían ratificados en sus puestos, al igual que aquellos que, habiendo sido impugnados, no se hubiese alcanzado el consenso para su sustitución. Los partidos resolvieron también que, tratándose de vocales ejecutivos, se sujetarían a los procedimientos de sustitución, admisión y promoción establecidos en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, mientras que en los casos de consejeros ciudadanos de los órganos locales y distritales, se aceptarían propuestas provenientes de las direcciones correspondientes de los partidos políticos.

Para tal efecto se instaló una mesa paralela con representación de los tres partidos y de las direcciones de Organización Electoral y del Servicio Profesional Electoral del IFE. Dicha comisión trabajó en forma ininterrumpida desde febrero hasta junio de 1994. El primer plazo fijado para presentar impugnaciones fue el 8 de marzo, pero debió ampliarse ante la insistencia del PRD y del PAN. Ahí se generaron problemas que provocaron gran inestabilidad en el Servicio Profesional Electoral y confusiones de no poca monta en la opinión pública. Para empezar, pese al acuerdo metodológico adoptado, con base en un supuesto estudio muestral, el PRD concluyó que más de 70% de los funcionarios electorales y de los consejeros ciudadanos “eran de filiación priista”, lo que lo llevó a la presentación de objeciones en bloque, sin siquiera incluir los nombres de los funcionarios impugnados.

El PAN enfiló su estrategia por otro camino y preparó impugnaciones, no siempre fundadas pero con mayores elementos de juicio, contra funcionarios en estados clave para la votación panista. Se llegó a dar el caso de que un funcionario estatal impugnado en México fuera reivindicado por las direcciones locales de los impugnadores y se hizo necesaria su restitución en el cargo.

Contra lo pactado, el PRD filtró en repetidas oportunidades a la prensa nacional nombres de funcionarios electorales cuyos casos estaban sujetos a análisis, provocando así la indignación de los afectados y una fuerte inestabilidad en el conjunto del aparato electoral. Casi al final de las negociaciones, y como resultado de conflictos internos en el PRI, el repre-



sentante de dicho partido aceptó propuestas de los otros dos que en un principio había rechazado; la situación se agravó.

Después de múltiples debates y de un permanente estira y afloja de las autoridades electorales, se convino en la sustitución de 34 vocales ejecutivos locales, 212 distritales y 122 consejeros ciudadanos de ambos niveles. En no pocos casos, las propuestas de sustitución provinieron de los propios partidos políticos. Para el PRD ese número era insatisfactorio y así lo hizo notar en sucesivas reuniones del Consejo General y ante los medios de comunicación.

Una evaluación más objetiva de ese proceso de cambios daría cuenta de que las comparaciones en las que el PRD basó su juicio negativo son en extremo cuestionables. Por un lado comparaba la cantidad de cambios con el total de funcionarios y consejeros ciudadanos, siendo que nunca se fijó una meta cuantitativa ni en números absolutos ni en relativos; por otro, comparaba con el número de impugnaciones presentadas por ellos, omitiendo que la mayoría de ellas fueron en paquete, sin considerar más argumento que el supuesto estudio muestral al que me he referido.

Un último caso ilustra los problemas a que se enfrentó este proceso. En la última de las reuniones celebradas al amparo del Acuerdo del 27 de enero de 1994, el PRD condicionó su aceptación de todo el paquete final a la remoción del vocal ejecutivo del Distrito Federal, quien por ley preside el correspondiente Consejo Local. Apoyado por el PAN, exigió que en ese momento se decidiera nombrar a un nuevo funcionario. Los argumentos de Jorge Carpizo sobre lo tardío y riesgoso que resultaba realizar ese cambio en la entidad capital del país no fueron aceptados. El PRI aceptó finalmente el cambio y pidió que la propuesta la realizara el propio Carpizo, quien propuso entonces a Jorge Alcocer. El PAN y el PRI aceptaron de inmediato, el PRD vetó la propuesta y retiró su demanda de cambio.

## IX. OBSERVADORES ELECTORALES

Este tema fue tratado en la reforma electoral de septiembre de 1993. Su origen no es lejano pues se remonta a las experiencias iniciadas en los comicios locales celebrados entre 1989 y 1993 en los cuales, en forma creciente, diversos ciudadanos, con y sin partido, promovieron la formación de grupos cívicos de observación electoral para vigilar la limpieza de los comicios. En 1991, en la elección federal intermedia, algunos de esos gru-

pos actuaron en varias entidades, particularmente en el Distrito Federal y en estados de alta conflictividad como Guerrero, Michoacán, San Luis Potosí y Yucatán.

La apreciación de esos grupos, hasta el momento de la reforma de septiembre de 1993, era disímula; el PRI los consideraba instrumentos del PRD, mientras que el PAN guardaba justificado recelo ante la innegable presencia de connotados dirigentes perredistas, o abiertos simpatizantes del perredismo, en las filas de esos grupos cívicos. Desde el PRD esos grupos recibían abierto respaldo y, en no pocas oportunidades, apoyos de diverso género.

Las leyes electorales previas al Cofipe, y este último, no contenían disposición expresa en ese sentido, por lo que los grupos de observadores se organizaban al amparo del derecho constitucional de libre participación política. De ahí que en la reforma de 1993, el PRI y el PAN hayan coincidido en una normatividad en extremo restrictiva, al grado de que el registro como observador electoral, que se limitaba a título individual, terminaba restringiendo derechos constitucionales.

Esa normatividad provocó airadas y justificadas protestas de los grupos más protagónicos y mejor organizados, quienes amenazaron con solicitar el amparo de la justicia federal y exigieron una reglamentación mucho más flexible. El PRD hizo eco de esas demandas y planteó incluso la aceptación de observadores extranjeros. La resistencia del PRI a esas propuestas terminó cuando su candidato presidencial, Luis Donaldo Colosio, asumió como propias las exigencias de los grupos de observadores y aceptó la presencia de observadores internacionales.

El acuerdo se produjo entonces sin mayores contratiempos, la reglamentación en el Cofipe —artículo 5o.— fue modificada en aras de una casi total flexibilidad en dos asuntos de particular interés para los grupos de observadores: el registro ante el IFE y los cursos de capacitación. Pero el presidente del Consejo General del IFE fue incluso más lejos y solicitó a la Organización de las Naciones Unidas el envío a México de dos misiones técnicas, una para realizar un dictamen sobre el sistema electoral mexicano, y la segunda para brindar asesoría técnica y apoyo financiero a los grupos nacionales de observadores. Ambas solicitudes fueron aceptadas y en mayo de 1994 llegaron a México dichas misiones, la segunda de las cuales fue presidida por el doctor Horacio Boneo, jefe de la Oficina de Asistencia Electoral de la ONU.

El resultado fue notable: 81620 ciudadanos solicitaron y obtuvieron su registro como observadores nacionales para las elecciones del 21 de agosto, más de 15 grupos actuaron en diversas entidades del territorio

nacional, y varios de ellos realizaron conteos rápidos en la noche de la elección, los cuales coincidieron con el efectuado por el propio Instituto. Es cierto que varios de esos grupos no pudieron sustraerse de la conflictiva situación electoral y terminaron por adoptar conductas y conclusiones prejuiciadas, pero eso es otro tema.

Respecto de los observadores extranjeros, la fórmula incorporada al Cofipe se logró después de mucha discusión. Para ayudar al intercambio de ideas, Porfirio Muñoz Ledo escribió un anteproyecto que intentaba conjuntar los diversos puntos de vista, el cual fue discutido y modificado en varias ocasiones hasta que se logró el consenso. Para eludir el conflicto planteado por el artículo constitucional que prohíbe a extranjeros inmiscuirse en política nacional, se adoptó el eufemístico término de “visitantes extranjeros” y se encomendó a los seis consejeros ciudadanos redactar una convocatoria para los grupos y personas interesados, a propuesta de los partidos políticos. En total 934 visitantes extranjeros asistieron a los comicios del 21 de agosto, inaugurándose así una nueva práctica en la vida político-electoral de México.

## IX. COROLARIO

Haber participado en ese ejercicio de alta política que fueron las conversaciones de Barcelona, en ese reto de construir soluciones por todos aceptadas, aunque a cada uno no satisficieran del todo, que permitieran la celebración de unas elecciones que analistas nacionales y extranjeros calificaron como “las más limpias de nuestra historia”, fue una de las más ricas y formativas etapas de mi vida. Fui testigo de las reformas de 1978 y 1993, actor directo de las de 1986 y 1989-1990, pero ninguna de esas experiencias guardo en mi recuerdo con mayor satisfacción que la obtenida en esos meses de 1994, intensos y trágicos, llenos de malos augurios y fundadas esperanzas.

Mi participación fue posible gracias a la confianza que en forma desinteresada y permanente me otorgó Jorge Carpizo, así como a la tolerancia y comprensión de los dirigentes nacionales del PRI, del PAN y del PRD que participaron en la reforma. De lo aquí expuesto soy el único responsable; espero que mi memoria y mis notas hayan sido objetivas e imparciales. Estoy convencido de que dar testimonio de esas pláticas que, siendo privadas, afectaron profundamente nuestra vida pública, es una forma de contribuir a los nuevos esfuerzos por arribar a un sistema electoral por todos aceptado y respetado.

## X. POST SCRÍPTUM (SEPTIEMBRE DE 2013)

Cuando recibí la invitación a participar con un texto en homenaje y memoria a Jorge Carpizo advertí que ya era casi nada lo que podía agregar a lo escrito previamente, desde 1994 a estas fechas. Vino entonces a mi memoria lo que escribí a finales de 1994, como testimonio personal, cuyo borrador leyó el mismo doctor Carpizo, sobre el curso de las llamadas “conversaciones de Barcelona”.

Propuse a los doctores Héctor Fix-Fierro y Miguel Carbonell incluir ese texto en el presente libro, al considerar que mantiene vigencia para entender el papel del ilustre campechano en aquel momento crucial de nuestra historia. Agradezco que lo hayan aceptado, pues el libro en que se publicó originalmente, que incluyó el testimonio directo del propio doctor Carpizo, nunca fue reimpresso.

A lo que escribí en 1994, solo puedo agregar que me faltó dejar mejor testimonio de la conducta de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia de México, en el periodo que comprendió de la llegada de Jorge Carpizo a Gobernación y el asesinato de Colosio, ocurrido el 23 de marzo de 1994.

Fui testigo y copartícipe de su permanente comunicación durante aquellas semanas. Colosio estaba convencido de las reformas que Carpizo impulsaba, algunas de ellas expuestas previamente por el entonces candidato del PRI a presidente de México, como fue el tema de los observadores electorales nacionales y extranjeros. Por encargo de Carpizo, anticipé a Luis Donaldo los temas principales a que el primero hizo referencia en su discurso del 21 de marzo de 1994, en la ceremonia de conmemoración del natalicio de Juárez, celebrada en Querétaro, cuando dio a conocer los primeros acuerdos derivados de las “conversaciones de Barcelona”.

Carpizo fue fundador y primer presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, luego procurador general de la República, en ambos cargos se destacó por su firmeza y rectitud; pero creo que el mayor legado de Jorge Carpizo, como servidor público, está en su tarea como secretario de gobernación, entre enero y noviembre de 1994. Su trabajo en aquellos complicados meses permitió la reforma que hizo posible celebrar en paz, con apego a la ley, las elecciones presidenciales y legislativas de aquel año, dejando trazada la ruta para la que vendría en 1996 y las posteriores.

Sin apenas conocerme, Carpizo me otorgó su confianza para participar a su lado, en calidad de consejero personal, primero en las negociaciones de la reforma electoral, y luego en su instrumentación en el IFE, de mayo a septiembre de 1994. Tuve el honor de acompañarlo la noche del 30 de noviembre de 1994, cuando hizo entrega de su cargo como secretario de gobernación. Al salir del viejo palacio de Covián, abrazo de por medio, solo me dijo: “Jorge, muchas gracias.”

En noviembre de 1994, al presentar su balance como secretario de gobernación y presidente del Consejo General del IFE, Carpizo señaló los temas que, a su juicio, quedaban pendientes de resolver para profundizar en la reforma por él impulsada: el financiamiento a los partidos políticos y las campañas; el papel de la televisión y la radio en los procesos electorales, fueron asuntos que consideraba cruciales. Dos años más tarde, la reforma de 1996 atendería el primero de ellos, en tanto que la de 2007 atendió sus preocupaciones y críticas sobre el papel de los medios electrónicos en las elecciones y en la vida política de México.

En los años siguientes nos seguimos viendo con frecuencia, para hablar de política, elecciones y partidos, también de la UNAM, su pasión y compromiso, o para las noches de bohemia, en las que acompañados de amigos disfrutábamos de su hospitalidad y de las canciones de Agustín Lara, en las voces de Toña la Negra y Amparo Montes.

A finales de 2011, ante la situación que al IFE generó la falta de tres consejeros electorales de su Consejo General, Carpizo aceptó dar a México una contribución más. Junto con otros tres distinguidos ciudadanos, participó en la elaboración de la propuesta de candidatos finalmente aprobada.

De cuando en cuando desayunábamos en su pequeña y bella casa, en el sur de la Ciudad de México, asistido por Mary, en los años siguientes a su regreso de su tarea como embajador en Francia. Conversábamos de aquellas experiencias, Carpizo rememoraba acontecimientos y detalles, con la asombrosa memoria de que disfrutaba. De pronto la risa que tanto lo distinguía, era su manera de iniciar su respuesta, o de eludir mis preguntas, sobre hechos que para mí permanecían como incógnitas. “Déjame... te platico...”, así iniciaba sus respuestas, o cambiaba de tema.

Carpizo se fue antes de tiempo; México se quedó sin una de sus mentes más lúcidas, más comprometidas con el avance democrático y las instituciones de la República. Su obra, en las múltiples facetas de su incansable y ejemplar quehacer, es patrimonio colectivo.

Universitario por vocación desde sus años mozos; jurista de conocimientos y lucidez que siguen asombrando; servidor público a la altura de

hombre de Estado; amigo de sus amigos. Carpizo dejó una huella que el tiempo no borra.

Dediqué el texto originalmente publicado a la memoria de Luis Donaldo Colosio; hoy extendo la dedicatoria a Jorge Carpizo McGregor, maestro y amigo.