

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

C. 2. 41.

152876

**“ LEGISLACIÓN ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS ”**  
**(1918 - 1990)**

**ELSA/SANTIAGO UGARTE,**

1987 - 1991

**ASESOR DE TESINA : PABLO BECERRA CHAVEZ**

*Vic. Ciencias Políticas*

*Arg. C. 1/1/10 26*

## CONTENIDO

### INTRODUCCIÓN

#### CAPITULO 1. MARCO HISTÓRICO

##### A) REGISTRO DE PARTIDOS

##### B) ORGANISMOS POLÍTICO-ELECTORALES

- CONFORMACIÓN

- FUNCIONES

##### C) ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO

#### CAPITULO 2. LA REFORMA POLÍTICA DE 1977

#### CAPITULO 3. LA CONTRARREFORMA ELECTORAL DE MIGUEL DE LA MADRID

#### CAPITULO 4. COFIPE : LA REFORMA OBLIGADA DE 1988

### CONCLUSIONES.

# INTRODUCCIÓN

El Sistema Electoral es un instrumento de gran valor para asegurar en las sociedades democráticas la autoridad del gobierno. Entenderemos por Sistema Electoral al conjunto de procedimientos para la organización de las elecciones con la finalidad de que los ciudadanos expresen su derecho. La noción Sistema Electoral abarca todo procedimiento a través del cual los miembros de una sociedad se manifiestan con la intención de tomar decisiones relacionadas con la organización y funcionamiento de las instituciones del Estado.

"Un Sistema Electoral muestra en gran parte la forma de organización del Estado y los parámetros de los procedimientos decisorios que se utilizan para las cuestiones de la sociedad. Es imposible conocer un sistema electoral sin tomar en cuenta a la sociedad y al Estado en que se inserte"<sup>1</sup>.

Molinar Horcasitas nos dice que el Estado mexicano no ha actuado con un solo sistema de partidos y elecciones, ya que a lo largo de nuestra historia han funcionado varios y que sus crisis han conducido a la conformación y desarrollo de un nuevo sistema electoral y de partidos que reemplaza al ya extinguido.

Se pueden distinguir cuatro etapas en la evolución de la Legislación Electoral en México. La primera que va de 1918 a 1946, se caracterizó por la presencia de múltiples fuerzas, la mayoría de estas formadas únicamente para un proceso electoral, ya que la Legislación no pedía ningún requisito para su formación, tan solo era necesario estar apoyado por una asamblea de 100 ciudadanos por lo menos, como se puede observar esta ley era muy pobre en materia de partidos políticos.

Así estos debían su formación su formación, la mayoría de las veces, aun caudillo. Su meta era la obtención del poder, a corto plazo, logrando subjetivo, desaparecían. Esto se puede entender ya que era un sistema basado en relaciones caudillistas - caciquistas.

Esta primera etapa es importante debido a que es durante esta que se promulga la Ley Federal de 1918. Ley sumamente sencilla que estuvo vigente un largo período de más de veintiocho años. La regulación carrancista permitía una abundante participación de los grupos políticos, ya que permitía la existencia de partidos que se formaban con solo 100 miembros. Establecía también, que la instalación de las casillas electorales se realizara con los primeros cinco electores que se presentaran en el lugar, estos designarían entre sí a los directivos de la mesa. Esta situación originó choques frecuentes entre los grupos políticos ya que el control de las casillas implicaba casi siempre el manejo de la votación.

---

<sup>1</sup> Pedro Bohomoletz de Abrea Dallari. p. 313.

Durante esta ley los organismos encargados de administrar y vigilar la función comicial corrían a cargo de los ayuntamientos o de los consejos.

Entre 1916 y 1920 se organizaron partidos nacionales como el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), a fines de 1916, el Partido Nacional Cooperativista (PNC), en agosto de 1917; el Partido Socialista Obrero (PSO); el Partido Laborista Mexicano (PLM), en diciembre de 1919; el Partido Comunista Mexicano (PCM), en septiembre de 1919, y el Partido Nacional Agrarista (PNA), en junio de 1920.

Como señala Vicente Fuentes Díaz, con excepción del PSO y del PCM, los demás fueron partidos caudillistas. Es decir no gobernaban sus actos por un programa, una ideología y una serie de normas, sino por la voluntad personal de algún jefe revolucionario, quien los sostenía y dirigía de acuerdo con sus intereses<sup>2</sup>.

Lo que es de mucha importancia en este período es la formación del Partido Nacional Revolucionario en el año de 1929, por Plutarco Elías Calles. El Partido Liberal Constitucionalista es un precursor importante del partido oficial, en la etapa caudillista.

Cuando muere Carranza, lo sucede Alvaro Obregón, quien cuenta con ese partido para la promoción de los procesos electorales a favor de sus partidarios.

En ciertos momentos el PLC parece manifestarse como representante de la sociedad civil frente al Estado, pero no lo consigue. El Estado demuestra su fuerza frente a las diversas manifestaciones de la sociedad, incluyendo sus presiones partidarias.

Este se colocó por encima de todos los jefes revolucionarios, declaró que con la muerte de Obregón había terminado la etapa caudillista, que ya era hora que el país transitara hacia una etapa de instituciones. El mismo se propuso crear una institución fundamental: el Partido del Estado.

Desde su nacimiento, el partido del estado reveló una disciplina en sus miembros propia de caudillos y políticos que habían encontrado en el espíritu de cuerpo y en las jerarquías de mando una fuente de seguridad y poder. Pero al mismo tiempo los caudillos del partido mantuvieron y protegieron la autonomía de sus clientelas y secuaces, base de su propia fuerza de negociación disciplinada<sup>3</sup>.

Fue así como el partido empezó a cumplir otras funciones como por ejemplo, se encargó de las elecciones en vez de la secretaría de gobernación. Actuó como representante de las fuerzas populares organizadas en el gobierno y por el gobierno.

---

<sup>2</sup> Paoli Bolio José. "Legislación y proceso político 1917-1982" en Pablo González Casanova Pablo. Las Elecciones en México. México, siglo XXI, 1985. pp. 131.

<sup>3</sup> González Casanova Pablo. El estado y los partidos políticos en México. México, ERA, 1981. pp. 113.

Ya siendo presidente del PNR, el General Lázaro Cárdenas intento una democratización interna mediante la relación de plebiscitos. Para las elecciones de 1933, existían ya dos candidaturas que sobresalían: los generales Manuel Pérez Treviño y Lázaro Cárdenas, el primero renuncio a la precandidatura. Además de Lázaro Cárdenas hubo otros tres candidatos los generales Antonio J. Villarreal, Adalberto Tejeda y el dirigente comunista Hernan Laborde. Según cifras oficiales la votación quedo de la siguiente manera: 24690 para Villarreal; 15765 para Tejeda y 1188 para Laborde. Por su parte el General Lázaro Cárdenas obtuvo 2 250 000 (98.19%).

En este sexenio se observa un fortalecimiento del Estado, que se logra con la promoción de los trabajadores del campo y de la ciudad. El 17 de diciembre de 1937 Cárdenas propuso la transformación del PNR en un partido de trabajadores. En su mensaje del 1º de enero de 1938, Cárdenas dijo " el partido de los trabajadores será si, un partido de clase, un partido que tendrá como principal interés el mejorar día a día el estado de los trabajadores; pero será también un partido que respetara el derecho y la libertad de los demás partidos antagónicos" <sup>4</sup>.

El PNR era un partido de partidos, que implico la desorganización de los partidos políticos, mientras que el PRM fue un partido de sectores que logro la desorganización de las clases políticas, y su organización como sectores. A partir del ingreso de los obreros al partido del estado, el problema de este consistió en controlar al sector obrero y sus organizaciones, y a cualquier organización que expresara o buscara expresar a la clase obrera.

Se fortaleció al partido semicorporativamente para un mejor control de las masas trabajadoras y de los militares que fueron organizados sectorialmente. Esta organización por sectores se mantiene hasta nuestros días con la excepción del sector militar que fue expulsado del partido en el año de 1940. Se dio un aumento en el peso del autoritarismo frente a las coaliciones. El presidente ya no era un caudillo.

El caudillismo se había convertido en presidencialismo. Frente al estado ya no había generales disidentes ni partidos armados. Los desprendimientos de la élite revolucionario no asumieron ya la ruta de las armas, como antes, sino la político electoral.

Es en esta etapa cuando surge el Partido Acción Nacional en el año de 1939, partido político que a partir de entonces a conseguido permanencia en la oposición. El PAN nace como una nueva promesa para los grupos conservadores, aunque democráticos , y alguno de sus dirigentes intentan hacer a un lado el problema de la sucesión presidencial que ya había ganado bastante terreno.

---

<sup>4</sup> González Casanova Pablo. op. cit. pp. 113.

Para las elecciones de 1940, este partido apoyo la candidatura de Juan Andrew Almazan. Según la cifras oficiales, la votación quedo de la siguiente forma: Manuel Avila Camacho, 2 476 641 (93.89%) y Almazan 151 101 (5.72%).

Hubo algunos levantamientos menores, sin consistencia y sin conexión entre ellos, por lo que fueron fácilmente sofocados. Una serie de reformas y creaciones políticas contribuyeron paulatinamente a centralizar el control de los procesos políticos en el Ejecutivo Federal.

Entre ellos destacan la exclusión del sector militar del PRM en 1940, la creación de la confederación Nacional de Organizaciones Populares en 1943 y, principalmente, la promulgación de la Ley Federal Electoral de 1946.

Con el enorme cúmulo de experiencias político- electorales, el gobierno de Avila Camacho decidió promover una nueva Ley Federal Electoral, en cuyas disposiciones se trataría de frenar los movimientos políticos independientes.

La segunda etapa parte de la promulgación de la Ley Electoral de 1946 hasta 1977, ya que se podría decir que esta es la que aporta la estructura básica del sistema electoral vigente. Esta ley fue el primer gran paso en el proceso de afianzamiento de la hegemonía electoral por parte del poder ejecutivo pues logro dos objetivos, como lo señala Juan Molinar Horcasitas, centralizar la organización, vigilancia y computo de los comicios federales en manos del poder ejecutivo o de organismos colegiados dominados por el, y evitar el fraccionalismo de la élite gobernante <sup>5</sup>.

La Ley de 1946 introduce el concepto de partidos nacionales, en donde estos son asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política.

Para ser considerados partidos nacionales deberán contar con 30 000 asociados en el país, siempre que en las dos terceras partes de las entidades federales se organizaran con no menos de 1000 asociados en cada una. Mientras que con la ley anterior no se pedía registro a los partidos, sino a los candidatos; hecho que represento un gran freno para la proliferación de un sistema multipartidista y competitivo. Su regulación era mínima en cuanto a sus obligaciones y condicionamientos atañía, pero máxima en lo que a sus derechos tocaba. Con el solo hecho de cumplir con los requisitos se tenía amplia participación en la organización y vigilancia electoral.

---

<sup>5</sup> Molinar Horcasitas Juan. "Vicisitudes de una reforma electoral" en Soledad Loaeza La vida política mexicana en la crisis. México, COLMEX, 1987. pp. 27.

Mientras que la Ley de 1946 recorrió el camino inverso ya que maximizo los requisitos y minimizo los derechos. Para empezar la Ley prohibió las candidaturas independientes al señalar que solamente los partidos podrán registrar candidatos (art. 60), que únicamente podían ostentarse como partidos los que tuvieran vigencia a nivel nacional. Esto con la finalidad de que desaparecieran las posibilidades de desprendimientos de la familia revolucionaria como los protagonizados por Juan Andrew Almazan con su Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), en 1940; Ezequiel Padilla con el Partido Democrático Mexicano, en 1946 o el de Miguel Henríquez Guzmán con la Federación de Partidos Populares de México en 1952.

Pero sobre todo esta ley establece la noción del registro, con lo que hace depender la existencia de los partidos de una decisión administrativa, pues se facultaba para otorgarlo a la Secretaria de Gobernación, si esta no extendía el certificado de registro ninguna agrupación política podrá ostentarse como partido nacional y mucho menos ejercer ninguno de los derechos que esta ley concede a los partidos políticos.

De este modo se adjudico a los partidos un monopolio jurídico para la representación de candidatos, pero al mismo tiempo el estado se otorga a si mismo otro monopolio, el de decidir cuales partidos participarían en el proceso electoral.

Con la promulgación de esta ley quedaron fuera del proceso electoral los presidentes municipales y los gobernadores, con lo que la federación dio un enorme paso hacia la centralización del poder político. Puesto que ahora la vigilancia del proceso electoral correría a cargo de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) que estaría integrada con el secretario de Gobernación, con otro miembro del gabinete, un senador un diputado y con dos comisionados de los partidos nacionales. Estos últimos, de común acuerdo propondrían sus comisionados, sino se pusiesen de acuerdo, los comisionados de los poderes señalaran los partidos que deben enviar representantes al seno de la comisión.

Para que la CFVE pueda funcionar, será necesario que estén presentes por lo menos cuatro de sus miembros. Entre ellos deberá estar un comisionado de cada uno de los poderes. Y en cada una de las entidades federativas por las comisiones locales electorales y los comites electorales distritales. Por su parte las comisiones locales electorales funcionarán en cada una de las capitales de los estados, distrito federal y territorios; se integraran con tres ciudadanos residentes del estado, distrito federal o territorio respectivo y con dos comisionados de partidos políticos. Entre sus funciones destaca la designación de los comites electorales distritales de su circunscripción.

Mientras que los comités electorales distritales (CDE) se compondrán por dos comisionados de los partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo. Estos comites residirán en la cabecera del distrito electoral respectivo, serán presididos por la persona que señale la comisión local electoral.

La Ley Federal Electoral del 4 de diciembre de 1951 introdujo nuevos elementos que cerraron aun mas el marco de acción opositor, ya que retiro a los partidos el derecho de tener representantes en las comisiones locales electorales y retiro el voto a los representantes de los partidos ante los Comités Distritales Electorales. Sin embargo, redujo a uno el número de representantes del poder ejecutivo ante la CFVE y aumento la representación partidaria de dos a tres ante ese mismo órgano.

En cambio la reforma de 1954 no hizo ninguna concisión y si aumento los razgos restrictivos al aumentar de 30 000 a 75 000 el numero de afiliados. Con mas de 2 500 asociados en cada una, cuando menos en las dos terceras partes de las entidades federativas. Haber elevado a 75 000 el numero mínimo de miembros, constituyo un nuevo elemento restrictivo para la formación de nuevos partidos.

Todas estas reformas habían tenido ya un fuerte impacto sobre muchas organizaciones de oposición. De los diez partidos registrados en 1946 solo quedaban tres en 1954, año en que se agrego el Partido Autentico de la Revolución Mexicana (PARM). Este efecto no solo se reflejo en la desaparición de varios partidos sino también, repercutió sobre las tácticas y estrategias políticas de los partidos sobrevivientes.

Ya para el año de 1962 empezó a gestarse una nueva reforma electoral. La reforma electoral de 1963 creó la figura de los diputados de partido a partir de dos criterios centrales. Los partidos minoritarios tendrían acceso a este tipo de diputaciones siempre y cuando obtuvieran por lo menos el 2.5% de la votación nacional. Esa proporción les daba derecho a cinco diputados, y a otro mas a partir de cada medio porciento adicional.

El máximo de diputados a los que se podía aspirar era de 20. Esta reforma no solo se produjo debido al desgaste del sistema de partidos, sino a su incapacidad para canalizar hacia la arena electoral la creciente agitación social<sup>6</sup>.

Uno de los partidos más beneficiados con esta medida fue el PAN, que obtuvo la cantidad máxima de diputados como cita Granados Chapa " la reforma funcionó mal. El PPS y el PARM no alcanzaron en las elecciones de 1964, 1967 y 1970, el porcentaje requerido y sin embargo, en las tres oportunidades alegando que se aplicaba no la letra sino el espíritu de la nueva legislación, se les asignaron diputados de partido <sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Váldez Zurita Leonardo. Elecciones presidenciales de 1988: crisis y reforma del sistema político mexicano. pp. 3.

<sup>7</sup> Paoli Bolio, Francisco. op. cit. pp. 152.

Para 1973 se baja el porcentaje para obtener diputados de partido, al 1.5% de la votación con el que se obtenían los primeros cinco diputados y por cada medio porciento mas tenían derecho a un diputado, hasta llegar a 25.

Su aspecto mas trascendente fue quizá, el de otorgar voz y voto a todos los partidos en la comisión Federal Electoral y en los organismos electorales y distritales.

La tercera etapa se abre con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) el 30 de diciembre de 1977. La reforma política de 1977 se proponía establecer las condiciones para la existencia de un sistema de partidos mas dinámica, crear un procedimiento electoral mas autentico y lograr una composición de la cámara de diputados de mayor representividad.

La LFOPPE fue completa ya que declaro a los partidos políticos entidades de "interés publico"; estableció también, la posibilidad de obtener el registro partidario mediante su condicionamiento al resultado de las elecciones, fijando una cláusula mínima muy baja 1.5% en cualquier votación federal.

El registro definitivo sigue siendo muy difícil de obtener sin embargo, se suprime la obligación de tener afiliados en mas de la mitad de los municipios y porque el numero de asambleas que hay que realizar se reduce a las dos terceras partes a la mitad de las entidades federativas. El numero de miembros afiliados al partido aumenta de 2000 a 3000, los cuales deberán asistir a las asambleas. Este tipo de registro se perdía si en tres elecciones federales consecutivas no se obtenía el porcentaje requerido.

Por su parte el registro condicionado se otorga cuando los partidos comprueban su existencia de por lo menos cuatro años antes de las elecciones, así como tener una declaración de principios, un programa de acción y estatutos, Y haber obtenido el 1.5% de la votación.

Con esta ley el registro es "condicionado" para todos los partidos, esto significa que cualquier partido, incluyendo el PRI puede perder su registro. De esta forma se cierra un poco la puerta para que ingresen organizaciones pequeñas, la ultima alternativa que le queda a estas, es la de aliarse y fortalecerse a través de las corrientes ya reconocidas.

Esta ley genero la figura del diputado plurinominal (proporcionalidad). Estos serían 100 diputados o sea un cuarto de la cámara de diputados. La composición del Poder Legislativo quedo de la siguiente manera:

- A) De distritos uninominales que serán 300, en donde solo podrá triunfar un candidato por mayoría relativa.
- B) Las circunscripciones plurinominales serán hasta 5 y permitirán la elección de hasta 100 diputados, según un sistema de representación proporcional variable.

Por lo que respecta a los candidatos a diputados federales el artículo 18 decía: que los candidatos electos según el principio de mayoría relativa no podían serlo también para la representación proporcional. Fue modificado por la LFOPPE de la siguiente forma. La ley acepta que algunos de los candidatos de mayoría relativa también podrán serlo por representación proporcional. Sin embargo, esto implica un problema ya que habrá candidatos que tengan dos oportunidades de ser electos, mientras que la mayoría de ellos solo tendrán una oportunidad pero también, el artículo está concebido para favorecer con diputaciones a los dirigentes de los partidos de oposición existían ya dos candidaturas que sobresalían: los generales Manuel Pérez Treviño y Lázaro Cárdenas, el primero renunció a la precandidatura. Además de Lázaro Cárdenas, hubo otros tres candidatos los generales Antonio J. V

La LFOPPE fue una reforma que se hizo con el fin de mantener el control político desde arriba y después de esta los partidos pasaron de: cuatro en 1977 (PRI, PAN, PPS Y PARM), siete en 1979 (PRI, PAN, PPS, PARM, PDM, PST y PCM), nueve en 1982 (PRI, PAN, PPS, PARM, PST\*, PDM, PSUM, PRT y PSD) y ocho en 1988 (PRI, PAN, PPS, PARM, PFCRN, PMS\*\*, PDM Y PRT).

Se ve claramente que con el aumento del número de los partidos políticos, la ley pretendía establecer las condiciones para la existencia de un sistema de partidos más dinámico.

Por lo que respecta al registro la ley dice que se podrá obtener también mediante la formación de una Asociación Política Nacional en donde se exige tener 5000 afiliados en el país, tener delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas, comprobar haber realizado actividades políticas por lo menos dos años antes a la fecha de la solicitud del registro.

La LFOPPE estipula que estas Asociaciones sólo podrán participar en las elecciones federales siempre y cuando se incorporen a una fuerza más grande (partido). Aquí se ve claramente que una de las intenciones de la Ley es institucionalizar a las agrupaciones más pequeñas por medio de su incorporación a las más grandes. Esto le permite al Estado restarle fuerza a las organizaciones más pequeñas, hecho que le permitirá tener un mayor control de la oposición.

En el año de 1982, después de las experiencias que se tuvieron en las elecciones federales de 1979, se hicieron algunas modificaciones las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial del 6 de enero.

\* En este año el PSUM, PRT, PPR, MRD y UIC deciden formar el Partido Mexicano Socialista.

\*\* Este decide formar el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN).

Dentro de estas se encuentra la que dice que el registro se perderá en caso de que en una sola elección no se alcance el 1.5% de la votación nacional, lo que permite que no existan agrupaciones sin fuerza ni representatividad en el sistema de partidos.

Por lo que respecta al Código Federal Electoral de 1986, podría decirse que heredó la estructura de la Legislación anterior pero introdujo cinco modificaciones: eliminó el registro condicionado, que fue tal vez uno de los avances más significativos de la LFOPPE, que de hecho había desaparecido desde 1982, el registro se perdía si en una sola elección, un partido no obtenía el 1.5% de la votación en la elección de diputados por representación proporcional, aunque en cualquier otra si se obtuviera; hace a la oposición corresponsable del manejo del padrón electoral para evitar que alegaran sobre irregularidades.

La autocalificación de las elecciones de todos los presuntos diputados; crea el tribunal de lo contencioso electoral que estaría integrado por 9 magistrados nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos, con esta medida se le restaba peso a la Comisión Federal Electoral; se incremento en 500 los miembros del Legislativo, de los cuales 300 diputados serán electos por el principio de mayoría relativa y ahora serán 200 (aquí se incremento de 100 a 200 el número de diputados) diputados que serán elegidos por el principio de representación proporcional, aquí el partido mayoritario ya podría participar en el reparto de curules , hecho que antes si un partido obtenía más de 60 constancias de mayoría relativa no tenía derecho a participar en el reparto de diputados por representación proporcional.

Y por último modificó la integración de los órganos encargados de la vigilancia electoral: el Código aumentó las facultades del secretario de Gobernación en materia electoral, ya que le da la facultad de nombrar a todos los funcionarios importantes encargados de organizar una elección, desde el director del Registro Nacional de Electores hasta el secretario de casilla.

Con esto redujo drásticamente los instrumentos a disposición de los partidos y por lo tanto el peso político de los mismos.

En este aspecto la Legislación retrocedió a la par que avanzó en la centralización del proceso electoral. Ya que le aseguró al PRI el control absoluto de la Comisión Federal Electoral y de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales.

También reformó algunos aspectos de la integración del Registro Nacional de Electores y del procedimiento de elaboración del padrón, se ampliaron los plazos para la revisión del padrón y se crearon Comités Técnicos y de vigilancia en cada estado y distrito en donde participarían todos los partidos políticos.

Por lo que respecta a la integración de los órganos político-electorales, la CFE quedó integrada de la siguiente manera: por el secretario de Gobernación, quien será el presidente; por un Diputado y por un Senador, por un notario público al que se le suprimió su voto, más representantes de los partidos de acuerdo con el porcentaje de su votación. Mientras que los Comités Locales y Distritales Electorales se integran siguiendo el mismo criterio pero sin los representantes de Legislativo.

En síntesis el Código Federal Electoral fue diseñado como un instrumento que permitiera al Gobierno (particularmente al Secretario de Gobernación) controlar todos los aspectos relacionados con la elección: Fue un instrumento de control político que no contribuyó a solucionar los problemas del sistema, pero que permitiría enfrentar una elección (1988) que se preveía difícil.

# MARCO HISTÓRICO

## LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1918

EL Sistema de partidos políticos en México tienen dos fenómenos parecidos : el de un partido único o predominante en las naciones de origen colonial, y el del partido del estado, el partido del bloque hegemónico y su gobierno. Ambas características se dan en México, donde no existe un partido único, sino un partido predominante, y donde este es el partido del estado<sup>8</sup>.

A lo largo de este trabajo se irán planteando algunas hipótesis que espero llegar por lo menos a entender. En este primer capítulo se planteará la formación del partido dominante.

Es importante mencionar que el país no contaba con una experiencia en cuestiones de partidos políticos y mucho menos de elecciones libres. Por ejemplo, a principios del siglo XIX, con la Constitución de Cádiz y las primeras elecciones de consejeros municipales y diputados a cortes, se dan los elementos de la creación y memoria de manipulaciones y trampas electorales. Como dice González Casanova el autoritarismo se expresa como realidad y representación en aquellas primeras experiencias democráticas a que se ven obligadas las autoridades coloniales. La Constitución no sólo provoca las primeras reacciones contra los nuevos mitos democráticos, sino las primeras prácticas de quienes piensan que para triunfar es necesario manipular las elecciones en forma autoritaria.

Otro ejemplo de esto es la Guerra de Independencia contra España encabezada por Hidalgo y Morelos que se apoyan en algunos militares. Guerra de masas con movilizaciones de cientos de hombres, sus líderes son curas, clase media y sus ejércitos populares.

La Guerra de Reforma terminó en guerra nacional contra la intervención extranjera. Las Leyes de reforma y las Constituciones liberales de 1824 y 1857 fueron impuestas por las armas, y por las armas fueron derogadas.

---

<sup>8</sup> González Casanova Pablo. El estado y los partidos políticos en México. México, Era, 1988. p. 97.

Como se puede ver en las elecciones de los breves períodos constitucionales apareció siempre la fuerza como antecedente. Los partidos políticos mostraron ser reflejo de grupos reales de poder que los armaban: de latifundistas, clero, militares, etc. Partidos y grupos no podían imponer su hegemonía<sup>9</sup>.

Otro ejemplo de esto es el llamado Porfiriato, en el cual Porfirio Díaz, héroe de la guerra contra los franceses se hizo del gobierno por la fuerza en el año de 1876. Este tomó las riendas del gobierno, siendo el primero en establecer un poder hegemónico de clase en el que los terratenientes y los caudillos se aliaron con el capital financiero emergente, en particular el norteamericano.

Se inició así una etapa de desarrollo asociado y dependiente, con un estado sólido y estable, de carácter presidencialista. Durante este período se empezaron a dar inversiones en los ferrocarriles, minas y plantaciones. Se dio una alta concentración de la propiedad agrícola a costa de los bienes del clero, de las comunidades campesinas y de los medianos y pequeños propietarios. Se dio una expansión de los productos de exportación, minerales y de agricultura tropical, que coincidió con la de haciendas alimentarias y con el crecimiento de una incipiente industria fabril para bienes de consumo popular.

El nuevo Estado estableció su hegemonía a través de ese desarrollo e integración económica, que combinó con formas particularmente represivas, y con una lucha ideológica que revistió de las más variadas formas de opresión intelectual.

Durante el porfiriato las elecciones fueron convertidas en un mero acto administrativo, debido a que el designaba a los candidatos tomando en cuenta la lealtad, disciplina y capacidad de los futuros candidatos. Este régimen fue muy pobre en materia de partidos políticos y de elecciones libres. Para los comicios se organizaban "clubs" políticos, generalmente amigos de la dictadura.

Porfirio Díaz no permitió que hubiera movilidad política de la élites y dificultó también, cualquier sistema de partidos que representará alternativas de gobierno. Sin embargo, en 1908 Díaz expresó que "ya era tiempo de que surgieran partidos y se inaugurará un sistema de elecciones democráticas"<sup>10</sup>. Cuando en 1910 se vio obligado a abrir un juego de partidos, se presentó la crisis ya que los partidos fueron anticipo de la represión y la rebelión, pasaron entonces a ser partidos armados.

---

<sup>9</sup> Ibidem, p.

<sup>10</sup> Francisco Paoli Bolio. "Legislación electoral y proceso político en 1917-1982" en Pablo González Casanova (coord.), Las elecciones en México. México, 1985, Siglo XXI, 1985. p.

El primer partido político fue fundado el 25 de octubre de 1916 y se llamó Partido Liberal Constitucionalista (PLC), que surgió al amparo de: Venustiano Carranza, Alvaro Obregón y Pablo González. Obregón empezó a influir en el PLC con miras a ser el sucesor de Carranza. Pero con este último no lo quería auspicio la formación del Partido Cooperativista Nacional (PCN), fundado en agosto de 1917.

Durante el gobierno de Venustiano Carranza (1815-1920) se organizaron partidos con carácter nacional, pero la mayoría de ellos no contaban con un programa, una ideología y una serie de normas que los regularán. En cambio se gobernaban por la voluntad personal de un jefe revolucionario, se podría decir, que eran partidos caudillistas<sup>11</sup>

Durante su gobierno se promulgaron dos leyes que resultaron ser de suma importancia para la evolución del Sistema Electoral. La Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario del 6 de febrero de 1917, en donde se extendió la elección directa para presidente de la República, aun sujeta al requisito de mayoría absoluta y la Ley para Elecciones de Poderes federales del 2 de julio de 1918.

La Ley Federal Electoral de 1918, pide como requisitos para que un partido político pueda participar en las "operaciones electorales" lo siguiente: Que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos, por lo menos; que la asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno; que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste por acta formal; que no lleve denominación o nombre religioso, ni se forme exclusivamente en favor de individuos de determinada creencia o raza; que la junta directiva nombrada, publique por lo menos ocho números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones; que registre sus candidaturas durante los plazos fijados por la Ley, sin perjuicio de modificarlas si lo considera conveniente, dentro de los mismos plazos.

El registro se hará en la cabecera, si se trata de Diputados o en la capital del Estado, si es de Senadores o Presidente de la República.

En lo que se refiere a los candidatos no dependientes de partidos políticos, según el artículo 107 de esta Ley, estos tendrán los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre que estén apoyados por cincuenta ciudadanos del distrito, que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal; que tengan un programa político al que deben dar publicidad y se sujeten a los requisitos antes mencionados.

---

<sup>11</sup> Paoli Bolio Francisco. op. cit. p. 131.

Para que un candidato independiente a Senador o Presidente de la República pueda ser registrado, bastará que llene las condiciones anteriores; pero sólo se exigirá que este apoyado por cincuenta ciudadanos de cualquier distrito electoral del Estado. Los candidatos tendrán derecho a vigilar los actos electorales correspondientes a su elección, acreditando haber registrado su candidatura.

Como podemos ver esta ley es muy sencilla en cuestión de partidos políticos, ya que esta Ley únicamente pedía el registro a los candidatos y no a los partidos. Es por esto que los partidos políticos proliferaron.

También se estipulaba que los primeros cinco ciudadanos que llegarán a las casillas, sin importar del partido que fueran, designarían entre si a los directivos de la mesa. Esto originó frecuentes enfrentamientos, ya que el hecho de tener controlada la casilla les permitía la mayoría de las veces controlar la votación.

Un año después de que esta Ley fue promulgada, Alvaro Obregón se lanzó como candidato a la presidencia de la República. Muchos partidos apoyaron su candidato, incluido el Partido Nacional Agrarista ( PNA ), fundado en junio de 1920. Podríamos decir que el PLC resultó ser un precursor importante del Partido Oficial, en la etapa caudillista. Muerto Carranza lo sucede en el poder Alvaro Obregón, para quién este partido resulta ser un promotor de los procesos electorales a favor de sus partidarios. Cuando el PLC propone en 1921 un régimen parlamentario, Obregón se disgusta y a partir de entonces se apoya más en partidos como el Partido Nacional Agrarista ( PNA ) y el Partido Nacional Cooperativista ( PNC ).

Después de la lucha armada, al principio del proceso de institucionalización de los diversos aspectos de la vida pública, los partidos aparecen como meros instrumentos de los caudillos que jefaturan al Estado.

Cuando Obregón fue asesinado, Morones es acusado de ser el autor del crimen. Morones quedó muy débil y Calles pudo apoyarse en los obregonistas pero sin Obregón, aumento así su fuerza entonces empezó a dar una serie de pasos que iban a reestructurar al Estado. Entre ellos incluyó la fundación del Partido del Estado

Calles en su último informe de gobierno decía que ya era tiempo de que México transitara de un caudillismo a un país de instituciones y por lo tanto se tenía que crear a la institución de instituciones, o sea al partido oficial. Por esto el Partido Nacional Revolucionario ( PNR ) surge en 1929, teniendo como finalidad ser el unificador de la familia revolucionaria, entre otras. Evidentemente la fundación de éste "fue fundamental para que el centro pudiera redefinir sus relaciones políticas con las regiones y para que el ejecutivo acelerara el proceso de centralización del poder. La reforma de 1933 del PNR que ordena la disolución de los partidos y organizaciones políticas adherentes fue una medida clave en este proceso"<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Molinar Horcasitas, Juan Francisco. Elecciones, Autoritarismo y Democracia en México. Tesis. p. 33.

Sin embargo justo es decirlo, ya existía en la cabeza de Obregón la idea de un partido de todos los "revolucionarios" para garantizar el poder y la sucesión de éstos. Este partido sería fundado diez años después por el Presidente Plutarco Elías Calles, "quien utilizaría a la nueva formación política en beneficio de sus intereses y los de su grupo contra los intereses de otras facciones revolucionarias y de caciques locales"<sup>13</sup>.

Se podría decir que este partido fue formado para disciplinar a las fuerzas revolucionarias a la voluntad política del jefe máximo. El partido ha sido instrumento de control de masas para asegurar, por un lado, el apoyo al régimen político y por el otro, la acumulación capitalista necesitada tanto de la estabilidad social y política como de las organizaciones de masas débiles y subordinadas al estado.

Como se puede observar los requisitos para la formación de un partido político eran mínimas, bajo estas condiciones se formó el Partido Acción Nacional (PAN) el 15 de septiembre de 1939, donde su principal promotor es Manuel Gómez Morin. Acción nacional ha vivido desde su nacimiento el dilema de la participación, su aparición fue conveniente para una élite ansiosa de revestir los colores y las formas de la democracia pluralista, pero la acción del partido ha estado continuamente ensombrecida por el abstencionismo, el fraude electoral y el peso aplastante del PRI.

El PAN fue formado por una corriente laica de profesionistas, ex funcionarios gubernamentales e intelectuales, la corriente católica integrada por las capas medias y superiores de la población y la corriente integrada por dirigentes empresariales y financieros que buscan una alternativa política de participación frente al partido dominante.

En su asamblea constituyente del 14 de septiembre de 1939, Manuel Gómez Morin plantea el surgimiento de dos caminos para su partido:

- 1.- El de participar en los comicios electorales donde no tendrían como objetivo inmediato, desplazar del poder al adversario, "sino crear núcleos positivos de organización y defensa, y preparar políticamente a la opinión pública para lograr una expresión inequívoca de la voluntad ciudadana en la lucha electoral"<sup>14</sup>
- 2.- La del abstencionismo que significaba formar primero un electorado para después conquistarlo.

---

<sup>13</sup> Fernández Christlieb Paulina y Rodríguez Araujo Octavio. elecciones y partidos en México. México, El caballito. p. 16.

<sup>14</sup> Loeza Soledad. "El partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral" en Loeza Soledad La vida política mexicana en la crisis. México, El Colegio de México, 1987. p. 81.

Morin manifestó en dicha asamblea que las circunstancias del medio político no favorecían la participación electoral, ya que el gobierno no era parcial debido a la existencia de un partido oficial único, que las organizaciones laborales cumplían funciones que no les correspondían y que existía una maquinaria que impedía la opinión y el voto.

Por su parte el PNR contendió con candidatos que habían surgido del propio movimiento revolucionario y que han sido llamados " de la oposición personalista, ellos son José Vasconcelos en 1930, con su partido Nacional Antirreleccionista ( PNA ); Juan Andrew Almazán en 1940; Ezequiel Padilla en 1946 y Miguel Henríquez Guzmán en 1952.

Con esta sencilla ley se efectuaron todos estos acontecimientos, los cuales le sirvieron al Estado y a su partido para elaborar una nueva Legislación, y esta obviamente tendría como objetivo frenar los movimientos políticos independientes.

Por lo que respecta a los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral es necesario decir que el ayuntamiento de cada municipalidad mandará publicar la lista electoral de su propia jurisdicción, expresando el número de las casillas y la ubicación de cada una.

En los municipios que comprendan varios distritos electorales, la lista electoral se clasificará por distritos y secciones, expresando en ella claramente, los nombres de los ciudadanos que integren el consejo de lista electoral y cada uno de los distritos , así como también el lugar en que estos ejerzan sus funciones. Los presidentes de cabeceras de distritos electorales también publicarán que se ha abierto el registro para candidatos a diputados, dicho registro estará abierto por quince días contados desde la fecha de la publicación. Los presidentes municipales, dentro de las veinticuatro horas siguientes al registro, transcribirán por la vía más rápida a todos los municipios a que corresponda, los nombres y colores registrados (artículo 27).

Como se puede ver todo el proceso electoral se encontraba bajo el dominio de los presidentes municipales.

En lo referente a la renovación de los poderes Legislativo y ejecutivo de la Unión, las elecciones ordinarias, se celebrarán en los años terminados en cero o cifra impar, el primer domingo de julio (artículo 1). Mientras que las elecciones extraordinarias serán convocadas por el Congreso, o por la Cámara respectiva.

Esta Ley dice que la República se dividirá en distritos electorales: pero no se variará la división sin haberse hecho nuevo censo. Se estipula que en el mes de octubre de todos los años de cifra impar, los gobernadores de los estados, territorios y Distrito Federal, mandarían publicar la división territorial de la entidad federativa en distritos electorales. Cada distrito comprenderá una población de sesenta mil habitantes. La fracción de población que en una entidad federativa exceda de veinte mil habitantes, formará un distrito electoral. Si la fracción excedente fuese menor, se agregará dividiéndola en partes iguales, entre los distritos colindantes de ella en la entidad; en caso de que esta fuera la única con que cuenta una entidad federativa, formará por sí sola un distrito. Al designarse los distritos electorales, se indicarán las poblaciones que deben ser sus cabeceras y las municipalidades o secciones de éstas que forman cada distrito.

## **LEY ELECTORAL DE 1946.**

Corren veinte años en que se aplica La Ley Electoral de 1918, con funestos resultados para la imagen del proceso electoral, ya que la atomización de partidos a lo largo y ancho del país, la carencia primero y la debilidad después de corrientes políticas nacionales estructuradas, hacen que los malos manejos electorales y los enfrentamientos violentos el día de los comicios, fueran también fragmentados y difusos.

A partir de 1920 y durante dos decenios, no serán las elecciones el medio idóneo para transferir el poder. A nivel presidencial lo que contaba era el número de fusiles y de generales con mando, que apoyaban a tal o cuál candidato; la elección era, en realidad, un medio a posteriori para justificar algo previamente ganado. Y la oposición era de igual naturaleza; con su indisciplina política y militar, estaba muy lejos de lograr la institucionalización en la transferencia del mando supremo del país.

Fue durante el gobierno de Lázaro Cárdenas que se cambio de estilo para gobernar, se libera a los presos políticos comunistas, se dieron mejores relaciones con la iglesia, se incorpora a las masas al partido del Estado (PNR). Paralelamente a esto se fortaleció al partido semicorporativamente que fue transformado en Partido de la revolución Mexicana para de esta forma tener un mejor control de las masas trabajadoras y de los militares que fueron organizados sectorialmente. Esta organización por sectores, inaugurada formalmente con la fundación del PRM, se mantiene hasta nuestros días, con la excepción del sector militar que fue expulsado del partido en el año de 1940. La institucionalización del partido gubernamental coincidió con el inicio de reformas a la Ley Electoral y con los intentos de institucionalizar también a los partidos políticos.

El Partido Nacional Revolucionario, creado en 1929, sufre un desprendimiento en el año de 1939, de la familia revolucionaria que no acude a la asonada sino a organizar un movimiento electoral a nivel nacional.

En las elecciones de 1940 se enfrentaron dos fuerzas, por un lado el Partido de la Revolución mexicana <sup>15</sup> y, por el otro, el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) organización que articulaba a numerosos grupos formales e informales de oposición nacidos durante el régimen Cardenista.

---

<sup>15</sup> organismo político que reorganizara el General Lázaro Cárdenas sobre la base del PNR.

Juan Andrew Almazán funda el PRUN, que representa la primera oposición relativamente peligrosa a la presidencia de la República desde 1929. La política seguida por el presidente Cárdenas produjo una polarización que se manifestó hacía la izquierda con la precandidatura de Luis J. Mújica y hacía el centro-derecha con la de Juan Andrew Almazán.

En torno a la candidatura de Almazán, Manuel Barquín nos dice que, se aglutinaron sectores obreros, ferrocarrileros, mineros, tranviarios, electricistas y de la industria textil que tenían como único interés la independencia y la democracia sindical. Asimismo lo apoyaron sectores de empresarios y de la clase media contrarios a la política Cardenista. También lo apoyaron algunos sectores burocráticos, como los profesores de primaria y otros grupos que integraron el frente Nacional Revolucionario de Trabajadores del Estado (FNRTE). Por último del sector agrario, dos grupos se sumaron a su candidatura, los latifundistas del norte encabezados por el general Pérez Treviño y los campesinos conservadores de la Unión Nacional Sinarquista.

Las cifras oficiales dieron un amplio margen al candidato del PRM, Manuel Avila Camacho, sobre Andrew Almazán, 93.89% contra 5.72, respectivamente<sup>16</sup>.

Este año representó una polarización de opiniones y actitudes políticas sin precedente hasta entonces, dentro de un ambiente por lo general pacífico, sólo alterado levemente por la suicida sublevación de Saturnino Cedillo en 1939. Frente a este fenómeno, la ley electoral hasta entonces vigente iba a probar su total anacronismo. Por la descentralización que sancionaba, por las lagunas que tenía y por la arbitrariedad que permitía, este instrumento legal se había quedado muy atrás del desarrollo político del país.

Las elecciones de 1940 estuvieron plagiadas de irregularidades y la oportunidad se perdió. La ausencia de un organismo federal encargado de llevar a cabo el proceso electoral y vigilarlo, el encono de la lucha política e ideológica entre los dos organismos políticos, la proliferación de brigadas de choque por ambas partes, para ser los primeros en estar presentes al instalar las casillas, crearon un ambiente de tensión y violencia, principalmente en las ciudades, que restó prestigio e imagen tanto de los gobiernos saliente como entrante así, como del sistema político en general.

La Ley de 1946 entiende por partidos políticos a las asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política. Únicamente serán reconocidos como tales aquellos que tengan carácter nacional, para esto requerirán cubrir los siguientes requisitos:

---

<sup>16</sup> Barquín Álvarez, Manuel. La reforma electoral de 1986-1987 en México. Retrospectiva y análisis. Cuadernos del CAPEL No. 22. p. 17.

I. Contar con 30,000 asociados en el país, siempre que en las dos terceras partes de la entidades federales se organizaran con no menos de mil asociados en el país.

II. Obligarse a actuar de acuerdo a los preceptos de la Constitución, y consignar en sus acta constitutiva la prohibición se aceptar pacto o acuerdo que lo obligara a actuar subordinadamente a una organización internacional o afiliarse a partidos políticos extranjeros. Los dos últimos requisitos eran la expresión político-electoral del nacionalismo, en tanto la primera se orientaba a permitir la participación solamente a las corrientes políticas nacionales arraigadas y no a los movimientos electoreros de coyuntura.

La Secretaria de Gobernación será la encargada de asignar el registro a un partido, pero antes deberá cumplir con los siguientes requisitos:

III. Celebrar una asamblea en cada una de las entidades federativas, la cuál estará presidida por un notario que se encargará de comprobar la identidad de las personas, así como su residencia.

Toda esta serie de requisitos no solo constituyeron un freno para que otros partidos obtuvieran su registro, sino que tenían como finalidad controlar a los que ya lo habían obtenido.

Esta ley exige como ya hemos visto por primera vez el registro a los partidos políticos para que pudieran participar en la elecciones. Esta ley estimula el desarrollo y consolidación de los verdaderos partidos políticos, tanto nacionales como locales. Asimismo vino a sujetar a un nuevo ordenamiento a los partidos y al desarrollo de las elecciones.

Para participar en el proceso electoral los partidos tendrían que haber obtenido su registro por lo menos un año antes de la celebración del mismo. También permite que los partidos se coaliguen para una sola elección, siempre y cuando ésta se celebre por lo menos 90 días antes de la celebración de las elecciones.

Por lo que respecta a los organismos político-electorales, podemos decir que las elecciones estarán vigiladas por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, por los Comités Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral ( CFVE ) se integrará con el Secretario de Gobernación y por otro miembro del Poder Ejecutivo, por un diputado y un senador y por dos comisionados de los partidos políticos.

Los comisionados de los partidos políticos serán elegidos por todos los partidos con registro, y en caso de que no llegasen a un acuerdo, los comisionados de los poderes señalarán los partidos que deberán enviar comisionados al seno de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Esta comisión tendrá las siguientes atribuciones; expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Locales y Distritales; instalar el consejo del padrón electoral, recabar de las Comisiones Locales Electorales ( CLE ), de las Comisiones Distritales Electorales ( CDE ) y en general de cualquier autoridad federal o local, las informaciones necesarias para el esclarecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral.

La Comisión Local Electoral se integrará por tres ciudadanos designados por la Comisión Federal Vigilancia Electoral y por dos comisionados de los partidos. Mientras que la Comisión Distrital Electoral se integraba por tres representantes designados por la CFVE a propuesta de la CLE y por dos comisionados de los partidos.

Es importante mencionar que la Ley de 1946 y las leyes posteriores hasta 1973, tienen como finalidad evitar que la oposición se exprese en un abstencionismo creciente, violencia física y manifestaciones populares. Lo anterior plantea la necesidad de democratizar los sistemas electorales en México.

## **LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1951.**

Esta ley fue promulgada el 4 de diciembre de 1951 mantiene la misma estructura que la Ley de 1945 pero presentó novedades tanto en lo que se refiere a autoridades electorales como en el capítulo de los partidos en donde se hizo aún más difícil la obtención del registro, ya que agregó los siguientes requisitos:

- I. El notario debería verificar la identidad de por lo menos el 5% de los afiliados, así como su residencia.
- II. El tiraje de su publicación tenía que ser registrado por la Comisión Federal Electoral ( que sustituye a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral ).
- III. Los partidos tienen la obligación de establecer y sostener centros de cultura cívica para sus miembros.

Dicha Ley Electoral " retiró a los partidos políticos el derecho de tener representantes en las Comisiones Locales Electorales y retiró el voto ( dejándole sólo voz ) a los representantes partidarios ante los Comites Electorales. Dicha Ley paradójicamente, tuvo un detalle que contribuía a relegitimar el sistema electoral: redujo a uno el número de representantes del Poder Ejecutivo ante la CFE y aumento la representación partidaria de dos a tres ante ese mismo órgano ". Este aumento no sirvió de nada puesto que les habían quitado el voto a los partidos ante los CDE.

Se podría decir que esta ley es reflejo de que la legislación es utilizada como un medio de control político y no como un mecanismo de participación de todas las fuerzas en los procesos electorales.

## **LA REFORMA ELECTORAL DE 1954.**

El 7 de enero de 1954 fue enviado al Congreso un decreto presidencial en el cual se reformaban diversos artículos de la Ley Electoral de 1946. Esta nueva ley no hizo ninguna concesión y sí aumentó los elementos restrictivos.

- I. Se aumento el número de afiliados de 30,000 a 75,000, exigiendo una distribución uniforme de 2,500 en vez de 1000 en cada una de las entidades federativas, en por lo menos las dos terceras partes de los estados.

El problema central no es el aumento en el número de afiliados, sino en que el Estado regula la figura del registro, hecho que debería ser mediado por la sociedad. Es así que la figura del registro ha sido manejada como un mecanismo para evitar la proliferación de los partidos, recurso también utilizado para eliminar a la oposición real del juego electoral, por rebasar los límites permitidos por el Sistema.

Para entonces las reformas mencionadas y las prácticas electorales del gobierno habían ya tenido un fuerte impacto sobre muchas organizaciones de oposición. De los diez partidos opositores registrados en 1946, sólo quedaban tres en 1954 año en que se agregó el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana ( PARM ), al aspecto político nacional. Las reformas habían pues, producido un efecto negativo sobre la pluralización del sistema electoral mexicano. Pero este efecto negativo no sólo se reflejo en la quiebra de varios partidos, sino que también repercutió sobre las tácticas y estrategias políticas de los partidos sobrevivientes.

El PAN fue sin duda el más afectado y pronto mostró tendencias a utilizar estrategias de chantaje político. El punto culminante de ésta ocurrió en 1958 cuando la directiva del PAN ordenó a los seis diputados que le reconoció el Colegio Electoral, que no se presentaran a la Cámara de Diputados. Los otros partidos opositores, por su parte, languidecían por la falta de votos y difícilmente tenían presencia y credibilidad ante el electorado.

## **LA REFORMA ELECTORAL DE 1963.**

La reforma a dos artículos constitucionales y a 10 de la Ley Federal Electoral de 1954 fue apenas la primera de una serie de modificaciones relegitimizadoras del Sistema Electoral Mexicano. La reforma de 1963 creó la figura de diputados de partido y para obtenerlos un partido necesitaba obtener el 2.5% de la votación nacional, con esto mantenía su registro y se hacía acreedor a los primeros cinco diputados de partido, y por cada medio por ciento que excediera tal porcentaje, un diputado más hasta llegar a 20.

El partido más beneficiado con esta medida fue el PAN, que obtuvo la cantidad máxima de diputados. Para el PPS y el PARM la reforma sirvió para que se exhibieran como partidos de fuerza insignificante. Si subsistían era porque el gobierno los sostenía y utilizaba para sus fines.

En 1971 se introdujo un cambio en la legislación electoral:

- I. Se baja el porcentaje para obtener diputados de partido al 1.5% de la votación con el que se obtenían los primeros cinco diputados y por cada medio por ciento más tenían derecho a un diputado de partido más, hasta llegar a veinticinco.

Paoli dice que el propósito del incremento en cinco, en la cuota de diputados de partido tenía como finalidad compensar un poco a una oposición políticamente poco gratificada y sumamente útil en términos de la legitimidad que proporcionaba al Sistema <sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Paoli Bolio, op. cit., 153.

## **LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973.**

En 1972 se le plantea al gobierno la disyuntiva siguiente: bipartidismo o multipartidismo. Si se optaba por la primera, bastaba condicionar el registro de los partidos actuales a la obtención del mínimo de votación exigido por la ley vigente. Si se optaba por lo segundo, se planteaba el problema del registro de nuevos partidos a fin de permitir el encauzamiento y clara definición de las corrientes de opinión política que no podían ni querían expresarse a través de los partidos políticos registrados.

Por lo que respecta al número de afiliados ésta Ley decreta que un partido deberá contar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afiliados en todo el país no sea inferior a 65,000<sup>18</sup>. Además de que se estipulaba que en las asambleas estuvieran presentes cuando menos la mitad de los municipios o delegaciones de la entidad, con un mínimo de 25 personas por municipio o delegación. Esta disposición no toma en cuenta que hay estados que cuentan con muy pocos municipios como Baja California con 4 y otros como Oaxaca con más de 500. La ley exige por lo tanto igualdad a los desiguales.

Redujo el mínimo de votación necesaria para obtener los primeros 5 diputados de partido hasta 1.5%. También concedió voz y voto a todos los partidos en la Comisión Federal Electoral y en los Organismos Electorales Locales y Distritales. Para Molinar Horcasitas " la reforma echeverrista tuvo un defecto que la hizo insuficiente: solamente modifico el escenario electoral para los partidos que ya tenían registro " <sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> op. cit. p. 30..

<sup>19</sup> Nuria Fernández. La reforma política: orígenes y limitaciones

# LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES Y PROCESOS ELECTORALES

Antes de empezar con lo referente a este capítulo es necesario ver como se encontraba la situación económica, política y social, al tomar posesión de la Presidencia de la República del Lic. José López Portillo, en el año de 1976.

Las soluciones dadas a los conflictos gremiales de fines de los cincuenta, la forma de enfrentar las movilizaciones campesinas por la tierra y por último, la incapacidad del Estado por encauzar el movimiento estudiantil del 68, todos estos acontecimientos, dejaron ver el lado cerrado de la administración. Sin embargo, después de la crisis de 1968 se dio una política de diálogo sobre todo con los universitarios, profesionistas, artistas e intelectuales que resultaron ser los sectores más afectados. También se presentó una disminución de la represión, una tolerancia a los sindicatos independientes, así como a las movilizaciones campesinas, pero también, se caracterizó por la presencia de una crisis económica <sup>20</sup>, sobre todo al final de su sexenio.

Época que además se caracterizó por el cierre de oportunidades políticas a los líderes organizaciones. Esta imagen cerrada y dura de la política mexicana, lejos de ser suavizada por el sistema electoral, era agravada por él.

Los intentos de la administración echeverrista por aliviar estas presiones fueron infructuosas, tanto en el frente partidario-electoral, como en los demás campos políticos. Su fracaso en cuestiones partidarias se debió por lo tanto, a que no creó las condiciones adecuadas para la incorporación de nuevas organizaciones políticas.

Es necesario apuntar que a principios de los años setenta se empezaron a evidenciar los puntos débiles del sistema, uno de los más importantes era que tanto el PARM como el PPS no lograban el 2.5% de la votación para tener derecho a los primeros cinco diputados de partido. A pesar de esto los partidos seguían conservando su registro, ya que la reforma de 1973 no contemplaba la desaparición de los partidos que no tuvieran el porcentaje mínimo de la votación.

152876

---

<sup>20</sup> El sexenio 1970-1976 termina con una crisis económica que afectaba a todos los sectores sociales, con una devaluación y con discrepancias y expropiaciones agrarias en el noroeste de la República.

El Partido Acción Nacional era el único partido, además del Partido Revolucionario Institucional, que llenaba este requisito.

En estos años no sólo se vio la merma en el voto al PRI, sino que fueron el escenario de la fractura en las relaciones gobierno-burguesía, de la insurgencia sindical y su represión, de la radicalización ideológica de las universidades públicas, y por último, de la guerra que se libró contra la guerrilla que surgía en el campo y la ciudad.

Si a todo esto, le agregamos una crisis política debido al desprestigio de la figura presidencial, al creciente abstencionismo electoral y a que el año de 1976, se presentó una situación paradójica que, por un lado, daría al PRI un respiro político pero que, por otra parte, golpearía la legitimidad del sistema de partidos. El PAN fue el culpable de esto, ya que en ese año se encontraba inmerso en una dura disputa interna y fue incapaz de generar en su interior el consenso requerido para postular candidato presidencial " la ausencia panista de la contienda presidencial le permitió al PRI recuperar viejos niveles de apoyo electoral y dañó las maquinarias políticas del principal partido de oposición <sup>21</sup>.

Debido a que el Partido Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana siempre apoyaron la candidatura priísta, el sistema partidario sufrió su más serio revés: José López Portillo tuvo que hacer campaña contra adversarios difusos y por ello terribles: el descrédito, la abstención, el ridículo de una contienda sin rivales.

José López Portillo entendió el mensaje de su solitaria elección y optó por la vía de la reforma. Jesús Reyes Heróles fue el encargado de diseñarla e impulsarla, quien inició el proceso de Reforma Política, el 1° de abril de 1977, en su discurso en Chilpancingo. Poco después el Presidente de la República instruyó al secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles que como presidente de la Comisión Federal Electoral, la convocara a sesiones extraordinarias con el fin de consultar a la ciudadanía y a las organizaciones políticas, respecto a la forma de promover y alentar a la incorporación de todas las potencialidades políticas del país para que las diversas fuerzas, por minoritarias que fueran participen.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Molinar Horcasitas, Juan Francisco. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. TESIS.

<sup>22</sup> Debido a la debilidad del bloque opositor pro-régimen ( PPS y PARM ) se mantenía vivo el dilema del sistema: sino se apoyaba a estos partidos, el escenario político tendía al bipartidismo ( PRI-PAN ), hecho que a la burocracia política del régimen no le convenía. Para evitar esto se pensó en abrir el cauce al registro de nuevos partidos, pero esto ocasionaría que diversas fuerzas se rehicieran, hecho que tampoco deseaban. Por ello el régimen decidió sostener indefinidamente a esos partidos, manteniendo cerrada la opción de que nuevas fuerzas políticas se expresaran electoralmente.

Jesús Reyes Heróles tenía dos ideas centrales acerca de la Reforma:

- 1.- De que la tarea de todos los mexicanos era salvaguardar el estado de derecho, ya que únicamente así se afianza nuestro destino común en la democracia, libertad y la justicia.
- 2.- Que la reforma tenderá a facilitar la unidad democrática del pueblo abarcando la pluralidad de ideas e intereses que la configuran; ésta buscará acelerar sólidamente la evolución política nacional para posibilitar una tolerancia fecunda entre mayorías y minorías, para que mediante "la autoridad con derecho y el derecho con autoridad se excluya el abuso de poder"<sup>23</sup>.

Esta iniciativa de Ley reformó 17 artículos constitucionales: 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115. Esta iniciativa de " reforma política ", responde a la necesidad de hacer un reajuste en el sistema político, así como a la necesidad por detener el peligro de cambio. Reforma interesada en mantener el modelo actual y perfeccionarlo para así evitar su endurecimiento.

Luis Villoro dice que para fortalecer el modelo actual es necesario disminuir la brecha entre el Estado y la sociedad civil " abrir nuevas vías para que aquel logre una base de consenso y legitimidad mayores < sin que se rompa > su estructura de control vertical, centrada en el sistema de partido oficial dominante"<sup>24</sup>.

En la reforma de 1977 se ve una preocupación similar: detener la manifestación anárquica y espontánea de los conflictos, mediante reformas institucionales. Reforma que no implica un cambio en el modelo político, sino su consolidación. Podemos decir que el anuncio de la reforma coincidió con la presencia de nuevas organizaciones políticas que pedían una mayor democratización del juego político y de las luchas electorales. Por esto uno de los objetivos de esta reforma era: crear un sistema pluripartidista más real que ficticio. Estas fuerzas quedaron conformadas por los Partidos Comunista Mexicano ( PCM ), Mexicano de los Trabajadores ( PMT ), Socialista de los Trabajadores ( PST ), Revolucionario de los Trabajadores ( PRT ), Socialista revolucionario ( PSR ), del Pueblo Mexicano ( PPM ) y por el Demócrata Mexicano ( PDM ).

---

<sup>23</sup> López Moreno Javier. ¿ Que es la Reforma Política ?. UNAM, 1980. p 4.

<sup>24</sup> Villoro Luis. " la reforma política y las perspectivas de democracia " en González Casanova Pablo. México Hoy. México, siglo XXI, 1989. p. 354.

Todas estas fuerzas lograron " tener apoyo " del Estado, debido a que López Portillo decía que eran objetivos de su gobierno:" promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen en la realización de nuestra realidad democrática [ y que a la vez sirvieran para ] ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar la manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país "<sup>25</sup>

El introducir a estas nuevas fuerzas al sistema de partidos le brindaba a Estado la posibilidad para que el gobierno se apoyará en una legitimidad, tan ansiada en ese momento debido a la soledad de la candidatura de López Portillo, mientras que para la oposición, ésta representaba el inicio de un sistema pluripartidista y por lo tanto, de una auténtica lucha electoral.

En opinión de Nuria Fernández la reforma de 1977 lo que pretendió fue " incorporar a las minorías [ garantizando ] el monopolio de la mayoría, es decir, del PRI. las minorías son invitadas a opinar, las mayorías deben decidir "<sup>26</sup>. A fin de cuentas estas fuerzas recién incorporadas no tendrán ningún peso en las decisiones tomadas por el gobierno.

A continuación pasaremos a analizar la estructura de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.( LFOPPE ), enfocándonos únicamente en los requisitos que debe llenar un partido para poder ser considerado nacional, así como lo referente a la coalición y a las candidaturas comunes; también se analizará la constitución del Poder Legislativo y por último se verá la integración de cada uno de los organismos político-electorales ( la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales ).

Por lo que respecta a los partidos políticos nacionales es importante mencionar que esta Ley concede mayor rango legal e institucional a los partidos al incorporarlos a la Constitución como " entidades de interés público "<sup>27</sup>. Ya que durante mucho tiempo se desarrollaron sin reconocimiento legal ya que ninguna de las disposiciones electorales anteriores, hicieron mención así fuera indirecta de los partidos.

---

<sup>25</sup> Zavala Echavarría, Ivan. " la reforma política " en Estudios Políticos. vol. 3, núm. 3 julio sept. 1977. p. 144.

<sup>26</sup> Fernández Nuria. " La Reforma Política: orígenes y limitaciones " en Cuadernos Políticos núm. 16 abril-junio, 1979. p. 22.

<sup>27</sup> véase el artículo 21 de la ley federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esto ocurre por primera vez con la Ley Electoral de 1911, promulgada por el Presidente Madero; posteriormente el tratamiento de los partidos se fue ampliando sobre todo con la Ley de 1946 y 1973, pero es hasta la LFOPPE cuando se les asigna un status elevado, se determina su constitución, se precisa su naturaleza y finalidades.

Estas organizaciones tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público "de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo"<sup>28</sup>

Esta ley presenta rasgos restrictivos sobre todo por los requisitos con que debe cumplir un partido para convertirse en una organización nacional y tener derecho a participar en todo tipo de elecciones ya sean federales, estatales o municipales. Se pide contar 65,000 afiliados como en la Ley, pero a diferencia de ésta exige una distribución más restrictiva, ya que se debía contar con 3000 afiliados en cada una cuando menos, en la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 miembros en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales. Es necesario además, celebrar en cada una de las entidades una asamblea y para que el control sea total, éstas deberán ser certificadas por un notario público o cualquier funcionario acreditado por la Comisión Federal Electoral ( CFE ), quien comprobará el nombre apellidos y residencia de todos y cada uno de los afiliados.

Estos partidos tienen derecho a postular candidatos en las elecciones federales; así como formar parte de los organismos electorales, mediante un comisionado con voz y voto. Los comisionados de los partidos con registro condicionado solo tendrán voz (artículo 37), tienen derecho también, a nombrar un representante ante las mesas directivas de cada una de las casillas que se instalen en el país.

El partido político que postule candidatos a presidente, senadores y diputados para ser electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, acreditará un solo representante. En el caso de aquel partido político que únicamente postule candidatos a diputados para ser electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, acreditará un solo representante.

En el supuesto de aquellos distritos electorales uninominales en donde un partido político únicamente participe con listas regionales de candidatos a diputados, también tendrá derecho a un representante en cada mesa directiva de casilla (artículo 38).

---

<sup>28</sup> López Moreno Javier, op. cit. p. 9-10.

Esta Ley creo un novedoso sistema de registro para los partidos: el definitivo y el condicionado al resultado de las elecciones.

El registro definitivo se obtendrá siempre y cuando un partido cumpla con los requisitos antes mencionados, presente los documentos en los que consten la declaración de principios, el programa de acción; los estatutos; las listas nominales de afiliados por entidad o por distritos electorales; las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de la Asamblea Nacional Constitutiva y que además obtenga el 1.5% de la votación nacional. La LFOPPE estipula que esta forma de registro se perderá en caso de que en tres elecciones consecutivas un partido no obtenga el porcentaje requerido ( artículo 68, fracción I ), y en el momento en que un partido deje de contender en una sola elección.

La pérdida del registro definitivo de un partido político nacional no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.

Una novedad y a la vez un avance es el registro condicionado al resultado de las elecciones que se alcanzará presentando los documentos partidarios esenciales, así como demostrar que se ha realizado una actividad política permanente por lo menos de 4 años antes de la solicitud del registro. El partido político con registro condicionado disfrutará del definitivo cuando haya logrado por lo menos el 1.5% del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro <sup>29</sup>.

En caso contrario perderá todos sus derechos y prerrogativa, aunque sus candidatos triunfadores por mayoría relativa no sufrirán menoscabo alguno. La modalidad del registro condicionado al resultado de las elecciones constituye un nuevo procedimiento pero temporal. Los partidos que gocen de éste podrán participar únicamente en las elecciones federales para diputados, senadores y presidente de la República. Sin embargo, sólo podrán participar en éstas siempre y cuando hayan obtenido su registro por lo menos con un año de anticipación al día de la elección. Con la LFOPPE tres partidos obtuvieron su registro condicionado el 4 de mayo de 1978: Comunista Mexicano ( PCM ), Demócrata Mexicano ( PDM ), y Socialista de los Trabajadores ( PST ). Por haber alcanzado el porcentaje mínimo, recibieron su constancia de registro definitivo el último día de agosto de 1979.

---

<sup>29</sup> Cfr. García Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana, 1912-1988. 3ª. edición. p. 299.

La LFOPPE introdujo la figura de la "Asociación Política Nacional", entendiéndose por esto " a la agrupación política susceptible de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica "30.

Para poder constituir una Asociación Política se exige tener un mínimo de 5000 afiliados en el país; tener delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas; comprobar haber efectuado actividades políticas por lo menos dos años antes a la fecha de la solicitud del registro y tener documentos que contengan los lineamientos ideológicos y normas para su vida interna; así como tener una denominación distinta a cualquier otra asociación o partido político. Estas asociaciones sólo podrán participar en las elecciones federales siempre y cuando se incorporen a una fuerza más grande ( partido ). Aquí se ve claramente que una de las intenciones de la LFOPPE era institucionalizar a las agrupaciones más pequeñas por medio de su incorporación a las más grande, hecho que también les garantiza su sobrevivencia.

Esto le permite al Estado restarle fuerza a las pequeñas organizaciones, lo que le permite tener un mayor control de la oposición para de esta forma garantizar la estabilidad política del país. Entendiéndose por control político " al conjunto de acciones que la clase dominante ejerce a través de estructuras coercitivas, ideológicas, económicas y organizativas; con el objeto de mantener la estabilidad política y preservar el sistema establecido "31.

Como se puede observar todos estos requisitos son muy difíciles de cumplir sobre todo si tomamos en cuenta, que la mayoría de las organizaciones no cuentan con los recursos suficientes además, de que la población no está acostumbrada a manifestar sus inconformidades por medio de los partidos. Ya que como sabemos a lo largo de la historia de nuestro país, las elecciones han servido para legitimar y reproducir el sistema.

Los partidos políticos y las asociaciones podrán aliarse o unirse con el fin de constituir frentes. Para que esto suceda se deberá celebrar un convenio en el que se hará constar la duración, las causas que lo motivan y la forma en que serán utilizadas las prerrogativas. Los partidos que decidan formar un frente conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

---

<sup>30</sup> Artículo 51 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

<sup>31</sup> Rodríguez Araujo, Octavio. "Control Político y las Elecciones de 1976 en México " en Estudios políticos. vol.II, núm. 7 julio-sept, 1976. p.5.

Por lo que respecta a las coaliciones entre dos o más partidos para elecciones de Presidente y de senadores, así como de diputados, estos se presentarán bajo un mismo emblema y registro. Los votos que se obtengan serán para la coalición, a menos de que estos indiquen, para efectos de registro, la forma en que serán distribuidos.

Para la elección de senadores la coalición podrá ser parcial o total, mientras que para la de diputados por representación proporcional, la coalición será para todas las circunscripciones plurinominales. Para los diputados de mayoría relativa las coaliciones podrán ser parciales.

Según el artículo 67 dos o más partidos, sin estar coaligados, podrán presentar a un mismo candidato y los votos serán computados a favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido y se sumarán en favor del candidato.

Referente a la constitución del Poder Legislativo la LFOPPE establece que esta se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Con la promulgación de esta Ley se decidió que la Cámara de Diputados se integrará por 400 miembros, de los cuáles 300 serán electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales. Mientras que 100 serán elegidos por representación proporcional, mediante listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales<sup>32</sup>. Los que estarán distribuidos con base a fórmulas electorales entre los partidos minoritarios.

Como se ve con esta Ley se abandona el sistema de diputados de partido y se adopta un sistema electoral mixto en el que el sistema mayoritario se complementa con el de representación proporcional. Para lo cual los partidos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales que determine la Comisión Federal Electoral.

---

<sup>32</sup> La Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales permite hasta cinco circunscripciones plurinominales, en su sesión del 25 de enero de 1979 la Comisión Federal Electoral acordó que para efectos de las elecciones de representación proporcional de ese año, se dividiera al territorio en 3 circunscripciones. La primera con cabecera en Guadalajara, la segunda tuvo por cabecera a Monterrey y la tercera tuvo al Distrito Federal por cabecera.

El aumento de diputados de mayoría a 300 se supone que mejora la representación de los habitantes de la República ya que "la relación entre el diputado y su distrito ha sido valioso elemento de la vida política de su país y que, al reducirse la dimensión geográfica de los distritos electorales, se busca vigorizar la relación entre representados y representantes, estrechar el contacto entre ellos en beneficio de una mejor atención a los problemas y aspiraciones de las comunidades"<sup>33</sup>.

Una medida correctiva era el artículo 18 de la LFOPPE en donde se aceptaba que los candidatos a diputados federales - electos según el principio de mayoría relativa - también podrán serlo para representación proporcional. Esto implica un problema ya que habrá candidatos que tengan doble oportunidad para ser electos, mientras que la mayoría de ellos sólo tendrán una oportunidad.

La LFOPPE establece dos límites, para la elección de diputados de representación proporcional. Por esto sólo tendrán derecho a participar en estos los partidos que habiendo logrado menos de 60 diputados de mayoría simple, hayan obtenido 1.5% o más del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales. Esto significa que no podrán gozar de diputados. Por este sistema los partidos que hayan obtenido 60 o más constancias de mayoría y, los partidos que obtengan menos del 1.5% del total de la votación.

La diferencia de 300 a 100 diputados, representa una forma de control que no radica únicamente en esta diferencia. Sino en que se estipula que si los partidos minoritarios llegaran a sumar 90 diputados de mayoría, instantáneamente se reducirán a 50 los curules a repartir por representación proporcional<sup>34</sup>. Con lo anterior se ve que las minorías están condenadas a seguir siéndolo, viéndose obligadas a opinar únicamente, mientras que la mayoría tiene garantizada su preponderancia. De todo lo nuevo que presenta esta Ley, esta es sin duda una de las limitaciones más serias del nuevo sistema electoral.

Judith Bokser dice que para satisfacer la preocupación por la certeza de los procedimientos electorales "la cámara de diputados integrará un colegio electoral compuesto por 60 presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados por representación proporcional, a fin de que manteniendo el principio de autocalificación se contemple la demanda generalizada de inclusión de los partidos minoritarios"<sup>35</sup>. De todas maneras se ve la preponderancia de la mayoría.

---

<sup>33</sup> Patiño Camarena, Javier "Las elecciones de diputados: su significado político, jurídico y estadístico" en Pablo González Casanova Las elecciones en México. México, Siglo XXI, 1985. p. 219.

<sup>34</sup> artículo 54, fracción IV de la LFOPPE.

<sup>35</sup> Bokser Judith, "la reforma política" en estudios políticos vol. 3 núm. 11, julio-septiembre, 1977. p. 145.

La elección para los diputados que integrarán esta cámara se hará por medio de dos fórmulas electorales: La representatividad mínima que tiende a beneficiar a los partidos con más alta votación. Y la de la primera proporcionalidad que tiende a una mayor distribución de los curules en beneficio de los partidos con baja votación. Estos dos tipos de fórmulas serán aplicadas según convenga al Estado y a su partido.

Ya que estas fórmulas podrán variar de una elección a otra. Las decisiones para la aplicación de dichas fórmulas, así como de otras tantas, recaen en la Comisión Federal Electoral ( CFE ).

La Cámara de Senadores por su parte, se integrará por dos miembros de cada estado y dos por el Distrito Federal. Quienes serán electos por el principio de mayoría relativa en sus respectivas entidades.

Como sabemos las cámaras carecen de autonomía y de representatividad y es con la LFOPPE que se ven en la necesidad de replantear su lugar y funciones. Ya que como dice Judith Bokser la carencia de efectividad de las cámaras se asemeja a la de un actor central que libra con desventura el papel de un extra. Esta necesidad se debe en gran parte a la pérdida de capacidad de negociación del ejecutivo que coincide con la crisis de la autoridad del Estado. Ambos son resultantes de las contradicciones que surgen entre las necesidades económicas del Estado de inversión nacional y extranjera y por otro lado, de la defensa de su autonomía. Desde este punto de vista la reforma representa en este sentido, una búsqueda de soluciones a estos deterioros. También se piensa que dándole mayor apertura a las cámaras se puede restituir la capacidad de negociación del Ejecutivo.

Es por esto que se le confiere a la Cámara de Diputados revisar la cuenta pública, así como la votación del presupuesto y a la Cámara de Senadores la autorización para analizar la política exterior. Mientras que al Congreso de la Unión se le faculta para dictar las leyes que regularán su estructura interna y funcionamiento. Como se observa, con estas reformas se busca ampliar el espacio político de las Cámaras para de esta forma recuperar la efectividad del sistema político en su conjunto.

Otro de los temas centrales en este estudio es el referente a los órganos encargados de la preparación, calificación y vigilancia de los procesos electorales.

Empezaremos por decir que la LFOPPE entiende por proceso electoral al conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos (artículo 74). Estos organismos son la Comisión Federal Electoral (CFE), las Comisiones Locales Electorales (CLE) y los Comités Distritales Electorales (CDE).

Por lo que respecta a la Comisión Federal Electoral podríamos decir que es el órgano autónomo responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, se le concede con la LFOPPE "personalidad jurídica" (artículo 77).

La Comisión Federal Electoral se constituirá por los siguientes miembros: un comisionado del Poder Ejecutivo que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como el presidente de dicha Comisión; dos miembros del Poder Legislativo, un diputado y un senador; un representante por cada partido político y no notario público con voz y voto.

Como se puede observar en la composición de la C.F.E, cuatro de los votos eran del gobierno por lo que no había problema, en 1973 cuando se concedió voto a todos los partidos con registro, el bloque de tres votos era suficiente para equilibrar un posible bloque opositor formado probablemente por el PAN, PPS y PARM. En 1978 esta situación cambio, debido a la ampliación del número de partidos con registro, pues el entonces bloque PRI-senador-diputado "ya no podría equilibrar un eventual bloque de seis partidos (PAN, PPS, PARM, PDM, PCM y PST). Esta situación obligaba al gobierno a asegurarse de la lealtad de cuando menos dos partidos minoritarios o a que el Secretario de Gobernación emitiera los votos decisorios en la C.F.E. Esto explicaba el porque la LFOPPE concedió voto al notario público<sup>36</sup>".

Esta comisión sesionará siempre y cuando estén presentes la mayoría de sus miembros con voz y voto, entre los que deberá estar el Secretario de Gobernación. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de que exista empate, el presidente de la Comisión tendrá el voto de calidad.

Esta queda convertida en un super poder, ya que se encarga de conceder el registro - ya sea condicionado o definitivo - a un partido, la que cancela dichos registros, la que autoriza todo lo referente a las prerrogativas de los partidos, ... es la que determina la división del territorio para el establecimiento de los 300 distritos y de las circunscripciones en que se dividirá al país, la que establece las fórmulas electorales que se utilizaran en cada elección y por último la que establece el número de candidatos que podrán participar en las listas plurinominales y en los distritos <sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Molinar Horcasitas, Juan Francisco. Elecciones autoritarismo y democracia en México. p.188.

<sup>37</sup> Bolio Paoli, op. cit., p. 160.

Las Comisiones Locales Electorales son organismos de carácter permanente que se encargan de vigilar y preparar el proceso electoral dentro de sus respectivas comunidades. Se integraran por cuatro comisionados designados mediante insaculación por la C.F.E., y por un comisionado de cada uno de los partidos políticos. Estas comisiones tendrán su residencia en las capitales designadas cabeceras de circunscripción plurinominal.

Estas tienen las siguientes atribuciones: registrar las listas regionales de candidatos a diputados que serán electos según el principio de representación proporcional en la circunscripción plurinominal correspondiente, recabar de los Comités Distritales Electorales la documentación del cómputo de la votación por representación proporcional para listas regionales de diputados, efectuar los cálculos de su circunscripción plurinominal y enviar a la C.F.E. la documentación relativa al cómputo de su circunscripción plurinominal.

Mientras que los Comités Distritales Electorales son los que vigilan el proceso electoral dentro de sus respectivos distritos electorales uninominales. En cada uno de los 300 distritos funcionara un Comité Distrital con residencia en la cabecera de distrito. Estos comités se integraran por cuatro comisionados designados por la C.F.E. y por un comisionado de cada partido político. Sus funciones son: registrar ante la C.F.E. a los candidatos a diputados que serán electos por mayoría relativa, designaran a los integrantes de las casillas, son los encargados de hacer el cómputo distrital de la votación para Presidente, Senadores y Diputados, turnar los paquetes a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos, etc.

## **CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL**

Durante los años cincuenta y los setenta ocurrió un desfase que ahora agrava los problemas: mientras se estimuló el crecimiento económico que resultó intenso y diversificado, no ocurrió lo mismo con el cambio político, este fue reprimido y postergado.

En efecto durante estos años se expresaron los grupos que manifestaban las consecuencias de los cambios estructurales que vivía el país. Fueron dos décadas de profunda y nada despreciable movilización social: maestros, ferrocarrileros, médicos y estudiantes dieron vida a los movimientos sociales más representativos del período. Pero no fueron los únicos, sino los que con más claridad expresaron la necesidad de reformas y los que con más severidad sufrieron los límites del sistema para una participación más amplia y, en esa medida, más democrática.

Ello determinó que llegáramos a los años ochenta con un profundo déficit que ahora ha tomado la forma de crisis: la nueva economía y la nueva sociedad carecían de una cultura política, de un orden institucional y de suficientes canales de comunicación sociedad-estado para corregir las tendencias generales del sistema.

Una principal consecuencia de todo lo anterior fue que, desde principios de los setenta, la pieza central del régimen, la Presidencia, empezó a seguir una trayectoria indefinidamente errática. En la que se osciló de la voluntad de cambio a la inseguridad personal, de la capacidad de reformar políticamente a la concentración de fuerzas que profundizaron las diferencias sociales y acumularon aun más el ingreso, los recursos y el poder en grupos cada vez más restrictivos.

La expresión de todo ello fue un distanciamiento creciente entre el ejecutivo y la sociedad, debido a la falta de espacio que le imponían las oligarquías económicas y laborales, y a la dificultad de relacionarse con las presencias sociales que expresaban la nueva economía y la nueva sociedad de una manera sana, ágil y propicia para reformar el régimen de participación.

**152876**

Fue así como se configuró una peligrosa tendencia hacia la reducción de la capacidad para integrar, en el ejecutivo, una adecuada representación de intereses, la que propició pérdida de credibilidad y cada vez mayores dificultades para sumar esfuerzos en beneficio del crecimiento y la democratización.

La crisis económica de finales del sexenio lopezportillista se iba a politizar severamente tras la nacionalización de la banca, las abruptas devaluaciones de 1982 y la difícil situación de la economía mexicana. El sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) iba a ser el escenario temporal para que esos agravios, y otros más que se sumarían en el proceso, llevarían al sistema electoral mexicano hasta sus límites de sobrevivencia.

Las elecciones de julio de 1982 constituyeron la prueba de los alcances y limitaciones de la LFOPPE, ya que la desigualdad con los comicios de 1976 cuando únicamente hubo un candidato registrado (José López Portillo) y otro no registrado (Valentín Campa), mientras que en 1982, el comicio presidencial se disputó entre nueve partidos, que presentaron un total de siete candidatos presidenciales: Pablo Emilio Madero (PAN), Miguel de la Madrid Hurtado (PRI), Arnoldo Martínez Verdugo (PCM), Cándido Díaz Cerecero (PST), Rosario Ibarra de Piedra (PRT), Manuel Moreno Sánchez (PSD) e Ignacio González Gollaz (PDM), mientras que el PPS y el PARM mantuvieron su política de apoyo al candidato del PRI.

CUADRO 1.

PARTIDO	PORCENTAJE
PRI	71.63 %
PAN	16.41 %
PSUM	3.65 %
PDM	1.93 %
PRT	1.85 %
PST	1.52 %
PPS	1.60 %
PARM	1.07 %
PSD	0.21 %

Fuente: Jaqueline Auramow G. Los partidos contendientes en 1988 en González Graf Jaime, Las elecciones de 1988 y la crisis del Sistema Político. México, IMEP Diana, 1989. p. 25.

Como se puede ver Miguel de la Madrid ganó las elecciones con amplio margen, el Partido Popular socialista (PPS) y el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), apoyaron su candidatura.

En cuanto a la oposición, el verdadero triunfador de la Reforma política fue el PAN, exhibiendo "el pulso profundamente conservador de la sociedad mexicana y la aparición de una sólida corriente de oposición al sistema que no pasa por los sueños de la revolución socialista o el nacionalismo revolucionario, sino por el eco de las cacerolas, el refrendo del tradicionalismo y el temor militante tanto ante la noción de cambio como ante los efectos apocalípticos de la honda crisis que vive el país"<sup>38</sup> En estas elecciones el PARM y el PSD perdieron su registro.

Ya siendo presidente de la república Miguel de la Madrid, a escasos siete meses de iniciado su gobierno, a pesar de que el primer año de gobierno no suele ser complicado electoralmente, pues únicamente se renueva en él una gobernatura. Este fue la excepción, ya que el norte dio malas nuevas al PRI, propinándole su más severa derrota en los estados de Chihuahua y Durango. Donde la oposición, principalmente Acción Nacional, dominó las elecciones en las capitales y en las principales ciudades de esa zona.

En el estado de Chihuahua en donde el PRI perdió los principales municipios y casi la mitad de las diputaciones locales, crearon un clima de discusión sobre los sustentos del sistema político mexicano que llevó a la opinión generalizada de que estaba frente a una seria crisis política caracterizada por la pérdida de legitimidad<sup>39</sup>. En el caso chihuahuense se supieron combinar la participación abierta de los empresarios y de la jerarquía eclesiástica en las campañas electorales, originaron que se vislumbrara este fenómeno como una ruptura, una rebelión de las clases medias contra el sistema ya establecido.

Importantes dirigentes del PAN interpretaron esta elección como una impresionante desaprobación al sistema político "... los votantes expresaron ira y asco frente a un sistema que ya no disimula los signos de ineptitud y de agotamiento ... las elecciones municipales dieron marco y oportunidad para expresar la censura rabiosa contra un sistema cuya degradación, esclerosis y senectud se manifiesta actualmente ..." la elección significaba para el PAN "... el principio de un verdadero bipartidismo..." otros analistas afirmaban que "la vía opositora, objetora o contestataria de los electores, sobre todo los de la clase media y los ricos del país, se encaminaba ... hacía el PAN ..."<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Aguilar Camín Héctor, citado por Jaqueline Auramow Gutiérrez. op.cit., p 25-26.

<sup>39</sup> Bernal Marco Antonio. "Ciudad Juárez, 1983 y 1985: Las dificultades de la democracia" en Loaeza Soledad. La vida política mexicana en la crisis. México, El Colegio de México, 1987. p. 149.

<sup>40</sup> López Narváez Froylan, citado por Bernal Marco Antonio, ibid. p. 152.

Por lo que respecta al estado de Durango, el PAN obtuvo el triunfo en el ayuntamiento de la capital y en dos de las doce diputaciones locales. En el total de los municipios disputados en 1983, el PAN obtuvo 73,583 votos, aun lejos de los 160,762 del PRI, pero mejorando notablemente con respecto al trienio anterior. Cuando en esos mismos municipios había obtenido sus 13,950 votos, mientras que el PRI perdió buena parte de los 192,197 votos que obtuvo en 1980<sup>41</sup>.

Para las elecciones de 1985, cuando menos en 15 de las 20 ciudades más grandes el régimen encontró motivos de insatisfacción electoral, ya sea a causa del abstencionismo electoral (arriba del 55%) o del regateo al PRI (por abajo del 50%). Nada más hacía pensar que en el futuro las ciudades serían menos difíciles para el PRI.

Esto se evidencio desde las elecciones de 1979, primeras que se efectuaron con la reforma política de 1977, en donde la oposición obtuvo un alto porcentaje en el Distrito Federal, mientras "que el PRI alcanzó únicamente el 51.7% de los votos; el PAN el 20,02%; el PCM el 13.21%; el PPS, el PST y el PARM 6.6% y el PDM el 3.8%<sup>42</sup>. De estos resultados Auramow dice que, se empieza a vislumbrar la división del electorado en dos mundos:

- 1.- El Distrito Federal y las principales ciudades en donde la oposición gana cada día más votos.
- 2.- Las pequeñas ciudades y áreas rurales en donde el PRI se mantuvo e incluso aumento su fuerza.

En 1988 esto se conformaría, pero en medio de un contexto político, particularmente crítico para el régimen, pues los acontecimientos ocurridos entre 1986 y 1987 harían de la elección del 88 una experiencia histórica singular, que muy probablemente marcaría de una u otra forma el fin del sistema de partido hegemónico en México.

A pesar de que los votos a favor del PRI tienden a disminuir en números relativos es poco probable que la oposición le arrebathe el triunfo, como ocurrió en Chihuahua en 1985, cuando el PAN ganó cuatro diputaciones de mayoría relativa. En general la oposición tiene pocas oportunidades de ganar por mayoría de votos, pero en cambio es cada vez más frecuente que el PRI gane las elecciones sin alcanzar la mayoría real de votos y menos de los votantes, como ocurrió en el Distrito federal en 1985.

152876

---

<sup>41</sup> Datos tomados de Molinar Horcasitas, Juan Francisco. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. p. 216.

<sup>42</sup> Auramow Gutiérrez, Jaqueline, op. cit., p. 24.

En ese año el PRI obtuvo el triunfo por "mayoría" en los cuarenta distritos electorales de la capital, con el 41 % de los votos a su favor respecto de los totales y el 23.51 % respecto de los empadronados. Por ello se puede afirmar, que por ahora, el abstencionismo es un problema más grave para el PRI que para la oposición porque implica un cuestionamiento más generalizado de la legitimidad de las elecciones"<sup>43</sup>.

Si hay algo importante para los partidos políticos es que con la Reforma de 1977, se logro un pluralismo político ya que se dio oportunidad de participación electoralmente a nuevas organizaciones que representan diferentes corrientes ideológicas tanto de derecha como de izquierda. Ya que hasta antes de esto, la oposición había estado representada únicamente por el PAN, ya que los otros dos partidos con registro PPS y PARM, no representaban oposición real al PRI:

En las elecciones de 1985 se eligieron diputados federales y gobernadores en siete estados de la República, las cuales demostraron "que la esperanza de procesos electorales limpios no tenía fundamento, pues a partir de éstas se resucitó la expresión de la política del carro completo"<sup>44</sup>. En estas la derecha (PAN y PDM) alcanzó el 18.26%, mientras que la izquierda podría alcanzar el 8.52%. Si se suman los votos del PSUM, PST, PRT y PMT; y al PRI podrían sumarse el 3.63% de los votos del PPS y el PARM. A pesar de la relativa fuerza del PAN en elecciones por circunscripciones o por entidad federativa, no constituye una competencia de importancia para el PRI.

Ya que en al año de 1979 ganó cuatro curules de mayoría, en 1982 sólo una y en 1985 nueve; por su parte, el PARM ganó dos curules. Los triunfos de este partido en dos distritos de Tamaulipas son de importancia "porque revelan una gran concentración de los votos a favor de este partido en un espacio geográfico muy reducido, a pesar de su debilidad en escala nacional, razón por la cual perdió el registro en 1982 al no alcanzar el 1.5% del total de los votos"<sup>45</sup>. En el mismo caso se encuentra el PDM que contó con el apoyo de las antiguas organizaciones Sinarquistas de los altos de jalisco y la región del bajío. En donde significa una mayor competencia electoral para el PRI.

Se presenta entonces una contradicción, para los partidos de oposición, entre dos posibles estrategias según lo afirma Silvia Gómez Tagle:

- 1.- Luchar para ganar las elecciones de mayoría en ámbitos geográficos reducidos como los distritos electorales o los municipios o;

---

<sup>43</sup> Gómez Tagle Silvia. "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano" en estudios Sociológicos. Vol. 6,múm. 16, 1988. p. 11-12.

<sup>44</sup> Auramow G. Jaqueline, op. cit. p. 27

<sup>45</sup> Gómez Tagle, Silvia, op. cit. p. 13.

- 2.- Concentrar sus esfuerzos en tener presencia electoral en todo el país, aun cuando en ningún lugar en particular tenga posibilidades de ganar una elección de mayoría, en cuyo caso ese partido obtendría únicamente representación proporcional en los órganos legislativos federales o locales.

En el primer caso el partido que concentre su fuerza en un municipio o distrito también podría obtener representación proporcional cuando menos en la entidad federativa a la que éstos corresponden.

Para evitar que los efectos de esta tendencia permanente se expresaran en pérdida de legitimidad, los gobiernos mexicanos anteriores supieron recurrir, cíclicamente al instrumento de gobierno por excelencia: LA REFORMA LEGAL. Los resultados de las elecciones de 1985 señalaban, no el agotamiento de la "vida útil" de la última reforma electoral, la de 1977.

Molinar Horcasitas dice que el trienio 1985-1988, mostró que la pista electoral se había venido convirtiéndose acumulativamente en un campo político minado que estallaba en cuanto era sometido a presiones del electorado, también durante este período se conjuntaron múltiples factores de tipo político, ideológico, partidario, electoral y económico que terminaron desembocando en la crisis final del sistema de partido hegemónico que estalló entre el 6 de julio y el 1° de diciembre de 1988.

En el año de 1986 el presidente de la República Miguel de la Madrid, convoca a audiencias públicas para la renovación político-electoral, para que de esta forma se diera una participación ciudadana en el Distrito Federal. Dichas audiencias tienen como finalidad recabar opiniones y sugerencias expresadas por ciudadanos y partidos políticos, las cuales se celebraran en todo el país durante el mes de julio de ese año, para la integración de la representación política, el sistema de partidos y la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Hecho que el primer mandatario, quien desde su campaña presidencial, se había comprometido a revisar y renovar la Legislación electoral vigente para impulsar el desarrollo político del país.

"Dichas audiencias se convirtieron en sonido huecos y prevaleció en el texto reformado de la Constitución y el Código Federal Electoral el espíritu del barniz, del aderezo democrático superficial, para ocultar un endurecimiento de los mecanismos de autoritarismo y control electorales"<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Krieger Emilio. " Derecho electoral en julio de 1988 " en González Casanova Pablo. segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988.

Para el 3 de noviembre de ese año, "el presidente Miguel de la Madrid envió a la cámara de diputados una iniciativa de reformas a los artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 de la Constitución y una iniciativa de código de Código Federal Electoral para sustituir la ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), promulgada en diciembre de 1977.

Como complemento a estas reformas constitucionales, el Ejecutivo presentó una iniciativa de Código. Se sustituye la palabra Ley por la de Código, por que este último aglutina una amplia gama de materias referidas al derecha electoral mexicano.

Para Francisco Peralta la renovación política, no es un hecho aislado, suelto o desvinculado de cualquier antecedente. "Es por el contrario, más que una ruptura, una prolongación, aunque desde luego actualizado y mejorado, de todo un largo proceso de desarrollo histórico del fenómeno político electoral que tiende, en razón de factores propios, a permanecer en una franca etapa de continuo mejoramiento material e institucional"<sup>47</sup>.

El nuevo Código modifica la mayoría de los 250 artículos de la LFOPPE, y agrega 113 disposiciones. En su exposición de motivos, el Presidente puntualiza que con estas reformas se busca dar una mayor participación en los procesos electorales, así como "responsabilizar de su legalidad y limpieza no sólo al gobierno, sino también a los ciudadanos y a los partidos políticos"<sup>48</sup>.

Este Código fue aprobado por el senado de la República, el cual entro en vigor el 13 de febrero de 1987, un día después de que fue publicada en el Diario Oficial.

Por lo que se refiere a la regulación de los partidos políticos, el Código Federal Electoral de 1987 incluye algunas disposiciones novedosas que tienden a dar una mayor participación de los mismos en el proceso electoral. Los partidos políticos siguen siendo organizaciones de interés público, manteniéndose el mismo número de afiliados, tanto en las entidades federativas como en los distritos electorales uninominales.

Además de estas disposiciones son: que se les obliga a todos los partidos a dar a conocer sus plataformas políticas en todas las circunscripciones electorales donde participen; se estableció el derecho a de los partidos a 15 minutos mensuales en la radio y televisión y la creación de un programa especial para ser transmitido por la radio y televisión dos meses al mes. También se establece el principio de que se les asigne financiamiento público conforme a la cantidad de votos y escaños que cada uno de ellos obtenga en las elecciones federales inmediatas anteriores.

---

<sup>47</sup> Peralta Burelo Francisco. La nueva reforma electoral de la Constitución. México, Miguel Angel Porrúa ed. p. 29-30.

<sup>48</sup> Las razones y las obras, op. cit. p. 15.

Los partidos, por otra parte, se ven obligados a utilizar esos recursos para fines estrictamente políticos y deberán de informar a la Comisión Federal el destino del financiamiento en forma anual. La ley no obliga a los partidos a dar a conocer el resto de sus ingresos, ni a informar de las erogaciones que a partir de ellos se realicen. Para ello la Ley debería facultar a la Comisión federal Electoral a fin de que pudiera realizar auditorías a los partidos y comprobar la legalidad del origen de todos sus ingresos, así como el destino de sus egresos. Ya que las organizaciones que están incorporadas aun partido político están legalmente autorizadas para otorgarle aportaciones o donaciones, según reza el artículo 61 de este Código, en donde se acepta la afiliación corporativista.

El financiamiento público que otorga el Estado a los partidos, sólo beneficia y ayuda al fortalecimiento del partido gobernante. Aquí los partidos con poco número de afiliados, pero con altos recursos por la alta posición de éstos, tienen una mayor capacidad económica que aquellos partidos con muchos militantes, pero de pocos recursos. Como dice Emilio Krieger cien banqueros o cien bolsitas, cuentan mucho más, para efectos de su capacidad de aportación, que un millón de campesinos afiliados. Diferencia que no es cuantitativamente tomada en cuenta por el Código. De esto se "llega a la triste conclusión de que se subsidia el voto de los electos para diputados, pero no se estimula en manera alguna el esfuerzo de los partidos para combatir el nefasto abstencionismo, ni se fomenta el pluripartidismo, ni se busca balancear el peso económico de los electores plutocráticos generosos colaboradores, frente a los escuálidos electores provenientes de la miseria agraria o de la depauperación citadina"<sup>49</sup>.

Con la promulgación de este nuevo Código desaparece la figura del registro condicionado al resultado de las elecciones, tal vez uno de los avances más significativos de la LFOPPE. El registro se perdía si en una sola elección, un partido no obtenía el 1.5% de la votación en diputados por representación proporcional, aunque en cualquier otra elección si se obtuviera. Con todo esto los partidos se ven en la obligación de vivir para mantener su registro.

Leonardo Valdéz sugiere que "quizá se pensó desde el poder ejecutivo que es necesaria la proliferación de organizaciones políticas con registro electoral, pero lo cierto es que se cerró la posibilidad para que grupos políticos que no coinciden con las alternativas que ofrecen los partidos actualmente registrados, tengan la oportunidad de poner a prueba sus puntos de vista y plataformas frente a un electorado que, por muy diversas razones, acusa una preocupante tendencia hacía la abstención"<sup>50</sup>. Lo bueno en este caso, hubiera sido que se mantuviera el registro condicionado, para que nuestro sistema de partidos siguiera desarrollándose.

---

<sup>49</sup> Krieger Emilio. op. cit. p. 33.

<sup>50</sup> Valdéz Zurita Leonardo. Nueva ley electoral y democracia: algunos avances, muchos retrocesos. p. 142.

El 13 de noviembre, el titular de la Secretaría de Gobernación, Manuel Bartlett, compareció ante la Cámara de diputados para exponer a los legisladores los alcances de las iniciativas presidenciales. Ante esto, todos los partidos de oposición cuestionaron la desaparición del registro condicionado, con el argumento de que con ello se cerraba el acceso electoral a nuevas fuerzas políticas. El secretario precisó que no podía aceptarse una proliferación indiscriminada de partidos políticos, y que las opiniones de los ya existentes representaban el amplio mosaico de las ideologías y posiciones políticas del país<sup>51</sup>.

Con esta medida, el gobierno intenta limitar la multiplicación de aquellos partidos que no tengan una verdadera representación y de esta forma fortalecer a los ya existentes. Ya que si antes un partido obtenía el 1.5% o más de la votación, tenía derecho al registro definitivo, aunque no tuviese un mínimo de 65,000 afiliados en por lo menos la mitad de las entidades federativas.

En cuanto a la reglamentación de las Asociaciones Política, el Código no contempla ningún cambio con respecto a los requisitos y función con que deben cumplir. Queda de la misma forma que bajo la LFOPPE, esto es: contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; etc.

Las asociaciones políticas conservando su personalidad jurídica, solo podrán participar en las elecciones federales cuando hayan obtenido su registro, por lo menos, seis meses antes del día de la elección y previo convenio de incorporación celebrado con un partido político registrado.

Este convenio deberá contener: la elección que lo motiva; la candidatura o candidaturas propuestas por la asociación al partido y aceptadas por este; los nombres, apellidos, edad, lugar de nacimiento y domicilio de los candidatos<sup>52</sup>. La solicitud de registro de la candidatura propuesta por la asociación política al partido, será presentada por éste para su registro ante la Comisión Federal Electoral. Una vez registrado el convenio, la C.F.E dispondrá dentro del término de 10 días hábiles su publicación en el Diario Oficial. En todo caso la respectiva la candidatura o las candidaturas serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de dicho partido en la propaganda electoral se podrá mencionar a la asociación incorporada.

---

<sup>51</sup> Las razones y las obras. op. cit. p. 19.

<sup>52</sup> Artículo 76 del Código Federal Electoral.

Una disposición especialmente trascendente es la que se refiere a la facilitación para la integración de coaliciones, el Código Federal Electoral permite que los partidos puedan celebrar convenios de coalición para las elecciones de presidente, senadores y diputados. En todos los casos, los candidatos de las coaliciones se presentarán bajo el registro y emblema o emblemas del partido a partidos políticos registrados y coaligados (artículo 83). A diferencia de la Ley anterior que solo preservaba la identidad de los partidos políticos y asociaciones, cuando integraban un frente. El convenio de coalición contendrá: los partidos políticos que la forman; la elección que los motiva; el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento y domicilio de los candidatos; el cargo para el que se les postula; el emblema o emblemas y el color o colores del partido o partidos bajo los cuales participan; la forma para ejercer en común sus prerrogativas y la distribución del financiamiento público y señalará por cada distrito electoral uninominal a que partido político pertenece el candidato registrado por la coalición<sup>53</sup>.

Los partidos político coaligados para los efectos de la integración de los organismos electorales y sus sesiones, actuarán como un solo partido y acreditarán los comisionados que les correspondan. Los partidos políticos que convengan en coaligarse podrán conservar u registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% mínimo que cada uno de los partidos debió haber obtenido, si hubieran participado separadamente. Los votos que obtengan los candidatos de una coalición serán para el partido o partidos bajo cuyo emblema o emblemas participaron, en los términos señalados en el convenio de coalición.

La coalición se formará con dos o más partidos políticos nacionales y postulará sus propios candidatos en las elecciones federales. En la elección para senadores, la coalición comprenderá la fórmula de candidatos en la elección de diputados por representación proporcional, la coalición será para todas las circunscripciones plurinominales y deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa, en por lo menos, las dos terceras partes de los 300 distritos electorales uninominales, las coaliciones comprenderán las fórmulas de candidatos propietario y suplente (artículo 87).

En cuanto a la constitución de un frente los partidos, políticos y las asociaciones podrán confederarse, aliarse o unirse para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral. Para poder constituirlo los interesados deberán celebrar un convenio en el que harán constar la duración, las causas que lo motivan y la forma en que convengan ejercer en común sus prerrogativas. Este convenio deberá comunicarse a la Comisión Federal Electoral, la que dentro del término de diez días hábiles dispondrá su publicación en el diario Oficial para que surta efecto (artículo 81). Por último, los partidos y las asociaciones políticas que integren un frente, conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

---

<sup>53</sup> veáse artículo 88 del Código Federal Electoral.

Los partidos políticos podrán fusionarse entre sí, y con ellos las asociaciones políticas. La fusión tendrá por objeto la formación de un nuevo partido, o la subsistencia de uno de ellos en los términos del convenio que celebren. En todo caso el convenio deberá establecer cuales son las características del nuevo partido, o cual de los partidos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro, y que partido o partidos quedarán fusionados. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen. El convenio de fusión deberá comunicarse a la Comisión Federal Electoral, la que resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de 30 días siguientes a su presentación y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para fines electorales el convenio deberá comunicarse a la Comisión Federal Electoral, por lo menos una semana anterior al día en que se inicie el registro de candidatos (artículo 93).

En cuanto a la integración del Poder Legislativo, este se divide en dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.

La Cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La totalidad de la Cámara se renovará cada tres años.

La Cámara de Diputados ha experimentado un importante crecimiento nominal durante el lapso del último cuarto de siglo, que ha aumentado la representación popular en 300 miembros, lo que se traduce en un ampliación de un 150% con relación a su plantilla de siete legislaturas anteriores. Con la reforma de 1963, que establece un sistema combinado que posibilita el acceso a la Cámara, por dos vías distintas: la del voto mayoritario en favor de un candidato y la del sufragio total de un partido perdedor que, beneficio a algunos de los aspirantes que no lograron alcanzar la mayoría. Ambos pretendientes a la representación popular contendían en los mismos distritos, estableciéndose la diferencia en la forma de acreditación.

En la reforma política de 1977, se conserva, el régimen mixto de representación popular. Pero estableciéndose un procedimiento diferente para su elección, instituyéndose que 300 serán elegidos en distritos uninominales y 100 en circunscripciones plurinominales, mediante el sistema de listas regionales. Una característica de esto, es que los partidos contendientes podrán lograr la acreditación de los segundos siempre y cuando, obtuvieran el 1.5% de la votación general y no hubieran logrado sumar más de sesenta constancias de mayoría relativa (artículo 54, fracción II). Mientras que en la Renovación Política de 1986 - se sigue el mismo procedimiento de integración que en 1977- se sigue manteniendo el sistema mixto con dominante mayoritario, pero con la modalidad de que ahora no solamente los partidos perdedores, sino también los ganadores podrán proponer candidatos que por una y otra vía tendrán opción de acceder a una curul cameral.

Los diputados de representación proporcional, primero exclusivo de las minorías y posteriormente atribuibles a {estas y a las mayorías. alteran la integración de la Cámara de Diputados, pero además agregan, un elemento nuevo a su composición mixta: el dominante mayoritario.

El dominante mayoritario consiste en que, predominan en la Cámara de diputados la representación del partido político que haya alcanzado la mayoría de las curules, sean estas de una especie u otra. Este dominante mayoritario, pretende establecer, el equilibrio entre las diversas tendencias políticas representadas en la Cámara de acuerdo al porcentaje de votos de cada una de ellas representa.

Este dominante mayoritario, sin embargo, tiene límites absolutos y porcentuales: el partido político mayoritario no podrá tener más de 350 diputados, ni sumar más del 70% de la representación total de la cámara. El artículo 54 constitucional en la fracción IV dice "ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 300 diputados, que representen el 70% de integración total de la cámara".

El dominante mayoritario no podrá entonces, exceder dos extremos: los 350 curules y el 70% de la Cámara de Diputados.

La fracción mayoritaria dentro del seno de la Cámara podrá tener un MÁXIMO, y por lo tanto podrá acreditar menos, de 350 diputados, lo que no significa que su cuota de legisladores vaya a cerrarse en esa cantidad que formalmente es fluctuante.

"El PRI, pues, de acuerdo al derogado sistema de elección y de acreditación de diputados al Congreso de la Unión, tiene asegurada en la actual legislatura una representación equivalente a casi tres legisladores suyos por cada uno de los representantes de los partidos contrarios ... aún más así como actualmente el partido revolucionario institucional dispone del 72% de los curules, bien pudo, de haber ganado las elecciones de los distritos uninominales, haber ajustado el 75% de la representación total de la Cámara de Diputados"<sup>54</sup>.

La iniciativas de reformas a la Constitución, por cuanto hace a la integración a la Cámara de Diputados, tiene varias funciones de suma importancia para la conformación del sistema de partidos. Por una parte, limita la participación del partido mayoritario, de tal manera que la oposición contara por lo menos con el 30 % de las curules de la Cámara, es decir, 150 diputados. Por otra parte la reforma tiende a evitar el fenómeno de discrepancia entre el porcentaje de votos y de escaños que reciben los partidos en un sistema de mayoría. En síntesis podría decir que ha ampliado el sistema mixto con dominante mayoritario, expandiendo las posibilidades de participación de los partidos minoritarios, conforme al apoyo que en votos reciban del electorado.

---

<sup>54</sup> Peralta Burelo, Francisco. op. cit. p.95.

La reforma electoral se propone a eliminar varias de las barreras que contenía la Ley anterior. En primer término elimina la que preveía que ningún partido podría participar en la distribución de escaños de representación proporcional, cuando tuviera más de 60 constancias de mayoría. Disposición que no afectaba al partido mayoritario. Igualmente, ha sido retirada la barrera que disponía que cuando dos ó más partidos de aquéllos que tuvieran derecho a curules de representación proporcional alcanzaran 90 ó más constancias de mayoría, sólo se distribuirían la mitad de dichas curules.

Por lo que hace a la ampliación de la participación, esto no solamente se produce con respecto de los partidos políticos minoritarios, sino también del partido mayoritario, ya que se permite su participación limitada bajo el sistema de representación proporcional, tal participación del partido mayoritario no se produce a expensas de los espacios que han saturado los partidos minoritarios, ya que estos son preservados. También se le ha otorgado al sistema proporcional la característica de auténtico foro electoral, ya que había sido contemplado exclusivamente como un emplazamiento para la participación de partidos minoritarios.

Anteriormente, el sistema electoral presentaba una división insalvable, constituida por compartimientos en que convergían, en forma separada, el partido mayoritario, por una parte los partidos minoritarios, por la otra, el primero exclusivamente bajo el principio de mayoría y los segundos casi únicamente por medio del sistema de representación proporcional.

Todos los partidos tendrán derecho a que se atribuyan diputados electos según el principio de representación proporcional siempre y cuando alcancen el 1.5% del total de la votación emitida por las listas regionales de las cinco Circunscripciones. Una vez logrado este primer requisito el partido podrá ejercer su derecho a una atribución electoral de diputado por representación proporcional a condición, de que reúna cualquiera de estas dos características:

- 1.- Haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o;
- 2.- Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara<sup>55</sup>.

Sin embargo, como dice Peralta, el mismo artículo faculta a los partidos para que se les asigne por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal.

---

<sup>55</sup> Peralta Burelo, Francisco. op. cit. p. 82.

El sistema de integración de la Cámara de Diputados contenido en el reformado artículo 54 constitucional posibilitaba, como es constatable a través de algunas sencillas operaciones matemáticas, a la mayoría electoral -en este supuesto al PRI- para conservar más que obtener el control total de la representación popular -y prácticamente del Congreso de la Unión, a la vez que se le garantizaba una extraordinaria capacidad de maniobra política a la fracción mayoritaria.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales para la elección de los diputados por mayoría relativa será la que resulte de dividir la población total del país entre el número de distritos electorales señalados.

La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones plurinominales en el país.

Por su parte la Cámara de Senadores se compondrá por dos miembros de cada estado y dos por el Distrito Federal. El artículo 56 modificó la forma de renovar al senado disponiendo que se elegirá a la mitad de la Cámara en cada elección, por lo que la misma se renovará por mitad cada tres años.

Con el fin de ajustar la renovación del senado el artículo 18 transitorio de la Constitución establece que los senadores que se nombren en primer lugar durarán en su cargo del 1° de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994 ... mientras que los que se nombren en segundo lugar durarán en funciones del 1° de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991<sup>56</sup>.

En el caso del senado, cuya integración por el principio de mayoría relativa ha hecho prácticamente imposible el acceso de la oposición al mismo, es previsible que un proyecto de reforma constitucional, aun cuando fuera aprobado por la Cámara de Diputados podría ser desechado por éste.

El artículo 60 modifica el sistema de autocalificación disponiendo que en la Cámara de Diputados el Colegio Electoral que habrá de calificar las elecciones de sus miembros y las del Presidente, se integrará con todos los presuntos diputados que hubieran obtenido su constancia de la Comisión Federal Electoral. Mientras que el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará tanto con los presuntos senadores que hubieran obtenido la declaración de la legislatura de cada estado y de la Comisión permanente del Congreso de la Unión, en el caso de Distrito Federal, como por los senadores de la anterior legislatura que continúen en el ejercicio de su cargo.

---

<sup>56</sup> Barquín Alvarez Manuel. La reforma electoral de 1986-1987 en México. Retrospectiva y análisis. Cuadernos del CAPEL No. 22. p. 44.

También el artículo 77 fue reformado en su fracción IV, con el objeto de regular la atribución de cada una de las Cámaras para expedir la convocatoria de elecciones extraordinarias, mediante las cuales se cubran las vacantes que ocurran en cada una de ellas.

En el caso de los Diputados electos por el principio de representación proporcional, las vacantes serán cubiertas, en forma automática, por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva.

Para las elecciones de 1982, la Cámara de Diputados se integró de la siguiente manera: en primer término el obtenido en la votación por el principio de mayoría, en segundo el obtenido en la votación por representación proporcional y finalmente el porcentaje de escaños obtenidos en la Cámara de Diputados: PRI 69.32%, 62.49% y 74.75%; PAN 17.51%, 16.56% y 12.75%; PSUM 4.37%, 4.98% y 4.25%; PDM 2.27%, 2.34% y 3.00%; PST 1.78%, 1.87% y 2.75%, PPS 1.89%, 2.01% y 2.50%<sup>57</sup>.

Por lo concerniente a las elecciones de 1985, las últimas en las que se aplicó la LFOPPE, las elecciones en la Cámara de diputados quedó de la siguiente forma: el PRI obtuvo un 64.81% por mayoría relativa y un 60.07% por representación proporcional, lo que le permitió obtener un 93.33% de los escaños que se asignaron por mayoría relativa y ninguno de representación proporcional en conjunto obtuvo el 72.52% de los escaños de la Cámara de Diputados. El PAN obtuvo el 15.59% de los votos de mayoría y el 15.49% de los de representación proporcional lo que le permitió alcanzar el 3.00% de los escaños de mayoría (9 diputados) y el 32.00% de los diputados de representación proporcional (41 diputados), en conjunto obtuvo el 10.25% del total de escaños de la Cámara de Diputados. Por su parte el PSUM, la tercera fuerza electoral tuvo el 3.22% de los votos de mayoría, el 3.30% de los de representación proporcional, no obteniendo ningún diputado de mayoría y el 12.00% de los diputados de representación proporcional, en conjunto obtuvo el 3.00% de los escaños de la Cámara de Diputados. De los demás partidos salvo el PARM que ganó dos diputados de mayoría, los demás se limitaron a participar en la obtención de diputados por representación proporcional<sup>58</sup>.

Por lo que respecta al proceso electoral y a los organismos que lo preparan, conducen y vigilan también hay importantes modificaciones. El proceso electoral se divide en tres etapas: la de preparación de la elección, la jornada electoral y la posterior a la elección (artículo 162).

---

<sup>57</sup> ibidem, p. 34.

<sup>58</sup> ibidem, p. 36-37.

En primer término, la integración de los organismos electorales ha sufrido una notable transformación. Desde 1946, la integración de la Comisión Federal de Vigilancia (ahora llamada Comisión Federal Electoral) se integraba en forma tripartita, con dos comisionados de los del Poder Ejecutivo, dos del Legislativo y dos comisionados de los partidos políticos.

En 1952 se aumentó la representación de los partidos a tres y se disminuyó la del Ejecutivo a uno; el secretario de Gobernación. En 1973 se aumentaron los representantes de los partidos de tal manera que hubo uno por cada uno de los cuatro partidos registrados. En 1977 el mismo esquema se repitió, pero como bajo la vigencia de la ley abrogada se registraron hasta nueve partidos, se dio el fenómeno singular de que la mayoría de votos dentro de la Comisión Federal Electoral perteneciera a los partidos minoritarios.

La iniciativa presidencial se propuso corregir la inusitada situación de que los partidos minoritarios controlaran abrumadoramente el máximo organismo electoral, disponiendo para tal efecto que aunque la comisión continuara integrada por la misma cantidad de miembros, solamente tuvieran voz y voto los representantes de los partidos que hubieran obtenido los primeros tres lugares de la votación nacional. "Con esta medida se busca que, en la toma de decisiones del máximo organismo electoral, cada partido posea el peso que le corresponde de acuerdo con su tamaño y fuerza política, ya que no debe considerarse en condiciones de igualdad uno que represente por ejemplo, la voluntad del 60% de los electores, que otro que sea el portavoz del 1.5% de los votantes"<sup>59</sup>. El mismo principio sería aplicado en los organismos electorales regionales, pero con respecto de la votación de cada una de sus circunscripciones.

Sin embargo, una de las más relevantes modificaciones realizadas a la iniciativa fue precisamente la de disponer la integración de los organismos electorales de una forma diversa.

Leonardo Váldez dice que quizá algunas de las cuestiones más debatidas en su momento y que desde su punto de vista uno de los retrocesos más significativos del Código fue la integración de los órganos político-electorales: desde la Comisión Federal Electoral hasta los Comités Distritales. La iniciativa presidencial incluía una "novedad" que no era del todo nueva en la historia de este tipo de ordenamientos legales en nuestro país<sup>60</sup>.

El máximo organismo electoral, la Comisión Federal Electoral (CFE) es el órgano autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

---

<sup>59</sup> Las razones y las obras. op. cit. p. 16.

<sup>60</sup> Valdéz Zurita Leonardo "El fin de un Código Efímero, las elecciones de julio de 1988 y el Código Federal Electoral en Leal Juan Felipe. Las elecciones federales de 1988. México, UNAM, 1988. p. 66.

La Comisión Federal Electoral se integrará por los siguientes miembros: un comisionado del Poder Ejecutivo Federal, que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como presidente; dos comisionados del Poder Legislativo, que serán un diputado y un senador, designados por sus respectivas cámaras; y por comisionados de los partidos políticos nacionales con registro<sup>61</sup> en los términos siguientes: Un comisionado por cada partido político registrado que tenga hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría. Un comisionado adicional para los partidos que hubieran obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional. Para cada partido que hubiese obtenido más del 6% de la votación nacional efectiva, tendrá derecho a tantos comisionados en total, como veces contenga su porcentaje el 3% de la votación de diputados de mayoría<sup>62</sup>.

En la composición de la Comisión ningún partido tendrá derecho a acreditar más de 16 comisionados. Los partidos que tengan más de un comisionado, podrán designar a un representante común para que actúe ante la Comisión. Por cada comisionado propietario habrá un suplente.

Bajo el Código, la Comisión Federal Electoral quedó compuesta por 31 miembros en total. De los cuales el PRI obtuvo 16 comisionados, el PAN 5, el PMS 2, el PPS 1, el PARM 1, el PRT 1, el PFCRN 1, el PDM 1, más los dos comisionados de la Cámara de Diputados, que generalmente son del PRI y el Presidente de la Comisión. Todos estos comisionados tienen voz y voto.

Esta integración se reproduce en las 32 Comisiones Locales Electorales (CLE) y en los 300 Comités Distritales Electorales (CDE), en los que también existe un control gubernamental ya que los presidentes y secretarios de las Comisiones Locales y distritales son nombrados directamente por el Presidente de la Comisión Federal Electoral. Asimismo los presidentes y secretarios de las mesas de casilla son nombrados por los presidentes de los comités distritales.

Para que la Comisión Federal Electoral pueda sesionar es necesario que este presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate será de calidad el del presidente.

---

<sup>61</sup> Dentro de la Comisión Federal Electoral también se encuentran un secretario técnico y el director del Registro Nacional de Electores, pero éstos no tienen derecho a voto.

<sup>62</sup> artículo 165 del Código Federal Electoral.

La Comisión Federal Electoral tiene como funciones vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales; resolver sobre peticiones y consultas que sometan los ciudadanos, asociaciones Políticas, candidatos y partidos políticos, relativas al funcionamiento e integración de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia; cuidar la debida integración y funcionamiento de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales; registrar las candidaturas a presidente de la República; registrar los nombramientos de los comisionados de los partidos políticos que integrarán las comisiones; registrar de manera concurrente con las CLE y con los CDE las candidaturas de senadores y candidatos a diputados que serán electos según el principio de mayoría relativa; efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, de las circunscripciones plurinominales; resolver el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y asociaciones políticas; resolver sobre el convenio de fusión, frente y coalición de los partidos políticos, así como de la incorporación de las asociaciones políticas; determinar las capitales que serán cabeceras de circunscripción; etc.<sup>63</sup>

Dentro de sus múltiples funciones la Comisión Federal Electoral también señalará que las circunscripciones de representación proporcional donde los partidos presenten sus listas regionales de candidatos serán 5. Esto permite que no se pueda dar la manipulación ya que en elecciones anteriores estas habían variado. Por ejemplo en 1976 la CFE acordó que para efectos de las elecciones de representación proporcional de dicho año, se dividiera al territorio de la República en 3 circunscripciones: Guadalajara, Monterrey y Distrito Federal. Para las elecciones de 1982 se acordó dividir el territorio en 4 circunscripciones: Distrito Federal, Durango, Jalapa y Guadalajara<sup>64</sup>.

Por su parte las Comisiones Locales Electorales son organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas. En cada una de las capitales de las entidades federativas funcionará una CLE que, a más tardar en la primera semana de enero del año de la elección ordinaria, se reunirá con el objeto de preparar el proceso electoral. A partir de esa fecha y hasta el término de los comicios, la comisión sesionará por lo menos dos veces al mes. Concluido el proceso electoral se reunirá cuando sea convocada.

Las Comisiones Locales Electorales se integrarán con los siguientes miembros: un comisionado presidente y un comisionado secretario, designados directamente por el presidente de la Comisión Federal Electoral, por los comisionados de los partidos políticos que corresponda aplicando el mismo principio que se utiliza en el caso de la Comisión Federal Electoral.

---

<sup>63</sup> veáse artículo 170 del Código Federal Electoral.

<sup>64</sup> Patiño Camarena Javier las elecciones de diputados: su significado político, jurídico y estadístico en González Casanova Pablo. Las elecciones en México. México, siglo XXI, 1985. p 223.

Son funciones de las Comisiones Locales Electorales registrar las candidaturas a senadores, efectuar el cómputo de la elección para senadores y turnar la documentación correspondiente a las legislaturas correspondientes en la elección de senadores por el distrito federal la documentación será turnada a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Los presidentes de las CLE tendrán a su cargo la coordinación y el auxilio a los comités distritales electorales de su entidad.

Por su parte los Comités Distritales Electorales son los organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dentro de sus respectivos Distritos Electorales Uninominales.

En cada uno de los 300 distritos electorales en que se divide la república, funcionará un Comité Distrital con residencia en la cabecera del distrito, que a más tardar en la primera semana del mes de febrero del año de la elección, iniciarán sus sesiones y actividades regulares.

## **CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

El actual Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales fue aprobado en agosto de 1990, casi al término del período extraordinario de sesiones del Congreso, en donde se hizo público el acuerdo alcanzado entre las diputaciones priístas y panistas. Tras este acuerdo, se inició en octubre de 1989 la aprobación de la nueva redacción constitucional. Tales procedimientos concluyeron en el mes de abril de 1990, y reformado en diciembre del mismo año.

Antes del proceso electoral de 1988, resultados que no fueron una sorpresa, los líderes de la corriente democrática renunciaron al PRI y buscaron su propio espacio político electoral, salieron definitivamente de la grilla priísta, para imprimirse en la historia política de las escisiones del régimen posrevolucionario mexicano. Su peso político en el subsistema de partidos y su penetración en el subsistema electoral iban a resultar enormes.

Desde que Cuauhtémoc Cárdenas se decidió a lanzar su candidatura a la presidencia de la República encontró apoyo en los tres partidos: PPS, PARM Y PFCRN (antes PST). Se puede decir que el apoyo de estos partidos se debe a que por lo menos dos de ellos habían escalado el tono de su crítica a la política gubernamental, principalmente, la económica.

Para ese proceso electoral "Cárdenas debió parecerles un personaje mitológico en el momento político de la sucesión: para empezar, es Cárdenas, hijo predilecto y heredero del culminador de la revolución mexicana, el general Lázaro Cárdenas; por si su apellido no bastara, su nombre de pila es Cuauhtémoc, como el último defensor de la capital azteca, y por si fuera poco, nació el primero de mayo, fecha clave del calendario cívico de las fuerzas sociales a las cuales apela su corriente política; y para rematar, en un hombre que renunció al círculo de poder, pero que no es ajeno a él. Después de todo él, fue criado en los Pinos, a donde se propone regresar<sup>65</sup>

Por lo que respecta a la formación de los partidos, este depende de la libre voluntad de los ciudadanos, para su registro o reconocimiento legal se han establecido procedimientos especiales que se deben cumplir. Para el registro de una organización, la legislación establece dos principios: que constituya una corriente de opinión organizada y que tenga un cierto grado de representatividad.

---

<sup>65</sup> Molinar Horcasitas, Juan Francisco. op. cit. pp. 38

Los documentos básicos de un partido político están constituidos por la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos.

La declaración de principios de toda organización partidista debe hacer referencia \* expresa a las obligaciones de conducirse por medios pacíficos y democráticos, de observar la Constitución y el orden jurídico que en ella se sustenta.

Mientras que el programa de acción deberán contener las medidas necesarias para realizar los postulados doctrinarios y alcanzar los objetivos del partido, proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales, formar ideológica y políticamente a los afiliados infundiéndole el respeto a sus derechos en la lucha política, y preparar la participación activa de los militantes en los procesos electorales.

Por lo que respecta a los estatutos, estos deberán contener : el nombre del partidos, emblema y color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos, las normas para la postulación democrática de los candidatos, la obligación de presentar una plataforma electoral en cada elección en que se participe la cual deberá sostener y difundir los candidatos durante la campaña electoral correspondiente.

Para que un partido pueda obtener su registro, deberá acreditar que tiene como mínimo, a nivel nacional, 65 000 afiliados distribuidos cuando menos, en la mitad de las 32 entidades federativas o de los 300 distritos electorales uninominales. En este caso el acreditamiento tiene que hacerse en forma rigurosa sobre la base de la documentación que pruebe de manera fidedigna que se celebraron las asambleas estatales, que cubren el requisito de los 65 000 afiliados, que cuentan con estatutos, programas y normas.

El partido perderá su registro si deja de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el propio registro, dejar de cumplir sus obligaciones a juicio del Instituto Federal Electoral, haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros y haberse fusionado con otro partido político en los términos previstos por la ley.

La pérdida del registro será automática cuando no se alcance el 1.5% de los votos; el Instituto Federal Electoral deberá emitir la declaratoria correspondiente sobre la base de los resultados que determinen los colegios electorales, dicha declaratoria deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

En cualquier caso, la pérdida del registro de un partido no tiene efecto alguno sobre los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría relativa.

La Legislación mexicana establece un régimen diferenciado de derechos y prerrogativas para las organizaciones partidistas según el tipo de registro legal que hayan obtenido, condicionado o definitivo. Para tal efecto denomina convencionalmente "partido político nacional" al que tenga registro definitivo, y sólo "partido político" al que tenga registro condicionado.<sup>66</sup>

El COFIPE reincorpora el registro condicionado, pero a diferencia de la LFOPPE lo facilita aún más, ya que esta última pedía como requisito principal una antigüedad de por lo menos cuatro años previos a la solicitud de este, ahora se exigen únicamente dos.

Algo que es importante es que el COFIPE desaparece a las Asociaciones Políticas, como figura legal, con lo que se clausura el canal de acceso a fuerzas que siendo más pequeñas que los partidos políticos podían participar, aliados, en contiendas electorales. De todas formas, su acceso a la contienda electoral podrá realizarse a través de los partidos políticos que estén dispuestos a abrir sus puertas a la eventualidad de alianzas electorales.

Un partido político puede participar en la elección por representación proporcional, pero antes deberá acreditar previamente que tiene registrado candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales. Solo de esta forma se le registrarán sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales. Realizada la elección, el derecho a participar en la atribución de diputados por representación proporcional solo se le reconoce a los partidos políticos que hayan alcanzado por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

Todo partido que cumpla con lo anterior tiene derecho a que le asignen diputados según el principio de representación proporcional, de acuerdo con la fórmula que establezca la ley. No obstante, la propia Constitución adopta diversas reglas para otorgar a los partidos políticos constancias de asignación de diputados plurinominales.

La primera regla dice que ningún partido político podrá contar con más de 350 diputados electos por ambos principios. Esto significa que en cualquier circunstancia los partidos políticos que representan a las minorías contarán siempre, por lo menos con 150 de las 500 diputaciones que integran la cámara, aun en el supuesto de que el partido que resulte mayoritario tuviera derecho a más curules. Se garantiza así una representación mínima para los partidos de oposición.

152876

---

<sup>66</sup> Nuñez Jiménez Arturo. el nuevo sistema electoral. Fondo de Cultura Económica. pp. 86.

Según la segunda regla se prevé que si ningún partido político alcanza por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, a todos los partidos con derecho se les asignarán diputados plurinominales en el número que en cada caso se requiera, de tal modo que su representación en la cámara por ambos principios de elección corresponda al porcentaje obtenido de votos. En este supuesto se asegura que, en su caso, cada partido político obtenga el porcentaje de curules que corresponda lo más posible a su porcentaje de votos.

Mientras que la tercera nos dice, que existe una "cláusula de gobernabilidad" que se orienta a garantizar, dentro de ciertos rangos de la votación nacional, una mayoría partidista que pueda tomar decisiones en la Cámara de Diputados. Se expresa en términos de que al partido político que obtenga el mayor número de triunfos en las diputaciones que se eligen por mayoría relativa y el 35% de la votación nacional, le serán otorgados diputados electos por el principio de representación proporcional en número suficiente hasta que disponga de la mitad más una (251) del total de las 500 diputaciones con las cuales se integra la cámara. Adicionalmente, al partido que se encuentre en ese supuesto, incluso si sus triunfos de mayoría superan a los 251, se le otorgaran dos diputaciones por cada 1% de los votos obtenidos por encima del 35% y por debajo del 60% de la votación nacional. Es decir, para facilitar la integración del quórum y la toma de decisiones en la Cámara de diputados se le confiere la mayoría relativa a partir del 35% de la votación nacional emitida.

Por último, la cuarta regla constitucional establece que el partido político que obtenga entre el 60 y el 70% de la votación nacional tendrá derecho, de ser el caso, a que se le atribuyan diputados electos por representación proporcional hasta que su porcentaje total de diputaciones corresponda al porcentaje obtenido de votos.

A pesar de esto, lo que si puede preverse es que difícilmente un partido podrá volver a tener los diputados suficientes para modificar por si mismo la Constitución. Para que de esto fuera posible un partido tendría que obtener el 66% de la votación, hecho que se ve difícil.

El gobierno surgido de aquellas turbulentas elecciones asimiló la lección y perfeccionó aún mas los mecanismos legales para impedir que el PRI pierda en el futuro el control del Legislativo. El nuevo artículo constitucional y la parte conducente al COFIPE detallan un abanico de situaciones posibles que permiten medir las apuestas oficiales para el futuro inmediato <sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Becerra Chávez Pablo Javier. "El COFIPE y las elecciones federales de 1991" en Democracia y Elecciones: México y América Latina. Revista Iztapalapa No. 23. UAM-I. pp. 61.

Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. Para fines electorales, podrán formar coaliciones a fin de presentar plataformas y postular el mismo candidato en las elecciones federales. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse a uno de ellos.

Para la constitución de un frente deberá celebrarse un convenio en el que se especificará la duración, las causas que lo motivan y los propósitos que persiguen. El convenio que se celebre para integrarlo deberá ser presentado ante el Instituto Federal Electoral, el que en término de diez días hábiles resolverá si cumple los requisitos legales y en su caso dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Los partidos políticos nacionales que integren un frente, conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

El convenio de coalición contendrá en todos los casos: los partidos políticos nacionales que la forman, la elección que la motiva, apellido paterno, materno y nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos; el cargo para el que se le o se les postula; el emblema y el color o colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos políticos coaligados con el que se participará; en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 1.5% por cada uno de los partidos coaligados, estos deberán resolver quienes conservarán su registro. El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el director general del Instituto Federal Electoral, a más tardar cinco días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.

Por lo que respecta a las fusiones el COFIPE establece, que se deberá celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características de nuevo partido; o cual de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y que partido o partidos quedarán fusionados. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que le corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al director general a más tardar un año antes al día de la elección.

Los partidos podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de la República y de diputados electos por el principio de representación proporcional así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

Para efectos de la identidad de los partidos políticos, concluida la calificación de las elecciones de diputados y senadores, terminará automáticamente la coalición. La coalición por la que se postule candidato a presidente de la República tendrá efectos en los 300 distritos electorales uninominales, así como los que se postulen para representación proporcional.

Con el COFIPE no existen más en el expediente las candidaturas comunes. Sin embargo, como dije antes los partidos pueden formar coaliciones, las cuáles como ya vimos requieren un mayor número de requisitos que la simple postulación de la misma persona por dos o más partidos ¿ Habrán aprendido de la elección de 1988 ?

Esta disposición puede dificultar acercamientos entre los partidos de izquierda de nuestro sistema partidario, que quizá pudiesen postular algún número de candidatos comunes.

Por otro lado los partidos que gocen del registro condicionado están imposibilitados por la Ley para participar en coaliciones, ya que primero tendrían que obtener su registro definitivo.

Con el COFIPE no modifíco en nada la composición del Legislativo. La cámara de diputados se compondrá por 500 miembros, de los cuales 300 se eligen por mayoría relativa y 200 por representación proporcional. En relación con las reglas que se aplican para atribuir curules o escaños, existen dos tipos básicos de sistemas electorales: el que se basa en la aplicación del principio de mayoría y el que apoya en el principio de representación proporcional.

Ambos principios de elección son igualmente válidos para determinar en unos comicios a quienes corresponden los cargos de elección objeto de la competencia y, son utilizados de forma indistinta. En el caso del principio de mayoría una característica esencial radica en que la obtención de cada cargo es determinada por la mayoría, ya sea relativa o absoluta, de los votos emitidos a favor de un candidato o partido político en la demarcación territorial correspondiente, con la consecuencia de que la votación a favor los candidatos perdedores no tiene efecto alguno en la distribución de dicho cargo.

Por lo que respecta al principio de representación proporcional, su característica fundamental consiste en que el criterio que determina que un partido obtenga los cargos por los que se compete es la proporción de votos que se hayan emitido a su favor, aun cuando estos no alcancen a formar la mayoría. Esto significa que nadie obtiene derrotas absolutas o triunfos absolutos. Por ellos se dice que el principio de representación proporcional es el "principio de representación" por excelencia. Sin embargo, existen varios inconvenientes ya que favorece la división no deseada en el número de los partidos políticos y la fragmentación excesiva del electorado, también fomenta la desvinculación entre electores y candidatos al basarse en listas votadas en circunscripciones muy grandes, también propicia el predominio de las burocracias partidistas en la elección de los representantes a dejar a los ciudadanos sólo la posibilidad de elegir entre candidatos previamente determinados por las cúpulas dirigentes.

La elección de los 300 diputados por mayoría relativa se hace en un número igual de distritos uninominales, lo que entraña que en cada caso únicamente se elige un diputado propietario con su respectivo suplente. El triunfo se le otorga a la fórmula de candidatos cuya suma de votos en el distrito de que se trate obtiene el mayor número de votos, cualquiera que esta sea, en relación con los votos emitidos para los demás candidatos.

Para la elección de los 200 diputados, por representación proporcional se realiza a través de cinco circunscripciones, lo que significa que en cada una de ellas se eligen varios diputados propietarios con sus respectivos suplentes, que conforman la lista regional correspondiente. El ámbito territorial de cada circunscripción, la sede de su cabecera y el número de diputados a elegir en ella, deben ser determinados por la autoridad electoral competente.

Aquí el partido con mayor número de votos y mayor número de constancias de mayoría se va a beneficiar, por primera vez, de la cláusula de gobernabilidad.

En cuanto a las distintas instancias encargadas de la preparación de los comicios, la nueva normatividad estableció un sistema de pesos y contrapesos que debe ayudar a una organización electoral menos parcial que las anteriores. En cada nivel de la organización que se puede imaginar que los representantes partidistas, jueces y partes continuarán actuando con la parcialidad propia de su representación.

No obstante, los consejeros magistrados y los consejeros ciudadanos en los consejos locales deben convertirse en aquello que de certidumbre y objetividad a las decisiones de los órganos electorales. Si esto sucede habremos dado un gran paso en el proceso democratizador.

En lo concerniente a la cámara de senadores esta se integrara por un senador por entidad federativa. Esto significa que se deberá resolver en términos de todo o nada. Se trata de una fórmula que no deja espacio para la expresión de la pluralidad que existe en cada entidad. De esta manera, la contienda por la representación tiende a la exclusión, en cada estado, y no a la recreación y a la representación de la pluralidad.

El COFIPE modifica la estructura de los órganos político-electorales, como se vera a continuación. El Instituto Federal Electoral (IFE) será el responsable de organizar a nivel estatal, las elecciones. Este es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonios propios. El patrimonio consta de los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y a las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Su domicilio estará en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura: 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal, contará también con oficinas municipales en los lugares en que la Junta General Ejecutiva determine su instalación.

El Instituto tiene como finalidades contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en el Servicio Profesional Electoral.

Se equilibra la presencia de los partidos políticos en los órganos colegiados del Instituto para que ninguna fuerza política ni la suma de las diversas fuerzas políticas puedan inclinar las decisiones en materia electoral. Ya que los consejeros magistrados serán los responsables de la legalidad y la imparcialidad en las elecciones.

Como dice Leonardo Váldez los consejeros magistrados es lo novedoso en este Código, ya que comparten responsabilidades con los representantes estatales partidarios. Ciertamente es que el método por el que se optó para su designación y los requisitos que deben cubrir son criticables, pero su presencia en la preparación y desarrollo de las elecciones puede ayudar a restaurar la nada honorable fama de nuestros comicios. De ellos, ciudadanos distinguidos y sin militancia partidaria, dependerá la mayoría de votos en el máximo órgano del IFE<sup>68</sup>.

El IFE tendrá como órganos centrales al Consejo General, a la Junta General Ejecutiva y a la Dirección General.

Por su parte el Consejo General va a ser el órgano superior de dirección, será el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Este Consejo se integrará por: un consejero del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación y presidente del mismo; cuatro consejeros del Poder Legislativo, que serán dos diputados y dos senadores, por cada propietario habrá un suplente; seis consejeros magistrados, los que serán electos de la siguiente forma: El Presidente de la República propondrá a la Cámara de Diputados una lista de cuando menos el doble del total de los candidatos a elegir, de entre esos la Cámara elegirá a los consejeros magistrados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

---

<sup>68</sup> Váldez Zurita Leonardo. Elementos para el análisis político del nuevo Código Electoral en POLIS 90. Anuario de Sociología . UAM-I. pp. 71

Si en su primera votación no se tiene la mayoría antes citada, se procederá a insacular, de entre los candidatos propuestos, a los consejeros magistrados que se requieran. Estos duraran en su cargo ocho años; y por último, los representantes de los partidos políticos se determinarán de la siguiente forma: un representante por cada partido que hubiese obtenido entre el 1.5% y el 10% de la votación nacional emitida en la anterior elección de diputados de mayoría relativa; un representante adicional por cada partido que hubiese obtenido más del 10% y hasta el 20% de la votación anteriormente citada; otro representante por cada partido político que hubiese obtenido más del 20% y hasta el 30% de la propia votación nacional emitida y hasta un cuarto representante por cada partido que hubiese obtenido más del 30% de la votación nacional antes mencionada.

Los partidos políticos que tengan más de un representante podrán designar a un delegado común para que actúe ante el Consejo, quien tendrá tantos votos como número de representantes tenga el partido; un representante con voz pero sin voto por cada partido político que hubiese obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección (artículo 74).

La integración de este consejo pone en desventaja a los partidos minoritarios, ya que el partido del estado, casi siempre obtiene triunfos por arriba del 50%, lo que originaría que fueran más los votos priístas que los de la oposición en su conjunto. Esta mayoría de los representantes PRI-Gobierno no cambio en lo absoluto, ya que la Legislación anterior, léase Código Federal Electoral, también lo llevaba explícito, lo único que cambio fue en el número.

Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que estén presentes la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente. Este tiene voto de calidad en caso de un "eventual empate". En caso de que no se reúna, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan.

Este Consejo integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso convenga. En todos los asuntos que se les encomiende deberán presentar un proyecto de resolución o de dictamen. El secretario de dicho consejo colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les haya encomendado.

Entre sus funciones destacan las siguientes: la expedición de los reglamentos interiores para el buen funcionamiento del Instituto; vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto; designar al director general del Instituto mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, en caso de que no se obtenga la mayoría, el presidente del Consejo presentara algunas propuestas y la designación se hará por insaculación; designar al secretario general del Instituto a propuesta del presidente del propio Consejo; en el mes de enero designará, por mayoría absoluta a los consejeros ciudadanos de los consejos electorales.

Resolverá el otorgamiento del registro, así como la pérdida del mismo por los partidos políticos; resolver sobre los convenios de fusión, frente y coaliciones que celebren los partidos políticos; dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores; ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de distrito, así como el número de diputados de representación proporcional que serán electos en cada una; formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales.

Efectuará el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional y, de acuerdo con el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, determinar la asignación de diputados para cada partido político nacional y otorgar las constancias correspondientes en los términos de este Código y por si fuera poco la aprobación anual del anteproyecto del presupuesto del Instituto que le proponga el presidente del propio consejo.

El otro órgano central del Instituto es la Junta General Ejecutiva que será presidida por el director general del instituto y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, de Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.

Esta se reunirá por lo menos una vez al año, y se encargará de fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto, supervisar el cumplimiento de los programas relativos al registro Federal de Electores; seleccionar a los candidatos y someter a consideración del Consejo General las propuestas de consejeros ciudadanos, en la primera sesión que celebre para preparar el proceso electoral; aprobar el establecimientos de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal, etc.

En cada una de las entidades federativas habrá una delegación integrada por: La junta local ejecutiva; el vocal ejecutivo y el consejo local. Estos tendrán su sede en el Distrito federal y en la capital de cada uno de los estados.

Las juntas locales ejecutivas son órganos permanentes que se integran por: el vocal ejecutivo y los vocales de organización electoral, del Registro Federal de Electores, de capacitación electoral y educación cívica y el vocal secretario. Estas sesionaran por lo menos una vez al año. Los vocales ejecutivos, por su parte, se encargan de coordinar los trabajos de los vocales de la junta, someter a la aprobación del consejo local los asuntos de su competencia, llevar las estadísticas de las elecciones federales.

Mientras que los consejos locales se encargaran de la vigilancia para que los consejos distritales se instalen en la entidad correspondiente, realizaran también el cómputo total de la elección para senadores, registran las fórmulas de candidatos a senadores y designaran durante el mes de febrero del año de la elección por mayoría absoluta, a los consejeros ciudadanos que integraran los consejos distritales con base en las propuestas que al efecto haga la junta local y ejecutiva.

Los consejos locales iniciaran sesiones a más tardar el último día de enero del año de la elección ordinaria, a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso los consejos sesionaran por lo menos una vez al mes, para que esto ocurra tendrá que estar presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente.

También como ya se menciono anteriormente habrá delegaciones en cada uno de los 300 distritos electorales, y se compondrán por los siguientes : la junta distrital ejecutiva, el vocal ejecutivo, el consejo distrital. Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los estados.

Estos órganos serán los encargados de proponer el numero y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito, capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, también registraran las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, realizar los cómputos distritales de esas elecciones y de los de representación proporcional.

El Código crea el Tribunal Federal Electoral, que sustituye al del Contencioso Electoral, esta mejor diseñado y tiene facultades mayores. Es un órgano jurisdiccional autónomo en materia electora, que tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, salvo aquellos que puedan ser revisados por los colegios electorales. El nuevo Tribunal responde a una solicitud constante y reiterada a fin de que nuestro sistema electoral cuente con una instancia que permita detener el derecho violado y devolver los equilibrios a la contienda política.

Este Tribunal contará con una Sala Central con sede en el Distrito Federal y cuatro salas regionales cuyas sedes serán, respectivamente, las de las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales.

La Sala Central será permanente. Las cuatro salas regionales se instalarán a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección, una vez que se hayan determinado las sedes de las cabeceras de circunscripción, para concluir sus funciones y entrar en receso el último día del mes de noviembre del año de la elección.

La sala Central se integrará con cinco magistrados y las cuatro Salas Regionales restantes con tres magistrados cada una.

Para que sesione validamente la Sala Central se requerirá la presencia de cuatro magistrados. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos, y en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad. Mientras que para que sesionen las Salas Regionales se requerirá que estén integradas con los tres magistrados<sup>69</sup>.

De esta forma las Salas Regionales y los jueces instructores deben servir para reforzar a los magistrados. igualmente, además de las pruebas documentales públicas, ahora también podrán ser privadas.

---

<sup>69</sup> artículo 265 del Código Federal de Instituciones Electorales y Procedimientos Electorales. pp. 56.

## CONCLUSIONES

A manera de conclusión haré un pequeño recuento de las reformas que las distintas leyes electorales han sufrido a partir de 1946, fecha en que se inicia propiamente el sistema electoral mexicano, que pone de manifiesto la respuesta de un ejecutivo que prepara al partido y al sistema político para sortear nuevas dificultades.

La ley de 1918 fue más sencilla de todas, esta no pedía más que el registro a los candidatos para poder participar en las elecciones. Como se fue avanzando en el estudio, se planteó la manera en que la legislación fue poniendo trabas para el surgimiento de partidos nacionales que poco a poco empezaban a exigir tener participación política dentro del sistema que se empezaba a conformar, el objetivo era impedir que se registraran nuevos partidos y de esta forma revitalizar a los que ya habían obtenido su registro.

A raíz de esta en el año de 1946 se decreta la modificación. Podríamos decir que la ley de 1946 aporta la estructura básica de nuestro sistema electoral, cuya finalidad sería frenar los movimientos políticos independientes.

Apenas cinco años después de promulgada esta ley, apareció una nueva auspiciada por Miguel Alemán en 1951 cuyo fin fue evitar más escisiones en el seno del partido del estado, como fue el caso de Ezequiel Padilla.

Más tarde, otro desprendimiento, esta vez con Enríquez al frente y los bajos niveles de votación, obligaron al entonces presidente Adolfo Ruiz Cortínez a promover la ley electoral de 1954. La cual pone trabas para la formación partidos, ya que incremento el número de afiliados de 30000 a 75000, exigiendo una distribución uniforme de 2500 en vez de 1000 en por lo menos las dos terceras partes de los estados.

Las reformas a diez artículos de esta ley, fue apenas la primera de una serie de modificaciones relegitimizadoras del sistema electoral mexicano. Años después se presentó el problema de la débil participación de las minorías, hecho que evidenció la necesidad de una reforma más.

En 1963, Adolfo López Mateos introdujo la figura de los diputados de partido que se obtenían si un partido se adjudicaba el 2.5 % de la votación nacional, con esto mantenía su registro y se hacía acreedor a los primeros cinco diputados, y por cada medio por ciento más, un diputado hasta llegar a veinte.

La soledad en que se presentó el candidato priísta José López Portillo a las elecciones de 1976, fue uno de los elementos considerados para la promulgación de lo que se conoce como la reforma política de 1977. Esta reforma fue el reconocimiento formal de la necesidad que tenía el PRI de competir con otros partidos en las elecciones, por lo que desde entonces las mismas cobraron una mayor relevancia.

152876

El avance de la oposición y la intensidad creciente de los conflictos electorales, fueron razones de peso para que Miguel de la Madrid convocara a una nueva reforma : El Código Federal Electoral, que al igual que las otras leyes, buscó garantizar que la participación de las organizaciones políticas no desbordaran los causes institucionales.

Ahora esta frente a nosotros una reforma electoral propiciada por los efectos de las elecciones de 1988. Tanto los resultados electorales que obtuvo el partido como los logros de la oposición, rompieron con una de las reglas de oro del sistema político : la certeza de que los candidatos priístas vencerían. Este hecho puso fin al sistema de partido dominante.

La actual reforma electoral, a diferencia de las anteriores, se ha caracterizado por la negociación entre los partidos, léase PRI-PAN, para encontrar consensos y revitalizar el poder legislativo y a los propios partidos.

A lo largo de este trabajo se planteó la conformación y perfeccionamiento de la Legislación Electoral Mexicana, representando un instrumento de control político del Estado.

Podemos darnos cuenta que en los últimos años el estado se ha preocupado por acrecentar el pluripartidismo, ya que esto en cierta forma representa una expresión democrática del régimen. Es importante mencionar que el otorgamiento del registro a los partidos y la cancelación del mismo se constituye como un arma de doble filo, ya que por una parte canaliza a la oposición y por el otro lado sirve para neutralizar a las fuerzas políticas que puedan ser peligrosas.

El sistema electoral ha permitido el predominio del PRI en el ámbito de los partidos y ha convertido a las elecciones en un espejismo que hace creer en los principios de la democracia.

Podríamos decir que las Leyes y Reformas le han servido al Estado para centralizar todos los procesos electorales y crear un sistema de partidos no competitivo, en donde ningún partido tiene la mínima posibilidad de alternar en el poder con el PRI.

## BIBLIOGRAFIA

- Pablo González Casanova. La Elecciones en México. Siglo XXI
- Pablo González Casanova. El Estado y los partidos políticos en México. ERA.
- Soledad Loaeza. La vida política mexicana en la crisis. COLMEX.
- Leonardo Valdéz Zurita. Elecciones Presidenciales de 1988: crisis y reforma del sistema político mexicano.
- Juan Francisco Molinar Horcasitas. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. TESIS
- Paulina Fernández Christlieb y Octavio Rodríguez Araujo. Elecciones y Partidos en México. El Caballito.
- Manuel Barquín Alvarez. La Reforma Electoral de 1986-1987 en México. retrospectiva y análisis. Cuadernos del CAPEL No. 22.
- Nuria Fernández. "La reforma política: orígenes y limitaciones" en cuadernos políticos Núm. 16 abril-junio. 1979.
- Javier Lòpez Moreno. ¿ Que es la reforma política ? UNAM
- Luis Villoro. "La reforma política y las perspectivas de democracia" en González Casanova Pablo. México Hoy. Siglo XXI.
- Ivan Zavala Echavarría. "la reforma política" en estudios políticos. Vol. 3, núm. 3 julio-sept.
- Antonio García Orozco. Legislación Electoral Mexicana, 1912-1988. 3ª edición. Editorial AEDO.
- Octavio Rodríguez Araujo. "Control político y las elecciones de 1976 en México". en estudios Políticos. vol. 2 , núm. 7 julio-sept, 1976.
- Javier Patiño Camarena. "Las Elecciones de Diputados: su significado político, jurídico y estadístico" en Pablo González Casanova . Las Elecciones en México. Siglo XXI.
- Judith Bokser. "la Reforma Política" en estudios políticos. vol. 3, núm. 11 julio-sept. 1977.

Jaime González Graff. Las Elecciones de 1988 y la Crisis del Sistema Político. IMEP DIANA, 1989.

Marco Antonio Bernal " Ciudad Juárez, 1983 y 1985: Las dificultades de la democracia" en Loeza Soledad La Vida Política Mexicana en la Crisis. COLMEX.

Silvia Gómez Tagle. "Conflictos y contradicciones en el Sistema Electoral Mexicano" en Estudios Sociológicos. vól. 6, núm. 16. 1988.

Emilio Krieger. "Derecho Electoral en julio de 1988" en González Casanova Pablo. Segundo Informe sobre la Democracia: México 6 de julio de 1988. Siglo XXI.

Francisco Peralta Burelo. La Nueva Reforma Electoral de la Constitución. México, Miguel Angel Porrúa.

Presidencia de La República. Las Razones y Las Obras.

Leonardo Váldez Zurita. Nueva Ley Electoral y Democracia: Algunos avances, muchos retrocesos.

Leonardo Váldez Zurita. "El Fin de un Código Efímero, Las Elecciones de julio de 1988 y el Código Federal Electoral en Leal Juan Felipe. Las Elecciones Federales de 1988. UNAM, 1988.

Arturo Nuñez Jiménez. El Nuevo Sistema Electoral. Fondo de Cultura Económica.

Pablo Javier Becerra Chávez. "El COFIPE y Las Elecciones Federales de 1991" en Democracia y Elecciones: México y América Latina. Revista Iztapalapa No. 23, UAM-I.

Eduardo Andrade Sánchez. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Miguel Angel Granados Chapa. La Reforma Política. UAM-Atzacapozalco.

Silvia Gómez Tagle. Conflictos y Contradicciones en el Sistema Electoral Mexicano. Estudios sociológicos . vól. 6, 1988, núm. 16

Carlos Martínez Assad. Cambios Políticos en las Elecciones Presidenciales. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM.

Carlos Martínez Assad. El henríquismo una piedra en el camino.

Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. núm. 8, mayo-agosto, 1988.