



97  
21

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS  
Y SOCIALES

LA COMISION FEDERAL ELECTORAL EN  
LOS COMICIOS FEDERALES DE 1988

**T E S I S A**  
**Que presenta**  
**JAIME RANGEL GARCIA**  
**para optar al grado de**  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS**  
**Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
**(ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLITICA)**

México, D. F.

Nov. 1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

97  
21



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS  
Y SOCIALES

LA COMISION FEDERAL ELECTORAL EN  
LOS COMICIOS FEDERALES DE 1988

**T E S I S A**  
**Que presenta**  
**JAIME RANGEL GARCIA**  
**para optar al grado de**  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS**  
**Y ADMINISTRACION PUBLICA**  
**(ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLITICA)**

México, D. F.

Nov. 1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Para mi ... Fénix**

BREVE DIALOGO EN EL HOGAR DE UN MATRIMONIO DE  
ANCIANOS, EN EL PUEBLO DE SAN MIGUEL  
TOTOCUITLAPILCO, MUNICIPIO DE METEPEC, ESTADO DE  
MEXICO, A PROPOSITO DE EFECTUARSE LAS ELECCIONES  
ESTATALES DURANTE LOS AÑOS SESENTA:

ESPOSO:- ! MUJER! YA VETE A VOTAR.  
YA SABES QUE TIENES QUE  
HACERLO POR EL . . .

ESPOSA:- . . .POR EL QUE SEA, ES  
IGUAL. ADEMÁS VA A GANAR  
EL DE SIEMPRE.

ESPOSO:- ¿ COMO CHINGADOS POR EL  
QUE SEA ? DEBES HACERLO  
POR EL QUE TIENE LOS CO-  
LORES DE LA BANDERA.

(FCC. ZEPEDA Y PAULA MEDINA)

## **AGRADECIMIENTOS**

**APROVECHO ESTE ESPACIO Y LA OPORTUNIDAD PARA HACER UN RECONOCIMIENTO SINCERO A LOS PROFESORES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES, QUE EN SU MOMENTO, CON SU CATEDRA, HICIERON POSIBLE LA FORMACION ACADEMICA Y PROFESIONAL, QUE AHORA QUIERO DEMOSTRAR, EN ESPECIAL, EXPRESO MI GRATITUD, A LA DRA. GUILLERMINA BAENA, QUE CON SU AMABILIDAD Y ENTUSIASTA ASESORIA ME ANIMARON DURANTE LA REALIZACION DEL PRESENTE TRABAJO; ACLARANDO QUE LA SISTEMATIZACION DE LAS IDEAS, AL IGUAL QUE LAS CONCLUSIONES SON DE MI UNICA RESPONSABILIDAD.**

**NO QUISIERA TERMINAR, SIN ANTES ELOGIAR LA PACIENCIA Y ESmero DE MI COMPAÑERA Y ESPOSA ALEJANDRA TORRES ESQUIVEL, QUIEN EN LA OPERATIVAD DE LA COMPUTADORA HIZO POSIBLE LA VERSION DEFINITIVA.**

# INDICE

PAG.

<b>LA COMISION FEDERAL ELECTORAL EN LOS COMICIOS FEDERALES DE 1988</b>		
	<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>I</b>	<b>LAS ELECCIONES EN MEXICO</b>	<b>3</b>
	<b>A. IMPORTANCIA</b>	<b>3</b>
	<b>B. ELECCIONES CONTEMPORANEAS</b>	<b>9</b>
	<b>C. SISTEMA ELECTORAL</b>	<b>12</b>
	<b>D. EL ORGANISMO ELECTORAL: NATURALEZA Y FINES.</b>	<b>15</b>
<b>II</b>	<b>LA COMISION FEDERAL ELECTORAL 1987-1988</b>	<b>19</b>
	<b>A. ANTECEDENTES</b>	<b>19</b>
	<b>B. ORIGEN</b>	<b>23</b>
	<b>1. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES</b>	<b>23</b>
	<b>2. CODIGO FEDERAL ELECTORAL</b>	<b>26</b>
	<b>C. ESTRUCTURAS Y FUNCIONES</b>	<b>27</b>
<b>III</b>	<b>PROCESO ELECTORAL DE 1988</b>	<b>33</b>
	<b>A. COYUNTURA</b>	<b>33</b>
	<b>B. DESARROLLO</b>	<b>37</b>
	<b>1. PREPARACION</b>	<b>37</b>
	<b>2. JORNADA</b>	<b>40</b>
	<b>C. EVALUACION DE SU ACTUACION</b>	<b>40</b>
	<b>D. PERSPECTIVAS DE LA COMISION FEDERAL ELECTORAL</b>	<b>47</b>
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>54</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>57</b>

## INTRODUCCION

El presente trabajo sobre La Comisión Federal Electoral 1987-1988, pretende centrar, sistematizar y abrir más el análisis de esta institución de orden público, que debido a su configuración "sui generis" (Estado, Gobierno, Partidos Políticos y Ciudadanía), con funciones político-técnico electoral es fenómeno susceptible de investigación. Además, dada la contextualización política electoral que vive actualmente el país, se intenta contribuir al conocimiento de la operación de este órgano electoral.

Es importante recordar que los estudios electorales en México empiezan a ser abundantes; sobresalen entre ellos los que se dirigen a partidos políticos, también los hay de aspectos "genéticos" hasta los "estructurales" del sistema electoral mexicano; sin embargo, existen muy pocos abocados a examinar a los organismos electorales (Comisión Federal Electoral, Registro Nacional de Electores, Tribunal de lo Contencioso), de ahí que el presente trabajo puede ser útil para abrir caminos mas sólidos en el análisis de este cuerpo electoral.

El trabajo presenta algunas limitaciones; por ejemplo, hay una leve tendencia a la forma de ver unilateralmente el tema, pero se hace el esfuerzo de interrelacionarlo con otros aspectos sustanciales que circunscriben al aparato electoral; no existe, como antecedente, la contextualización del máximo órgano electoral a partir de 1946, para conocer más su naturaleza y carácter dentro del

sistema político mexicano. Por otra parte, también hace falta darle un seguimiento puntual a los debates que se desarrollan a partir de 1988, esto con la finalidad de buscar las perspectivas inmediatas y de largo alcance.

Por otro lado, a partir de conocimientos y experiencias concretas que se tenía sobre el tema, se procedió primeramente a reseñar lo que se entendía o sabía de los organismos, así como darle una estructura para su seguimiento; posteriormente se acudió a fuentes bibliográficas con la finalidad de apoyar y sustentar, con mayor rigurosidad los temas que lo conforman.

En el primer capítulo se abordan los principios o ideales del liberalismo democrático en las sociedades occidentales, para después pasar y relacionar el significado de las elecciones en México, buscando en ellas el soporte o mecanismo que legitima el poder político. En otras palabras, se tiene que en el sistema electoral se encuentra el organismo o institución que ha proporcionado legitimidad, ejercicio y continuidad en el poder. En el segundo capítulo se describe concretamente a la Comisión Federal Electoral, durante los años 1987-1988, explicándose su origen y antecedentes, así como su estructura y funciones. Por último, se intenta interpretar el desarrollo y actuación de la propia Comisión Federal Electoral, dentro de los comicios federales de 1988, destacando en este capítulo el intento de una perspectiva sobre la configuración a mediano plazo del máximo órgano electoral en México.

## I. LAS ELECCIONES EN MEXICO.

### A.- IMPORTANCIA

Las elecciones políticas en la sociedad moderna, con pensamiento liberal, contienen, a nuestro modo de ver, dos premisas. La primera es el marco racional de los principios del Liberalismo; la otra, es la función (fines u objetivos) de las elecciones dentro de la sociedad, las cuales en substancia a continuación se mencionan.

#### 1) PRINCIPIOS DEL LIBERALISMO

Lo fundamental para realizar elecciones electorales bajo una auténtica lucha política entre grupos sociales por el poder, se requiere como condición elemental la existencia y aplicación de mecanismos políticos-jurídico con los que se garanticen a los contendientes verdadera oportunidad hacia el poder. Estos mecanismos son: libertad, igualdad y democracia.

Respecto a la libertad, puede decirse que el pensamiento liberal la considera en dos aspectos. El primero, se caracteriza por el "propósito de defender al individuo de los abusos del poder" (1); por eso se infiere que entre menos injerencia tenga el Estado en la vida del ciudadano, mayor será la libertad del mismo, entendiéndose a ésta como la racionalidad del hombre que busca y alienta el desarrollo de sus facultades, proyectos, aspiraciones y progreso en

(1) Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 21

todos los actos de su vida, pero sobre todo el económico. De otra manera, "la única finalidad por la cual el poder puede, con pleno derecho, ser ejercido sobre un miembro de la comunidad civilizada contra su voluntad, es evitar que perjudique a los demás" (2); otro sentido de la libertad individual, significa, el rechazo a las formas paternalistas del Estado; considerar a los "súbditos como menores edad, en donde el jefe del Estado juzgue siempre la manera en que ellos deban ser felices y esperar que por su bondad él lo quiera, es el peor despotismo que pueda imaginarse" (3), además de que se fomenta una conducta dócil y pasiva entre los súbditos. En palabras del creador del individualismo liberal, tenemos que los hombres se encuentran en un "estado de completa libertad para ordenar sus actos y para disponer de sus propiedades y de sus personas como mejor les parezcan, dentro del límites de la ley natural, sin necesidad de pedir permiso y sin depender de la voluntad de otra persona" (4), por lo que en estos términos el poder político sólo se encargará de reglamentar y emplear la fuerza para proteger la propiedad o integridad de las personas en contra de los excesos y atropellos de los transgresores.

En cuanto al segundo aspecto, es decir, las libertades políticas, éstas son concebidas como el desarrollo adecuado del quehacer político, en cuanto a mantener o alcanzar el poder por parte de los grupos sociales y organizaciones políticas. Estas libertades deben estar garantizadas permanentemente por el Estado, siendo:

2 Stuart Mill, John, Sobre la Libertad, México, Alianza Editorial, 1989, p. 65.

3 Bobio, Norberto, op.cit. p. 24. Este cite es a su vez una extracción de E. Kant (1724-1804).

4 Locke, John, Ensayo sobre el Gobierno Civil, México, Nuevomomar, 1993, pp. 32-33.

las de pensamiento (expresión de ideas y crítica), de discusión (reunión y manifestación) y de asociación. Explicando el significado de estos conceptos se tiene que la libertad de pensamiento es la expresión de ideas y conciencia del desarrollo de la vida humana, es una opinión que intenta ser verdad, y no para incomodar al gobierno, es el derecho a la información objetiva y exacta. Injusto sería impedir a tan sólo una persona expresar su opinión, se cometería "un robo a la raza humana ... Es deber del gobierno y de los individuos formar las opiniones más verdaderas que puedan; formarlas escrupulosamente y nunca imponerlas a los demás ..." por fuerza o sutilmente (5). La libertad de discusión, es contradecir, desaprobado y refutar una idea u opinión que se considera verdad absoluta, sobre los fines de una acción política: por eso es necesaria la discusión de pensamiento, para "rectificar equivocaciones", es imperiosa la "discusión para mostrar como debe ser interpretada la experiencia" (6). En cuanto a la libertad de asociación, simboliza la posibilidad de configurar u organizar fuerzas políticas para alcanzar el poder de un determinado grupo social; los partidos políticos dan al grupo social esa posibilidad de organización y fuerza política, razón por la cual no debe impedírsele participación en la vida política.

El otro mecanismo político jurídico requerido por el Estado liberal es la igualdad. Este principio da por hecho la eliminación de toda discriminación en la sociedad. "Esto significa que todos los ciudadanos deben ser sometidos a las mismas leyes, y por tanto deben ser suprimidas y no deben ser retomadas las leyes específicas de las

5 Stuart Mill John op.cit. pp. 77-79

6 Ibid. p. 81

órdenes o estados particulares ..." (7), deben tener los mismos tratos (jurídicos y políticos), y gozar por igual de los mismos beneficios. No debe de existir en ningún lugar privilegio excepcional o trato especial a individuos, sino igualdad y disfrute equitativo de los derechos fundamentales. La esencia original de esta idea, se fundamenta en lo siguiente: "un estado de igualdad es aquel dentro del cual todo poder y toda jurisdicción son recíprocos, en el que nadie tiene más que otro, puesto que no hay cosa más evidente que el que seres de la misma especie y de idéntico rango nacidos para participar sin distinción de todas las ventajas de la naturaleza..." (8).

En lo que respecta a la democracia, como mecanismo político-jurídico, representa preocupación y hasta controversia en su entendimiento o aplicación en un Estado con pensamiento liberal, esto debido quizás a que es un fenómeno contemporáneo que ha adquirido fuerza por la aparición de la sociedad de masas. Para distinguir o entender por sí solo al liberalismo de la democracia, se puede apreciar lo siguiente: El liberalismo, como "valor intrínseco" dirige sus principios hacia la libertad individual, económica, propiedad individual, defensa del derecho e interés del individuo; en otras palabras esta doctrina liberal responde "al problema de las funciones del gobierno y en particular a las limitaciones de los poderes" (9). En cuanto a la democracia, ésta se aboca al problema de quiénes deben gobernar y con qué procedimientos,

7 Bobbio, Norberto, op.cit.pp. 42-43

8 Locke, John, op.cit. p. 33.

9 Bobbio, Norberto, op.cit. p. 9.

considera "la opinión de la mayoría como el único límite de los poderes gubernamentales" (10). En esencia, la democracia es "el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con el objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos ... " (11). La democracia, como mecanismo político tiene que ver con el asunto de cómo los dirigidos eligen a sus dirigentes. De otra manera, es una lucha política tendiente a lograr un régimen político que asegure la vigencia de toda demanda (empleo, educación, salud, etc.), de todo movimiento o petición individual o colectiva, de toda convicción o principios, de toda corriente legítima en la vida política por el acceso al Estado y que por la acción de éste sea el bien común. La democracia representativa en los países con alto grado de civilización, es considerada la mejor forma de gobierno, entre otras razones se debe, porque el Estado asegura a los ciudadanos la máxima libertad, promoviendo y acatando el sufragio universal, ya que los "seres humanos - mediante el voto - tienen interés en ser bien gobernados y por tanto, todos tienen igual necesidad de un voto para asegurar la parte de los beneficios que a cada miembro de la sociedad le toca" (12).

## 2) FUNCIONES DE LAS ELECCIONES.

Las elecciones en las sociedades modernas representan "sólo" una pieza dentro del engranaje político, y éste a su vez, sólo una

10 Ibid. p. 39  
11 Ibid. p. 10  
12 Ibid. p. 77

pieza de la gran organización económica y social de un país (13). Como consecuencia y reflejo de ese sistema socioeconómico, los grupos sociales que al interior se encuentran tiene un determinado "status social". Esto es, una posición social determinante según el lugar ocupado dentro de ese sistema. En otras palabras, los individuos en grupos de intereses forman lo que se denomina las clases sociales, en cuyo seno se presentan intereses divergentes y opuestos entre sí, creándose por lo tanto un conflicto, el cual desemboca electoralmente en un lucha por el poder político.

Significa entonces, que las elecciones en las sociedades occidentales, con gobiernos liberales evitan y han evitado el rompimiento del sistema socio-económico, mediante el fortalecimiento del aparato que ejerce el poder, salvando el enfrentamiento violento en su interior. Es decir, el Estado liberal está destinado a lograr que los intereses enfrentados por los diversos grupos sociales se mantengan en los límites pacíficos para lograr la estabilidad y mantenimiento del sistema económico social vigente. En ese sentido, los grupos económicos sociales siempre intentarán apoderarse del poder político.

Ampliando más la idea, los comicios en el Estado Liberal tienen como objetivo la designación de ciudadanos para ejercer poder político; se elige "qué programas y qué hombres", conducirán los asuntos propios del gobierno (14). Esto a su vez dicho en otras palabras, la finalidad de las elecciones es la de producir represen-

13 López Garrido, Diego, Qué son unas elecciones Libres, Barcelona, La Gaya Ciencia, S.A., 1977, pp. 7-12.

14 Francisc de Carreras y Josep Ma. Vallés, Las Elecciones, España, Blume, 1973, pp. 17-19

tación, gobierno y legitimidad.

Se destaca entonces, que la única forma de legitimar al poder político, en el Estado liberal es llevando a cabo las elecciones; éstas, a su vez, son la forma de designar a los gobernantes. De ahí que todo gobernante que no sea elegido por el voto popular es y será considerado usurpador del poder.

Aunado a lo anterior, las elecciones no solamente constituyen el modo de designar, producir y legitimar a los gobernantes, sino que son el medio de canalizar la lucha política pacífica en las urnas. En otro sentido, el objetivo de las elecciones en las sociedades modernas es la racionalización de la lucha, que permite alcanzar, conservar y continuar en el poder a los grupos políticos en períodos cortos.

## B.- ELECCIONES CONTEMPORANEAS

Con la transformación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) a Partido Revolucionario Institucional (PRI), en enero de 1946, el Sistema Político Mexicano a su vez se reajusta, matizándose a nuestro modo de ver, en dos elementos fundamentales para el sistema. Primero, con la modificación del "Partido Oficial", la actividad electoral del país quedó prácticamente en manos del PRI, éste desde entonces acentuará "su capacidad de designar de manera más centralizada, a sus candidatos a los puestos de representación

popular (...excepción de la presidencia)" (15); El papel y funciones políticas que tenían las asociaciones o sectores componentes del Partido fueron reducidas a la mínima expresión, por lo que "el control de las elecciones pasó a ser una función de la cúpula del partido y por supuesto del ejecutivo" (16), emerge la máquina electoral.

El segundo elemento es la consolidación del predominio del poder ejecutivo en materia electoral; en el presidente en turno recaerá "la tremenda facultad de ser ex-oficio" (17), por ejemplo ser jefe y/o líder del partido político oficial, que en términos políticos e ideológicos representa la pérdida de la neutralidad como gobernante ante el pueblo; se convierte desde entonces, en promotor y participante de la normatividad electoral, o sea, al intervenir la presidencia se vuelve pieza determinante para regular y controlar las elecciones del México contemporáneo.

Una consecuencia de lo anterior es la dificultad normativa que han presentado, en cuanto a funcionalidad y participación con los partidos políticos minoritarios y/o oposición en la lucha electoral del país, por lo que las elecciones contemporáneas también se han caracterizado, cuando menos hasta 1988, por carecer de competitividad real, ya que en ellas se ha distinguido la existencia

15 Reyna, José Luis, "Las elecciones en México Institucionalizado 1946-1976", en González Casanova, Pablo, Las Elecciones en México: evokación y perspectiva, México, Siglo XXI, 1985, p. 102. Véase también a Furtak, Robert K. El Partido de la Revolución y Estabilidad Política en México, México, F.C.P. y S.-UNAM, 1978, pp. 46-47.

16 *Ibid.*, p. 103

17 González Oropeza, Manuel. El presidencialismo, México, UNAM (grandes tendencias políticas contemporáneas 43), 1988 p. 18.

hegemónica de un solo partido (PRI), con una disciplina política, entendida a ésta como el conjunto de obligaciones, deberes y derechos que impone el Sistema Político Mexicano al grupo gobernante, es decir, que toda actividad política deberá hacerse por las vías institucionales, resultando un electorado pasivo e indolente, pero eso sí, conocedor de los resultados de antemano de las elecciones.

La realización de elecciones federales y locales periódicas e ininterrumpidas, desde los años 1920 hasta 1988, ha producido un número considerable de representantes populares mismos que se pueden enumerar como sigue: 14 presidente, 590 senadores, 5,000 diputados federales, casi 560 gobernadores, alrededor de 7,000 diputados locales, cerca de 60,000 presidentes municipales (18). Estas cifras, nos pueden ayudar a comprender la estabilidad y continuidad del Sistema Político Mexicano.

Pero para reproducción del Sistema Político, las elecciones presidenciales se han destacado por ser un mecanismo legitimador del propio sistema, han sido garantía efectiva para designar a los grupos en el poder periódicamente, "han permitido garantizar la permanencia política y económica de la llamada familia revolucionaria y a la vez han servido para controlar, sin eliminar la (manipulable) competencia electoral (19). Por tanto, en la lucha por el poder ha participado solamente el grupo gobernante (familia revolucionaria), la conquista de los votos en las elecciones ha quedado relegada a un segundo plano.

18 José Valenzuela, Georgette, Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y Continuidades, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1992, p. 10..

19 Idem. p. 10

Para ellos el momento candente es la selección del candidato oficial.

### C.- SISTEMA ELECTORAL

Después de los años treinta el Estado Mexicano Pos-Revolucionario, se caracterizará por una extraordinaria concentración de poder. Desde entonces, será el promotor fundamental del desarrollo general de la sociedad mexicana. En lo económico, por ejemplo, propició por todos los medios la transformación de la economía agrícola a una industria dinámica, en la cual va colocando a los empresarios (nativos y extranjeros) como factores de decisiones del Estado. Otra característica donde también funda su poder el Estado, es la manipulación y control de las masas trabajadoras mediante el encuadramiento político al propio Estado. En lo político se da mayor solidez al presidencialismo, la concentración del poder rápidamente se institucionaliza en el poder personal denominado jefe del ejecutivo, éste se desempeñará como un instrumento de estabilidad política y desarrollo económico. Esto es, que desde entonces el titular en turno ha establecido las bases políticas para crear, mantener y controlar las instituciones políticas y sociales así como los ordenamientos que han servido de mecanismos e instrumentos para consagrar el monopolio político del régimen.

Luego entonces, en ese sentido, el Estado Mexicano, a través de la excesiva facultad del Ejecutivo ha extendido y consolidado también su dominio en el Sistema Electoral.

Consecuentemente las peculiaridades del Sistema Electoral Mexicano, desde 1946 son, entre otras: dependencia e intervención significativa del Estado a través del Ejecutivo; subordinación del poder Legislativo al Ejecutivo, dominio total del partido oficial, falta de competitividad real en el sistema de partidos; control, adecuación y limitaciones legales a las corrientes políticas de oposición en la participación electoral; parcialidad en el manejo de las elecciones; establecimiento de una institución o cuerpo electoral dependiente al Ejecutivo, con la finalidad de legitimar y legalizar los procesos electorales, denominado a través de la legislación Comisión Federal Electoral, es decir, se tiene considerado como máximo órgano electoral de México.

En otros términos, para aproximarse a la definición y comprensión del sistema electoral mexicano, podríamos auxiliarnos con la siguiente idea: "El sistema electoral, es una parte primordial del régimen político ... A través de él se acude a la voluntad pública o ciudadana para renovar y/o ratificar a los cuadros dirigentes en los distintos órganos nacionales y regionales de elección y representación popular. Asimismo, todo sistema electoral es una vía de acceso ciudadano a la elaboración de leyes, es un reflejo directo y fiel del régimen político y uno de sus rasgos característicos más significativos es, por lo tanto, dependiente del Estado con reducida autonomía y escasa participación de la sociedad civil se compone por el conjunto de normas jurídicas constitucionales y reglamentarias y por las prácticas observadas por el gobierno, los partidos y los ciudadanos en los procesos electorales ... En México el sistema

electoral está deformado por el control estatal y el presidencialismo, por la subordinación de los poderes (legislativos) al ejecutivo, hechos que reducen al mínimo el valor y la efectividad del voto. El sistema electoral jamás ha servido para un cambio de mando real en el país. En realidad las elecciones son el acto de formalización de las decisiones tomadas por la oligarquía o la cúpula de la burocracia política ..." (20).

Considerando lo anterior y en términos generales, si el Sistema Electoral Mexicano está dominado por el Estado, entonces el máximo órgano electoral se encuentra subordinado al poder presidencial y su integración o estructura tiene una llamada "aritmética de control político" (21) que garantiza en su interior una mayoría legal y casi estática.

Durante el desarrollo histórico del Sistema Electoral, solamente el grupo en el poder ha establecido reglas en los comicios, de los cuales tres han sobresalido por su singularidad: 1) centralización en la conducción, participación y vigilancia de las elecciones; 2) encuadramiento de corrientes o partidos políticos como organizaciones nacionales permanentes y estables, pero con limitaciones de ley; 3) controles o medios jurídicos para la participación de partidos minoritarios en tareas legislativas federales, siempre y cuando no rebasen al régimen en turno. Esto es, se ha perfeccionado y pulido el Sistema Electoral Mexicano (22).

20     Martínez Nateras, Arturo, El Sistema Electoral Mexicano, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979, pp. 13-14

21     Ibid. p. 33.

22     José Valenzuela, Georgette, op.cit. p.16

## D.- EL ORGANISMO ELECTORAL: NATURALEZA Y FINES

La naturaleza jurídica de los organismos electorales, se encuentra en los principios políticos del Estado, el cual investido como institución pública y personalidad jurídica, crea u organiza a "instituciones que han de ser el instrumento para alcanzar sus aspiraciones y satisfacer las necesidades de la sociedad ... "(23), entre los que destacan: bienestar, justicia, libertad, seguridad, democracia, etc. Por lo tanto el Estado tiene el derecho y obligación de organizar e instituir los ordenamientos necesarios a efecto de realizar las elecciones.

A partir de lo anterior, la organización, preparación, realización y calificación de las elecciones, tendrán que concebirse como una función pública. Esto es, el Estado delineará los mecanismos para asegurar que los comicios se lleven a cabo con toda imparcialidad e igualdad, en beneficio del cuerpo social y, en consecuencia, el Estado delegará esa función en organismos electorales. Estos, de acuerdo con lo planteado anteriormente, son parte sustantiva del sistema electoral liberal. En Términos teóricos, están creados para aplicar la normatividad en los procesos electorales, y se busca que en su integración estén los principales actores políticos de la sociedad.

En México, la Constitución instituye a los organismos

23 De la Hilda, Luis, "Naturaleza Jurídica de los organismos electorales", en Pensamiento Político, México, Ed. Cult. y C. Política, No. 44, Vol. XI, Dic. 1972, pp. 443-444.

electorales que tendrán la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar las votaciones. Es decir, la legislación electoral otorga facultades y obligaciones a un cuerpo legal con disposición jurídica, al cual, finalmente se le considera un "ente colegiado", que en nombre del Estado, pueblo y corrientes políticas organizadas, ejerce funciones de orden público.

En otras palabras, el máximo órgano electoral creado por ley y con atribuciones de Estado, e integrado con actores políticos contrapuestos, así como con autonomía en su funcionamiento, puede considerarse un organismo técnico político "sui generis". Esto es:

a) Son "entes" impersonalizados colegiados, que en nombre del Estado, del pueblo y corrientes ideológicas organizadas con facultades para legitimar, regular, controlar, preparar, organizar, vigilar, desarrollar y legalizar los procesos electorales en México.

b) Están integrados con sujetos o representantes de corrientes políticas diversas, en cuyo seno se reflejan los intereses políticos, ideológicos y económicos de la sociedad (24).

En suma, los organismos electorales se presentan, en comparación con otras instituciones públicas como las más ideales, distinguidas y avanzadas, ya que, se supone por su función o su interés público, así como su integración, están fuera "del control del gobierno federal" (25). Esto es en teoría. Sin embargo, ya en la

24      ibid. p. 445.

25      ibid. p. 453

práctica electoral dichas cualidades son desviadas y distorsionadas tanto en la aplicación de la ley, como en el ejercicio de sus funciones a intereses de los grupos gobernantes.

En otro sentido, se tiene que el organismo presenta en sí mismo un contraste. Por un lado se le idealiza en sus funciones y por el otro, esas funciones "son objetos de desviaciones y/o de distorsión en la práctica electoral". Al respecto, consideran algunos analistas con perspectivas proverbiales que lo anterior se debe a "situaciones patológicas" en el sistema electoral. Sin embargo, bajo el análisis riguroso, el comportamiento del órgano electoral es "connatural al mismo sistema electoral, puesto que los efectos perturbadores que él mismo presenta han sido deliberadamente pretendidos en el momento de articular la ley ..." (26).

Como característica ideal, también se puede considerar una "instancia neutral" de las controversias que se dan en el seno de la sociedad representadas a través de los partidos políticos. Esto es hasta cierto punto, ya que dentro de sus atribuciones no tiene por que participar en debates partidistas sobre esas controversias, pero sí lo hace en forma sutilísima en favor del sistema socioeconómico vigente. Además de que es un transmisor institucional sobre la ideología del sistema dominante.

Retrospectivamente, por ejemplo, con el desarrollo económico, el cual considera al progreso técnico como un instrumento

---

28 Francisco de Catteras, op.cit. p. 19.

necesario y valioso para el desarrollo del país; así también, el órgano electoral ha sido una máquina electoral valiosa, otorgándole avance y continuidad al grupo en el poder.

## II.- LA COMISION FEDERAL ELECTORAL 1987-1988.

### A.- ANTECEDENTES.

En las leyes electorales federales del 7 de Enero de 1946 y 4 de Diciembre de 1951, la integración de la Comisión Federal Electoral se distingue por una sobrerrepresentación de parte del Estado: "dos comisionados del Poder Ejecutivo y dos del Legislativo, los partidos políticos más importantes tenían derecho a dos comisionados" (1). En cuanto a las funciones del organismo, éstas son limitadas, ya que buena parte de ellas las realizaba la Secretaría de Gobernación como propias.

Dentro de la historia de las reformas electorales, desde luego posteriores a la de 1946, la que contiene con más precisión los objetivos de control y legitimidad en las elecciones, es la llamada "Reforma Política de 1977".

Como antesala a esta Reforma Política electoral fue la novedosa "celebración de 12 audiencias públicas en la Comisión Federal Electoral", quien hasta ese entonces aún se regía por la Ley Federal Electoral de 1973 (2); a estas audiencias concurrieron agrupaciones políticas, instituciones educativas y ciudadanos a título individual con la finalidad de hacer llegar sus puntos de vista al ejecutivo.

1 García Orozco, Antonio Legislación Electoral, México, Comisión Federal Electoral, 1978, pp. 331-392.

2 López Moreno, Javier ¿Qué es la Reforma Política?, México, UNAM, 1989, pp. 4-5

En su conjunto, esta Reforma fue suficientemente amplia y atractiva, pues invitaba a los partidos políticos, predominantemente de izquierda y sin registro electoral a integrarse al marco electoral. Entre estos figuraban el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) así como el Partido Demócrata Mexicano (PDM). de derecha ; además, previamente se acompañaba de una ley de amnistía que dispensaba de la cárcel a un gran número de presos, perseguidos y exiliados políticos. Este ordenamiento legal no puede considerarse una gracia política del gobierno, sino que se debe a la fuerte reacción y presencia de nuevos actores políticos gestados a partir del movimiento estudiantil de 1968.

Los avances introducidos en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) del 28 de diciembre de 1977, han sido considerados superiores a leyes anteriores. Consistía principalmente en otorgar legalidad superior e institucionalidad a los partidos políticos; derecho a la información partidaria; subsidios económicos a los partidos conforme a su fuerza; pero lo fundamental consistía en la atractiva participación del sistema de representación proporcional. En cuanto a la Comisión Federal Electoral, la nueva disposición la consideró un "órgano colegiado con la mayoría de las atribuciones de organización y vigilancia electoral hasta entonces conocidas, reduciendo formalmente la intervención de la Secretaría de Gobernación en asuntos claves como el registro de partidos políticos" (3). Además, al organismo se

3 Molinar Horcasitas, Juan, El tiempo de la Legitimidad, Elecciones, Autoritarismo y Democracia en México, México, Cal y Arena, 1991. p. 98.

le otorga superioridad y autonomía para la toma de decisiones en actos y tareas a realizar en los procesos electorales. En cuanto a sus funciones y/o atribuciones, éstas se amplían considerablemente.

Sin embargo, en este aspecto la nueva ley no dejó satisfechos a los partidos Acción Nacional (PAN), Mexicano de los Trabajadores (PMT) y Socialista Unificado de México (PSUM); entre otros motivos se debía a que "no facilitaba la vigilancia electoral necesaria para suprimir el fraude electoral; se consideraba inapropiada la hegemonía asegurada del Gobierno en las instancias organizadoras, vigiladoras y calificadoras de los procesos ... se criticaba la discrecionalidad que la ley otorgaba a la Comisión Federal Electoral ..." (4).

La oposición tenía razón, ya que el aparato organizador de los comicios, que desde 1946 se diseñó y perfeccionó, había quedado casi intacto. La mayor modificación introducida, es decir, la de quitar facultades a la Secretaría de Gobernación, trasladándolas a la Comisión Federal Electoral, quedaba anulada con la integración dominante y "Gobiernista" de la propia Comisión (5). Esto es, si bien es cierto, que las funciones de esa dependencia pasaron al nuevo organismo electoral, también es cierto que el presidente de la Comisión Federal Electoral subsistió y siguió siendo el titular de Gobernación. Esta pieza determinante del máximo órgano no quedaba sola, sino que se le nombró a un notario público (el más antiguo del

---

4 *Ibid.* p. 97.

5 *Ibid.* p. 98

Distrito Federal) como secretario de dicha Comisión con derecho a voz y voto. Con esta forma particular de designación, quedaba comprendido que al organismo electoral se le obligaba a entrar en la órbita de la propia Secretaría de Gobernación.

En cuanto a la representación de los partidos políticos nacionales, se integraban con un comisionado con voz y voto, a condición de dos procedimientos: "por el de actos constitutivos y el de registro condicionado al resultado de las elecciones" (6). Con esta ley, en la Comisión Federal Electoral se da entrada a los partidos de izquierda que contribuirán al enriquecimiento del debate político en torno a los comicios, sobre todo en los federales.

La LOPPE también contemplaba la centralización del proceso de organización y vigilancia en la Comisión Federal Electoral. Se integraba por las cámaras legislativas, partidos políticos y el propio gobierno, en la que resaltaba considerablemente las facultades de conceder, negar o retirar el registro de los partidos políticos nacionales. En consecuencia, esta Reforma creaba un "círculo cerrado", interconectado al sistema de partidos con el "subsistema electoral" (7). Es decir, antes de 1977, la Secretaría de Gobernación tenía la atribución de decidir que partidos políticos podrían participar en las contiendas electorales; después de 1977, según la normatividad, los propios partidos decidían sobre su participación en la vida política nacional a partir de los resultados electorales (ver cuadro No. 1).

6 García Orozco, Antonio, op.cit. pp. 510-512

7 Molnar Horcasitas, Juan, op.cit. p. 99

CUADRO No. 1

SISTEMA ELECTORAL MEXICANO															
COMISION FEDERAL ELECTORAL 1977 - 1986															
INTEGRANTES	CORRIENTE POLITICA - IDEOLOGICA														
	IZQUIERDA							DERECHA							
	ANTISISTEMA				SISTEMA				ANTISISTEMA						
	PRT	PMT	PSUM			PPS	PST	PARM	COB	PRI				PAN	PDM
1.- Un comisionado del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación y fungirá como Presidente									1						
2.- Dos comisionados del Poder Legislativo por sus respectivas cámaras: Diputados Senadores										1	1				
3.- Un comisionado de cada partido político nacional	1	1	1			1	1	1		1			1	1	
4.- Notario Público, nombrado la C.F.E.									1						

Hegemonía del Estado y el "Partido de Estado"

Un aspecto novedoso que se presenta desde 1977, es considerar al organismo electoral foro de audiencia y debates políticos para las Reformas Electorales.

## B.- ORIGEN: COMISION FEDERAL ELECTORAL 1987.

### 1.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES

En 1986, tras casi diez años de la novedosa Reforma Política de la LOPPE, durante el régimen de Miguel de la Madrid, se promueve una iniciativa pretendiendo dar mayores espacios a la participación política, es decir, que por acuerdo Presidencial, la Secretaría de Gobernación, convoca a Partidos, Asociaciones Políticas Nacionales, Organizaciones Sociales, Instituciones Académicas y ciudadanos en general, a participar en las audiencias de "Renovación Política Electoral y Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal" (8). Así, en los meses de julio y agosto de 1986 se efectúan dichas audiencias, ahí se exponen los diversos proyectos sobre materia electoral.

Se realizan 17 comparecencias en el Distrito Federal, con la finalidad de recoger las opiniones de la ciudadanía y partidos políticos, que por cierto muchos de éstos, no obstante que presentaron ponencias, nunca fueron llamados a participar. En breve, se puede decir que en esta Reforma se renovaron aspectos fundamentales de la

8 Woldenberg, José, "La Reforma Electoral de 1986", en Peréz Germán y Samuel León (Coord.), 17 Ángulos de un sexenio, México, Plaza y Valdéz, 1987, p. 225. Con aspectos jurídicos, se puede ver también en Orozco Gómez, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, México, Porrúa, 1993, pp. 69-97

Constitución en materia electoral. Esto es, se modificaron los artículos: 52, 53, 54, 56, 60 y 70.

Con la Reforma al artículo 52 de la Constitución, se diseñó una nueva fisonomía del sistema de representación. Antes de 1987, la Cámara de Diputados, se conformaba por 300 diputados de mayoría y 100 de plurinominales. Con la reforma a este artículo, la Cámara de Diputados pasó a integrarse a razón de 300 representantes populares de mayoría y 200 de representación proporcional. De esta manera se sigue conservando el sistema mixto con su dominante mayoritario. Además, no obstante, esta relación es un acercamiento al equilibrio de representación proporcional (plurinomial) de agrupamientos políticos y de partidos a puestos populares.

En lo concerniente al artículo 53, se establece como segunda unidad electoral a la cinco circunscripciones plurinominales en el país; antes, estas circunscripciones dependían de la decisión de la Comisión Federal Electoral.

El artículo 54 (modificados los incisos II, III y IV), introdujo " el seguro de mayoría " (9). La esencia de esta modificación consistió en que el partido mayoritario que obtuviera entre el 50 y menos del 70 por ciento de la votación nacional, completaría con diputaciones plurinominales el 70 por ciento de la Cámara de Diputados.

Otro artículo modificado fue el 56, en él, se refrenda a

9 Gómez Tagle, Silvia, "Cambiar para permanecer ¿Hasta cuándo? en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, F.C.P y S., UNAM, 1988, p. 27.

dos el número de Senadores por cada Estado. Asimismo, se establece el sistema rotativo; esto es, que la mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores quedaban en posibilidad de renovarse cada tres años.

El antepenúltimo artículo que se reformó es el 60, y consistió en que cada Cámara calificaría las elecciones de sus miembros con todos los presuntos diputados y/o senadores, antes era con 100 (60 de mayoría y 40 con plurinominales), otra es la derogación de la intervención por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en conflictos electorales, substituyéndose por el Tribunal de lo Contencioso Electoral, la tercera modificación a este artículo se refiere al responsable de las elecciones, esto es según esta reforma "corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales", ya no se responsabilizaba al Estado, ciudadanos y partidos políticos, sino que, en esta ley al ejecutivo federal se presentaba como el responsable.

La última reforma constitucional fue el artículo 77, el cual refiere que en casos de ausencias, en la Cámara de Diputados por el principio proporcional, deberán ser cubiertas conforme a la lista regional; se acababa con los suplentes de diputados de representación proporcional.

## 2.- CODIGO FEDERAL ELECTORAL

Dentro de las innovaciones del Código Federal Electoral del 12 de Febrero de 1987, se pueden enumerar los siguientes cambios: La obligación de los partidos políticos en presentar sus plataformas, acreditación de representantes de partido ante la Comisión de Radiofusión; aumento de tiempo en radio y televisión; asignación de financiamiento en relación a votos y escaños; facilidades en las coaliciones; revisión anual del padrón electoral (actualización y depuración); punto nodal y de controversia es la reiteración de la desaparición constitucional, en el sentido de que la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral "es una función de orden público, cuya responsabilidad corresponde al gobierno federal (entendiéndose a éste como el ejecutivo federal), con la corresponsabilidad de ciudadanos y partidos políticos" (artículo 162). Entonces ya no tendría responsabilidad el Estado.

Otra novedad especial en este Código fue la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, a quien se le dedicó el libro octavo con once artículos (352-362). Se le considera organismo autónomo, competente para resolver recursos de apelación y quejas, cuyas "resoluciones " únicamente podrían modificarlas la Cámara de Diputados constituida en colegio electoral, esta última coartaba la autonomía de dicho Tribunal (artículo 336, 337 y 338). Su integración estaría a razón de siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos político. Bajo esta situación difícilmente podría ser imparcial, ya

que la lógica de la composición de la Cámara de Diputados, las propuestas del PRI resultarían con mayor peso en la designación de los integrantes del tribunal.

Las otras novedades en el Código Federal Electoral se encuentran en el articulado referente a la estructura y funciones del máximo órgano, así como en las atribuciones de su presidente.

### C.- ESTRUCTURAS Y FUNCIONES

Puede considerarse como característica que desde 1946, el organismo electoral con autoridad para organizar, vigilar y desarrollar el proceso electoral, ha estado conformado y centralizado por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación en sus diferentes formas; también ha sido fundamental la presencia del poder legislativo, (diputados y senadores), así como del partido mayoritario (PRI); componentes todos ellos, de la misma corriente política e ideológica.

Esto ha configurado un bloque político hegemónico al interior de ese organismo electoral. Para 1987, la Comisión Federal Electoral, salvo el peso coyuntural asignado al partido mayoritario, en el que este no necesitaba votos del gobierno para tener mayoría en el seno del cuerpo electoral, históricamente no variará en su estructura ni en su función política.

## ESTRUCTURA

La Comisión Federal Electoral, conforme a la ley de 1987, se integró con los siguiente comisionados:

Un comisionado del poder ejecutivo federal, quien al mismo tiempo funge como Secretario de Gobernación y presidente de la Comisión Federal Electoral, además continúa teniendo derecho a voz y voto de calidad en las resoluciones tomadas en las sesiones de dicha Comisión. Aquí se percibe la parcialidad y la dependencia del organismos a la autoridad del ejecutivo. En otras palabras, el predominio del presidencialismo llega a este órgano electoral en forma vertical.

Dos comisionados del Poder Legislativo, un diputado y un senador designados por sus respectivas Cámaras, que hasta 1987 sólo representaban al partido mayoritario (PRI), y por lo tanto afines al gobierno, también se les otorga voz y voto en las deliberaciones de ese organismo.

Los comisionados de partidos políticos nacionales registrados en esa Comisión, tenían derecho a una representación proporcional de acuerdo a su votación, en los siguientes términos: un comisionado por cada partido político nacional que obtuviera hasta el 3 por ciento de la votación nacional efectiva de la elección federal inmediata anterior, y así sucesivamente se le asignarían

comisionados adicionales conforme aumentara ese 3 por ciento de la votación referida, hasta llegar a tener derecho a acreditación de 16 comisionados, de igual forma estos comisionados ostentaban voz y voto en las deliberaciones de la Comisión.

En términos numéricos, la Comisión Federal Electoral, quedó integrada como sigue: Partido Revolucionario Institucional con 16 comisionados; Acción Nacional con 5; Mexicano Socialista alcanzó 2 comisionados; Popular Socialista 1; Auténtico de la Revolución Mexicana 1; Revolucionario de los Trabajadores 1; Del Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional 1; Demócrata Mexicano 1; 2 respecto a los comisionados del Poder Legislativo eran 2; y por último un comisionado del Poder Ejecutivo Federal (10), sumando los integrantes hacen un total de 31 comisionados; cabe destacar que a esta comisión se integró un secretario técnico, que contrario al de la ley (LOPPE) de 1977, carecía del derecho de voz y voto, pero con atribuciones de ayudante en el ejercicio operativo de la Comisión Federal Electoral, así como de su presidente. En una rápida interpretación tenemos que de los 31 comisionados, 19 representaban afinidad al régimen vigente de entonces, los 12 restantes difícilmente podían influir o determinar en una resolución del órgano electoral. Esto ayuda a identificar la falta de neutralidad del gobierno, ya que como representantes de partidos se encontraban en polos políticos-ideológicos opuestos, ni aún pensando en un acuerdo común, pues en todo caso solamente sumarían 9. Además, con esta forma de integración "quien debería ser parte del litigio electoral se convirtió al mismo tiempo en juez" (11), vaya esto para la sobrerre-

10 Sánchez Carrillo, Rosa Martha., "El Código Federal Electoral y su aplicación en el proceso electoral de Julio 1988".  
11 Woldenberg, José, *Ibid.* p. 244.

presentación del partido en el gobierno (PRI). En esta integración, como se observa, los representantes del Estado/Gobierno quedaron en minoría en relación a los comisionados priistas, pero no con eso se quiere decir que se hayan alejado de la órbita del gobierno (ver cuadro número 2).

Por otro lado, "la mayoría automática" del PRI en la Comisión Federal Electoral, trajo como consecuencia dos hechos más: "anuló el sentido de responsabilidad de los partidos en la organización, desarrollo y vigilancia de los comicios" (12), que antes estipulaba la ley, además tanto en los debates como en las resoluciones funcionaban a favor del priísmo, aunque brillara en los debates la oposición, el PRI los ganaba en la votación.

## FUNCIONES

Las funciones de la Comisión Federal Electoral la conforman 21 incisos. En comparación a las de 1946, por ejemplo, existe una diferencia de 11 actividades más en la normatividad de 1987. Esto quiere decir que han existido avances, exigencias y limitaciones, con lo que posiblemente, esas funciones se acercan a lo que se quiere de una institución ideal de este género, es decir, verla como depositaria única de las tareas relativas a las elecciones.

En resumen, las funciones que ejerce la Comisión Federal Electoral en 1987 son:

12 Valdés Zurita, Leonardo, "El fin de un código efímero. Las elecciones de Julio de 1988 y el Código Federal", en F.C.P. y S., UNAM. Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, F.C.P. y S., UNAM, 1988, p. 68.

CUADRO No. 2

SISTEMA ELECTORAL MEXICANO COMISION FEDERAL ELECTORAL 1987														
INTEGRANTES	CORRIENTE POLITICA - IDEOLOGICA													
	IZQUIERDA						DERECHA							
	ANTISISTEMA			SISTEMA			ANTISISTEMA							
	PRT			PMS			PPS	PCRN	FARM	GOB	FRI			PAN
1.- Un comisionado del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación y fungirá como Presidente									1					
2.- Dos comisionados del Poder Legislativo por sus respectivas cámaras: Diputados Senadores										1 1				
3.- Un comisionado de los Partidos Políticos Nacionales con registro, en los términos siguientes: Un comisionado al que tenga el 3% de la votación nacional. Un comisionado adicional al que tenga el 3% y hasta el 6% de la votación nacional. Tantos comisionados al que tenga más del 6% en razón a las veces que contenga el 3% de la votación nacional.	1			2		1	1	1		16			5	1

Hegemonía del Estado y el "Partido de Estado"

a) Etapa de preparación de la elección. Vigilar la aplicación de la normatividad relativa, cuidar la integración y funcionamiento de las Comisiones Locales y Comités Distritales; registrar a los comisionados de los partidos políticos nacionales, así como las candidaturas de Presidente, Senadores y Diputados; resolver las solicitudes sobre peticiones de los partidos políticos relativas al desarrollo del proceso electoral y/o de los organismos electorales, así como de los convenios de fusión; sustanciar y resolver las anomalías que se presentaran durante la preparación de las elecciones entre los partidos; dictar y ordenar lineamientos sobre la depuración y actualización del padrón electoral.

b) Etapa de la jornada electoral. Proporcionar y proveer a organismos electorales y partidos políticos la documentación necesaria para el proceso electoral; resolver y atender sobre los recursos que pudieran darse durante el proceso electoral.

c) Etapa posterior a la elección. Efectuar el cómputo total de la elección en cuanto a las candidaturas a Presidente de la república, Senadores y Diputados; resolver sobre la pérdida del registro de partidos políticos; informar a los colegios electorales sobre hechos que pudieran influir en la calificación de las elecciones; expedir constancia de mayoría a presuntos diputados, así como de presentar los resultados electorales.

En los que respecta a las atribuciones del presidente de la Comisión Federal Electoral (Secretario de Gobernación), conforme a la ley le correspondía nombrar al Secretario Técnico de la Comisión

al Director General del Registro Nacional de Electores, asimismo designaba a los comisionados, presidentes y secretarios que integraban las Comisiones Locales y Comités Distritales en las 32 entidades federativas.

Como se aprecia, estas atribuciones no se quedan a nivel central, sino que se reproducen en las 32 comisiones locales electorales y en los 300 comités distritales electorales. En otras palabras, "priva el control gubernamental, si consideramos que los presidentes y secretarios de las comisiones locales y comités distritales son nombrados directamente por el presidente de la Comisión Federal Electoral" (13). Bajo esta estructura, funciones y atribuciones fue como se realizaron las elecciones de 1988 las cuales, y a pesar de esa centralización, sorprendieron y preocuparon por la participación ciudadana en las mismas.

---

13 Sánchez Carrillo, Rosa Martha, *op.cit.* p. 40

CUADRO No. 3.

1946	EVOLUCION DEL MAXIMO ORGANISMO ELECTORAL MEXICANO										1994															
	I		N		T		E		G		R		A		C		I		O		N					
	PODER EJECUTIVO				PODER LEGISLATIVO				OTROS REPRESENTANTES				PARTIDOS POLITICOS													
	SECRETARIO DE GOBERNACION Y PRESIDENTE DE LA COMISION CON VOTO				DIPUTADOS				SENADORES				OTRO MIEMBRO DEL GABINETE SUBSECRETARIO DE GOBERNACION				DOS COMISIONADOS DE PARTIDOS NACIONALES									
LEY ELECTORAL FEDERAL 7 ENERO 1946 MANUEL AVILA CAMACHO																										
LEY ELECTORAL FEDERAL 4 DIC 1951 MIGUEL ALEMÁN																										
LEY ELECTORAL FEDERAL 5 ENERO 1973 LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ																										
LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES Y PROCESOS ELECTORALES 28 DIC 1977 JOSE LOPEZ PORTILLO																										
CODIGO FEDERAL ELECTORAL 11 FEB 1987 MIGUEL DE LA MADRID HURTADO																										
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES 15 AGOSTO 1990 CARLOS SALINAS DE GORTARI																										
REFORMAS (1993) CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES 15 MARZ 1994 CARLOS SALINAS DE GORTARI																										

Hegemonía del Estado y el "Partido de Estado"

### III PROCESO ELECTORAL DE 1988

#### A.- COYUNTURA

La contienda electoral desarrollada a partir del mes de octubre de 1987 y hasta al 10 de Septiembre de 1988, ya se considera como la más importante dentro de la historia electoral contemporánea de la sociedad mexicana. No sólo se profundizaron las tendencias políticas ideológicas para la competitividad electoral, sino también se rompieron inercias que abrieron las puertas a otras perspectivas políticas futuras al país.

Los proyectos políticos en las campañas electorales, lograron gran eficiencia política, sobre todo en la oposición. Resultado de ello, fueron los significativos niveles de participación ciudadana, que a su vez restaron votos en grandes proporciones al "Partido del Estado". El escenario de institutos políticos dentro de la contienda electoral se conformó de la siguiente manera:

El Partido Acción Nacional (PAN-1939...) postuló a la Presidencia de la República, al empresario sinaloense Ingeniero Manuel J. Clouthier, quien se distinguió en su discurso político por haber propagado con éxito la política del ciudadano contra la política de masas del "Partido de Estado", resaltó su evidente antipriismo como culpable del empobrecimiento del pueblo mexicano. Resultado de esta participación fue la asignación de 101 diputados federales.

La participación del Partido Revolucionario Institucional (PRI-1946...), ha sido la más desastrosa de su vida política. En resumen, el inicio de este desastre se da por la escisión, en agosto de 1986, de un grupo político denominado "Corriente Democrática" del mismo partido, encabezándola prestigiados militantes de ese Instituto, entre los que figuraban el Lic. Porfirio Muñoz Ledo e Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, postulaban principalmente la democratización de la designación de los candidatos de representación popular, incluyendo, desde luego, a la presidencia de la República por parte del partido y exigían autonomía respecto al gobierno, para regresar a las bases partidarias la autoridad para elegir a sus candidatos. Posteriormente esta misma "Corriente" integró el Frente Democrático Nacional, que puso en peligro de perder la Presidencia al abanderado priista. El candidato designado en octubre de 1987 del PRI fue el Lic. Carlos Salinas de Gortari, considerado como un tecnócrata del gobierno de Miguel de la Madrid y, por supuesto, distanciado del propio partido que lo postulaba, este candidato priista desarrolló una campaña que por una parte llamaba a la modernización política, con promesas de ampliar la democracia, pero por el otro lado, en esas mismas campañas, su partido repetía las viejas formas de movilización obligadas y el manipuleo a los sectores sociales. El resultado de esta participación fue la drástica baja de votación del propio candidato y su partido. Este quedó desplazado en su posición casi única, para permanecer como partido y candidato de mayoría; sumó una votación de 9,687.926, que en comparación a la elección presidencial de 1982 fue de 16,141,454. Esto es, perdió más de 6 millones de

sufragios para el partido (1).

Por su parte, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM-1954 ...) es el primer agrupamiento político que supo capitalizar la escisión del PRI, registrando el 12 de octubre de 1987 como suya la candidatura del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas. Este partido, pasó a integrar el Frente Democrático Nacional.

Partido Popular Socialista (PPS-1960...), sin tener postulación propia, adoptó en noviembre de 1987 la candidatura del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana representada por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, también resultó trascendente su incorporación como partido al Frente Democrático Nacional.

El Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (FFCRN 1975...), quien en ese año de 1987, estrenaba siglas, antes era el Partido Socialista de los Trabajadores y sin postulación propia, también se une a la candidatura del Ing. Cárdenas, asimismo se integra al FDN.

El Partido Mexicano Socialista (PMS 1987-1989), quien recientemente había sido creado por organizaciones de izquierda, llega a las elecciones federales postulando al veterano luchador social Ing. Heberto Castillo Martínez, el cual durante su campaña,

1 Aziz Nassif, Alberto y Horcasitas Molnar J. "Los resultados electorales", en González Casanova, Pablo, Segundo informe sobre la democracia: México el 8 de julio de 1988, México, Siglo XXI, 1990, p. 139. Véase para comprar elecciones presidenciales 1982-1988 a Gómez Taglia, Silvia. Las estadísticas electorales de la Reforma Política, México, Colegio de México, 1990, pp. 84, 188 y 228.

a pesar de que atrajo buen número de simpatizantes mostró discrepancia en su actuación. Este debido al énfasis radical en sus mensajes para llegar al poder, así como la falta de sustento en los proyectos políticos. El 6 de junio de 1988, cuando la campaña del FDN se encontraba en sus momento más candente, se registró uno de los hechos mas importantes del izquierda mexicana para la historia electoral, Heberto Castillo declina su postulación a la presidencia de la república en aras de la unidad y candidatura única a favor de Cuauhtémoc Cárdenas; suceso que logró dar un definitivo impulso y unificar a fuerzas divergentes del país. Es, de esta manera, como el PMS, previo convenio, decide adherirse al Frente Democrático Nacional.

Por otra parte, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT 1976...), llega a la contienda electoral con una escisión importante en 1988. Por un lado el grupo, que sale, llamado "Movimiento al Socialismo", se alía al Frente Democrático Nacional; los que permanecieron postularon, nuevamente a la Sra. Rosario Ibarra de Piedra; el resultado político fue la pérdida de su registro como partido nacional.

Partido Demócrata Mexicano (PDM 1972-1988), su candidato fue Gumersindo Magaña, quien no logró levantar ánimos en los electores, realizó una campaña escasa en votos, consecuencia de ello pierde su registro como Partido Nacional en 1988.

El Frente Democrático Nacional quedó constituido formalmente en Jalapa Veracruz el 12 de enero de 1988, organización

que pudo suscribir una plataforma común y aglutinar a partidos de derecha, centro-izquierda, de izquierda y grupos marxistas (C.D. PARM; PFCRN; PPS; PMS; MAS. Etc.), y lo más importante es que convergen finalmente en la candidatura del ex-priista Cuauhtémoc Cárdenas. Este Frente logra ser el parteaguas de la historia electoral contemporánea, disputando verdaderamente el poder político en México, en el que después de la "caída del Sistema" de cómputo en la Comisión Federal Electoral, obtiene 139 curules en la Cámara de Diputados (29 de mayoría y 110 plurinominales), así como 4 Senadurías, 2 para el Distrito Federal y 2 en Michoacán.

## B.- DESARROLLO

### 1.- PREPARACION DE LA ELECCION.

Como antecedente a la preparación a las elecciones de julio, la Comisión Federal Electoral había acordado sesionar en los meses de agosto y septiembre con la finalidad de revisar asuntos pendientes, entre ellos, el padrón electoral. Sin embargo, esta sesión no fue realizada, debido a que el presidente de ese organismo (y Secretario de Gobernación) estaba impedido para asistir, con el pretexto de estar considerado "por el Partido de la Revolución Institucional (miembro distinguido), como precandidato a la presidencia de la República" (2). Seguramente, el titular de Gobernación Lic. Manuel Bartlett D., cuidó (sic) se perdiera la "imparcialidad" al efectuarse esas sesiones.

2 Granados Chapa, Miguel Angel, Plaza Pública, "Sesión de la CFE novedades y remociones", en La Jornada, 21 de octubre de 1987, pp. 1-4.

Por fin, el 21 de octubre de 1987, se reúne la Comisión Federal Electoral. El debate principal se inició con el informe de actividades que presentó el Director del Registro Nacional de Electores sobre las cifras del padrón electoral, sobre todo, la oposición cuestionó su objetividad y sin llegar a legitimarlo "acuerdan acciones para invitar a la ciudadanía a empadronarse" (3).

Cabe destacar, que en un acto público de lealtad al gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, en el estado de Aguascalientes, el Secretario de Gobernación pronuncia un discurso político, que bien pareció haberlo emitido al interior de la Comisión Federal Electoral. Ahí se percibe que el presidente del máximo órgano electoral (Secretario de Gobernación) está sujeto al Ejecutivo, así como la falta de autonomía e imparcialidad del mismo. Las ideas centrales del discurso son: "... reitero públicamente el firme compromiso del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, de aplicar íntegramente los principios, procedimientos y garantías resultantes de la vocación política electoral y consagrados en el nuevo Código Federal Electoral; reitero públicamente el compromiso a la ley a la voluntad popular; el compromiso de recoger con fidelidad y observar escrupulosamente el dictámen de la mayoría" (4).

Más adelante, otra sesión de la CFE, se caracterizó por denunciar las atribuciones del Presidente de dicho organismo. El comisionado del PMS, increpó la designación de comisionados,

3 Hiriarte, Pablo, "Informe del Registro Federal de Electores", en La Jornada, 22 de octubre de 1987, p. 5

4 Blanche, Petrich, "Pronunciamento del Secretario de Gobernación en Aguascalientes", en La Jornada, 23 de octubre de 1987, p. 6.

presidentes y secretarios para integrar las comisiones locales y distritales electorales en la República, quienes en su mayoría eran priistas. Asegurando que ahí "también hubo carro completo" (5).

En las siguientes sesiones, la oposición denunció irregularidades por parte del gobierno en todos sus niveles del proceso electoral. La oposición demandó trato igualitario en las entidades federativas; exigió que los bienes públicos fuera transparentes, caso concreto el ferrocarril propiedad de Ferrocarriles Nacionales de México, unidad "Agualeguas" utilizado por el candidato presidencial del PRI; exigen se abra, con equidad, espacios para la oposición en la radio y televisión; se nombran subcomisiones para atender quejas; se debate la prórroga al plazo del empadronamiento por su desconfianza en las cifras y la falta de siete millones de ciudadanos por empadronarse. En este asunto el PRI se opuso aduciendo que esto conllevaría "una reducción respecto al día de las elecciones" ahí impuso su mayoría para desechar esa prórroga; otro asunto fundamental fue la discusión crítica a la legitimidad del cuerpo electoral. Para la oposición las cifras estaban muy lejos de la realidad, el representante de Acción Nacional, denunció una inflación al padrón. En este asunto no hubo confiabilidad (6).

Bajo este tenor, se dieron los debates en las diferentes sesiones que se realizaron al interior de la Comisión Federal Electoral.

5 La Jornada, Sesión de la CFE, para que el Registro Federal del Electores, convoque a depurar el padrón electoral, en La Jornada, 21 de octubre de 1987, p. 5.

6 Confrontese el desarrollo de las sesiones de la CFE, en las fechas del 31 de noviembre y 19 de diciembre de 1987. Así como las del 30 de marzo, 27 de mayo, 30 de junio y 5-6 de julio de 1988, en La Jornada.

## 2.- LA JORNADA ELECTORAL

A escasos cuatro días de la jornada electoral se suscita un hecho inesperado, que de alguna manera causó preocupación para unos y desconfianza para otros. Esto es, el 2 de julio de 1988, se perpetró el asesinato de Francisco Xavier Ovando coordinador electoral y de Roman Gil Heráldez militantes de la "Corriente Democrática", así como colaboradores del candidato opositor del Frente Democrático Nacional, Ing. Cuauhtémoc Cárdenas. El suceso viene a tensar y a ensombrecer al proceso electoral, ya que atentaba contra el derecho de libertad política.

En otro orden de ideas, ya en la jornada electoral, la Comisión Federal Electoral a través del Director General del Registro Nacional de Electores, José Newman Valenzuela, ofreció dar cifras preliminares la misma noche del 6 de julio, sobre las elecciones presidenciales. Al respecto, la Comisión incumplió lo prometido, provocando confusión e incertidumbre no solamente a los partidos, si no a la propia sociedad.

### C.- EVALUACION DE SU ACTUACION

La Comisión Federal Electoral llega al 6 de Julio de 1988, a su máxima contradicción. No puede cabalmente dar cumplimiento al nuevo Código Federal ni a las nuevas realidades políticas del país. Ejemplo de ello se tiene al controvertido Padrón Electoral Mexicano, en el que las cifras entregadas por el Director del Registro Nacional

de Electores, José Newman, el 14 de abril de 1988 en la sesión de la Comisión Federal Electoral no resultaron confiables para la oposición. Esta argumentaba la existencia de juegos de cifras ya que no aclaraba la inflación de empadronados contra el crecimiento demográfico. El Padrón fue únicamente avalado por el priismo; en este mismo sentido poco se garantizó la igualdad de oportunidades para las fuerzas políticas de la oposición; la manipulación que hizo Televisa, por conducto de Ruiz Healy, "en 60 minutos" para desprestigiar las personalidades de los candidatos presidenciales de oposición, quedó sin sanción alguna (7).

Como resultado de lo anterior se procrea una tensión nunca experimentada por autoridad electoral. Aunado a lo anterior, destaca el papel de la oposición con una nueva y exigente dinámica en los procesos electorales. En otras palabras, se inicia una nueva etapa sobre la disputa por el poder.

Así pues, los resultados de esos comicios son, sin duda, los que más han convulsionado al sistema político mexicano, ya que el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, candidato del Frente Democrático Nacional, en gran parte de la República tomó por sorpresa a la Comisión Federal Electoral. Esta no se esperaba la gran afluencia de votos sobre todo para los candidatos de oposición, en particular el del Frente Democrático Nacional. En la computación de votos se inicia el conflicto, el que habrá de explicarse sucintamente como se desarrollaron.

---

7 Gómez Tagle, Silvia, De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas, México, García y Valadés, 1994, p. 64.

Llegada la hora de presentar los resultados del cómputo de la elección, la tarde del 6 de julio, la Comisión Federal Electoral incumplió lo que había ofrecido días antes de los comicios, en el sentido de permitir el acceso al centro de cómputo a los partidos políticos a efecto de recibir los datos sobre los resultados de la elección. Lo mejor que le sucedió al órgano electoral (más bien a los comisionados con autoridad del gobierno en turno), fue guardar silencio y esperar algo inusitado: la "caída del sistema" nacional de cómputo. La Comisión Federal Electoral "dejó de funcionar y quedó en espera de recibir datos más alentadores ... del candidato oficial a la presidencia Carlos Salinas de Gortari" (8). Destaca el hecho, que después de la caída del sistema de cómputo "se descubrió la existencia de un centro de cómputo en los sótanos de la Secretaría de Gobernación ... que servía para captar los resultados reales de las casillas y filtrarlos para que produjeran una imagen favorable a los intereses de los candidatos oficiales" (9).

A mayor abundamiento, tenemos que del 6 al 11 de julio la CFE entregó el 54.9 por ciento (29,999) de las casillas a los partidos políticos, cuidadosamente escogidas. En estas casillas se ha pensado donde se fraguó la alquimia alcanzando extremos inverosímiles ya que aseguraron y dieron ventaja a Carlos Salinas, además escogieron con rigor "zonas del país mas débilmente vigiladas por la oposición" (10).

8 Gómez Tagle, Silvia, "Cambiar para permanecer ¿hasta cuándo?", en FCPyS, UNAM, Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, FCPyS, UNAM, 1988. p. 29.

9 Gómez Tagle, Silvia, op.cit. p. 65.

10 López Monjardín, Adriana. "Derrota electoral del PRI o inconsistencia sistemática del electorado?", en Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, FCPyS, UNAM, 1988. p. 281. Otro análisis a respecto es el de Mollnar Horcasitas, Juen. op.cit. pp. 317-321.

En este sentido, cuando posteriormente se analizan los resultados de las votaciones, emitidos por la Comisión Federal Electoral, se obtienen dos tipos de "inconsecuencias". Primeramente, de "180 distritos electorales ganados por Carlos Salinas de Gortari, hay 54, en los que la abstención fue de 36.9 por ciento ... y aportaron al candidato priista de 3,388,968 votos", es decir, que la inconsecuencia consiste en que la abstención es bastante baja, con votación completa para el PRI: carro completo. En segundo lugar, tenemos que en 221 distritos electorales, el promedio de abstención fue de 51.5 por ciento, donde el candidato oficial alcanzó 5,289,333 votos, mientras que Cárdenas ganó con 5.311,315 (diferencia de 21,982), lo ilógico de este caso es que la abstención es mayor (14.3 por ciento más que en el primer caso) donde hay más competitividad y hasta pierde el candidato del PRI; más sobre de este caso, tenemos que en donde la oposición ganó 120 distritos electorales, el promedio de la abstención, es de 49.7 por ciento en 99 distritos ganados por el FDN; y 51 por ciento en los 21 distritos ganados por el PAN (11). Esta inconsistencia de cifras o resultados, hacen pensar que las "autoridades acordaron un porcentaje poco más del 50 por ciento de la votación para el PRI" señalando el número de votos necesarios para cada distrito electoral (12).

Hay una semana de espera, para que la Comisión ya recuperada de los resultados de la oposición, empezara a dar las

11 Ibid. pp. 284-285.

12 Barberán, José. et al. *Radiografía del fraude, análisis de los datos oficiales del 8 de julio*, México, nuestro tiempo S.A., 1988, pp. 30-31.

cifras oficiales. Es entonces cuando se configura y afianza el triunfo del candidato priista a la presidencia con 50.36 por ciento de la votación nacional, mientras que los triunfos sorpresivos del FDN, se presentan con un sesgo distinto, a comparación de los presentados una semana antes por el propio centro de cómputo del PMS. Al Frente se le asignó el 31.12 por ciento de la votación nacional. En tanto para Acción Nacional, la Comisión contabilizó el 17.07 por ciento (13).

Una vez realizada la jornada electoral, con los resultados desconcertantes para el sistema político mexicano, la autoridad electoral, inicia el incumplimiento y "transgresiones de sus mismas reglas jurídicas, al igual que mecanismos institucionales dificultaban o impedían la comprobación de los ilícitos electorales que se habían cometido" (14), de los cuales se podrían explicar dos:

1) Es evidente el ocultamiento de información sobre los resultados de los votos emitidos. Para justificar lo anterior, se provocó la "caída" del sistema de cómputo. Este comportamiento en la Comisión origina dudas e incertidumbre en los resultados, los partidos pregonan sus triunfos, y la inquietud predomina. En una palabra, ahí se encona el descrédito de la Comisión Federal Electoral.

2) La segunda se refiere al debate para la expedición de constancias de presuntos diputados. Cabe resaltar, que en este

13 Híjar Pablo, "Anuncio oficial de la CFE del triunfador..." La Jornada, 14 de julio de 1988, p. 16.  
14 Sánchez Carrillo, Rosa Martha, "El Código Federal Electoral y su aplicación en el proceso electoral de julio de 1988, en Las elecciones federales de 1988 en México, México, FCPyS, UNAM, 1988, p. 39.

ejercicio de atribuciones y dada la estructura e integración de la Comisión, el priísmo tenía asegurada a su favor la votación de las resoluciones de los dictámenes que se producían en las sesiones de trabajo. En este sentido, "el comportamiento de la Comisión Federal Electoral, durante las sesiones para la expedición de constancias de mayoría y la asignación de las curules plurinominales fue definida por la mayoría del PRI dentro de su lógica de constituirse como tal" en el Colegio Electoral (15).

Precisando un poco más, tenemos que en los debates de expedición de mayoría a presuntos diputados en la CFE (Subcomisiones), se constató el control político que utilizó la mayoría partidista (hegemonía priísta) al resolver mediante votación simple. Infructuosas eran las argumentaciones sobre las reclamaciones que hacían los comisionados y representantes de los partidos de oposición en la Comisión, en cuanto a las irregularidades de la jornada electoral, haciendo dudar de los triunfos de los candidatos del partido oficial.

Al respecto y como muestra a lo anterior, tenemos que de 235 distritos electorales al designar constancia de mayoría en favor del PRI, destacaron "tres tipos de situaciones": Primero, en la asignación de 26 distritos (11 %) fueron votados por unanimidad; el Segundo caso, es el de 136 (58 %) distritos otorgadas solamente con el voto de la mayoría del PRI; el Tercero, son de 73 distritos (31 %) aprobados por mayoría, es decir, votos del PRI y de la oposición, pero también votos en contra. Así pues, en las resoluciones de la

---

15      Ibid. p. 41

Comisión las decisiones para la asignación de constancias de mayoría, triunfaba el PRI por el voto mayoritario de sus comisionados (16).

Otro hecho que dá una idea de la actuación del máximo órgano electoral, es la omisión sistematizada para recibir y remitir los recursos de queja impugnados por los partidos políticos de oposición en los comités distritales correspondientes, ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral; aquí la ley al no precisar sanción electoral sobre este tipo de "prácticas institucionales", la Comisión pasa por alto dicha situación. Como dato adicional se tiene que el TCE recibió únicamente 593 recursos de queja, que impugnaban a 256 distritos, los cuales "fueron dictaminados como procedentes 64" y afectando a sólo 3 distritos (17).

Así pues, la participación histórica de la ciudadanía en las elecciones del 6 de Julio de 1988, rebasó tanto a la ley electoral como al propio órgano, quién por cierto deja una estela de incertidumbre en su comportamiento: incumplió en proporcionar el día de las elecciones los resultados de la votación; fue parcial en los resultados oficiales de las elecciones federales; infringió reglas jurídicas permitiendo, por ejemplo, actuaciones ilegales de instituciones públicas (federales, estatales y municipales) y privadas. Todo este comportamiento de la CFE permitió la configuración de lo que es ya muy conocido como fraude electoral. Se profundiza desde entonces esta situación en el debate político nacional.

16 Gómez Tagle, Silvia, "La calificación de las elecciones", en González Casanova, Pablo (Coord.) Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, México, UNAM, Siglo XXI, 1990, pp. 94-97.

17 Sánchez Carrillo, Rosa Martha, op.cit. p. 41.

## D.- PERSPECTIVA DE LA COMISION FEDERAL ELECTORAL

Presentar o elaborar tanto en términos pragmáticos, como académicos una perspectiva sobre la Comisión Federal Electoral por sí misma, sería un tanto indeleble. Esto se debe a que el organismo se encuentra profundamente cautivado por el sistema político mexicano. De ahí que las reflexiones que se tengan al respecto, deben encaminarse primeramente a los principales elementos o variables que intervienen y que se interrelacionan entre sí, en el propio sistema, como causas de la actitud y actuación de dicho organismo electoral, para que en lo posible se deje con claridad el probable rumbo de este cuerpo electoral.

También tenemos que comprender que por la compleja e histórica conformación y prácticas del sistema político del país, los elementos de éste resulta un tanto difícil encauzarlos a mecanismos democráticos. Sin embargo, esto no deja de intentarse.

La participación de la ciudadanía en las elecciones del 6 de julio de 1988, dieron una señal sobre el agotamiento de esos elementos, incapacitados para representar políticamente a la nación, sin convocatoria y falta de sensibilidad política para operar mecanismos políticos. Es por eso que para dar expectativas sobre la política del país, se tiene que reflexionar críticamente sobre los problemas nodales.

Se requiere, que el Estado proceda a instrumentar "nuevos

esquemas de competitividad, cuya prioridad en corto plazo pueda ser la liberalización de los mecanismos que posibiliten una disputa ideológica entre las principales fuerzas políticas (18). Asimismo se requiere de códigos imparciales que verdaderamente trasciendan a los que hasta ahora se han creado.

Se necesita, que el Sistema Político Mexicano, libere o quite a su máquina electoral representada por el Partido Revolucionario Institucional. Significaría abrir amplia y equitativamente los espacios para lucha política electoral. Esto exige la configuración de un sistema de partidos "que plasme una representación completamente proporcional en las Cámaras (Legislativas) y obedezca a la realidad del país" (19).

Es necesario que el poder legislativo se abra y contenga verdaderamente a un sistema de partidos, que represente con más realidad la pluralidad de la sociedad, y que en sus deliberaciones puedan real y efectivamente influir en los intereses políticas del país. Además, debe funcionar de una vez el equilibrio de poderes, es necesario que el poder ejecutivo este en igualdad con el poder legislativo y judicial.

Es indispensable que el régimen, a través del ejecutivo en lo sucesivo abandone los caducos esquemas del corporativismo, que retire su injerencia sobre todo en la organización electoral; se

18 Rivera Rivera, Concepción, "Reflexiones sobre el futuro de la democracia en México", en FCPyS, UNAM, en Las elecciones federales de 1988 en México, México FCPyS, 1988. p. 375.

19 Sánchez Carrillo, Martha, op.cit. p. 48.

requiere disposición del régimen para abrir las puertas a una nueva participación política y concertaciones justas y equitativas con sectores marginados política y económicamente del país. El ejecutivo deberá constreñirse en su ejercicio conforme a lo que dicte únicamente la propia ley.

También es fundamental que se reflexione críticamente sobre los nuevos actores políticos con posibilidad de alcanzar el poder. Esto es, que la oposición evalúe los mecanismos políticos que los ha dejado en la marginación proponiendo acuerdos superiores en beneficio a la pluralidad de la sociedad. Tiene que elaborar proyectos políticos económicos que verdaderamente considere a los marginados del país. Debe construir efectivamente los pilares de la democracia, libertad, igualdad, etc.

Además de la reflexión crítica que se requiere al sustento político del país, también es necesario hacerla llegar hasta el sistema electoral y concretamente al aparato electoral responsable de los comicios. Es necesario plantearse cambios fundamentales a la ley electoral, bajos los siguientes principios: La elaboración de "una nueva legislación electoral, que se deberá conformar con una amplia participación plural, tendrá que poner en manos de los protagonistas en igualdad de condiciones, la organización y vigilancia de las elecciones" (20). Al respecto hay algunas consideraciones o pronunciamientos que se plantearon después de las

---

20 Valdés Zurita, Leonardo, "El fin de un Código Efímero. Las elecciones de julio de 1988 y el Código Federal Electoral, en FCPyS, UNAM. Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, FCPyS, UNAM, 1988, p. 77.

elecciones de 1988.

Se pronunciaron que dentro del debate político, se hiciera un esfuerzo de todos los actores involucrados para tener sensibilidad y creatividad política a fin de llegar a una estructura y normas que garanticen la efectividad del voto a la sociedad y no al Estado. Se planteó la idea de un nuevo sistema electoral mexicano con su cuerpo electoral verdaderamente autónomo e imparcial. Se pronunciaron por un régimen de partidos donde no exista más un "Partido de Estado" que utilice para sí los recursos de la Nación. Ya que mientras exista ese sistema de partido en México, no habrá elecciones democráticas ni respeto al voto, mucho menos la existencia de competitividad con posibilidad real de alternancia en el poder.

Partidos de oposición y organizaciones políticas independientes señalaron, con mucho sentido político, que en la autonomía verdadera del órgano electoral, no se pretende que el Estado o el gobierno "abdiquen" de una responsabilidad natural que les corresponde, ni mucho menos excluirlos de la participación electoral, sino que en la organización, control, desarrollo y vigilancia de los comicios no haya hegemonía aplastante de un solo partido, ni tampoco la dominante presencia del poder ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación y su titular que dirige y cuida la política nacional del país. Ahora se debe considerar como órgano que garantice verdaderamente igualdad e imparcialidad, tanto en los partidos como en el resto de los integrantes del organismo. Es necesario alejarse del control gubernamental.

También se apreció sobre la postura del Estado, en cuanto a que si éste podría verdaderamente renunciar al monopolio partidista y su propia sobrerrepresentación en los órganos electorales. De seguir ésta se incurriría en un "suicidio". Se ha pregonado que el Estado debe tener disposición para dejarse de considerar siempre como el titular de la democracia.

Hay voces que han considerado "indispensable transformaciones profundas en los organismos electorales, en el método de calificación, en la penalización del fraude electoral, reglamentación en los medios masivos de comunicación ... (Además de que) pretender conservar el control del ejecutivo federal sobre los organismos electorales, desde la Comisión Federal Electoral, hasta las casillas electorales y sobre el Registro Nacional de Electores, implicaría perpetuar la posibilidad de manipular los resultados" (21).

Se han dado también proposiciones audaces como la de "construir un órgano federal autónomo encargado de la organización, desarrollo y calificación de las elecciones. Sería una especie de Tribunal Electoral que se encargaría (en conjunto) de lo que ahora hacen la Comisión Federal Electoral, Tribunal de lo Contencioso Electoral y Colegios Electorales. Sería por decirlo rápidamente, un cuarto poder como los que existen en otros países ..." (22).

Entre los años 1989 y 1990, después de discusiones y debates polarizados sobre la cuestión electoral, finalmente se

21 Gómez Tagle, Silvia, "perspectivas de la modernidad electoral" (segunda parte), en La Jornada, 10 de mayo de 1989, p. 9.

22 Valdés Zurita, Leonardo, "organismos electorales", en La Jornada, 11 de abril de 1989, p. 7.

se reforma la legislación electoral el 6 de abril de 1990, modificándose siete artículos de la Constitución Política de la República Mexicana y posteriormente el 15 de agosto de ese mismo año se aprueba (con el 85 por ciento de los legisladores de la Cámara de Diputados) una nueva legislación electoral denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En este nuevo ordenamiento, aún se percibe la continuidad del control de los organismos electorales, pues el gobierno sigue decidido en el control del organismo. Esto es, "que la corresponsabilidad de gobierno, partidos y ciudadanos fue suplantada por el control gubernamental. Lo que fue concebido como un mecanismo de equilibrio y control sobre la presencia partidista en los órganos, fue convertido en intervención del poder ejecutivo en la designación de los consejeros magistrados, de los consejeros ciudadanos y los funcionarios del Instituto Federal Electoral (IFE) y los magistrados del tribunal" (23). De nueva cuenta este organismo no tuvo éxito ya que toda la burocracia contenida en él se encontró gente ligada al gobierno y su partido (PRI).

Ya en la actualidad 1994, y con un contexto político enrarecido y casi beligerante, continúan los debates y discusiones en torno a los mecanismos electorales, que deberán aplicarse en las próximas elecciones de agosto de este mismo año. Las concertaciones entre los principales partidos políticos como son Acción Nacional,

23 Alcocer V. Jorge, "Avances y retrocesos de legislación electoral", en Cordera Campos, Rafael, La nueva Reforma Política. Las perspectivas de la Reforma Política a partir de las elecciones de 1991. México, UNAM, El Nacional, 1991, p. 24.

Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, así como del propio gobierno ha sido una particularidad y avance cuando menos para llegar de común acuerdo en democratizar la legislación. Aquí hay que hacer notar que los foros de audiencias y debates públicos para las reformas electorales que se hicieron durante 1977 y 1988 fueron cambiadas por negociaciones "en corto". Es decir, que el encargado de la política nacional, Doctor Jorge Carpizo y consejero del poder ejecutivo del Instituto Federal Electoral, convocó a los dirigentes de las principales fuerzas políticas, PAN, PRI, PRD, para concertar la estructura del máximo órgano electoral. Sin ser todavía una realidad, ya que está en vispera de debatirse en la Cámara de Diputados, se propone reformar al COFIPE, en lo que respecta a la estructura del Instituto Federal Electoral. Cuyo perfil sería: "un presidente del consejo general como representante del ejecutivo federal, que tendrán voz y voto (pero no de calidad); el Director del IFE, sería designado por consenso y a propuesta de los partidos; seis consejeros ciudadanos que serían nombrados por acuerdo de los partidos. Se prevé que los partidos dejen de tener derecho al voto, pero con voz plena. El poder legislativo también estaría representado en el consejo general con un representante de las fracciones mayoritarias y de las primeras minorías tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores, éstos tendrían derecho a voz y voto" (24).

Esta posible reforma electoral deja muchas dudas sobre su

24 Camacho, Oscar, et. al. "Habrá reforma constitucional". La Jornada, 17 de marzo de 1994. pp. 1-14.

**efectividad e imparcialidad, por lo que no se puede adelantar que el debate sobre la legislación electoral esté superada. Faltan aún considerar a los otros mecanismos sustantivos de lo político.**

## CONCLUSIONES

En el contexto del liberalismo democrático, las sociedades occidentales han buscado mecanismos mediante los cuales los grupos sociales en contradicción política, logren la alternancia del mando y estabilidad política, sin que se den enfrentamientos violentos, ni muchos menos el rompimiento del sistema socioeconómico. Esto es, las elecciones como mecanismo de racionalización de la lucha de los grupos sociales por el poder político, son determinantes para mantener en términos pacíficos, y reproducir el sistema económico, social y político de una sociedad.

En el contexto anterior, las elecciones, entonces, deben garantizar igualdad de oportunidades a todos los grupos sociales contendientes; presentar un sistema de partidos verdaderamente competitivo; la existencia y respeto a la libertad política; neutralidad de las instituciones públicas; imparcialidad en la aplicación de la normatividad. Elementos que podrían asegurar la alternancia política pacífica entre los grupos políticos.

En el caso de México, aún está lejos de inscribirse contextualmente como un país con régimen estrictamente democrático. Históricamente, en sus elecciones, ha estado presente la dominación y control del Ejecutivo Federal; el partido de Estado (PRI) es el único que ha tomado decisiones para influir en las elecciones, esto es, no ha existido un verdadero sistema de partidos; la normatividad en muchas ocasiones ha pulverizado la participación ciudadana;

asimismo, la práctica política, más que acrecentar la legitimidad electoral ha consolidado el fraude electoral.

Una particularidad más concreta que presenta el caso de México, es el organismo electoral, específicamente la Comisión Federal Electoral, quien por ejemplo en 1987-1988 deja ver su naturaleza en el sistema electoral y político mexicano. En este organismo aún no se reflejan los ideales o principios del liberalismo democrático, pues en las elecciones federales de 1988 su actuación quedó desprestigiada; no pudo demostrar a la sociedad su imparcialidad durante el proceso electoral, sobre todo en el cómputo de la votación: se le cayó el sistema.

Puede considerarse, que entre las causas de lo anterior, se debe considerar la dominación del Ejecutivo Federal sobre ese organismo. Esto se evidencia en el poder que presenta el Presidente del Organo Electoral, en cuanto a nombrar al Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral, al Director General, al Secretario General del Registro Nacional de Electores, así como la designación de los Comisionados, Presidentes y Secretarios de las Comisiones Locales y Comités Distritales. Todo esto, es para el control político técnico de los comicios. Agréguese a esto los 16 representantes del partido de Estado (PRI), cuya configuración, en las funciones del organismo lo hicieron ser "juez y parte" de los debates y resoluciones en el seno de la Comisión.

Así pues, a partir de 1988, en el debate político nacional quedó en entredicho y pendiente por resolver, la autonomía, imparcia-

lidad, objetividad, legalidad y legitimidad que debería tener como obligación la Comisión Federal Electoral para garantizar las elecciones en la sociedad mexicana.

En tanto no se resuelva la actuación e integración de esta Institución Pública Federal, existirá probabilidad, ya no sólo del escepticismo y abstencionismo electoral, sino de una gradual violencia electoral por parte de los grupos políticos que representan a la sociedad civil (incluso se podría llegar a una violencia social).

Dentro del actual régimen político y económico, México requiere transitar hacia la democracia y esto no será posible mientras existan instituciones parciales en el quehacer político.

## BIBLIOGRAFIA:

Alcocer V. Jorge, "Avances y Retrocesos de la Legislación Electoral", en Cordera Campos, Rafael, La Nueva Reforma Política. Las perspectivas de la Reforma Política a partir de las elecciones de 1991, México, UNAM/El Nacional, 1991.

Azzis Nassif, Alberto y Morcasitas Molinar J., "Los resultados electorales", en González Casanova, Pablo, Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, México, Siglo XXI, 1990.

Barberán, José, et.al., Radiografía del fraude. Análisis de los datos oficiales del 6 de julio, México, nuestro tiempo, 1988.

Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Comisión Federal Electoral. Código Federal Electoral, México, C.F.E., 1987.

Comisión Federal Electoral, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, C.F.E. 1987.

Comisión Federal Electoral, Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, C.F.E. 1978.

De la Hidalga, Luis, "Naturaleza Jurídica de los organismos electorales (El Estado y sus fines)", en Pensamiento Político, México, cultura y ciencia política, revista de afirmación, número 44, Vol. XI, Dic. 1972, 443-456, pp.

Francisco de Carreras y Josep M. Vallés, Las Elecciones, España, Ed. Blume, 1973.

Furtak, Robert K., El partido de la revolución y estabilidad política en México, México, F.C.P.y S.- UNAM., 1978.

García Orozco, Anotnio, Legislación Electoral, México, Comisión Federal Electoral, 1978.

Gómez Tagle, Silvia, "Cambiar para permanecer, ¿Hasta cuándo?", en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, F.C.P.y S.- UNAM., 1988.

Gómez Tagle, Silvia, De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas, México, García y Valadés, 1994.

Gómez Tagle, Silvia, "La calificación de las elecciones", en González Casanova, Pablo, Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, México, UNAM-SIGLO XXI, 1990.

Gómez Tagle, Silvia, Las estadísticas electorales, de la reforma política, México, Colegio de México, 1990.

González Oropeza, Manuel, El presidencialismo, México, UNAM (grandes tendencias políticas contemporáneas 43), 1986.

José Valenzuela, Georgette, Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y continuidades, México, IIS/UNAM. 1992.

Loke, John, Ensayo sobre el gobierno civil, México, Nuevomar, 1993.

López Garrido, Diego, Qué son unas elecciones libres, Barcelona, Ed. La Gaya Ciencia S. A., 1977.

López Monjardín, Adriana, "¿derrota electoral del PRI o inconsistencia sistemática del electorado?", en Las elecciones federales de 1988 en México, México, F.C.P. y S.-UNAM., 1988.

López Moreno, Javier, ¿Qué es la reforma política?, México, UNAM, 1989.

Martínez Nateras, Arturo, El Sistema Electoral Mexicano, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1979.

Molinar Horcasitas, Juan, El Tiempo de la Legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, México, Cal y Arena, 1991.

Orozco Gómez, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, México, Porrúa, 1993.

Reyna, José Luis, "Las Elecciones en México Institucionalizado 1946-1976", en González Casanova, Pablo, Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Rivera Rivera, Concepción, "Reflexiones sobre el futuro de la democracia en México" en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Las Elecciones Federales de 1988 en México, México, F.C.P.yS.-UNAM. 1988.

Sánchez Carrillo, Rosa Martha, "El Código Federal Electoral y su aplicación en el proceso electoral de julio de 1988", en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM., Las Elecciones Federales Electorales de 1988 en México, México, F.C.P. y S. UNAM., 1988.

Stuart Mill, John, Sobre la Libertad, México, Alianza editorial, 1989.

Valdés Zurita, Leonardo y Mina Piekawies S., "La Organización de las Elecciones", en González Casanova, Pablo (Coord.), Segundo informe sobre la democracia: México: 6 de julio de 1988, México, Siglo XXI, 1990.

Valdés Zurita, Leonardo, "El fin de un Código efímero, las elecciones de julio de 1988 y el Código Federal", en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM., Las Elecciones Federales Electorales de 1988 en México, F.C.P. y S.-UNAM., 1988.

Woldenberge, José, "La Reforma Electoral de 1986", en German Pérez y Samuel León (Coordinadores), 17 ángulos de un sexenio, México, Plaza y Valdés, 1987.

## HEMEROGRAFIA:

La Jornada, durante el período que va del 21 de Octubre de 1987 al 10 de Septiembre de 1988.