



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

## LA DEMOCRACIA FORMAL EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el Título de  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA

P r e s e n t a

MARIA DE LA LUZ / MENDEZ GARCIA



México, D. F.

2000

283523



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

**Por una ilusión hecha realidad  
Con cariño y agradecimiento a mis padres**

**Adela y Jorge**

**Por el anhelo de culminar un proyecto intelectual**

**Con amor y gratitud  
a mi esposo Guillermo Sánchez Vaca**

**Por la esperanza de brindarles una buena educación**

**Por su compañía y tolerancia  
a mis hijos Luz Magali y Jorge Guillermo**

**Por su gran apoyo y comprensión**

**a mis suegros  
Concepción y Guillermo**

**Por su constante impulso a la mujer que busca la superación**

**a la Licenciada Rina Aguilera**

**Por su dedicación y enseñanza**

**a Victoria Carmona**

# LA DEMOCRACIA FORMAL EN MEXICO

## INDICE

INTRODUCCION.....	6
-------------------	---

### CAPITULO I

I.- CONCEPTOS GENERALES.....	10
A) DEMOCRACIA.....	10
B) DEMOCRACIA FORMAL.....	13
II.- EL SISTEMA POLITICO MEXICANO (1910 - 1994)	
A) LA UNIFICACION DEL PODER POSREVOLUCIONARIO (PERIODO DE 1910 - 1917).....	17
B) LA CONFORMACION DEL BINOMIO GOBIERNO PARTIDO OFICIAL (PERIODO DE 1918 - 1932).....	21
C) EL PARTIDO DE LAS MASAS (PERIODO DE 1938 - 1945).....	25
D) LA TRANSFORMACION DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION MEXICANA (PERIODO DE 1946 - 1968).....	28
E) APERTURA DEMOCRATICA (PERIODO DE 1970 - 1994).....	32

### CAPITULO II

I.- SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL EN EL PERIODO 1910-1994	
A) CRISIS Y DESABASTO POSTREVOLUCIONARIO (PERIODO DE 1910 - 1940).....	37
B) EL ESTADO Y EL DESARROLLO ESTABILIZADOR (PERIODO DE 1940 - 1970).....	41
1.- SITUACION POLITICA.....	46

<b>C) LA PETROLIZACION DE LA ECONOMIA (PERIODO DE 1976 – 1982).....</b>	<b>51</b>
<b>1.- SITUACION POLITICA.....</b>	<b>54</b>
<b>D) RESTRUCTURACION DE LA ECONOMIA MEXICANA (PERIODO DE 1982 – 1988).....</b>	<b>56</b>
<b>1.- SITUACION POLITICA .....</b>	<b>58</b>
<b>E) LA REFORMA ECONOMICA DEL ESTADO (PERIODO DE 1988 – 1994).....</b>	<b>62</b>
<b>1.- SITUACION POLITICA .....</b>	<b>67</b>

### **CAPITULO III**

#### **I.- LAS REFORMAS POLITICAS DE MEXICO**

<b>A) REFORMA POLITICA DE 1977.....</b>	<b>74</b>
<b>B) REFORMA POLITICA DE 1986.....</b>	<b>76</b>
<b>C) REFORMA POLITICA DE 1990.....</b>	<b>78</b>
<b>D) REFORMA POLITICA DE 1993.....</b>	<b>87</b>
<b>E) REFORMA POLITICA DE 1994.....</b>	<b>96</b>
<b>F) REFORMA POLITICA DE 1996.....</b>	<b>103</b>

## CAPITULO IV

I.- PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN MEXICO.....	119
CONCLUSIONES.....	139
BIBLIOGRAFIA.....	146
HEMEROGRAFIA.....	148

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como finalidad hacer un análisis de la democracia en México, de cómo surgió y los cambios que ha sufrido a través del tiempo, en virtud de los gobiernos que la proclaman como bandera para llegar al poder.

Para realizar el estudio sobre la democracia formal en México, fue necesario hacer una revisión de las condiciones económicas, sociales y políticas, desde la promulgación de la Carta Magna de 1917.

Se toma esta fecha como punto de partida, en virtud de que se establecieron en dicho documento, las bases jurídicas y políticas, para la conformación del sistema político mexicano. Donde se determinó, que el sistema de gobierno sería republicano, democrático y federal. Al mismo tiempo, señaló la presencia de los partidos como actores esenciales de la democracia.

Conocer la situación económica y social, a partir de este momento, es importante en razón de que se generaron las condiciones sociales y políticas, que marcaron el camino que debía seguir el gobierno de nuestro país. Tanto el factor económico como el social, son factores que se reflejan en el terreno político. Es decir, el comportamiento de la sociedad va estar condicionado en relación a las demandas que tenga que cubrir y la satisfacción de las mismas. La actuación política del Estado tendrá como punto de partida, en términos teóricos, la satisfacción de las necesidades que le reclame la

población. Por lo tanto, si existe una insatisfacción de la sociedad y deriva en una crisis económica, ésta tendrá forzosamente repercusiones importantes en el terreno político.

Este documento ha sido estructurado en cuatro capítulos que a continuación se describen:

En el capítulo I, se hace una definición de los conceptos sobre democracia y democracia formal. Asimismo, se hablará de los antecedentes del sistema político mexicano, en donde se señala la situación política que vivía nuestro país y la necesidad de llevar acabo nuevas reformas que garantizaran los derechos y libertades de los ciudadanos.

Se menciona que con la Constitución de 1917, entre otras cosas se introdujeron las garantías individuales y sociales. Sin embargo, se detalla a su vez, como los diferentes aspirantes al poder lo hacían a través de las armas, provocando con ello, disturbios sociales y caos político.

Por ello, se crea en 1929 el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que pretendía superar la anarquía política que envolvía al país, por lo tanto, con la presidencia como institución y con el partido oficial, se lograría la unificación del país, sumando adeptos en relación a las reformas que realizaba el Estado con carácter social.



Se explica como el Estado satisface las demandas sociales en relación a salud, vivienda, asistencia social, educación, subsidios, y por tanto, el ciudadano se ve obligado a proporcionar su voto para legitimar el poder del Estado. Asimismo, en éste capítulo, se mencionan los cambios políticos importantes al llegar Lázaro Cárdenas al poder, entre ellos, la institucionalidad de las organizaciones de los trabajadores. Por otro lado, se mencionan los cambios políticos que ha sufrido el partido oficial, de Partido Nacional Revolucionario (PNR) a Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y finalmente, al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En el capítulo II, se estudia la situación económica, social que ha vivido nuestro país a partir de 1910 a 1994, que comprende desde la época de la posrevolución mexicana, así como, el inicio del proceso de industrialización pasando por el "Desarrollo Estabilizador", hasta las crisis del sistema económico que se inician en 1970, y que se vuelven recurrentes dichas crisis. Asimismo, se menciona como la crisis económica tiene su paralelo en la situación política de nuestro país.

En el capítulo III, se analizan las reformas políticas que se han generado en México, en virtud de lograr avances democráticos, que transformen la realidad de los mexicanos, ofreciendo con ello logros tales como mayor justicia social, pluralidad política y libre elección de los representantes, que ocupan los puestos más importantes en nuestro país.

Finalmente, en el capítulo IV, se habla de la importancia de lograr una cultura política electoral en la sociedad mexicana, para lograr el avance democrático en nuestro país.

La realización de este documento nos ha permitido conocer la actuación política del Estado mexicano desde su conformación en 1917, hasta la crisis política de nuestros tiempos.

A partir de la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), se consolidó el binomio Partido-Gobierno, quienes han tenido como bandera, proclamarse en defensa de un sistema democrático y plural, donde los ciudadanos tengan la libertad de elegir a sus representantes políticos, que diseñarán el destino que deba seguir la sociedad, en función de las demandas que recaben de ésta. Sin embargo, esta democracia se ha dado en términos formales, es decir, desde la perspectiva del interés de dicho binomio.

Este trabajo, concluye confirmando que en México no existe la democracia como sistema de gobierno. En virtud, de que la contienda política-electoral, no se da en términos de igualdad y libertad, además porque no se respeta el voto de los ciudadanos, para determinar quiénes deberían ocupar los puestos públicos del país.

## CAPITULO I

### I.- CONCEPTOS GENERALES.

#### A) DEMOCRACIA

Etimológicamente, el término democracia proviene de las raíces griegas demos y cratos, que se traducen como pueblo y gobierno respectivamente, por lo que su significado es el gobierno del pueblo.

"La democracia es el poder del pueblo... en el marco básico aristotélico, la democracia es la forma degradada de, y opuesta a, la politéia, de lo que puede aparecer como una 'ciudad buena'. La concepción de Aristóteles de la democracia se compone no sólo de los muchos sino también de los pobres; y, además de los muchos y/o de los pobres caracterizados por los defectos (egoísmo, no sumisión a la ley u otros)."<sup>1</sup>

La democracia como régimen de gobierno en el esquema de Aristóteles, es la desviación de la República como forma de gobierno, que tiene como primer plano el interés de los pobres; por lo tanto, Aristóteles denominaba a la democracia como el gobierno de los pobres, siendo considerada ésta como una mala forma de gobierno.

---

<sup>1</sup> Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, T. I. p.41

En las democracias griegas, el demos excluía no sólo a las mujeres, sino también a los nacidos no libres, los esclavos, quienes solamente se sumaban a la mayoría de los habitantes de la ciudad.

“En el mundo antiguo... se decía que cuando el poder se depositaba en la democracia era ejercido sólo para ventaja de los pobres. Y éstos, aunque fuesen la mayoría, no eran la totalidad, por lo que al desempeñar el poder en su exclusivo provecho dejaban a una parte, aunque minoritaria, fuera”<sup>2</sup>

En este sentido la democracia era practicada por una parte de la población, por los hombres libres, siendo éstos no representativos de los intereses de la misma.

Podemos distinguir, principalmente dos tipos de democracia, directa o pura o indirecta. En la primera, implica la participación del total del pueblo en el ejercicio del poder; en la democracia indirecta o representativa, la actividad política del pueblo se desarrolla a través de representantes.

La democracia directa, que implica la participación de todo el pueblo, se creó en la Grecia antigua, concretamente en Atenas, donde existió la Asamblea General del Pueblo.

---

<sup>2</sup> José F. Fernández Santillán, *La Democracia como forma de gobierno*, p.12

En la polis griega se practicó la democracia directa, en magnas asambleas populares, en las que el pueblo resolvía o era consultado en los graves asuntos de la comunidad.

En la democracia representativa, la totalidad de los ciudadanos gozan de igualdad política, determinada por el orden jurídico, establecido en el Estado de Derecho, lo que les permite participar en el gobierno del Estado.

Para efectos de esta investigación, nos interesa definir con toda claridad a la democracia representativa de nuestro país, para lo cual retomamos a la Constitución Política de México, en el artículo tercero, señala a la democracia, "no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."<sup>3</sup>

Entendemos por democracia, un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder político, mediante la intercomunicación y diálogos permanentes entre gobernantes y gobernados, y el respeto de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

Este tipo de democracia, para poder cumplir con la encomienda política del pueblo, debe enmarcarse en el Estado de Derecho. Sólo así, el poder público y las funciones que desempeñe, estarán sujetas a la normatividad jurídica, de tal manera, que la ciudadanía pueda observar la actuación de los órganos de gobierno.

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.2

"En relación al concepto de ciudadanía, comprende a todas las personas con derechos plenos que conviven en una nación."<sup>4</sup>

Para el caso de México, gozan de la ciudadanía todas las personas que sean considerados mexicanos y que tengan la mayoría de edad, 18 años; así como un modo honesto de vivir, cumpliendo estos requisitos, tienen derecho de participar en los procesos electorales y en los asuntos políticos del país; por lo tanto, pueden votar y ser votados para los puestos de elección popular.

## **B) DEMOCRACIA FORMAL**

La democracia moderna, pone énfasis en la defensa de las libertades individuales, y de las libertades políticas frente al Estado, por lo tanto restringe el poder de los gobernantes en su actuación, les limita en el tiempo de ejercicio del poder, desarrolla instituciones que velen por la no concentración del poder en manos de los gobernantes y otorga garantías individuales frente al Estado.

Esta democracia, se entiende como la democracia liberal, la cual se distingue de otros regímenes (socialistas, dictaduras, monarquías), por el pluripartidismo y la renovación regular de los gobernantes por medio de elecciones libres.

---

<sup>4</sup> Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia*, p.24

En la democracia moderna, la representación política es un concepto esencial, en donde los gobernados delegan en los gobernantes el ejercicio de las decisiones del gobierno. A través de la representación política, el pueblo participa en el ejercicio del poder público. El procedimiento que se utiliza en este régimen de gobierno, son las elecciones en intervalos regulares y cortos.

El régimen representativo desde el punto de vista político, significa que el pueblo se gobierna por medio de los elegidos, que son nombrados por un tiempo limitado. Periodicidad, renovación, publicidad y responsabilidad en su gestión, son condiciones del régimen, que se caracteriza por la influencia de las asambleas electivas en la dirección de los asuntos públicos.

La idea esencial de esta democracia consiste en que la soberanía recae en el pueblo, es decir, que éste es el único capaz de autogobernarse. El poder otorgado al gobierno, debe estar dividido para impedir que se convierta en un poder tiránico.

La democracia reconoce como elementos propios a la libertad y a la igualdad y como principio básico a la dignidad política del individuo. Asimismo, son considerados elementos inherentes a la democracia, la representación y los partidos políticos.

El principio fundamental de la democracia es el de mayoría, por medio del cual la fuerza más numerosa de la sociedad, es la que tiene el mando.

En nuestro país, desde la institucionalización política de un Estado fuerte, en 1929, bajo el sistema presidencial, se logró garantizar la estabilidad política, sin embargo, se limitó la libre decisión de los ciudadanos para elegir a sus representantes políticos, en virtud, de ver satisfechas sus necesidades básicas de subsistencia. Además, de la inexistencia de una verdadera participación de los partidos, que se presentan como alternativas de pluralidad en el terreno electoral.

En México, la designación de candidatos a puestos de elección popular, se rige fundamentalmente, en relación a la identificación ideológica que tengan con el Partido Oficial y con el Gobierno. Esto quiere decir, que el flujo de poder en nuestro país corre de arriba hacia abajo.

La democracia formal, se refiere a que es el Presidente de la República, quien determina, quien ocupará los cargos más importantes del país y quien participará en el juego político del proceso electoral, ya sea para diputados, senadores, gobernadores e incluso para Presidente

Se habla entonces de una democracia formal, en la medida que es la democracia del sistema, y esto ha permitido que el binomio Partido-Gobierno, se haya mantenido en el poder por más de 70 años. Así, se limita la participación de la pluralidad política, en razón de controlar el curso que debe seguir el país, en beneficio de las clases que detentan el poder político y económico.



En México la desigualdad política, es producto de una excesiva concentración del poder en el vértice de la pirámide.

La democracia formal, es la democracia que se tiene en la sociedad mexicana, y la democracia moderna, en términos teóricos, sería la democracia ideal que se pretendiera aplicar en nuestro país. Esto es, la democracia donde son válidos los derechos ciudadanos para poder participar en los procesos electorales y se pueda elegir libremente a los representantes políticos de la sociedad, quienes serían los voceros de las necesidades reales de la comunidad, y que en función de ello, se determinaría resolver los problemas económicos y sociales. Respetar la voluntad política de los ciudadanos, es un paso fundamental, para lograr un avance en la democracia.

Sin embargo, conociendo el juego político que establece el Presidente de la República, sabemos bien, quién ganará las elecciones, ya que es él, quien determina la designación de los puestos de mayor rango e importancia política, en función de representar los intereses, no de la mayoría que supuestamente lo eligió, sino de la minoría, que son las clases pudientes de la sociedad mexicana.

Finalizaremos este apartado, señalando las características antidemocráticas que se presentan en nuestro país.

- 1) Un presidencialismo que impide el funcionamiento de la división de poderes.
- 2) Un Partido de Estado omnipresente. Una oposición partidista más formal que real.

## **II.- EL SISTEMA POLITICO MEXICANO (1910-1994)**

### **A) LA UNIFICACION DEL PODER POSREVOLUCIONARIO (PERIODO DE 1910 A 1917)**

Es preciso hacer un bosquejo de lo que ha acontecido en nuestro país, desde que se conformó nuestro actual régimen de gobierno (Republicano, representativo, democrático y federal), para poder observar con mayor precisión como se ha ido modificando la correlación de fuerzas en el sistema político mexicano. La República Mexicana tiene sus orígenes en la Constitución de 1824, la cual adoptó un gobierno representativo, popular y federal.

En México las élites intelectuales retomaron las ideas de igualdad y libertad de los filósofos franceses del siglo XVIII y de los constitucionalistas norteamericanos, para consolidar estas ideas en la Constitución política del país. Es importante remarcar, la influencia de las ideas europeas y norteamericanas sobre el pensamiento político mexicano de principios del siglo XIX. En su inicio la Constitución fue una institución débil; porque los actores políticos centrales eran los caudillos y los caciques y hasta la segunda mitad del mismo siglo, con Benito Juárez y Porfirio Díaz, la presidencia logró imponerse sobre las autoridades regionales, edificando un Estado fuerte y centralizado, en el que la mayor parte de los poderes se concentró en las manos del Ejecutivo.

La sociedad mexicana cansada de la mano dura del régimen Porfirista y del abuso autoritario del poder presidencial, se manifestó a través del movimiento revolucionario,

que demandaba principalmente la satisfacción de sus necesidades básicas: reparto agrario, educación, igualdad y libertad entre otras demandas.

"Francisco I. Madero, en su libro '*La sucesión presidencial de 1910*' sostuvo que la democracia sólo se podría alcanzar cuando volviera a tener vigencia la igualdad, la libertad y la dignidad política del individuo consagradas en la Constitución de 1857, que había sido violada constantemente por la dictadura de Porfirio Díaz..."<sup>5</sup>

El programa político de Madero pretendía dar mayor participación a los ciudadanos, respetando la libertad de elección del candidato que representaría su voluntad para gobernar en beneficio de sus necesidades básicas.

Francisco I. Madero propuso en Coahuila, su Estado natal en 1908 la creación del Partido Nacional Democrático, para superar la dictadura de Porfirio Díaz y restablecer el orden constitucional de 1857. El programa de acción contenía los siguientes puntos: respeto al voto; limpieza en los procesos electorales; formaciones de partidos; subordinación de los gobernantes a la ley.

Francisco I. Madero para 1910 reconoció que la única vía de modificar la difícil situación que atravesaba el país era a través de una revolución; se convenció de ello, en virtud del fraude electoral del que fue sujeto como candidato a la Presidencia de la República.

---

<sup>5</sup> José Fernández Santillán, *Liberalismo Democrático*, p.29

Dicha inconformidad de Francisco I. Madero encendió al país y el 24 de mayo de 1911, Porfirio Díaz renunció y se convocó a elecciones, y por medio de ellas, Francisco I. Madero ocupó la presidencia de la República el 6 de noviembre de 1911. Bajo sus mandos se respetaron los derechos ciudadanos; se reconocieron las organizaciones políticas, se observó la ley, aunque sólo duró 13 meses en el cargo, debido a que fue asesinado por órdenes de Victoriano Huerta, quien gobernó hasta el 15 de julio de 1914, obligado a renunciar por las diferentes fuerzas revolucionarias.

La revolución mexicana fue un proceso violento que provocó la caída de la dictadura porfirista y se formó un Estado fuerte. En este movimiento participaron una diversidad de fuerzas políticas y militares.

La revolución mexicana trajo consigo el fortalecimiento de la economía nacional, dentro de la cual el Estado obtuvo un poder ilimitado de intervención. Así, desde sus inicios el proyecto revolucionario supuso un Estado fuerte basado en el poder de las masas organizadas y una economía guiada por criterios nacionalistas. Impulsando una justicia distributiva, reforma agraria, reformas sociales y la industrialización, así como la estructuración de un Estado democrático.

Al término de la revolución mexicana, existía en el país una gama de corrientes ideológicas, así como de poderes en manos de caudillos y caciques en las diferentes regiones del país.

Las diferentes corrientes armadas de la revolución acordaron definir un programa unitario. Después de dirimir sus diferencias, la facción constitucionalista propuso una nueva Constitución y un régimen presidencialista (República presidencialista) y un sistema de reformas sociales. Es preciso puntualizar, que la revolución había triunfado pero no estaba unificada. Para poder lograr el proyecto unitario tuvo que darse la "lucha de facciones" que culminó con la victoria de la línea constitucionalista en torno a Venustiano Carranza, quien encabezó la facción que formularía la Carta Magna de 1917.

La Constitución señala en el artículo 41 que. "Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".<sup>6</sup>

En el artículo 41 de la Carta Magna de 1917, se establecen las bases políticas para que los ciudadanos tengan el derecho constitucional de elegir a sus gobernantes, y a su vez, se les permita participar como actores en el escenario político del país.

Esto representa retomar el sendero de la vida democrática de México y fomentar la participación política de toda la sociedad en su conjunto.

---

<sup>6</sup>*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, p.43

Los partidos políticos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales.

En su concepción restringida, los partidos políticos se definen como agrupaciones que median entre los grupos de la sociedad y el Estado, participan en la lucha por el poder y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales.

Con la formación de varios partidos políticos en la sociedad mexicana, se permite una participación plural y se crean las condiciones para que se de una lucha política en igualdad de oportunidades, por ello, los partidos son los mejores catalizadores, y garantes de la democracia.

## **B) LA CONFORMACION DEL GOBIERNO-PARTIDO OFICIAL (PERIODO DE 1918 – 1932)**

En los primeros años después de haberse proclamado la Carta Magna, era considerada como "letra muerta", en virtud de que las distintas aspiraciones por alcanzar el poder político entre los caudillos, se manifestó a través de la agresión, de las armas; los contendientes mandaban matar a su rival político y ocupaban la presidencia. Por todo lo anterior, surge la necesidad de acabar con todo el caos político que se generaba a raíz de la celebración de los procesos electorales.

Es con el asesinato de Alvaro Obregón (*siendo presidente electo*) en 1928, que se genera una crisis de gobierno, por lo cual Plutarco Elías Calles propone la creación de un partido político que aglutine a los caudillos de la revolución. Por lo tanto, en 1929 surgió la necesidad de la creación de un partido oficial para superar la anarquía de la lucha de facciones y de crear un sistema que unificara el poder. El Partido Nacional Revolucionario (PNR), formado en 1929, emana de las organizaciones y caudillos regionales.

La idea central de la formación del sistema político mexicano fue la de salir del desorden político y crear un orden institucional. Por lo que, tanto la institución presidencial como el partido oficial tenían como propósito original la unificación del país.

La institución presidencial y el partido oficial lograron un amplio consenso, básicamente porque fueron producto de la revolución de 1910. El respaldo popular se incrementó en la medida que hubo una identificación entre la base popular y la cúpula política con relación a las reformas de corte social.

De lo anterior se desprende, que el gobierno satisface las demandas de la población en relación a salud, vivienda, asistencia social, creación de empleos, educación, legislación laboral, reparto agrario, subsidios, y ésta se ve obligada a proporcionar su voto para legitimar el poder del Estado. Cabe mencionar, que la satisfacción de las demandas que el gobierno cubre a la población siempre han sido otorgadas de manera

insuficiente. Además, esta atención de demandas son utilizadas por el gobierno como un instrumento de poder, en virtud de la captación de simpatizantes para el partido oficial y por lo tanto; lograr así, el respaldo político para el candidato del gobierno.

Desde entonces el gobierno limitó la decisión libre de los ciudadanos para elegir a sus representantes en virtud de ver satisfechas sus necesidades primarias. De esto se desprende la gran manipulación que el gobierno ha ejercido sobre la mayoría de la población, dado que estamos hablando de un país subdesarrollado, carente de todo tipo de servicios y con grandes demandas sociales a cubrir. Por tal motivo, el binomio gobierno-partido oficial no dan cabida para que se realice una verdadera contienda electoral, donde la oposición tenga algunas posibilidades reales de destacar como tal.

A partir de 1929, en México hay un partido de Estado, que desde su creación ha monopolizado su dominio sobre la presidencia. Desde el principio la oposición al partido del Estado fue inexistente o aplastada; los candidatos presidenciales de la 'familia revolucionaria' tenían el valor de anunciar abiertamente sus aspiraciones y asumían los riesgos. Sin embargo, 'el voto de calidad', el voto decisivo lo daba el Presidente de la República. El aumento del poder presidencial acabó por poner fin a la contienda interna.

Plutarco Elias Calles con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), institucionalizaba su poder como 'jefe máximo', por lo tanto, impuso la candidatura a la



presidencia de Pascual Ortiz Rubio y, posteriormente, la del general Abelardo L. Rodríguez para terminar el periodo 1930-1934.

Citaremos a Lorenzo Meyer con relación a la fuerza que adquirió el Presidente de la República una vez constituido el PNR. "Hasta 1929 el crimen político había sido una forma común de la 'familia revolucionaria' para resolver la disputa profunda por el poder... poco a poco se supero la costumbre de eliminar físicamente al rival y el presidente fue reconocido como el árbitro indiscutible en la lucha interna de la élite gobernante."<sup>7</sup>

A partir de esta fecha, se institucionaliza el poder del Presidente de la República, y el papel que debe jugar, como primera figura, en su actuación dentro del escenario político en los procesos electorales.

Así, el jefe máximo del país ha determinado cada seis años, quien debería seguir al frente del gobierno, para continuar con los proyectos políticos iniciados en su gestión, en virtud de la identificación de ideales y programas de trabajo.

Con el Partido Nacional Revolucionario, se consolidó el poder político del Presidente, pero al mismo tiempo, la contienda electoral se volvió cerrada, donde no existía competencia real entre los contendientes, por tanto, los resultados no eran creíbles.

---

<sup>7</sup>Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario*, p. 93.

"En octubre de 1932 se celebra la primera convención nacional extraordinaria del partido oficial en donde se fijó el principio de la no-relación inmediata para diputados y senadores y definitivamente para presidente de la República."<sup>8</sup>

Esto se podría interpretar en primera instancia como un recurso para dar juego político a las distintas aspiraciones dentro y fuera del partido oficial.

Por otro lado, tenemos que el General Lázaro Cárdenas contendió con el General Manuel Pérez Treviño, para las elecciones que se celebrarían para presidente de la República, logrando el triunfo el General Lázaro Cárdenas y con él se inicia el plan sexenal en el gobierno mexicano.

### **C) EL PARTIDO DE LAS MASAS (PERIODO DE 1938-1945)**

Con Lázaro Cárdenas, se logra la institucionalidad al emerger las grandes organizaciones de masas de los trabajadores, campesinos, las clases populares impusieron su presencia en el terreno político. Con la política cardenista, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), dejó de ser una coalición de caudillos para convertirse en una formación de grandes confederaciones sociales definidas sectorialmente, dando paso a la transformación política del PNR a Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

---

<sup>8</sup>Octavio Rodríguez Araujo, *La Reforma política y los partidos en México*, p. 110

Así surge, la alianza entre el estado y las masas, por ello, el aparato público tuvo que expandirse para atender las demandas populares y como consecuencia las masas apoyaban con su voto en favor de los candidatos postulados por el partido de la revolución.

"El régimen de Cárdenas buscó el apoyo de todas las clases y sectores de clase, incluso dando concesiones a ganaderos en perjuicio de la expectativa que había generado la reforma agraria entre los campesinos, a partir del gobierno de Avila Camacho el apoyo que recibieron los siguientes regímenes por parte de los trabajadores, fue un 'apoyo' coercitivo, posibilitado por el control político que ejercían sobre las masas organizadas tanto el partido gubernamental como los sectores del mismo, a través de sus direcciones y la no poca presión de tipo económico en el interior de los sindicatos. La relación de alianza gubernamental con las clases populares fue perdiendo terreno en favor de la relación de control."<sup>9</sup>

Con Lázaro Cárdenas, y su política de masas, se enfrentó al gran poder económico y político del país, en favor de las clases trabajadoras, mejorando sus niveles de vida, asimismo, éste gobierno fue quien mayor apoyo brindó al campo, en relación al Reparto Agrario, y la canalización de recursos para lograr el desarrollo de la economía agraria. Sin embargo, los gobiernos que le prosiguieron, no tuvieron el mismo ímpetu para continuar sus proyectos de gobierno, en beneficio de las clases más necesitadas,

---

<sup>9</sup>Ibid., p.37

pero en cambio, sí utilizaron las demandas de la sociedad, como un instrumento de control político para legitimar su poder.

Con el gobierno de Avila Camacho se hizo sentir la represión a las masas trabajadoras que se manifestaban por el descontento económico, de ahí que el gobierno inaugura una política de control de masas a finales de 1945-1946, la democracia política electoral, reforma a la ley electoral.

Los cambios a la Ley Electoral Federal dieron apariencia pluripartidista, con formaciones políticas de oposición muy débiles, no competitivas para el PRI y la posibilidad de que tanto la comisión electoral como el partido 'mayoritario' pudieran manipular el sufragio en favor del partido oficial.

El partido oficial desde que monopolizó el poder, no ha permitido que los procesos electorales sean dignos de contienda electoral, en virtud, de que el líder de la élite revolucionaria se adjudicó el derecho de nombrar a su sucesor en lo que se refiere al candidato presidencial.

Desde la aparición del PNR, la esencia de la política mexicana era la de impedir por todos los medios de alcance del gobierno y de su partido la igualdad en las condiciones de competencia. Por lo tanto, la naturaleza íntima del sistema de dominación del partido de Estado en México, es de un pluripartidismo o pluralismo limitado. Esto quiere decir,

que sólo prospera algún candidato en la contienda electoral, si tiene la aprobación del gobierno.

El Sistema Político Mexicano, aplica todo tipo de limitaciones a la oposición, desde la asignación de recursos, como el acceso a los medios masivos de información hasta las propias reformas políticas, que son instrumentadas para garantizar de alguna u otra forma el dominio político del partido en el poder. Por ello, se ha dicho que la oposición en México ha sido muy golpeada y con pocas posibilidades de destronar al partido oficial. Por lo anterior, podemos decir que uno de los problemas básicos de nuestro sistema político, es la falta de credibilidad, en virtud de que los ciudadanos desconfían de la veracidad de los resultados electorales y de sus instituciones y líderes. Se trata de un problema de legitimidad.

#### **D) LA TRANSFORMACION DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION MEXICANA (PERIODO 1946 – 1968)**

En 1946 se da la transformación del Partido de la Revolución Mexicana en Partido Revolucionario Institucional, teniendo preponderancia los cuadros dirigentes, ahora se constituye por organizaciones, sindicatos, militantes individuales. La selección de candidatos se vuelve directa. Esta reorganización al interior del partido no tuvo éxito porque los sectores se sienten descontentos por haber perdido influencia. En 1950 se vuelve a la estructura por sectores en cuanto a la militancia y respecto a las elecciones internas. Al mismo tiempo, que se reorganiza la estructura interna del partido, se proclama a Miguel Alemán candidato presidencial para el periodo 1946-1952.

"Los sexenios comprendidos entre 1952 y 1970 coincidieron en la línea de continuidad; apoyo a la concentración del capital, facilidades a la penetración imperialista, represión de masas, autoritarismo, endurecimiento de la estructura políticas, represión de las libertades individuales consagradas en la Constitución y bloqueo virtual al juego político; más allá de la esfera del bloque en el poder."<sup>10</sup> En los años cincuenta, con el presidencialismo en su apogeo, se inició la designación del futuro candidato a la presidencia a través del 'destape', siendo éste el reflejo de la voluntad presidencial.

El destape en nuestro país, es el procedimiento para la designación del candidato del Partido de la Revolución Institucional (PRI) a la presidencia de la República. El Presidente en turno selecciona a su sucesor y después se lo comunica al partido, para que éste lo impulse. El candidato del PRI ha sido elegido por una sola persona, el Ejecutivo Federal. Para ello, este poder fungió como árbitro, siendo esa su decisión más importante.

En nuestro sistema político, el 'Destape' del candidato presidencial del partido en el poder, forma parte del autoritarismo mexicano. En México el 'dedazo' junto con el 'destape', es el proceso donde se resume el autoritarismo mexicano y que permite al poder presidencial alcanzar su máxima expresión, donde lo importante es la voluntad del presidente y los electores son meros objetos más que sujetos de la política.

---

<sup>10</sup>Ibid., p. 40.

En nuestro país, el dedazo es el procedimiento a través del cual, el presidente señala quién es el candidato idóneo para sucederlo en la presidencia de la República.

El gobierno de Miguel Alemán reconocía la fuerza movilizadora coercitiva y manipuladora a través de su partido, por ello, inició un proceso de formación de un régimen pluripartidista bajo reglas del juego más precisas y menos flexibles. Asimismo, este gobierno usó la represión con violencia cuantas veces lo juzgó necesario. Hay que anotar, que la represión en México es un argumento del Estado y de la clase dominante cuando sus recursos tradicionales de control político se encuentran en desgaste y por tanto son poco eficaces. Este tipo de mecanismos de censura o represión que usa el gobierno, tienen como objetivo moldear el carácter del ciudadano de acuerdo a las necesidades del régimen.

Un ejemplo claro de la manifestación de represión ha sido por un lado, el movimiento de los ferrocarrileros en 1958 y la represión brutal del movimiento estudiantil-popular en 1968. EL Gobierno impuso el control político de los movimientos sociales que se manifestaban en contra del autoritarismo del gobierno y de las injusticias económicas y sociales, a través de la fuerza pública, ante los reclamos democráticos y de justicia social.

Cada vez que el gobierno mexicano pos-revolucionario tuvo que usar la fuerza para resolver un problema político, fue por que sus instituciones y dirigentes habían fallado.

El modelo de desarrollo estabilizador, produjo un crecimiento económico real pero desequilibrado. Se sacrificó el nivel de vida de la clase trabajadora en beneficio de la acumulación de capital. Por lo tanto, se apoyó la concentración del ingreso, y se sacrificó la agricultura en beneficio de la industria. Este desequilibrio provocó inconformidad en los trabajadores, la pequeña burguesía y los estudiantes universitarios. El gobierno trataba de encausar estos descontentos de la sociedad a través de reformas electorales y políticas, así en 1963 la Reforma electoral consistió en implantar la modalidad, en el Congreso de la Unión, de los Diputados de partido. El proyecto era dar la imagen de pluralidad a la Cámara de Diputados, ya que el único partido con representante de oposición en la Cámara, era el PAN, partido de derecha.

“La nueva ley electoral indicaba que por cada 2.5% de la votación total, los partidos tendrían derecho a 5 diputados de partido. Se supuso que así habría representantes de oposición de ‘izquierda’ ”.<sup>11</sup> Con lo anterior, se pretendía dar mayor participación política a los partidos que competían en la contienda electoral y al mismo tiempo el gobierno buscaba legitimar su poder ante la sociedad, el cual estaba muy deteriorado por los actos de represión del sistema.

Así tenemos, que el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, después del grave error que cometió el 2 de Octubre de 1968 -matanza de Tlatelolco -, trató de salvar la posibilidad de que la burocracia política continuara al frente del gobierno con un mínimo de legitimidad, para lo cual modificó, al final de su mandato, el artículo 34 constitucional,

---

<sup>11</sup> Ibid., p.45



dándoles derecho de participar en las elecciones a los jóvenes de 18 años, independientemente de su estado civil. Con estos movimientos sociales, que expresaban el descontento ciudadano, se presentó para principios de los setenta, la crisis del sistema político, por lo tanto, el candidato a la presidencia Luis Echeverría, basó su campaña electoral en un proyecto político denominado 'Apertura Democrática'. La Apertura Democrática, se entiende como la integración de la oposición a los lineamientos institucionales, para que los partidos se manifiesten a través de las urnas.

Esta apertura permite al Estado conservar el poder y su autonomía, al mismo tiempo, se trataría de incluir nuevos partidos, que ofrezcan opciones políticas a la población, crecientemente inconforme con la situación del país.

La política de Luis Echeverría pretendía canalizar por la vía electoral, todas las manifestaciones en contra del partido oficial y del Estado, y esto era posible gracias a los partidos de oposición, logrando con ello mediatizar las demandas de la sociedad mexicana y la representación política popular en la Cámara de Diputados.

## **E) APERTURA DEMOCRATICA**

### **(PERIODO 1970 – 1994)**

Con Luis Echeverría en el poder, la burocracia política descubrió que la votación del PRI disminuía, el sufragio por la oposición, salvo el Partido Acción Nacional (PAN), estaba estacionado en un porcentaje sumamente bajo y el abstencionismo aumentaba sensiblemente, la inconformidad creciente no tenía canales institucionales para

expresarse ni política ni electoralmente. De ahí, surge la necesidad de una nueva reforma a la ley electoral.

El gobierno pretendía encauzar a la oposición a través de instituciones, cuya actividad fuera controlable y además renovar el juego político. Se recurre a la reforma política como una integración de la oposición a los cauces institucionales, para que los partidos de oposición expresen su inconformidad activa en los marcos del control político. El gobierno trató de canalizar las demandas sociales a través de la oposición en los procesos electorales.

"La Reforma Electoral busca incorporar un mayor número de ciudadanos y fuerzas sociales al proceso político institucional. Su propósito es ampliar la representatividad del poder político, consolidar en el plano legal las nuevas tendencias de la democracia mexicana, alentar la participación de las minorías y, en general, lograr que todas las manifestaciones tengan expresión en los organismos representativos de la voluntad popular."<sup>12</sup>

En México con la reforma política, se ha buscado consenso, apoyo al gobierno, al sistema político basado en la negociación, el compromiso y corresponsabilidad en la acción pública.

La reforma política busca la participación de la oposición, pero no fuera de las reglas del Estado ni contra éste. Lo importante es que la oposición no se salga del control de

---

<sup>12</sup>Ibid., p.56

la gobernabilidad, que tal oposición pueda ser institucionalizada, a través de oposiciones políticas claramente definidas.

La Reforma Política pretende desviar el enfrentamiento directo de clases hacia la participación política, participación electoral. Podríamos considerar a la reforma política como la institucionalización de la inconformidad de la sociedad.

A pesar de las reformas que llevó a cabo el gobierno de Luis Echeverría, seguía manifestándose el deterioro de la legitimidad del régimen en la votación, el control político estaba en crisis. El sistema político mexicano perdía credibilidad y apoyo.

El gobierno piensa que la pluralidad, la divergencia, la oposición, son posibles pero siempre subordinados al imperio de la ley. La reforma política de López Portillo, tenía como propósito ampliar las libertades políticas, y por lo tanto, la mayor participación de los ciudadanos. El gobierno pretendía recuperar el apoyo necesario para mantener la legitimidad de la representación política. Sin embargo, la crisis más aguda del sistema político mexicano se vio reflejada en las elecciones de 1988, fueron las elecciones más reñidas, las más fraudulentas. En esta votación, el PRI obtuvo los porcentajes más bajos de su historia.

De ahí, la imperiosa necesidad e impostergable transformación del PRI, y del Sistema Político en su conjunto.

"En un país donde se ha privilegiado el verticalismo, la práctica de la democracia es difícil, porque hay que comenzar a sustituir la decisión desde arriba para lograr la participación desde abajo. El ejercicio autoritario de poder es fácil, sólo se obedece a la orden superior, en contraste la práctica de la democracia es difícil, hay que congeniar opiniones e intereses discordantes."<sup>13</sup>

Transformar nuestra realidad política, nos permitirá sentar las bases para lograr, que las contiendas electorales se den en el terreno de libertad e igualdad de oportunidades, para todos y cada uno de los partidos que decidan participar, y lograr con ello, un verdadero avance democrático, que permita mejorar las condiciones de vida de la sociedad mexicana.

El gran contendiente en las elecciones de 1988, no fue el Partido Acción Nacional sino el Frente Democrático Nacional (FDN), con Lázaro Cárdenas a la cabeza. En particular, en esta contienda la sociedad en general recurrió al derecho de votar para manifestar su inconformidad con el sistema político vigente.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, se llevó a cabo una nueva reforma electoral, que sin embargo, no logra el avance deseado como lo demostró la crisis política que se presentó en las elecciones de 1988.

---

<sup>13</sup>José Fernández Santillán, p.76

Todos los presidentes se habían bastado con una sola reforma sexenal. El sexenio de 'la política moderna salinista' no pudo resolver el problema de la credibilidad electoral con su primera reforma (1990) y tuvo que realizar dos más (1993-1994). Dichas reformas, abrieron mayores espacios a la oposición. Para 1991 el PRI tenía en el Congreso los grandes números que le dieron las elecciones de ese año, pero se hacían necesarias nuevas reformas políticas acordes con las profundas Reformas Económicas. Por ello, se realizó la segunda reforma Salinista. Uno de los objetivos de esta reforma política aprobada por el PRI y el PAN, fue permitir un mayor acceso de los partidos a los medios masivos de comunicación para difundir su mensaje.

A partir de la década de los ochenta hay una fuerte demanda de democratización que presiona tanto a la institución presidencial como al partido oficial, para que la fuente del poder se de desde abajo y que se favorezca al pluralismo, donde el presidencialismo debe dar prioridad a la voluntad ciudadana y dejar de lado la tradicional imposición usando incluso la fuerza pública.

En la medida que el PRI siga siendo un partido de Estado, una parte muy significativa de sus enormes recursos serán asignados, no del financiamiento legal, sino del ilegal. De ahí, que la administración pública destine fondos para financiar sus campañas. Esto imposibilita una verdadera lucha democrática entre el partido de Estado y la oposición.

## **CAPITULO II**

### **I.- SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL EN EL PERIODO 1910 -1994**

#### **A) CRISIS Y DESABASTO POSREVOLUCIONARIO**

**(PERIODO DE 1910 – 1940)**

La Revolución mexicana de 1910 fue un movimiento eminentemente agrario, impulsado principalmente por las masas de campesinos que pretendían el reparto de tierras.

Durante este período, la situación económica era muy difícil para la población, padecían sed, hambre y miseria.

Las autoridades carrancistas prohibieron el uso del ferrocarril para fines particulares, así como, la circulación de papel moneda que no fuera emitido por 'el primer jefe'. El papel carrancista fue de circulación forzosa y ello ocasionó el cierre de comercios, bancos y del Monte de Piedad.

Además, se emitieron decretos contra los comerciantes y el clero, estableciéndose impuestos extraordinarios. Esto, generó serios conflictos con Estados Unidos, cuando se afectaron los intereses de los extranjeros norteamericanos que residían en nuestro país.

Las fuerzas armadas acapararon el maíz, la carne y otros artículos de primera necesidad para subir los precios exorbitantemente. La situación económica del país era

muy alarmante, el precio del carbón y de leche eran inalcanzables, prevalecía la escasez y la carestía.

Por la revolución se habían cerrado oficinas y talleres, hombres y mujeres sin trabajo, se quedaron sufriendo hambre y pensando en el porvenir.

El clima de inseguridad que se vivía en el país, preocupó hondamente a los dueños del poder económico. Para ellos, la paz y la estabilidad eran condiciones esenciales de su existencia y prosperidad.

La inversión extranjera tenía sus reservas de canalizar sus recursos en México, principalmente debido a la situación del conflicto político y social que se enfrentaba en ese momento. Sin embargo, se generó la canalización de recursos del extranjero de manera ilegal, por lo que se les eximían de las obligaciones del pago de impuestos.

Las corrientes ideológicas de la revolución mexicana, en torno a Venustiano Carranza, otorgaban gran importancia al hecho de considerar la edificación de un Estado fuerte que pudiera realizar los objetivos del desarrollo económico.

Venustiano Carranza al consolidar un gobierno poderoso, pretendía hacer posible las transformaciones económicas y sociales que requería el país.

El 6 de enero de 1915, el gobierno emite la ley Agraria, que autorizaba a los trabajadores del campo a ocupar y repartir los antiguos latifundios.

A través de la Constitución de 1917, se pretendió atender las necesidades básicas de la población, como fue la distribución o reparto agrario, así como legislar en materia laboral. Con ello, el gobierno tenía como objetivo lograr satisfacer las demandas y aspiraciones de los campesinos y obreros.

La redistribución de la tierra se constituyó en la base fundamental de una economía más compleja y productiva, en la única garantía real para emprender con posibilidades de éxito el proceso de industrialización nacional.

El programa de reformas que se puso en marcha, con el consecuente incremento de instituciones públicas, consistió sustancialmente, en repartir tierras, construir caminos, proteger los derechos laborales, abrir fuentes de empleo, edificar vivienda, establecer un sistema de seguridad social y de salud, así como de echar andar la educación pública.

Pese a ello, los logros de los gobiernos posrevolucionarios en lo relativo al desarrollo material del país y a la realización de las reformas previstas por la Constitución de 1917 eran casi nulos.



Las estructuras económicas y sociales consolidadas durante el periodo del porfiriato subsistían todavía y los esfuerzos de los gobiernos tanto federal como local, para hacer cumplir las reformas exigidas por las masas durante el movimiento armado, se habían estrellado ante los intereses de las clases poseedoras, el mismo Plutarco Elías Calles había terminado por inclinarse ante sus pretensiones. La acción de los campesinos y de los obreros organizados, se limitaban así a la ocupación de latifundios, a declarar un reducido número de huelgas, y a exigir de las autoridades otra política económica y social.

En 1921, daba principio la reconstrucción nacional, la reforma agraria se ponía en marcha. El latifundio iría cediendo ante la pequeña propiedad, como la mejor forma de explotación de la tierra.

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, se llevaron a cabo obras complementarias para la transformación de la economía agraria, de los servicios públicos, de la salubridad y la educación, una derrama de bienes empezó a generar una clase nacional económicamente fuerte, fuera y dentro del poder público.

Durante esta época, la necesidad del crédito extranjero era indispensable para el propio crecimiento nacional.

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, 1924-1928, se inició un amplio programa de obras públicas, creó la Comisión Nacional de Irrigación, intensificó la construcción

de caminos y escuelas rurales y fundó un Banco Central, el Banco de México, así como de los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Cooperativo Agrícola.

Con Lázaro Cárdenas en el poder, pudo enfrentar las amenazas de intervención norteamericanas, así como de los inversionistas extranjeros, y por medio, de una serie de expropiaciones agrarias, de mejoras para los obreros y del rescate de los ferrocarriles y el petróleo, confirmar la Soberanía Nacional y establecer un principio verdadero de independencia económica.

## **B) EL ESTADO Y EL DESARROLLO ESTABILIZADOR (PERIODO DE 1940-1970)**

En el sexenio 1940-1946 se inicia el proceso de industrialización; para ello el Estado fomentó la inversión a través de estímulos fiscales y acceso al crédito vía Nacional Financiera. Además se invirtió en sectores básicos como el de siderurgia e insumos agrícolas. Este proceso de industrialización se consolida bajo el gobierno de Miguel Alemán. El Estado impulsa decididamente la industrialización al invertir la mitad del gasto público en infraestructura de transporte y carreteras. Se alienta la inversión nacional y se permite la extranjera. Asimismo, se adoptó una política proteccionista para hacer frente a los productos manufacturados del exterior.

Gracias a estas medidas se alcanzó un desarrollo económico acelerado, sentando las bases del 'Desarrollo Estabilizador'. Dicho modelo económico se ubica entre 1954 y 1970. Se distingue por la estabilidad de la economía que presentó porcentajes

sostenidos y elevados de crecimiento del Producto Interno Bruto, baja inflación y mantenimiento del tipo de cambio del peso frente al dólar.

#### CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO 1940-1970

1940-1954	1955-1961	1962-1970
5.8%	5.9%	7.6% <sup>14</sup>

El desarrollo estabilizador se apoyó en una política económica de fomento a la inversión a través del proteccionismo a la industria con aranceles y permisos previos de importación, inversión gubernamental para la infraestructura requerida por la industrialización y apoyos fiscales al capital. El resultado fue la consolidación del sector manufacturero, sobre todo el de la industria automotriz y aparatos electrodomésticos. El sector agrícola fue fundamental para lograr la estabilidad, pues generó divisas a través de la exportación y proveyó de alimentos baratos, controlados con los precios de garantía.

"El crecimiento económico tuvo repercusiones sociales pues disminuyeron los porcentajes de la población marginada. Sin embargo, el crecimiento de la población ha sido de tal magnitud que el total de la población marginada se ha incrementado en números absolutos, lo que representa el problema social que el modelo del desarrollo estabilizador no resolvió, sin dejar de reconocer que el ritmo de crecimiento de la población participante del desarrollo fue mayor que el del incremento demográfico y el

---

<sup>14</sup>José Ayala, Et al. "La crisis económica: evolución y perspectivas", p. 41.

aumento de la población marginal".<sup>15</sup> El modelo de desarrollo estabilizador aplicado, tuvo entre sus aspectos desfavorables una desigual distribución del ingreso, privilegiando a sectores medios y altos; el desarrollo de una industria protegida y por lo tanto, ineficiente ante la ausencia de competitividad y la existencia de un mercado cautivo; el estar soportado en el financiamiento externo para corregir los desequilibrios monetarios y el descuido del sector agrícola que fue descapitalizándose.

Estas fueron las causas del agotamiento del modelo del desarrollo estabilizador, dando lugar a la crisis económica a partir de 1970. Al iniciarse la década de los setenta, la economía mexicana deja atrás la estabilidad e inicia un periodo de crisis recurrentes. Ante esta situación el gobierno adopta medidas de ajuste para disminuir el desequilibrio externo y el deterioro de las finanzas públicas. Se contrajo la inversión pública para reducir el déficit externo, pues de pagar por concepto de intereses en 1962 el 2.1% de las amortizaciones, se había pasado al pago del 42.8% por el mismo concepto, en 1970.

"Asimismo, el servicio de la deuda representaba en 1970 el 60% de los nuevos endeudamiento, dejándose de destinar a la formación de capital necesario para la reproducción del sistema. Situación agravada por la existencia de una industria no competitiva con el exterior y que no generaba ingresos de divisas. Todo ello, dando como resultado la imposibilidad de continuar equilibrando el déficit de mercancías y servicios con el exterior como se había venido haciendo a través del financiamiento

---

<sup>15</sup>Pablo González Casanova, *La democracia en México*, p.93

externo".<sup>16</sup> Al contraerse la inversión pública, se disminuye paralelamente la inversión privada, aumentando la inflación, afectándose los salarios reales e incrementándose el desempleo. En síntesis, la economía entró en el estancamiento productivo.

En el segundo año de gobierno de Luis Echeverría, se recurrió al incremento del gasto público. Sin embargo, continuaron las presiones inflacionarias y el descenso de la inversión privada.

El déficit público aumentó debido a la insuficiencia de ingresos públicos, lo que se tradujo en el aumento de la deuda externa. La política económica de freno y arranque se mantuvo en los restantes años del sexenio 1970-76, acentuándose la crisis económica con una inflación galopante, el estancamiento productivo del agro, la transmisión de la inflación internacional y la crisis alimentaria mundial.

"El crecimiento de las importaciones, la fuga de capitales al exterior, el creciente servicio de la deuda externa, en una época de aguda escasez de divisas proveniente de la crisis de las exportaciones, obligó al Estado a acrecentar aún más su deuda externa para hacer frente a los requerimientos de medios de pago internacionales, reforzando así tanto el propio desequilibrio externo como la especulación contra el peso".<sup>17</sup> La deuda aumenta aceleradamente mientras el Producto Interno Bruto (PIB), disminuye su ritmo de aumento.

En 1976 el servicio de la deuda representó el 61.7 de los nuevos endeudamientos.

---

<sup>16</sup> José Ayala, Et al., p. 56

<sup>17</sup> .Ibid., p. 23

Entran en escena, el financiamiento del gasto público con emisión monetaria, el acaparamiento de alimentos, acero y productos básicos así como la especulación. Cabe mencionar que el proyecto de modernizar la economía ajustándola a la competitividad internacional, con el Estado como centro de la transformación, enfrentó serias resistencias de sectores de la iniciativa privada, como de movimientos organizados de obreros y campesinos, lo que aunado a la disponibilidad de nuevos créditos por el aumento de los precios internacionales del petróleo en 1973, disminuyó las tensiones que presionaban la transformación, lo que originó que únicamente se petrolizara la economía y se dejaran sin atacar las causas de la crisis.

En agosto de 1976, el gobierno devaluó el peso y firmó el convenio de facilidad ampliada con el Fondo Monetario Internacional, que sometía a la economía a un proceso de ajuste en el que fue fundamental el control del gasto público, que trajo como consecuencia tendencias depresivas en la economía.

En el primer año de gobierno de José López Portillo, la crisis económica se mantiene, decrece el poder adquisitivo, continúa la espiral inflacionaria, cae drásticamente la inversión privada, la economía se contrae. Sube el costo del dinero, pues para frenar la fuga de capitales e incrementar la captación de ahorro, se aumentaron las tasas de interés, haciendo incosteable el crédito para numerosas empresas medianas y pequeñas, que sucumbieron aumentando el desempleo.

En síntesis, al desarrollo estabilizador le sucedió una crisis estructural caracterizada por el estancamiento productivo, la caída de la inversión, el crecimiento desproporcionado de la deuda externa, el déficit de los ingresos públicos, la tendencia alcista de los precios, el aumento del desempleo, la especulación financiera la fuga de capitales, la devaluación de la paridad cambiaria del peso frente al dólar y la restricción del gasto público. La economía deja de crecer a un ritmo sostenido, mientras la población continúa aumentando.

## **1.- SITUACION POLITICA**

La estabilidad económica del periodo señalado tuvo su paralelo en la estabilidad política, la que se apoyó en el desarrollo de un presidencialismo que concentró amplios poderes en el Ejecutivo Federal con preeminencia sobre los poderes legislativo y judicial, aunque con la limitante de la temporalidad; dicha concentración de poder puede explicarse por la necesidad de superar la inestabilidad posrevolucionaria con múltiples caudillos y facciones, así como la constante amenaza del intervencionismo exterior, y los problemas de desarrollo propios de nuestra realidad socioeconómica.

Se consolida desde el periodo de Lázaro Cárdenas, un Estado fuerte, cuya intervención en la economía es decisiva para lograr la acumulación de capital y la industrialización del país, mientras cuenta con un amplio sustento social a través de un esquema corporativo. "La clave del funcionamiento del sistema político se encuentra en el corporativismo como eje de las relaciones entre Estado y sociedad (...) Casi todas las

instituciones creadas por la sociedad para organizar la participación política y defender los intereses inmediatos de sus diferentes sectores han sido incorporadas a la omniabarcante maquinaria estatal".<sup>18</sup>

La conformación de las grandes organizaciones, en el régimen de Lázaro Cárdenas, fueron el motor principal para defender los intereses de las clases trabajadoras tanto de la ciudad como del campo, frente a las clases de los empresarios y los terratenientes, respectivamente, teniendo el apoyo y respaldo político del gobierno.

Por su parte Luis Medina Peña afirma que; "Fue posible establecer un Estado eficaz y con capacidad para solventar casi todos los conflictos que creó la modernización del país, mantener el equilibrio entre los actores políticos y sociales y propiciar la estabilidad y el crecimiento por lo menos cinco década".<sup>19</sup>

Aunado al presidencialismo, destaca la existencia y evolución del partido oficial, que como ya sabemos nació en 1929 con el nombre de Partido Nacional Revolucionario, después de que el Presidente Plutarco Elías Calles declarara en su último informe de gobierno, el primero de septiembre de 1928, que había llegado el momento de que en México los gobiernos de caudillos fuesen relevados por un régimen de las instituciones y la vida política regulada por auténticos partidos nacionales.

---

<sup>18</sup>Carlos Pereyra, *Estado y sociedad*, p. 293.

<sup>19</sup>Luis Medina Peña, *Hacia el Nuevo Estado*, p.278



El PNR cambió su nombre en 1938 por el de Partido de la Revolución Mexicana, agrupando a cuatro sectores: obrero, campesino, popular y militar, éste último disuelto en 1940 como parte de la transición del gobierno de los militares al de los civiles. En 1946 modificó sus siglas por las del PRI, Partido Revolucionario Institucional. A través del partido oficial, el gobierno contó con una organización de masas en la que sustentó la supremacía política que le permitió dominar el escenario electoral.

"Desde su constitución en 1929, sus candidatos han triunfado en todas las elecciones presidenciales, de gobernadores de los Estados y de senadores que han tenido lugar y en casi la totalidad de las elecciones de diputados federales y locales y de funcionarios municipales (...) basta señalar que la más importante formación política de oposición, el Partido Acción Nacional (PAN) fundado en 1939, desde su constitución hasta hace poco, no tuvo más que 129 diputados federales electos contra 2327 del 'Partido de la Revolución', y no consiguió más que 40 presidencias municipales contra más de 27 mil obtenidas por el Partido".<sup>20</sup>

Si bien, el anterior análisis se ha modificado en los últimos años con el triunfo del PAN en las elecciones de gobernador de Estados como Baja California Norte, Chihuahua, Jalisco y Guanajuato, así como el ingreso de la oposición en la Cámara de Senadores y sus triunfos en diputaciones de mayoría relativa y en elecciones de presidencias municipales.

El partido oficial ha sido un factor determinante en el sistema político mexicano, pues como lo apunta Roberto D. Furtak, "desde 1929 en que nace dicho partido, a ningún

---

<sup>20</sup>Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada.*, pp. 99-100.

Presidente se le ha impedido por la violencia tomar posesión, desde 1934 todos los presidentes mexicanos han terminado su periodo sin sufrir golpes de Estado y finalmente, México ha logrado una estabilidad política relativamente larga en comparación con los demás países latinoamericanos".<sup>21</sup> Sin embargo, el mantenimiento de la estabilidad política se logró en gran medida gracias al intercambio de ventajas materiales, y espacios sociales entre el Estado y los distintos componentes sociales, atrofiándose el juego democrático.

"Los agraristas obtuvieron tierras, protección económica contra la competencia mercantil, créditos y regulación de todo el proceso productivo (...) Los obreros obtuvieron apoyos a la reproducción familiar mediante subsidios a la alimentación, transporte, vivienda, seguridad social. Los empresarios obtuvieron ganancias mediante protección contra la competencia externa, subsidios, exenciones de impuestos y un mercado exclusivo. Todos cedieron poder, capacidad de confrontación, autonomía".<sup>22</sup>

Defender los intereses personales, se convirtió en el principal foco de atención, sacrificando, el bienestar de la sociedad. Apoyando y legitimando, con esto, al gobierno, en razón de obtener los beneficios que satisfagan las necesidades más inmediatas para algunos, y para otros, el éxito de desarrollo y prosperidad.

---

<sup>21</sup>Roberto K. Furtak, *El partido de la revolución y la estabilidad política en México*, p. 42.

<sup>22</sup>Sergio de la Peña, *La política económica de la crisis*, p. 15.

A partir del movimiento estudiantil de 1968, el Estado se enfrenta a una crisis de legitimidad aparejada a la inestabilidad económica. "La revuelta estudiantil evolucionó de múltiples formas: desde los movimientos universitarios propiamente dichos, hasta la guerrilla urbana, pasando por el sindicalismo académico en los centros de educación superior o la creación de nuevos partidos políticos. Fue de hecho una ola errática, cuyo común denominador era la búsqueda de espacios para la labor política".<sup>23</sup> Dicho movimiento estudiantil refleja, el malestar, la inconformidad de algunos sectores de la población, lo que vino a reflejarse en las elecciones de 1970.

"La elección presidencial de 1970 mostró las dificultades del partido oficial para mantener el consenso. Esto se debe en gran medida a la inconformidad de algunos sectores de la población. La oposición en esta elección obtuvo el 14% de la votación, el 1.5% de los votos fueron anulados y hubo un abstencionismo del 35%, lo que significó que el candidato del PRI triunfó con menos del 50% del electorado".<sup>24</sup>

El régimen de Luis Echeverría enfrentó la difícil tarea de solucionar los desequilibrios económicos y a la vez recuperar la credibilidad. Para intentarlo adoptó una política populista. Incremento el presupuesto de las universidades, fomentó la crítica en la prensa, destinó mayores recursos al campo, enarboló una política internacional de defensa del tercer mundo.

Sin embargo, el descontento entre las clases populares aumentó debido al incremento del desempleo y la pérdida del poder adquisitivo. Asimismo, la política social provocó la oposición de grupos económicamente poderosos. Las clases medias ven disminuir su

---

<sup>23</sup>José Woldenberg, *La negociación político-social en México*, Op. cit., p. 191.

<sup>24</sup>Pablo González Casanova, *El Estado y los partidos políticos en México*, p. 71.

nivel de vida y se suman al conjunto de la sociedad que culpa de la crisis a las medidas gubernamentales adoptadas.

Aparecen movimientos sindicales independientes, organizaciones populares urbanas, invasiones de tierra, lo que da un panorama de inconformidad e inestabilidad. "Al terminar 1976 ya era indudable que el Estado fuerte mexicano había dejado de serlo. Colocado a la defensiva y obligado a restablecer el 'Clima de confianza', atado por los compromisos con el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y sometido a la presión de la crisis económica".<sup>25</sup>

Ante el descontento social, por un lado, debido a la pérdida del poder adquisitivo, y por el otro, la incapacidad del gobierno para atender sus demandas, se genera un clima de desestabilidad política y de confrontación con las bases que legitiman el poder del Estado.

### **C) LA PETROLIZACION DE LA ECONOMIA (PERIODO 1976-1982)**

El gobierno del Presidente José López Portillo procuró recuperar la confianza perdida en el anterior sexenio. Para ello, propuso un programa según el cual los primeros dos años serían de recuperación, los dos siguientes de consolidación y los dos finales de crecimiento acelerado.

---

<sup>25</sup>Carlos Percyra, *Op. cit.*, p. 301.

"Debido a la petrolización de la economía que permitió el flujo de nuevos y cuantiosos créditos y el ingreso de divisas por la exportación del crudo, de 1979 a 1981 la tasa de crecimiento del PIB superó el 8%, aumentando paralelamente el empleo, sin embargo, persistió la espiral inflacionaria y el deterioro de los salarios reales. Se pasó de 74 millones de barriles de petróleo exportados en 1977 a 550 millones en 1982".<sup>26</sup>

Los altos precios internacionales del petróleo y las reservas del crudo del país, hicieron suponer que se había superado la crisis y que era necesario iniciar una nueva etapa de administración de la riqueza, dejándose de atacar los desequilibrios estructurales que finalmente reaparecían. "El auge que generó la petrolización de la economía, incluso la ampliación de la ocupación y del ingreso familiar, permitieron ocultar temporalmente las evidencias de que la crisis estaba presente, detrás de todo ello".<sup>27</sup>

La planta productiva que si bien se modernizó en algunas ramas, no lo hizo de manera homogénea y conservó vicios de ineficiencia, altos costos de producción y el cobijo del proteccionismo. En 1979 se elevan las tasas externas de interés, provocando desajustes en la economía del país, debido a los altos niveles de endeudamiento. A ello, se agrega la caída de los precios mundiales de las materias primas y las características ya señaladas de una planta productiva ineficiente.

---

<sup>26</sup>Sergio de la Peña, Op. cit, p.81

<sup>27</sup>Ibidem., p. 81.

En 1982 se devalúa sucesivamente la moneda, resurgiendo tendencias recesivas de la economía. Salen del país capitales calculados en 45 millones de dólares. Se recorta el gasto público, se controlan las importaciones, se impone el control de cambio, se aumentan las tasas de interés para elevar la captación del ahorro nacional y de tener la salida de capitales. Sin embargo, las medidas adoptadas no dan los resultados esperados, el país es declarado en moratoria por tres meses a partir del mes de agosto de 1982, en septiembre es expropiada la banca y se firma un nuevo compromiso con el Fondo Monetario Internacional.

La pérdida de credibilidad del sistema es manifiesta, difundiéndose la explicación de que el gasto gubernamental, lo erróneo de las políticas económicas y la corrupción del gobierno son las causas de la crisis. "En la segunda mitad de 1982 llegaron a ser inmanejables los desequilibrios crecientes de la economía al fallar el procedimiento tradicional de cubrirlos con financiamiento externo(...) El precario equilibrio dinámico tradicional entre los crecimientos simultáneos de la exportación, financiamiento externo e importaciones habían quedado definitivamente destruido".<sup>28</sup>

El gobierno mexicano al enfrentar alguna crisis de tipo económico, recurría generalmente al crédito externo para subsanar el problema, sin embargo, esto es imposible, cuando se ve restringida la prestación de capital extranjero, ya que además, es difícil que éste tipo de recurso quiera arriesgarse cuando no hay un respaldo que garantice la recuperación del mismo.

---

<sup>28</sup>Ibid., p. 73.

## 1.- SITUACION POLITICA

Con la postulación de un sólo candidato a la presidencia de la República en 1976, el sistema de partidos ve mermada su credibilidad y demuestra su inoperancia, lo que aunado a la pérdida de consenso del gobierno provoca la propuesta de una Reforma Política para ampliar los canales de participación y revitalizar el sistema político.

A principios de 1977 es presentada una iniciativa de reforma por el Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, quien anuncia la intención de la misma en un discurso pronunciado el primero de abril de 1977: "Endurecemos y caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden de la política nacional. Frente a esta pretensión el Presidente José López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación".<sup>29</sup>

La reforma política de 1977, tiene como fundamento básico la búsqueda de canales de acercamiento del Estado con la sociedad civil, así como la aplicación de un reajuste en el sistema político. Del 28 de abril al 21 de julio de 1977 se celebraron audiencias públicas con la participación de partidos, organizaciones políticas, académicas y de ciudadanos. Antes de enunciar las reformas que se realizaron en 1977, mencionaremos

---

<sup>29</sup> Jesús Reyes Heróles, *La Reforma Política y las perspectivas de la democracia*, p.10

las reformas que anteceden a ésta, ya que cada una de ellas responde a exigencias o necesidades sociales de mayor participación en la vida política del país.

En 1953 se reformó la Constitución para otorgar el derecho de voto a la mujer en el plano federal y estatal. Posteriormente, en 1963, se consideró necesario estimular la participación de la oposición en la Cámara de Diputados con las reformas a la Constitución para implantar la modalidad de los Diputados de partido. En la exposición de motivos se consideraba que era propio de todo régimen democrático el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios.

Con esta reforma, los partidos de oposición debían registrarse, cuando menos un año antes de las elecciones y que obtuvieran cuando menos el 2.5% de la votación total, con esto, tenían derecho a acreditar cinco Diputados de partido y uno más hasta veinte con cada 5% de los votos emitidos. En 1969 se modifica el artículo 34 Constitucional, concediendo el derecho de voto a partir de los 18 años, substituyendo la anterior disposición que lo otorgaba a los 21 años. En 1972 se amplía a 25 el número de Diputados de partido y se reduce el requisito de 2.5% de la votación a 1% para poder acceder a dichas posiciones.

En 1973 se modifica la Constitución fijando en 21 años cumplidos como edad mínima para ser electo Diputado, en lugar de los 25 años que exigían anteriormente. Para el caso de Senadores se modificó el requisito anterior de 35 años cumplidos al día de la elección, por el de 30 años cumplidos. Con las reformas brevemente anunciadas se



procuró la revitalización de la participación política. Sin embargo, el panorama económico, político y social a principios de la administración de José López Portillo, exigía la necesidad de readecuar la legislación electoral que permitiera la legitimación de las instituciones y del Estado.

#### **D) RESTRUCTURACION DE LA ECONOMIA MEXICANA (PERIODO 1982-1988)**

Al iniciarse el gobierno de Miguel de la Madrid, se consideró que la difícil situación económica obedecía a razones de carácter financiero y de improductividad. "Se diagnosticó que las dificultades del país consistían en el desequilibrio de la balanza de pagos y presupuestal, en la inflación en la pérdida de crédito externo y de la confianza interna(...) También se reconocía la existencia de problemas estructurales que consistían fundamentalmente en la incompetencia de la producción mexicana, tanto en el mercado interno como en los mundiales".<sup>30</sup>

El modelo de economía mixta es cuestionado, considerando que la crisis obedece a los vicios del estatismo y el populismo, lo que no es ajeno al viraje mundial hacia el neoliberalismo. Es aplicada una política económica de austeridad que tiene como propósito contraer el gasto público, sanear las finanzas del gobierno a través de la elevación de precios y tarifas del sector público, mayor recaudación fiscal, reducir los subsidios, y ajustar el personal, todo ello englobó en el término del realismo económico.

---

<sup>30</sup>Ibid, p. 85.

Se propuso un cambio estructural para hacer competitiva a la industria nacional, alentando la inversión privada, abriendo las posibilidades de inversión extranjera y rompiendo la estructura proteccionista, lo que perseguía dejar a la iniciativa privada un espacio económico mayor, mientras el gasto del Estado dejaría de ser el motor del crecimiento.

Consecuentemente, se inició el adelgazamiento del aparato estatal. Para ello, a partir de 1983 se desincorporan, clausuran o liquidan empresas paraestatales consideradas no prioritarias.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, señalaba como propósitos generales: restablecer la industrialización y urbanización aceleradas, alcanzar nuevos equilibrios impedidos por el atraso, las desigualdades sociales y las ineficiencias del aparato productivo. Dicho documento, señalaba como objetivos: conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar capacidad de crecimiento y finalmente, realizar cambios estructurales.

El Plan hace mención de la necesidad de aplicar una política económica, que ataque la desigualdad en la redistribución del ingreso, mejore los niveles de vida de la población e impulse a los sectores social y privado. A principios de 1983, se reanuda el servicio de la deuda, reprogramando plazos e intereses y negociando nuevos créditos que se requerían para la operación de la economía. Los planes y objetivos señalados, enfrentaron variables imprevistas con el descenso de los precios del petróleo, lo que

obligó a replantear metas y recurrir al gasto deficitario para compensar los ingresos públicos afectados por la caída del precio de los hidrocarburos.

La política económica impuesta, no dio respuesta al crecimiento de la población económicamente activa, mientras el número de empleos creció en poco menos de un millón. Además del desempleo, se afectaron los niveles de bienestar de la población.

"A finales de 1987 una grave crisis financiera interrumpió el proceso de recuperación de la economía, con el desplome de la Bolsa de Valores(...). El ambiente de incertidumbre provocado por ese desplome y una inercia inflacionaria de 6% mensual, dieron lugar a una corta, pero intensa fuga de capitales que culminaron rápidamente con la devaluación de 1987, hecho que colocó al país en el camino de la hiperinflación".<sup>31</sup>

Las severas crisis que ha enfrentado el país, frenan indudablemente el desarrollo económico, y al mismo tiempo, generan problemas en el sistema político, ya que la sociedad en su conjunto, señala al gobierno, como el responsable directo de los desequilibrios que padece el país.

## **1.- SITUACION POLITICA**

El 3 de noviembre de 1986, el Ejecutivo Federal presenta la iniciativa de reforma constitucional y en ésta expresa que el propósito es: "Sentar en el texto de nuestro pacto federal, las bases constitucionales de una renovación electoral integral que

---

<sup>31</sup> Pedro Aspe Armella, *El camino mexicano de la transformación económica*, p.27.

mantenga, perfeccione y fortalezca nuestro sistema mixto de representación: que uniforme los procedimientos de autocalificación electoral confiados a las Cámaras; que enfaticé y traduzca en nuevos instrumentos concretos de acción, la corresponsabilidad que en el proceso electoral pertenece a la sociedad entera: partidos, asociaciones, ciudadanos y gobierno, en fin, que instituya un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferencias que corresponda al contencioso electoral".<sup>32</sup>

El Presidente subraya que de la consulta popular realizada previamente, existe un punto de convergencia en cuanto a que se pretende la renovación y no la substitución del sistema. Sostiene que a fin de fortalecer el pluripartidismo, es (requisito aumentar las oportunidades de representación) de los partidos minoritarios, sin que esto signifique, impedir la conformación de una clara y firme mayoría, lo que denomina sistema mixto con dominante mayoritario.

Propone incrementar de cien a doscientos el número de Diputados de representación proporcional y a fin de garantizar este incremento, el máximo a alcanzar por la mayoría, no podría ser superior a las trescientas cincuenta curules, es decir, el setenta por ciento del total. De esta reforma, se espera elevar el debate político y enriquecer la contienda electoral, al mismo tiempo, que con la dominante mayoritaria garantizar la estabilidad y eficacia de la Cámara.

---

<sup>32</sup> México, *Leyes, Estatutos, Iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pp. 27-28.

Por lo que respecta a la situación política, ésta se vio modificada por el avance que logró la oposición en las elecciones de 1988. El Frente Democrático Nacional que agrupó al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Popular Socialista, Partido Socialista de los Trabajadores - Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Partido Social Demócrata, Partido Socialista Revolucionario, Partido Verde, Corriente Democrática, Unidad Democrática Fuerzas Progresistas de México y el Consejo Nacional Obrero y Campesino, alcanzó una votación de 31% en la elección presidencial.

Asimismo, el Partido Acción Nacional obtuvo una votación de 17% frente al 50% del PRI, en la elección para Presidente de la República. El citado avance, también se vio reflejado en la conformación de la Cámara de Diputados, en la que 260 de sus miembros provinieron del PRI, 139 del FND y 101 del PAN. Por lo que se refiere al Senado, el FND, obtuvo el triunfo en 4 casos. En las elecciones federales de 1988, se dio una importante recomposición de las fuerzas políticas del país, dando por resultado la disminución de la hegemonía del PRI.

La severa crisis política que se enfrentó a raíz de las elecciones de 1988, demuestra que la reforma de 1986 fue rebasada por los acontecimientos sociales, siendo incapaz de regularizar los conflictos, por lo que en consecuencia, la intensidad de los mismos aumentó. Las elecciones de 1988, dejaron en la ciudadanía una impresión de incertidumbre con respecto a los resultados de la votación, generando desconfianza y múltiples manifestaciones de descontento.

Fueron insuficientes las innovaciones del Código Federal Electoral, puesto que el recién creado Tribunal de lo Contencioso Electoral, fue limitado en sus alcances, ya que sus decisiones finalmente, estaban sujetas a las determinaciones de los Colegios Electorales.

Asimismo, las innumerables dificultades que ofrecen los recursos de impugnación y el control de los Colegios Electorales por parte del partido en el poder, crearon en la opinión pública la sensación de que el proceso electoral de 1988, estuvo plagado de irregularidades, insuficientemente aclaradas, arrojando resultados electorales no confiables, dejando al nuevo gobierno el lastre de la falta de credibilidad.

"Puede afirmarse que frente a una representación proporcional en las Cámaras, que da un cierto mayor juego a las minorías, que frente a Colegios Electorales más pluralmente integrados y frente a un maniatado Tribunal Electoral, emergente por primera vez en la historia de nuestras instituciones electorales, nos encontramos, en el aspecto negativo, con una deficiente organización del padrón electoral, con un manejo hegemónico por parte del gobierno y el partido oficial, de todos los procesos electorales, con un autoritarismo presidencialista ejercido a través del Secretario de Gobernación, Presidente "ex officio" de la Comisión Federal Electoral y por encima de todo, la convicción, expresa en normas constitucionales, de que el que hacer electoral corresponde a los gobernantes, en sus etapas de preparación, desarrollo, vigilancia y calificación y que los partidos políticos y los ciudadanos son meros auxiliares".<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>. Emilio Krieger ., *"Derecho electoral en julio de 1988"*, p. 25.

El proceso electoral en manos del gobierno, determinaba, sin lugar a duda, que los candidatos que se postulaban en el Partido Oficial, serían los ganadores, dado que se valían de todos los recursos o maniobras, a su alcance para lograrlo. Por tanto, el derecho electoral no constituía una garantía de respeto a la voluntad popular que se expresaba en las urnas de votación.

### **E) LA REFORMA ECONOMICA DEL ESTADO (PERIODO 1988 – 1994)**

La reforma económica iniciada en el sexenio de Miguel de la Madrid, para implantar el esquema denominado neoliberal, se profundiza en el régimen de Carlos Salinas de Gortari, iniciado en diciembre de 1988. Dicha estrategia, implicó buscar la modernización del país a través de acelerar el proceso de privatización de empresas paraestatales, controlar la inflación, dar mayor espacio en el terreno económico al papel de la iniciativa privada, adelgazar consecuentemente al Estado, promover la inversión extranjera e incrementar la apertura comercial al exterior.

"En diciembre de 1988, la economía mexicana presentaba síntomas de estancamiento prolongado, altas tasas de inflación y un severo deterioro en los niveles de bienestar de la población".<sup>34</sup> Con las políticas económicas aplicadas, las variables macroeconómicas comenzaron a arrojar resultados favorables.

---

<sup>34</sup> Luis Medina Peña, Op. cit., p.250

En 1988 el aumento del PIB fue del 1.3%, mientras en 1989 se alcanzó un crecimiento de poco más de 3%. Sin embargo, no obstante el avance en los indicadores macroeconómicos, esto no se tradujo en bienestar colectivo, pues continuó el descenso del nivel de vida de la población, acentuándose la problemática social al concentrarse la riqueza e incrementarse la pobreza extrema.

Logro importante fue la renegociación de la deuda externa, obtenida con el argumento de que para poder pagar se requería que el país creciera. En el Primer Informe, el Presidente de la República reportaba: "Se redujo el incremento anual acumulado del índice de precios al consumidor, de casi 200% en diciembre de 1987 a 17.3% en septiembre de este año, el nivel más bajo en más de una década".<sup>35</sup> En materia social es creado en 1989 el Programa Nacional de Solidaridad al que son canalizados cuantiosos recursos. El gasto social había sido incremento gracias a la renegociación de la deuda externa.

De manera consistente con la política de apertura comercial, se firma en 1991 el Tratado de Libre Comercio con Chile, en 1992 con Costa Rica y se avanza en la negociación del Tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, la mejoría económica que percibía la población, no evitaba la agudización de la desigual distribución del ingreso, por lo que los problemas de pobreza extrema se incrementaron. "En 1991, el Consejo Consultivo del Programa Nacional de solidaridad

---

<sup>35</sup> Carlos Salinas de Gortari, *Primer Informe de Gobierno*, p.15



reconocía 41 millones de personas que no logran satisfacer sus necesidades mínimas de los cuales 17 millones viven en la pobreza extrema".<sup>36</sup>

La población asalariada percibía los ingresos que sólo le permitían sobrevivir en condiciones muy deplorables, en virtud de que dichos ingresos no le permitían vivir de manera adecuada, es decir, su poder adquisitivo estaba muy por debajo de lo que humanamente y socialmente se considere como aceptable. Esto es, que su salario, le permita tener lo necesario para satisfacer sus necesidades básicas, como lo son: alimentación, vestido, educación y recreación.

El panorama económico en 1993 evidencia la continuidad de las políticas neoliberales; así, se advierte un avance de los indicadores macroeconómicos producto de los pactos de estabilidad y solidaridad económica, de la renegociación de la deuda externa, de la disciplina fiscal, "(...) De hecho, después de casi dos décadas de inestabilidad macroeconómica, México ha avanzado por un largo camino en la reforma de su estrategia de desarrollo (...) Más allá de la mera corrección de los desequilibrios monetarios y fiscales, muchos de los obstáculos estructurales que habían inhibido el crecimiento fueron allanados".<sup>37</sup>

Sin embargo, el desarrollo económico del país, impulsando a la pequeña y mediana empresa, permitirían un equilibrio en cuanto a la distribución de la riqueza, siendo así,

---

<sup>36</sup>Luis Medina Peña, Op. cit. p. 294

<sup>37</sup>Pedro Aspe Armella, Op. cit., p. 190.

que habría mayor oportunidad para la clase trabajadora de poder satisfacer sus necesidades primarias. De lo contrario, como sucede con la política económica neoliberal, sólo se impulsa a los grandes proyectos económicos, y al cerrar empresas que no pueden competir con los grandes monopolios, surge entonces, el desempleo, y por un lado y por otro, la polarización de la riqueza.

La política económica es indispensable para buscar la reorientación del desarrollo económico y lograr que la sociedad, tenga a su alcance la posibilidad de allegarse de lo indispensable para vivir dignamente, evitando así, que el desempleo provoque vandalismo, robo, ocio y todos los vicios que se generan en una sociedad inconforme con el sistema.

“Los cuantiosos recursos destinados al gasto social y a la restauración de la imagen presidencial, fueron causa de que las elecciones de 1991 arrojaron resultados favorables al PRI, que obtuvo el 61.4% de la votación, por 17.7% del PAN y 8.2% del PRD. No obstante, las elecciones se dieron en un marco de inconformidades de la oposición, en cuanto a la credibilidad del padrón electoral, el dejar a 3.2 millones de tarjetas de elector sin entregar del total de empadronados de 39.2 millones. De tal suerte que las denuncias de fraude acompañaron también a esta elección”.<sup>38</sup>

El Partido oficial vela por recuperar la credibilidad y la legitimidad de su poder político ante la sociedad, pero no debe dejar de lado que, teniendo una competencia más plural

---

<sup>38</sup>. *Ibidem*.

debe también enfrentar el debate y la lucha política, en el terreno de apego estricto al derecho, y dando oportunidad de legitimar su poder a través de una verdadera confrontación en los procesos electorales, respetando el voto de los ciudadanos y su designación o elección de los candidatos.

"En México puede ocurrir el fenómeno de que el PRI, dado un relativo control de la inflación, un crecimiento magro, pero crecimiento, una leve recuperación del salario, un gasto social creciente, aunados a una incansable movilización del Presidente de la República, recupere electores y, sin embargo, se le siga considerando como una maquinaria de imposición de regímenes fraudulentos".<sup>39</sup>

Esto se da, en razón de que el PRI, no respeta a sus adversarios, no realiza procesos electorales en igualdad de oportunidades para su rival, siempre busca la manera de tener ventajas, y se realizan maniobras por parte del gobierno, para salir siempre triunfador a toda costa, es entonces, cuando se califican a las elecciones como fraudulentas.

---

<sup>39</sup>. Federico Reyes Heróles, *El Poder de la Democracia difícil*, p. 248.

## 1.- SITUACION POLITICA

"Con motivo de las elecciones federales de 1988, cuya realización se hizo bajo la presencia del abrogado Código Federal Electoral, la sociedad civil, los partidos y las instituciones nacionales, se vieron en la necesidad de repensar y elaborar un nuevo instrumento en materia legal que contribuyera a despejar toda clase de posibles dudas, lagunas legales y fácticas, que se dieron o hayan podido dar así como propiciar mayor participación de los partidos, vigilancia y organización de la sociedad en los procesos electorales".<sup>40</sup>

La cerrada competencia electoral de 1988, las denuncias de fraude formuladas por la oposición y el avance logrado por la misma, fueron muestra de una realidad política diferente, que exigía su correspondiente adecuación a través de una nueva reforma electoral que se efectuó en 1990. "La notoria incapacidad de las instituciones para procesar un conflicto electoral que invadió la calle, la poca credibilidad de los resultados y la aparente existencia de una coalición de toda la oposición contra el sistema, ponían en la agenda legislativa del siguiente sexenio la reforma de las instituciones legales".<sup>41</sup>

La reforma electoral, en materia legal, en cuanto a la aplicación de la ley para sancionar a quienes cometen un acto de fraude electoral, es muy importante, porque

---

<sup>40</sup> Manuel Barquín Álvarez, *El Instituto Federal Electoral*, p. 110.

<sup>41</sup> Jean Francois Prud'homme, *La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales*, p. 99.

sólo así, sería posible que se realizaran procesos electorales con transparencia, que sean confiables y creíbles.

Con ello, se lograría que los ciudadanos tuvieran mayor aceptación de las contiendas electorales, y acudieran a las urnas a depositar su voto, superando entonces, el porcentaje de participación ciudadana, y que además, se lograría abatir el alto porcentaje de abstencionismo que existe en nuestro país.

El PRI a raíz de las elecciones de 1988, ve mermada su fuerza política por la oposición, de ahí, que surja la necesidad imperiosa de recuperar adeptos a como sea posible, ya que el partido como institución ve peligrar su hegemonía política y su liderazgo como partido oficial en el sistema político mexicano.

La aparición del grupo armado autodenominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el primero de enero de 1994, significó una llamada de atención al sistema, respecto de rezagos políticos y sociales no atendidos, poniendo en riesgo la estabilidad de las instituciones políticas.

Respecto de la situación social y política, Carlos Fuentes afirma: "Los éxitos de Salinas no alcanzaron a ocultar algunos hechos reacios a la evaporación triunfalista: la economía no se desarrolló, pese a las reformas... La deuda social se acrecentó: disminuirla sigue siendo imperativo de cualquier gobierno mexicano que deseé, al fin, conciliar crecimiento y justicia (...) Llegamos a 1994 con partidos en crisis, diecisiete

gobernadores interinos, y una imprecisa nube en torno a lo que peyorativamente se llamó 'Concertación' ".<sup>42</sup>

El gobierno de Carlos Salinas, fue muy aplaudido por las grandes fuerzas económicas del país. Sin embargo, esta política económica neoliberal, se edificó con un gran costo social y permitió sobre todo, la polarización de la riqueza, en manos de unos cuantos, en perjuicio de la gran mayoría, y además, estaba conduciendo al país hacia el abismo económico y político.

El 27 de enero los partidos políticos, con excepción de Partido Popular Socialista (PPS), firmaron el Acuerdo para la paz, la democracia y la justicia, que buscaba la incorporación del EZLN a un proceso de pacificación para la corrección de los problemas sociales del país, estableciendo a la vez una serie de compromisos para garantizar una elección imparcial. "En enero de 1994, la sublevación armada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, creó las condiciones externas al sistema político que llevaron a las principales fuerzas políticas a entablar relaciones de cooperación en la negociación de nuevas reglas de competencia electoral. Esas condiciones obligaron a los partidos políticos a tomar conciencia de un interés común a todos ellos: la preservación de una manera de hacer política dentro de las instituciones".<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup>Carlos Fuentes, *Nuevo Tiempo Mexicano*, p. 75.

<sup>43</sup>Jean Francois Prud'homme, Op. cit., p. 119.

La sociedad civil fue a su vez un elemento que influyó en la reforma política de 1994, a través de la prensa, una opinión pública más demandante y atenta a los fenómenos políticos del momento, la participación de organizaciones como el grupo San Angel. Aunado a lo anterior, el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia de la República en marzo del citado año, puso de manifiesto una atmósfera de conflicto político a la que se buscó dar respuesta con una nueva reforma política que alcanzó avances significativos en el establecimiento de condiciones para dar mayor credibilidad al proceso electoral.

Al tomar posesión como Presidente de la República, Ernesto Zedillo expresó el primero de diciembre de 1994: "Con hechos construiré junto con las fuerzas políticas del país un régimen presidencial mejor equilibrado por los otros poderes del Estado: estaré en diálogo permanente con todas las fuerzas políticas y sujeto al escrutinio de la libre crítica ciudadana".<sup>44</sup>

También habló de liquidar el centralismo y de un nuevo federalismo, así como de apoyar otro tipo de relación entre el Congreso y el Ejecutivo, fiscalizando por ejemplo de manera más estricta el manejo de los recursos. Planteó la distancia entre el PRI y el gobierno, absteniéndose de participar en las decisiones internas de dicho partido. Finalmente destacamos que ofreció el compromiso de propugnar por una reforma política, apegada al consenso, y abierta a la discusión de todos los temas y con el propósito de erradicar las sospechas que empañan los procesos electorales.

---

<sup>44</sup> Lic. Ernesto Zedillo, *Compromiso con un Estado de Derecho*, P. 5.

El 3 de enero de 1995, El Presidente Ernesto Zedillo expresó: "Convocó a los partidos políticos, a sus dirigencias y militantes, a todos los actores sociales, incluso a quienes se han inconformado apartándose de la vida institucional, para que de inmediato se inicie una discusión franca, abierta, respetuosa e intensa de todos los temas que puedan contribuir a la construcción de la democracia".<sup>45</sup>

El 17 de enero del mismo año, PRI, PAN, PRD y PT firmarían en la residencia oficial los compromisos para un acuerdo político nacional, cuya primera acción sería una reforma electoral y la solución de los conflictos poselectorales. Dicho acuerdo, implicaba el inicio del diálogo nacional para la reforma política con la participación de todas las fuerzas del país.

"El propósito de la reforma será profundizar las relaciones democráticas entre los poderes de la Unión, entre éstos y las órdenes de gobierno estatales y municipales, así como las relaciones entre las instituciones públicas, los partidos políticos y la sociedad civil".<sup>46</sup>

El Presidente de la República, manifiesta un gran interés por consolidar a la democracia, como un sistema de gobierno, donde toda la ciudadanía participe en los diferentes ámbitos que le correspondan, y además, señala que él será ajeno a todas las disposiciones o decisiones que tome el PRI, en su actuación política. Lo más

---

<sup>45</sup> Lic. Ernesto Zedillo, "Convoca a todos los actores políticos y sociales a construir La Democracia" p.42.

<sup>46</sup> "Urgen AN, PRD, y PT al diálogo nacional para la reforma política", p.45



sobresaliente de todo, es que el propio Poder Ejecutivo, es quien propone romper de golpe con el binomio Gobierno-Partido Oficial.

El Presidente de la República manifestó: "Se trata de que la reforma política de fin de siglo consolide un Estado Republicano de cara a una genuina autonomía".<sup>47</sup> Los siguientes puntos se consideraron también en dichos compromisos: Promover reformas electorales en los Estados que incorporen los criterios de la reforma electoral federal; asegurar legalidad, equidad y transparencia en los siguientes procesos electorales; acordar la resolución inmediata a los conflictos poselectorales, con apego a la legalidad; garantizar que una vez concluida la reforma y satisfechas las condiciones de equidad y legalidad de los procesos, se evitarán los conflictos poselectorales que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.

El 21 de marzo de 1996, el Secretario de Gobernación, señaló que: "La reforma política del Estado no puede postergarse, porque una historia reciente que reporta ya dos décadas de sacudimientos económicos cíclicos, un rezago social inocultable, un ejercicio vertical, paternalista y excluyente del poder público y una sociedad más madura y plural, demandan cambios urgentes (...) El país reclama la reforma porque han quedado rebasadas normas, instituciones y práctica que ya no se ajustan a nuestra realidad.

---

<sup>47</sup>. "Equilibrio de poderes: Zedillo", en: El Financiero, p. 29.

Queremos una democracia más perfecta, en la que se compita abierta, transparente y equitativamente por el poder; una democracia en la que la única ventaja sea el voto limpiamente conquistado; una democracia que haga posible una cultura política de respeto a la pluralidad y no de aniquilamiento del adversario. (...) Una democracia, más allá de los discursos o de las reformas, que nos haga sentir realmente a cada mexicano que nuestras decisiones definen el rumbo de nuestra vida comunitaria y designan a los responsables de conducirnos".<sup>48</sup>

La sociedad en su conjunto, reclama una democracia real y dejar de lado, a la democracia formal, para dar paso al reconocimiento del Derecho Constitucional, donde todos los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser votados, así también, se señala el respeto que se debe al voto y a la elección de sus candidatos, para lograr que la población viva mejor, elevando los niveles de bienestar de las familias mexicanas.

---

<sup>48</sup> "La figura del referéndum a la reforma del Estado", en: El Financiero, p.29.

## CAPITULO III

### I.- LAS REFORMAS POLITICAS DE MEXICO

#### A) REFORMA POLITICA DE 1977

La iniciativa de Reforma a la Constitución, es aprobada y entra en vigor el 7 de diciembre de 1977. Con esta reforma, se precisa la naturaleza de los partidos políticos y se sustituye el sistema electoral mayoritario puro por un sistema electoral mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional. Fueron reformados y adicionados los artículos: 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115. En dichas reformas se destacan:

- a) El derecho a la información garantizado por el Estado.
  - b) El reconocimiento en la Constitución de los partidos políticos como entidades de interés público.
  - c) La integración de la Cámara de Diputados por 300 miembros electos por el principio de mayoría relativa y 100 por el de representación proporcional.
  - d) La ampliación de facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para intervenir en el recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
  - e) La encomienda al Congreso para que expida la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno.
-

f) La ampliación del sistema de Diputados de minoría en las elecciones locales y del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios con 300, 000 o más habitantes.

El 7 de diciembre de 1977, es enviada la iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que entró en vigencia el 31 de diciembre de ese mismo año, abrogando la Ley Federal Electoral de 1973. En la exposición de motivos de la LOPPE, el Ejecutivo Federal manifiesta su preocupación por mantener y fortalecer el sistema, ampliando los canales de participación.

"Con la Reforma Política ahondamos en la democracia para igualar oportunidades, buscamos crear nuevas alternativas, abrir otros caminos para la expresión de las diferentes opiniones y resolver por la vía pacífica nuestras contradicciones"<sup>49</sup>.

Para lograrlo plantea nuevas posibilidades a fin de: fortalecer el pluripartidismo y dar oportunidad de representación a las minorías; instaurar recursos jurídicos para combatir las violaciones al voto; reglamentar la naturaleza, objetivos y funciones de los partidos políticos, señalando sus derechos, obligaciones y prerrogativas; ampliar la participación política a través de la modalidad de las asociaciones políticas nacionales: acceso permanente y equitativo a tiempo en radio y televisión para garantizar la actividad permanente de los partidos políticos.

---

<sup>49</sup>. México, Leyes, Estatutos, *Ley Federal de organizaciones políticas y procesos electorales*, P.19

Todo ello, complementado con un título que consagra la organización electoral. En éste prevé la integración y funciones de los órganos electorales, dando papel relevante a la Comisión Federal Electoral para asegurar la autenticidad del proceso electoral. La iniciativa, afirma el Ejecutivo Federal, "recoge el interés general por un padrón electoral fidedigno".<sup>50</sup>

Conlleva el propósito de hacer de la Cámara de Diputados, reflejo de la composición política nacional a través de la representatividad básica y la primera proporcionalidad. Asimismo, menciona que es preocupación del Ejecutivo hacer de la votación un procedimiento ágil e indubitable.

## **B) REFORMA POLÍTICA DE 1986**

Las Reformas Constitucionales aprobadas por decreto el 11 de diciembre de 1986 fueron:

1.- Según el principio de representación proporcional, serían electos doscientos Diputados, en lugar de los cien que anteriormente preveía la legislación.

2.- Para tener derecho a la atribución de Diputados electos según el principio de representación proporcional, los partidos políticos además del requisito ya estipulado

---

<sup>50</sup>. Ibid., p. 15.

con anterioridad de obtener por lo menos el 1.5% del total del total de la votación para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, con la modificación introducida, debían además no igualar o superar por la vía de la mayoría relativa la obtención de un número de constancias equivalente a la mitad más uno. Este mecanismo substituyó a la disposición anterior, según la cual para tener derecho a los Diputados de representación proporcional, debían no haber obtenido sesenta o más constancias de mayoría.

3.- Los partidos políticos no podrían obtener el reconocimiento de más de trescientos cincuenta Diputados, aun cuando el porcentaje de votos fuese superior.

4.- Para la conformación de una mayoría, se estableció que de no alcanzar ningún partido el número de constancias de mayoría relativa equivalente a la mitad más uno de los miembros de la Cámara, se asignarían Diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta, al partido con mayor número de constancias de mayoría, y en caso de empatar el número de constancias, la mayoría se daría al partido con mayor votación a nivel nacional según el principio de mayoría relativa.

5.- Se modificó la disposición referente a la elección total de Senadores cada seis años, para que la Cámara respectiva se renovará por mitad cada tres años.

6.- El texto anterior del artículo 60 Constitucional, determinaba el sistema de calificación de las elecciones a través del Colegio Electoral en caso de la Cámara de Diputados,

integrándose por sesenta presuntos Diputados electos en los distritos uninominales y cuarenta de las circunscripciones plurinominales. En lo que se refiere a la Cámara de Senadores por los presuntos Senadores electos.

El nuevo texto, determinó que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrarían con el total de presuntos Diputados electos tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional. El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integraría por los presuntos Senadores electos y por aquellos Senadores de la anterior legislatura que continuarán en su cargo.

7.- El mismo artículo 60 fue modificado, suprimiéndose el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia e instituyendo la creación de un tribunal cuya competencia determinaría la ley respectiva dando a sus resoluciones el carácter de obligatorias, pudiendo ser modificadas solamente por los Colegios Electorales.

8.- El artículo 77, determinó el procedimiento para cubrir vacantes de Diputados de Representación Proporcional, las que serían cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que figurasen en el orden de las respectivas listas regionales.

### **C) REFORMA POLITICA DE 1990**

La reforma fue aprobada en julio de 1990, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto del mismo año, siendo substituido el Código Electoral por el

# ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Con esta reforma, se creó el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y un sistema integral de medios de impugnación. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consagra las siguientes prerrogativas a los partidos políticos:

1.- Acceso permanente a la radio y televisión.

2.- Gozar del régimen fiscal según el cual no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas, sorteos, ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos. Se les exenta también del pago del impuesto sobre la renta en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como, los ingresos provenientes de donaciones. Asimismo, los relativos a la venta de empresas de difusión y propaganda, también por el uso de equipos y medios audiovisuales para el mismo fin.

3.- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

4.- Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades, el cual se otorga aquellos partidos políticos que obtengan al menos el 1.5% de la votación emitida, distribuyéndose de la siguiente manera:



- a) Por actividad electoral.
- b) Por actividades generales como entidades de interés público.
- c) Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos.
- d) Por actividades específicas como entidades de interés público.
- e) El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales retoma el sistema del registro definitivo y el condicionado.

La Cámara de Diputados se integra por trescientos Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y doscientos Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Por su parte la Cámara de Senadores se integra por dos miembros por cada Estado y dos por el D.F., renovándose la mitad cada tres años.

El Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- 1.- La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- 2.- El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales. En su artículo 36 señala, que son derechos de los partidos políticos nacionales, entre otros: participar, conforme en lo dispuesto en la Constitución

y en el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Finalmente, en el artículo 40, encontramos que se dispone que: 'Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto, se investiguen las actividades de otros partidos políticos, cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática'.

### Instituto Federal Electoral

El libro tercero, consagrado al Instituto Federal Electoral dispone que, éste es el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Se concibe como un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

### FINES:

- 1.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- 2.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- 3.- Integrar el Registro Federal de Electores.
- 4.- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- 5.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones federales.

6.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

7.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

El IFE se integra por el Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Dirección General, treinta y dos Delegaciones (una en cada entidad federativa) y trescientas Subdelegaciones (una en cada distrito electoral uninominal). El Consejo General se integra por un Consejero del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como Presidente; cuatro consejeros del Poder Legislativo, que serán dos Diputados y dos Senadores, seis Consejeros Magistrados y finalmente, por representantes de los Partidos Políticos, determinados de acuerdo a las siguientes reglas: a) un representante por cada partido político que hubiere obtenido entre el 1.5 y el 10% de la votación nacional emitida en la anterior elección de Diputados de mayoría relativa. b) Un representante adicional por cada 10% más de la votación, pudiendo tener hasta cuatro.

La Junta General Ejecutiva, será presidida por el Director General y se integrará con el Secretario General del Instituto y los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores: de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y por el de Administración. La Dirección General preside y coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto. Dura en su cargo ocho años.

**El Registro Federal de Electores, está compuesto por las secciones siguientes: Del Catálogo General de Electores b) del Padrón de Electores.**

**En el Catálogo General de Electores, se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanas mayores de 18 años. En el Padrón Electoral constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado la solicitud individual en que consten firma, huella digital y fotografía del interesado. Una vez llevado a cabo el procedimiento de entrega de credenciales, se procederá a formar las listas nominales de electores del Padrón Electoral, con los nombres de aquellos a los que se les haya entregado su credencial para votar.**

**Dichos listados, se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las solicitudes de aclaración que estimen pertinentes. Asimismo, se pondrán en conocimiento de la ciudadanía de cada distrito. Los partidos políticos contarán en la Comisión Nacional de Vigilancia con terminales de computación que les permitan tener acceso permanente a la información contenida en el Padrón Electoral y en las listas nominales de Electores.**

**El Proceso Electoral se define en el COFIPE, como el conjunto de actos terminados por la Constitución y el Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de**

los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión. Comprende las siguientes etapas:

1. Preparación de la elección, que va de la primera sesión del Consejo General del IFE en enero del año de elecciones, hasta que inicia la jornada electoral.
2. Jornada Electoral, de las 8.00hrs. del tercer domingo de agosto hasta la publicación de resultados en el exterior de la casilla y remisión de la documentación a los Consejos Distritales.
3. Resultado de las elecciones, de la remisión de la documentación y expedientes electorales hasta la instalación de los Colegios Electorales.
4. Calificación de las elecciones, de la instalación de los Colegios Electorales hasta en su caso la declaración de la validez de las elecciones.

El Tribunal Federal Electoral. Es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, así como la imposición de las sanciones correspondientes. Contra sus resoluciones no procederá juicio, ni recurso alguno. Aquellas que se dicten posteriormente a la jornada electoral, sólo podrán ser revisadas, y en su caso, modificadas por los Colegios Electorales. Se integra por una Sala Central y cuatro

**Salas Regionales, con sede en el Distrito Federal, la primera, y las restantes en las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales.**

**Cada Sala del Tribunal Federal Electoral contará con cinco Jueces Instructores, por lo menos, durante el proceso electoral. Dichos Jueces Instructores inician el Trámite de los recursos de Apelación y de inconformidad, una vez que la sala los reciba de los órganos electorales competentes y los admiten o someten a acuerdo a la Sala para su desechamiento de plano por improcedentes. Asimismo, determinan la acumulación en los casos en que proceda y sustancian los expedientes, requiriendo los documentos pertinentes para ponerlos en estado de resolución.**

**Durante el proceso electoral, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, el Código establece los siguientes recursos: 1.- Revisión; 2.- Apelación; 3.- Inconformidad.**

**Las resoluciones de fondo del Tribunal Federal Electoral que recaigan en los recursos de inconformidad, podrán tener los siguientes efectos:**

- a) Confirmar los resultados de las actas de cómputo.**
- b) Declarar la nulidad de la votación de una o varias casillas, y en consecuencia, modificar el acta de cómputo distrital respectiva.**

- c) Reservar la constancia de mayoría expedida a una fórmula de candidatos a Diputados o Senadores y otorgarla a la fórmula que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación en una o varias casillas o en uno o en varios distritos.
- d) Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Distrital o Local.
- e) Declarar la nulidad del cómputo de circunscripción plurinominal de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional.
- f) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial y modificar en consecuencia el acta de cómputo distrital respectiva.

En todos los casos deberán identificarse las impugnaciones que formulen a los resultados de las actas, las votaciones de las casillas que se pretende sean anuladas de las elecciones de Diputados de mayoría, Senadores o Presidente de la República y, en su caso el distrito al que pertenecen. El Tribunal Federal Electoral, podrá resolver la declaratoria de nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencia, cuando se den los supuestos mencionados para considerar nula la votación de una casilla, y modificar en consecuencia el acta de cómputo distrital respectiva.

El artículo veinte, señala que cuando se declare nula una elección, la convocatoria para la elección extraordinaria deberá emitirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la clausura del Colegio Electoral correspondiente.

## D) REFORMA POLITICA DE 1993

"(...) Las elecciones de 1991, sin manifestar el mismo número de irregularidades que había caracterizado el desarrollo de las jornadas electorales en el pasado, mostraban las insuficiencias del COFIPE para poner fin a la desigualdad de las condiciones de competencia electoral".<sup>51</sup>

Por lo anterior, la necesidad de continuar el proceso de reforma electoral fue manifiesto, a fin de otorgar credibilidad a los procesos electorales y satisfacer los requerimientos de equidad en las condiciones de la contienda, que demandaba la oposición. La reforma de 1993, concluyó con las reformas Constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre y el 25 de octubre de dicho año, así como, las reformas al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), publicadas el 24 de septiembre del citado año.

La reforma de 1993, introdujo la figura de los observadores electorales, adicionando en el artículo cinco del COPIFE, un tercer inciso que a la letra dice: 'Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral para cada proceso electoral'.

---

<sup>51</sup>. Jean Francois Prud'homme, Op. cit., p.111



Esta modificación señala que "En ningún caso, los informes, juicios opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados. Por otro lado, la Cámara de Senadores se integra con cuatro Senadores por cada Estado y cuatro por el Distrito Federal. Esta reforma establece, que de los cuatro Senadores por cada Entidad Federativa, tres se eligen por el principio de mayoría relativa y uno más se asigna a la primera minoría.

Asimismo, fue modificada la disposición anterior que determinaba que la Cámara de Senadores se renovaba cada tres años, para que en lo sucesivo se renueve en su totalidad cada seis años. La reforma de 1993, estableció que para tener derecho a los Diputados por representación proporcional, los partidos políticos deberían alcanzar al menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

En cuanto al registro de los partidos políticos, fue adicionado el artículo 21 con la disposición relativa a la imposibilidad de que un partido político que tenga suspendido o perdido su registro previamente, pueda participar en las elecciones ordinarias o extraordinarias, señalando que en caso de que un partido político participe en una elección ordinaria que sea declarada nula, aunque hubiese perdido el registro, podrá participar en la elección extraordinaria.

El COFIPE estableció en 1990, en el artículo 41, que una de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales era la de tener acceso en forma permanente a la radio y

televisión. Asimismo, en el artículo 42, determinaba que los partidos políticos al ejercer dichas prerrogativas deberían difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

La reforma de 1993, modificó el artículo 48, incluyendo diez incisos para precisar el uso de las prerrogativas relativas al acceso de los partidos políticos a la radio y a la televisión:

1.- Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión, para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales.

2.- La Dirección General del Instituto Federal Electoral (IFE), solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, le proporcionen un catálogo de horarios y tarifas, disponibles para los partidos políticos por dos periodos: del 15 de enero al 15 de abril del año de la elección y del 16 de abril y hasta tres días antes de lo señalado por el COPIFE para la jornada electoral.

3.- Los partidos políticos deben comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en que tengan interés de contratar tiempo en el calendario establecido por el Código.

4.- El inciso diez dice: "El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior a la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en su noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

En cuanto al financiamiento de los partidos políticos, la reforma de 1993 modificó el artículo 49 y se añadieron los artículos 49-A, 49-B y 49-C, con el propósito de transparentar el financiamiento de los partidos políticos. A continuación señalamos las modificaciones y adiciones correspondientes: se establecieron como modalidades del régimen de financiamiento de los partidos políticos las siguientes:

- a) Financiamiento público.
- b) Financiamiento por la militancia.
- c) Financiamiento de simpatizantes.
- d) *Autofinanciamiento*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros y fideicomisos.

Se estableció que no podrían realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos: Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, Estados y Ayuntamientos, salvo lo establecido por la ley (financiamiento público); las Dependencias, Entidades u Organismo de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, centralizados o paraestatales, los Organos de gobierno del Distrito Federal.

**Limitantes ambas que responden a la constante denuncia de la oposición y de la sociedad civil en el sentido del desvío de recursos públicos.**

**Tampoco podrían realizar aportaciones a los partidos políticos: los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras: los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; las personas que viven o trabajen en el extranjero y las empresas mexicanas de carácter mercantil. Se impide a los partidos políticos solicitar créditos a la banca de desarrollo, para el financiamiento de sus actividades.**

**Se especifica que las aportaciones para los partidos políticos no serán deducibles de impuestos. Cabe destacar, que se estableció la obligación para los partidos políticos de crear un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña.**

**Dichos informes, deberán presentarse ante la Comisión de Consejeros que designe el Consejo General del IFE. Se determinan las formas de financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, manteniéndose los rubros siguientes: por actividad electoral, por actividades generales como entidades de interés público, por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrán de aportar para el sostenimiento de sus partidos, por actividades específicas como entidades de**

interés público, añadiéndose un quinto rubro: 'Para el desarrollo de los partidos políticos'.

En el artículo 49 del COFIPE se señala, en relación a lo anterior, que este financiamiento se otorga anualmente por partes iguales, no por más de tres años, a los partidos políticos que conserven su registro y cuya votación en la elección anterior de Diputados de mayoría relativa quede comprendido entre el 1% y el 5%, del total de la votación emitida para esa elección, a los que hubieren obtenido su registro definitivo o *condicionando, con fecha posterior a la última elección.*

En el inciso octavo del citado artículo 49, se dispone que los partidos políticos que hubieren perdido su registro no tendrán derecho al financiamiento público.

Las disposiciones relativas a la coalición por la que se postule candidato a la Presidencia de la República, tendrá efecto sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas. Anteriormente, el efecto era únicamente en los 300 distritos electorales.

Se deberían acreditar ante todos los Consejos del IFE, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada, a diferencia de la disposición anterior que exigía representantes como correspondiera a cada uno de los partidos políticos coaligados.

**El incremento del tiempo de acceso a la radio y televisión en periodos electorales, se haría en lo sucesivo en consideración a la fuerza del partido coaligado con mayor votación en la última elección federal, mientras que anteriormente se tomaba en cuenta lo que le correspondería a cada uno de los partidos políticos coaligados, según su fuerza electoral.**

**Se añadió la exigencia de comprobación por parte de los órganos partidistas respectivos, de cada uno de los partidos políticos coaligados, de que se hubiere aprobado la postulación y el registro de un determinado candidato por la elección presidencial. Asimismo, que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron el programa de gobierno al que se sujetaría el candidato de la coalición en caso de resultar electo. Y de igual forma, que hubo la aprobación de todos los candidatos a los cargos de Diputados por ambos principios, y de Senadores.**

**Se añadió un cuarto inciso al citado artículo 60, que dice: 'La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación tendrá efecto en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional y...' El cuarto inciso señala: que a la coalición le serían asignados el número de Diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido y quedarían comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.**

Con la Reforma de 1993, se dispuso que era obligación de los ciudadanos acudir a las oficinas o módulos que determine el IFE, a fin de obtener su credencial para votar con fotografía. El COFIPE de 1993 señala en su artículo 174, que el proceso electoral ordinario se inicia en el mes de noviembre del año previo al de la elección y concluye con la calificación de la elección de Presidente de la República. Este proceso comprende las siguientes etapas: preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaraciones de validez de las elecciones, calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 175, se añadió que los partidos políticos promoverán la participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular. En la legislación de 1993, se determinó que quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales que se realice desde el inicio de las campañas, hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al director General del Instituto Federal Electoral (IFE), si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio.

En el cuarto inciso, se prohíbe publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas.

Con esta reforma, se dispuso que el Tribunal Federal Electoral, tiene a su cargo sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable entre otros: los recursos que se presenten durante el proceso electoral, en la etapa de preparación de la elección, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales; los recursos que se presenten de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos segundos y tercero del art. 60 Constitucional.

Los cuales se refieren a impugnaciones de declaraciones de validez, otorgamiento de constancias y/o asignación de Diputados o Senadores, así como recursos interpuestos por los partidos políticos cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección; los recursos que se presenten en procesos electorales extraordinarios; los recursos que se interponen durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales.

Con la Reforma de 1993, se modificó el plazo para resolver el recurso de inconformidad, ya que anteriormente se exigía que dichos recursos debían ser resueltos en un plazo no mayor ocho días contados a partir de que eran presentados, con la reforma se dispuso que todos los recursos de inconformidad deberán quedar resueltos a más tardar el día 10 de agosto del año del proceso electoral, con excepción de los que se refieren a las elecciones de Diputados, que deberán ser resueltos a más tardar el día 5 del citado mes.



## **E) REFORMA POLÍTICA DE 1994**

El consejo General del Instituto sesionó para determinar el tope de los gastos de campaña para la elección de Presidente de la República en el año de 1994. Dicho acuerdo se publicó el día 7 de febrero en el Diario Oficial de la Federación. Mediante dicho acuerdo se determinó que la cantidad de \$134'460,560.34, sería el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de la República en 1994. Asimismo, las Juntas Distritales Ejecutivas determinaron el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Diputados de mayoría relativa en el distrito de que se trate. Dichos topes se publicaron en el Distrito Oficial de la Federación el 22 de abril de 1994.

Por lo que se refiere a la determinación de los topes máximos de gastos de campaña por cada fórmula de candidatos para la elección de Senadores, las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto Federal Electoral (IFE), sumarían las cantidades que se hubieren fijado como topes de gastos de campaña de Diputados de mayoría relativa de cada uno de los distritos electorales que compongan la respectiva entidad federativa. Por otro lado, tenemos que mediante acuerdo del Consejo General del IFE, en sesión celebrada el 17 de marzo de 1994, se dispuso que el Presidente del citado Consejo General promoviese ante la Procuraduría General de la República, la creación de una fiscalía especial para la investigación de delitos electorales.

Asimismo, se tomó el acuerdo por el cual se establecieron los procedimientos para la doble insaculación de los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla. Resultando sorteados los meses de noviembre y diciembre para ser la base para la elección de los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla.

El 28 de marzo de 1994 se dispuso que del 1ero. al 30 de abril de 1994, las Juntas Distritales Ejecutivas procedieran a insacular las listas nominales de electores a los ciudadanos participantes. Todos los ciudadanos que aparecieran en las listas nominales de electores, con corte al 28 de abril de 1994 cuyo mes de nacimiento fuera noviembre serían seleccionados hasta completar el 15% de la sección electoral.

Posteriormente, se efectuaría una segunda insaculación de entre el listado de los ciudadanos que hubieren asistido a la capacitación. Para tal fin, en la sesión del Consejo General del IFE, a celebrarse en el mes de junio, se sortearían las 29 letras del alfabeto, para determinar una de ellas, que sería la base para seleccionar a los integrantes definitivos de las mesas directivas de casilla. La letra seleccionada fue la "T".

El 23 de marzo de 1994 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo del Consejo General del IFE, mediante el cual se dispuso la realización de una auditoría externa al padrón electoral.

Se determinó que el objetivo de dicha auditoría sería el de "establecer, con base en métodos de auditoría de validez generalmente aceptado, el grado de confiabilidad del padrón electoral y de las listas nominales de electores disponibles en los plazos de realización de la auditoría en su caso, las causas de las fallas e inconsistencias que se llegaran a encontrar, y sugerir al Consejo General las medidas correctivas para subsanarlas".

La auditoría deberían realizarla las empresas mexicanas o instituciones de educación superior de reconocida capacidad profesional y técnica, que cumplieren con las bases de licitación respectivas. El plazo para entregar el informe final se fijó para el día 11 de mayo de 1994, mismo que debería ser entregado a cada uno de los miembros del Consejo General para su análisis.

Asimismo, fue creado un Consejo Técnico del Padrón Electoral, integrado por once ciudadanos de reconocido prestigio y reputación, designados por el Consejo General a propuesta del Presidente. Su propósito fue el de supervisar la adecuada ejecución de la auditoría externa al padrón electoral, además de desarrollar trabajos como: elaborar lineamientos con bases técnicas para la verificación de las listas nominales; valorar el desempeño de los órganos técnicos del Registro Federal de Electores y de su personal; formular un proyecto para la constitución de un Sistema Nacional de Consulta Ciudadana del Registro Federal de Electores.

Por otro lado, tenemos que mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1994, se establecieron las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados, interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal. Se define al visitante extranjero invitado, como toda persona física o moral extranjera, interesada en conocer las elecciones federales y que haya sido acreditada para tal efecto por el Consejo General del IFE.

Como resultado del acuerdo en cuestión, se registraron y participaron un total de 934 visitantes extranjeros en los comicios del 21 de agosto de 1994. En lo que se refiere a la información sobre las campañas electorales que se transmite por radio y televisión, el 8 de julio de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo del Consejo General del IFE por el que se formularon exhortaciones y recomendaciones a los medios de comunicación y en particular por lo que hace a los noticieros de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

El 15 de febrero de 1994, la Comisión de Radiodifusión del IFE, entregó por acuerdo unánime de los nuevos partidos políticos a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, los lineamientos generales aplicables en los noticieros de radio y televisión respecto de la difusión de las actividades de las campañas electorales.

Dichos lineamientos son la objetividad; la calidad uniforme en el manejo de la información; la posibilidad de aclaraciones; destinar una sección especial a las campañas políticas; manejo equitativo de los tiempos de transmisión; importancia de las noticias; responsabilidad de los partidos políticos y de los medios de comunicación electrónicos; especificación de las informaciones noticiosas pagadas y respeto a la vida privada.

En lo que se refiere a los órganos colegiados del IFE, la reforma determinó que el órgano superior de dirección del Instituto se integraría por Consejeros y Consejeros Ciudadanos designados por los Poderes Legislativos y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Asimismo, se estipuló que los órganos de vigilancia se integrarían mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

Como lo determina el artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el Consejo General se integra por un Consejero del Poder Ejecutivo, que es el Secretario de Gobernación; cuatro Consejeros del Poder Legislativo: dos del Senado y dos de la Cámara de Diputados. En cada Cámara, el partido mayoritariamente propone un Consejero y el otro es propuesto por la primera minoría; seis Consejeros Ciudadanos y un representante de cada uno de los partidos políticos.

Con la reforma de 1994, se incluyó la figura de los Consejeros Ciudadanos que substituyeron a los Consejeros Magistrados. Modificándose el origen de la propuesta de los mismos, y que ahora sería responsabilidad de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados. Se designaron a los siguientes Consejeros Ciudadanos con dos terceras partes de los Diputados presentes: Miguel Angel Granados Chapa, José Woldenberg, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas, Santiago Creel y Fernando Zertuche.

Otra modificación digna de mención, fue la que determinó que los representantes de los partidos políticos en el Consejo General conservaron el derecho a voz y dejaron de tener derecho a voto, con lo que se aseguró la capacidad de decisión a los Consejeros Ciudadanos. De igual modo los representantes de los partidos políticos en los Consejeros Locales y Distritales dejaron de tener derecho a voto, dejándose el peso de las decisiones a seis Consejeros Ciudadanos con derecho a voz y voto.

Por otra parte, tenemos que en la reforma de 1994, también fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de marzo, un decreto por el que se reformaron diversos artículos del Código Penal, relativos a los delitos electorales. En el artículo 402, que preveía la aplicación de la inhabilitación de uno a cinco años además de las penas señaladas por los respectivos delitos electorales, se adicionó la posibilidad de imponer la destitución del cargo.

En el artículo 403, se amplió la pena corporal a imponer, la cual anteriormente podía ser de seis meses a dos años y con la reforma se estipuló que podía ser de seis meses a tres años. En el mismo artículo, las conductas tipificadas como delitos electorales se ampliaron, añadiéndose las siguientes: recoger sin causa prevista por la ley, credenciales de elector, solicitar votos por paga, dádiva o promesa de dinero y otra recompensa; violar de cualquier manera el secreto del voto, votar o pretender votar con una credencial de la que no sea titular; organizar la reunión y traslado de votantes con el objeto de conducirlos a votar y de influir en el sentido de su voto; introducir o sustraer de las urnas de manera ilícita boletas electorales o destruir o alterar boletas o documentos electorales; obtener o solicitar declaración firmada del elector sobre el sentido de su voto o tratar de comprometerlo con amenazas o promesas e impedir de manera violenta la instalación de una casilla.

Asimismo, fueron adicionados los artículo, 411, 412, 413, los cuales determinaron que se impondrían de setenta a doscientos días de multa y prisión de tres a siete años, a quien participe en la alteración del registro de electores, el padrón electoral y los listados nominales, o en la expedición apócrifa de credenciales de elector.

El 29 de julio de 1994, se publicó el acuerdo del Consejo General del IFE, mediante el cual las juntas Distritales ejecutivas del IFE, sólo podrían destruir los sobres con la documentación electoral, correspondientes a la jornada electoral del 21 de agosto de 1994, pasados seis meses de la conclusión del proceso electoral, previo acuerdo al respecto del Consejo General del IFE.

En el artículo 254 del COFIPE, se dispone que los Presidentes de los Consejos Distritales conservarán en su poder una copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos Distritales, para que exista constancia documentada de dichos cómputos.

## **E) REFORMA POLITICA DE 1996**

La influencia de la sociedad en la conformación del derecho electoral ha sido causa de una reciente reforma electoral, lo que pone de relieve que la sociedad contigua demandó nuevos cambios al marco legal para perfeccionar su sistema democrático. Asimismo, puede interpretarse que la sociedad ha influido en la actitud de los partidos con representación en el Congreso, al negociarse la reforma de agosto de 1996, pues dicha actitud fue decisiva para alcanzar el consenso, lo que consideramos implica que los partidos políticos transmitieron el propósito de la sociedad civil de avanzar en el desarrollo de la democracia, la negociación política y la paz.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 22 de agosto de 1996, se reformaron los artículos: 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A fin de organizar la exposición de las reformas, se clasificarán en cuatro temas: a) Equidad en las condiciones de la contienda electoral; b) fortalecimiento del sistema de partidos; c) Autonomía de los órganos electorales y d) Los medios masivos de



comunicación en la contienda electoral. Consideramos que las reformas que buscan coadyuvar a establecer condiciones de equidad para la contienda electoral son las siguientes:

1.- Asociación Individual. A fin de evitar la asociación corporativa se reformaron los artículos. 35 y 41 Constitucionales. En el Artículo 35 relativo a las prerrogativas del ciudadano, se reformó el inciso III, para precisar que tiene la prerrogativa de asociarse de manera individual. La reforma del artículo 41, estipuló que: 'Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos'.

2.- Voto de los Mexicanos residentes en el extranjero. El artículo 36 Constitucional, relativo a las obligaciones de los ciudadanos, en el texto de la reforma indica que una de las obligaciones de los ciudadanos es: III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley, lo que interpretamos como una inicial apertura para considerar el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. La reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), determinó en su artículo octavo transitorio que, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), designará una Comisión de especialistas para que estudie y proponga las reformas legales correspondientes.

3.- Financiamiento.- En el artículo 41 de la Constitución, se añadió la disposición que estipula que la ley debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado en lo que respecta al financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

En el mismo artículo 41, quedó definido que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección se compone de administraciones: a) para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y b) para la obtención del voto durante los procesos electorales.

En el primer caso, el financiamiento público se fijará anualmente, considerando los costos mínimos de campaña, el número de diputados y Senadores a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. De la cantidad determinada, el 30% se distribuirá de forma igualitaria y el 70% conforme al porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediatamente anterior. Por las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, los partidos políticos recibían una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

La reforma también consideró que se reintegrará un porcentaje de los gastos que los partidos políticos erogen en actividades educativas, de capacitación, investigación socioeconómica y política así como editorial. Finalmente, quedó estipulado que la ley fijará los criterios para determinar los límites de los gastos de campaña, los montos máximos de las aportaciones de simpatizantes y los procedimientos de control del origen y uso de los recursos, así como las sanciones para el caso de incumplimiento de estas disposiciones.

Respecto al tema en cuestión, las reformas del COFIPE fueron las siguientes:

Se incluyó en el artículo 38, la obligación de los partidos políticos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones a cargo de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

En el mismo artículo 38 se estipuló como obligación de los partidos el que deberán utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para las actividades que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. En el artículo 49, se establecieron las siguientes modificaciones: en el inciso 1) se determinó que una de las modalidades del financiamiento de los partidos políticos será el público, el cual prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento.

Se prohíbe a los partidos políticos recibir aportaciones de personas no identificadas, salvo aquellas recibidas en colectas en mítines o en la vía pública. Se permite que las aportaciones en dinero que realicen simpatizantes a los partidos políticos sean deducibles del impuesto sobre la renta. Con la reforma, se dispuso la siguiente clasificación del financiamiento público: 1) para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, 2) para gastos de campaña y 3) por actividades específicas como entidades de interés público.

Asimismo, la reforma estableció que los partidos políticos deberán destinar al menos 2% del financiamiento público que reciben, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

El financiamiento para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en el año de la elección y es equivalente, al monto que reciban en ese año para el sostenimiento de sus actividades ordinarias. También se estableció la facultad de que el Consejo General del IFE pueda revisar los elementos conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña, una vez que haya concluido el proceso electoral ordinario. Con la reforma de 1996, quedó estipulado que los partidos políticos que obtuvieren su registro con fecha posterior a la última elección tendrán derecho a financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público y cada partido al 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como una cantidad adicional igual para gastos de campaña en el año de la elección.

En la reforma de 1996, se detallan en el artículo 49-B, las atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, prevista en el artículo 49 del COFIPE, cuya actuación será permanente como órgano de fiscalización.

De tal suerte que dicha comisión elaborará lineamientos para la presentación de los informes que sobre el origen, monto y destino de sus ingresos presenten partidos y

agrupaciones políticas. Vigila que los recursos se apliquen a las actividades previstas en la ley. Práctica auditorías a las finanzas de partidos y agrupaciones políticas. Informa al Consejo General de las irregularidades que detecta y en su caso, de las sanciones que estime procedentes. Los Partidos y Agrupaciones Políticas tienen un nuevo plazo para presentar su informe anual, con la reforma se acortó el plazo de noventa a sesenta días.

4.- Observadores electorales. Para el logro de la equidad en las condiciones de la contienda, se establecen en el reformado artículo 41 Constitucional, que una de las actividades del IFE será la relativa a la regulación de la observación electoral.

5.- Calificación Electoral. Fue derogada la primera fracción del Artículo 74 de la Carta Magna, que determinaba que una de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, era erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo sucesivo será facultad de la Cámara de Diputados el expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La reforma determinó que el Tribunal Electoral se integre por una Sala Superior, a su vez compuesta por siete Magistrados Electorales y cinco Salas Regionales.

**Las Responsabilidades del Tribunal Electoral son resolver en forma definitiva e inatacable sobre: las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores.**

**Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales; las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos , siempre que puedan alterar el resultado del proceso.**

**Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de afiliación política; la determinación e imposición de sanciones en la materia; fijar jurisprudencia en los siguientes términos: a) cuando la Sala Superior, en tres sentencias, o las Salas regionales en cinco sentencias, no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y b) cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.**

**Los Magistrados Electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia. Por su parte las cinco Salas Regionales se integrarán cada una por tres Magistrados Electorales, teniendo como**

sede la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales. La instalación de las Salas Regionales debe quedar concluida a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario, entrando en receso a la conclusión del mismo.

El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años. Los Magistrados Electorales de la Sala Superior durarán en su cargo diez años improrrogables. Los Magistrados Electorales que integren las Salas Regionales durarán ocho años improrrogables en su encargo.

El artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determina que los servidores públicos y empleados del Tribunal Electoral se conducirán con imparcialidad y velarán por la aplicación irrestricta de los principios de constitucionalidad y legalidad en todas las diligencias y actuaciones en que intervengan en el desempeño de sus funciones.

7.- Sistema de medios de impugnación.- Como resultado de la reforma, el artículo 41 Constitucional, determinó en su inciso IV que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, en los términos que señale la Constitución y la ley; dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

Consecuentemente, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, siendo derogado el Libro Séptimo del COFIPE. Con la expedición de la citada ley, se buscó establecer reglas comunes para el trámite y resolución de los recursos que integran el sistema de medios de impugnación.

En la referida Ley se establece que el sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión; b) Recurso de apelación; c) El juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano; d) El juicio de revisión constitucional electoral; e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores.

Los recursos de revisión y apelación podrán interponerse durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales. El juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, podrán presentarse durante el proceso electoral, además de los recursos ya mencionados. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, será procedente el recurso de apelación para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos por partidos políticos contra actos o resoluciones de los órganos del IFE.

Asimismo, será procedente para impugnar el informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sobre las observaciones de los partidos políticos a las listas nominales de electores. Finalmente, será procedente para impugnar la aplicación



de sanciones que realice el Consejo General del IFE. El juicio de inconformidad será procedente para impugnar las determinaciones de las autoridades federales que violen normas Constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados. Se estipuló que los requisitos que deben cumplir los medios de impugnación para su presentación son:

- a) Hacer constar el nombre del actor; b) Señalar domicilio para recibir notificaciones;
- b) Acreditar la personería del promovente. d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo; e) Mencionar los hechos, los agravios que cause el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas, mencionar las que se presentarán y en su caso las que deban requerirse; g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

Como pruebas para la resolución de los medios de impugnación se contemplan:

- a) Las documentales públicas; b) Las documentales privadas; c) Pruebas Técnicas;
- d) Presunción legales y humanas; e) Instrumental de actuaciones.

Las resoluciones o sentencias del IFE y del Tribunal Electoral deberán hacerse constar por escrito y contener: fecha, lugar y el órgano o Sala que la dicta, el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos, el análisis de los agravios y la valoración de las pruebas, los fundamentos jurídicos, los puntos resolutivos y en su caso, el plazo para su cumplimiento.

Las Salas del Tribunal Electoral dictarán sus sentencias en sesión pública.

En el Título Cuarto de la Carta Magna, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, se introdujeron modificaciones a los artículos 108, 110 y 111; Se consideran como servidores públicos a los servidores del IFE. Asimismo, podrán ser sujetos de juicio político, además el: Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo del IFE, así como los Magistrados del Tribunal Electoral.

Las reformas del artículo 162 del COFIPE, mediante las cuales se añadieron tres párrafos en los que quedó determinado que:

- a) Que a los partidos políticos les entregarán un tanto de la lista nominal de electores con fotografía.
- b) Se realizará un cotejo muestral en los Consejos Distritales, entre las listas nominales entregadas a los partidos y las que serán utilizadas el día de la jornada electoral.

Se dejó abierta la posibilidad de que el Consejo General determine la realización de un análisis muestral, en algunas casillas, con el fin de confirmar que las listas nominales empleadas en la jornada electoral son idénticas a las que fueron entregadas a los partidos con antelación.

Se reformó el COFIPE, fijando en su artículo 193, que en el año de la elección, el Consejo General sorteará un mes del calendario que junto con el que le sigue, serán la base para la primera insaculación, misma que efectuarán las Juntas Distritales Ejecutivas. Posteriormente, a los ciudadanos insaculados se les convocará a un curso de capacitación. De entre quienes resulten aptos serán seleccionados los integrantes

de las mesas directivas de casilla según el sorteo de las 29 letras del alfabeto, incluyéndose a quienes tengan apellido paterno que inicie con la letra sorteada.

Por otro lado, como medida de certeza, se determinó en el artículo 205 del COFIPE que las boletas electorales para los comicios federales estarán adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles. El talón contendrá la información relativa a la entidad federativa, distrito electoral y elección correspondiente.

Asimismo, reforzando las medidas que contribuyan a dar certidumbre al proceso electoral, se estableció en el artículo 208 del COFIPE, que el Consejo General del IFE, recogerá el sobrante del líquido indeleble al terminar la jornada electoral, a fin de que sea sometido el análisis muestral por la institución que al efecto se autorice.

Consideramos que con el propósito de fortalecer al sistema de partido, se elevó el requisito del porcentaje de la votación mínima que un partido político debe alcanzar para tener derecho a que le sean atribuidos Diputados por representación proporcional, al modificar el artículo 54 Constitucional, que anteriormente exigía el 1.5% y ahora fijó un mínimo de 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

En el mismo sentido, se reformaron los artículos 32 y 66 del COFIPE, determinándose que el partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación de alguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidentes de la

República perderá el registro, el cual no podrá ser solicitado de nuevo, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario. Anteriormente la ley era más flexible pues para perder el registro definitivo se requería no obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, al menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para Diputado, Senadores o Presidente de la República.

Estas reformas elevará la calidad de la contienda electoral, dejando fuera de la misma aquellos partidos políticos que no cuenten con el mínimo de votantes exigido. La reforma Constitucional del artículo 54, relativa al número máximo de Diputados que por ambos principios puede tener un partido político, anteriormente era de 315, lo que significaba el 63%, en lo sucesivo será de 300 Diputados, lo que representa un porcentaje del 60%.

La fracción quinta del artículo 54 Constitucional fue modificada, determinando con la reforma de 1996 que: En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

Con la Reforma de 1996, el Senado se integra con dos Senadores por entidad, electos según el principio de votación mayoritaria relativa, asimismo, por la asignación de un Senador por entidad a la primera minoría y la integración de 32 Senadores electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Con ésta reforma fue suprimida la presencia del Poder Ejecutivo en la integración del IFE. El artículo 41 Constitucional dispone ahora al respecto que: La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Asimismo, quedó determinado en el reformado artículo 41 Constitucional, que el Consejo General se integrará por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, concurriendo con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos, los Consejeros del Poder Legislativo y un Secretario Ejecutivo.

En lo sucesivo el Consejero Presidente, así como los ocho Consejeros electorales deberán ser elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en sus recesos por la Comisión Permanente. El artículo 41 con la reforma, dispone que los Consejeros Electorales durarán en su cargo siete años, y su retribución será igual a la prevista para los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

La reforma del Artículo 41 Constitucional, asocia el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, a la garantía que la ley establecerá para que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos

para llevar a cabo sus actividades. El mismo artículo 41, atribuyó al IFE entre sus actividades, la de regular las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

De la correspondiente reforma del COFIPE queremos destacar las siguientes modificaciones:

1.- "Se estipuló en el artículo 46, que los concesionarios de radio y televisión deberán transmitir en horarios de mayor audiencia las transmisiones de los partidos políticos. Durante las campañas electorales los partidos políticos tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión, con el propósito de que difundan sus candidaturas:

a) En la elección de Presidente de la República, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión.

b) En los procesos electorales intermedios, el tiempo de transmisión será el 50% de lo estipulado en el inciso anterior.

c) El IFE adquirirá en los procesos electorales hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos para ponerlos a disposición de los partidos políticos.

d) La transmisión prevista en los citados incisos a) y c) será distribuida entre los partidos políticos de la siguiente forma: el 4% del total corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión. El resto se distribuirá entre los partidos con representación en el Congreso, 30% en forma igualitaria y 70% en forma proporcional a su fuerza electoral. Los tiempos, estaciones, canales y horarios serán sorteados por la Comisión de Radiodifusión".<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> *Diario Oficial de la Federación*, Decreto publicado el 22 de agosto de 1996.

## **CAPITULO IV**

### **I.- PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN MEXICO**

En el sistema político mexicano se han realizado cambios importantes en materia de reformas políticas-electorales que han permitido avances significativos para lograr la tan soñada 'Democracia'.

Lograr establecer la democracia como sistema político en nuestro país, es una garantía para evitar el abuso del poder, así como para propiciar el desarrollo tanto de los individuos como de la comunidad; asimismo, el sistema democrático permite que la comunidad sea participe en la conducción de su propio destino. Esto se fundamenta en una concepción del hombre, según la cual, éste es un sujeto responsable de su historia y titular de la mayor dignidad en sus facetas tanto individual como social.

El sistema democrático, es el que otorga los mayores márgenes para conquistar la plena realización del hombre en sociedad. Norberto Bobbio, opina que los ideales de la democracia son: a) "La tolerancia contra el fanatismo que amenaza la paz.

b) La no violencia, ya que el enemigo deja de serlo para convertirse en opositor, puesto que las reglas son respetadas.

c) La renovación gradual de la sociedad mediante el libre debate de las ideas y el cambio de la mentalidad y la manera de vivir.



d) La fraternidad al tener conciencia de su destino común. Por ello, Bobbio afirma que "una mala democracia siempre es preferible a una buena dictadura".<sup>53</sup>

Norberto Bobbio nos deja ver que el hombre puede establecer sus propias leyes en todos los ámbitos sociales, pero el éxito de tales ordenamientos es respetarlos y readecuarlos a las condiciones cambiantes de la sociedad.

El Dr. Berlín Valenzuela, afirma que "La democracia como idea implica el autogobierno del pueblo, que es el sujeto existencial en todos los órdenes de la vida del Estado; concibe al hombre y a la sociedad dentro de un supuesto racional que lo hace convivir en un orden voluntariamente establecido y cuya esencia radica en las amplias dimensiones de la libertad e igualdad, rechazando cualquier forma de dominación, de injusticia y de gobierno arbitrario".<sup>54</sup>

El hombre tiene que ajustarse a las reglas establecidas por la sociedad, también puede participar en la dinámica social que le permita mejorar su condición de vida tanto en lo individual como a nivel de comunidad. Volviendo a nuestro país, atravesamos por una situación de crisis generalizada, donde se cuestiona el modelo económico y las instituciones políticas, así como los mecanismos tradicionales de solución a los conflictos.

---

<sup>53</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 58.

<sup>54</sup> Francisco Berlín Valenzuela, *Derecho electoral*, p. 48.

En lo político, padecemos los efectos de una excesiva concentración de poder que inhibe el desarrollo de la participación política de los ciudadanos. A pesar de los avances logrados en materia política-electoral, existe desconfianza de los actores políticos hacia los procesos electorales, hacia las instituciones políticas, hacia las directrices que marca el gobierno.

El riesgo de ingobernabilidad es una amenaza latente, como lo indican la presencia de la guerrilla en Chiapas, las acciones del Ejército Popular Revolucionario, la creciente inseguridad, los secuestros, los linchamientos en los que las comunidades se hacen justicia por propia mano, el crecimiento del narcotráfico.

En lo económico, no obstante que los indicadores macroeconómicos comienzan a presentar un repunte, no penetra dicha mejoría a todos los niveles de la sociedad, esta mejoría no ha descendido al nivel de la microeconomía, es decir, al bienestar de la población en general.

Así, la mayoría de la población se mantiene inconforme pues padece los incrementos de precios, la pérdida del poder adquisitivo, los efectos del desempleo, la inseguridad pública. La política económica, sufre severos cuestionamientos al haberse acentuado las desigualdades, agudizando la inequitativa distribución del ingreso.

Todo ello, va mermando los tejidos del cuerpo social, restándole consistencia al atacar los fundamentos. Los valores inherentes a la convivencia social va cediendo terreno a

un primitivo instinto de conservación individual, que va lesionando la solidaridad social, las creencias y valores comunitarios.

Karl Popper en su obra *La sociedad abierta y sus enemigos*, afirmó que no hay que plantearse ¿quién debe gobernar?, sino ¿cómo debe estar constituido el Estado para que sea posible deshacerse de los malos gobernantes sin violencia y sin derramamiento de sangre?

La respuesta de las democracias modernas es: un gobierno puede ser destituido por el voto de una mayoría que lo reprueba.

Popper concluye: "La mejor solución conocida es la de una Constitución que permite a una mayoría destituir con sus votos a un gobierno, no estamos afirmando que la votación de una mayoría sea siempre la acertada. Todo lo que aceptamos es que ese muy imperfecto procedimiento es por ahora el mejor que se haya inventado"<sup>55</sup>

Ante el fracaso de los experimentos socialistas, pero a la vez las políticas neoliberales, proponemos reconsiderar el papel del Estado para intervenir de manera más activa, siempre de cara a la sociedad, abriendo canales a la participación de la misma, tanto en el análisis como en la búsqueda de alternativas, así como en la aplicación de las mismas, con el propósito de acercarse a la realización de los valores tales como el de la libertad, sin olvidar la justicia social.

---

<sup>55</sup> Karl Popper, *Un repaso de mi teoría de la democracia*, p. 13

Proponemos aprender de los excesos del estatismo, tanto como de las consecuencias sociales del neoliberalismo, por lo tanto consideramos necesario que el Estado retome la promoción económica y su responsabilidad en la corrección de las injusticias, producto del capitalismo, lo que creemos puede ser posible sin tener que caer en la onnipresencia del Estado en la vida económica. En este sentido, subrayamos que es fundamental el papel del Estado en la mediación de los conflictos sociales.

"Resulta necesaria forjar una correlación de fuerzas en que pueblos y nación impongan una política económica y social que constituya un paso creador a nivel mundial: el de núcleos de la sociedad civil que combinen la propiedad social, comunal y de los pueblos con la del capital productivo dentro de un Estado democrático, atento a resolver los problemas económicos, tecnológicos y sociales, bajo la égida de la sociedad civil y con ella"<sup>56</sup>.

Es necesario hacer acto de fe en la democracia, para que el conjunto social comparta las responsabilidades del rumbo a seguir. Cabe mencionar, que en nuestro país se requiere de un viraje en la conducción del Estado, en el que la definición de sus alcances, las vías de acción, la orientación de sus fines, sean parte de la responsabilidad de autoridades y sociedad civil.

Al respecto Berlín Valenzuela opina, que "El porvenir de la democracia en los países del tercer mundo está estrechamente relacionado con la lucha desesperada que sus

---

<sup>56</sup> Pablo González Casanova, "La Patria en transición", p. 13.

pueblos están llevando a cabo para salir del atraso y subdesarrollo en que se encuentran. Pensamos que en la medida en que fortalezcan sus economías, fortalecerán también sus estructuras sociales y vigorizarán sus organizaciones políticas".<sup>57</sup>

El desarrollo económico y político de un país, será reflejado en el comportamiento y sentir de la sociedad, asimismo, los indicadores económicos tendrán su paralelo en la situación política.

La modernización en los procesos electorales, permitirá que se establezcan normas que los regulen de acuerdo a las condiciones cambiantes de cada sociedad.

Por su parte Jaime Osorio afirma, que: "La democracia en América Latina vivirá siempre en el límite de lo posible mientras no permita resolver los problemas básicos de la sobrevivencia de millones de pobres y marginados de la región (...) En América Latina, para poder ser viable en el largo plazo, la democracia tiene necesariamente que entrar al terreno de la discusión sobre la distribución de la riqueza, es decir, dejar de ser solamente un conjunto de reglas y procedimientos para convertirse en una discusión sobre el contenido en materia de políticas económicas y sobre el reparto de los beneficios que genera la sociedad".<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Francisco Berlín Valenzuela, Op. cit., p. 78.

<sup>58</sup> Jaime Osorio, "Democracia: Un lujo que puede empeñarse", p. 33,

En el caso de nuestro país, el avance democrático no puede ser producto de meras decisiones de dirigentes partidistas, legisladores o autoridades. La democracia implica la participación del pueblo, se requiere que éste asuma su responsabilidad en el quehacer social.

Es indiscutible que la participación de la sociedad es de suma importancia para lograr un verdadero avance democrático, debe darse desde el interior mismo de la familia, en la escuela, en el trabajo, en la empresa, en los medios de comunicación, en los sindicatos, en las agrupaciones sociales.

Pablo González Casanova opina, que: "En México (...) la idea es cambiar entre todos la situación (...). En términos prácticos, la idea es una transición pacífica y legal a un régimen de gobierno con equilibrio de poderes que no permita el presidencialismo ni otros tipos de autoritarismo, y en el que el pluralismo ideológico, religioso y político, logren la necesaria disciplina para gobernar. Se piensa cada vez más en un gobierno en que los responsables rindan cuentas a lectores tras haber consultado con ellos los programas de gobierno y los proyectos legislativos (...) La transición requiere forjar pactos de interés general, compromisos jurídicos y convenios o acuerdos políticos que con la paz y la democracia generen la matriz de una política económica-social de alcance macroeconómico"<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Pablo González Casanova, *La guerra o la paz*, p. 5.

De ahí, que no es desdeñable la democracia en todos los órdenes de la vida social. La democracia se traduce en valores que son aprendidos, transmitidos o no, en la familia y en la escuela. Que se refuerzan con los medios de comunicación, que se permean con las obras intelectuales y artísticas de una sociedad.

En inculcarlos, en vivirlos en los distintos niveles de organización social, esta buena parte de su futuro.

La democracia exige congruencia; no se le puede exigir de las autoridades, cuando no se práctica en los diversos órdenes de la vida social.

Por ello, es importante que se involucre al total del cuerpo social, abarcando esferas como la ética, puesto que implica una reforma política, educativa, tanto en gobernantes como en gobernados; requiere del compromiso de militantes y dirigentes de partido dominante como de los partidos de oposición; necesita de la participación de los medios de comunicación, de los grupos intermedios, de los empresarios, de los sindicatos de educadores y de estudiantes para modificar conductas que correspondan a los valores de la democracia. Sin esto, no habrá legislación que nos acerque al desarrollo democrático.

"(...) Unos son los valores, pilares de la norma, el 'deber ser' en términos de Herman Heller, otros muy distintos, los que sustentan el pacto social real, el vigente en las

acciones cotidianas. Impedir que el espacio se agrande, luchar porque las creencias sociales y las normas se vuelvan una, es parte de la consigna democrática".<sup>60</sup>

La democracia formal, tendrá que plasmar sus ideales de igualdad, libertad y respeto, al terreno de la democracia real, donde las condiciones que vive nuestro país en cada proceso electoral, nos enseñan que la realidad supera a lo que la democracia formal nos plante, y que todos, tan desesperadamente invocamos y esperamos con ansia, sin embargo, se encuentra fuera de nuestro alcance.

Nuestro país, requiere de la separación de poderes, de la autonomía del PRI, de la independencia de todos y cada uno de los actores políticos, que participan en los procesos electorales.

Carlos Fuentes afirma: "Por fin tenemos la oportunidad de un modelo de desarrollo dictado democráticamente desde abajo, a partir de la independencia de los sindicatos, de la libertad municipal, de la libertad de las organizaciones civiles y de los partidos".<sup>61</sup>

Los valores tanto de libertad como de igualdad, para que sean considerados como propios de una sociedad, no deben estar condicionados por la situación que atraviesa una comunidad o toda una sociedad. La independencia de un pueblo se conquista

---

<sup>60</sup> Federico Reyes Heróles. "El poder, la democracia difícil", p. 64.

<sup>61</sup> Carlos Fuentes. "La democracia no es una utopía", p. 48.



cuando tiene todos los elementos que le permitan una autonomía en materia económica, política y social.

En el proyecto de minuta para la reforma electoral de noviembre de 1996, se señala que: La reforma electoral se propone, entre otros objetivos, contribuir a la formación de una cultura democrática fundada en la competencia leal, y la sinceridad de los actores políticos. En este marco, los principios rectores de imparcialidad y objetividad deben ser más el producto de una cultura ampliamente compartida, que de las prohibiciones legales o las exigencias normativas fundadas en la suspicacia.

La problemática actual requiere de ampliar los canales de participación, de fortalecer a las regiones, de extender la toma de decisiones y el reparto de responsabilidades en el nivel horizontal.

Se requiere una revisión de nuestro sistema legal, para acotar las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal. Sin embargo, la reforma legal no basta, se necesitan decisiones políticas para que el Presidente se abstenga de emplear las facultades metaconstitucionales que le han permitido invadir la esfera de autonomías estatales y remover Gobernadores o participar en la decisión de candidaturas a los Gobiernos Estatales.

"Un desenvolvimiento real de las estructuras democráticas del país habrá de transitar por una revaluación de los órganos locales del poder y en un despertar de la conciencia

ciudadana de lo que esos órganos representan por su proximidad y vecindad a las comunidades y sus problemas cotidianos".<sup>62</sup>

El ámbito local, es la instancia más próxima de los ciudadanos, para poder constatar, que su voluntad y la representación de ésta se está respetando, en virtud, de que el poder de las autoridades regionales, ha sido conferido por ellos, por tanto, deben atender y satisfacer sus demandas, de lo contrario, la comunidad debería tener el poder de removerlos, por incumplimiento del mandato otorgado.

La reforma del Estado, debe implicar una reforma cultural, que se enraice en la educación de las nuevas generaciones, en la transmisión de nuestros valores e ideas, así como en las conductas y costumbres.

"En teoría, todo el aparato de la democracia está ya vigente; el sufragio, las elecciones, la división de poderes, la soberanía de los estados. Pero una realidad feroz de decisiones y de comportamientos niega y destruye la vigencia de esos modelos. Por ello, se habla de la necesidad de una reforma profunda, definitiva, decisiva. De una gran reforma política incluso de una gran reforma del Estado (...) La modernización del poder consistiría simplemente, según una luminosa frase de un gran político mexicano, en hacer coincidir las fachadas institucionales con las realidades políticas".<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Emilio Krieger, *Derecho electoral en julio de 1982*, p. 20.

<sup>63</sup> José Agustín Ortiz Pinchetti, *La asignatura pendiente*, p. 7.

Nuestro sistema político actual como muchos otros, ha ido dando preeminencia al Poder Ejecutivo. La ampliación de nuestra experiencia democrática requiere revertir esta tendencia para dotar de mayor equilibrio al sistema.

Al respecto, nuestra propuesta es que sea fortalecida la labor del Poder Legislativo a través de una permanente difusión de sus actividades, con el propósito de que la ciudadanía conozca las posturas de las fracciones parlamentarias, para que este sea el fundamento de sus ulteriores preferencias electorales. Es decir, que las decisiones del electorado sea en buena medida orientadas por las acciones de sus legisladores, lo que fortalecería a su vez la identificación ideológica de los militantes, obligando a la congruencia de los partidos políticos.

Con esto, se lograría más visible la función del Congreso, dando a la ciudadanía posibilidades de mayor control sobre el mismo, y por ende, se fortalecería la vida parlamentaria al ser más exigido.

La otra propuesta, para dar vigencia al equilibrio, se propone la separación de poderes, que se avance en la conciencia y educación ciudadana para que los votantes hicieran uso del sufragio para consolidar la separación de poderes. Lo que se obtendría con el voto razonado, para que se eligiera, por ejemplo, aun Presidente de un partido político y a un Congreso con mayoría de un partido político diferente de aquél al que perteneciera el primero.

Si bien esta situación probablemente implicaría un proceso de aprendizaje y ajuste, por resultarnos cuando menos extraño, consideramos que a la postre daría mayor equilibrio a nuestro sistema político, elevaría el nivel de la competencia partidista y la participación ciudadana.

La democracia moderna es impensable sin los partidos políticos, que sirven de enlace entre la ciudadanía y el gobierno.

De ahí, la importancia que para la ampliación de nuestra vida democrática representa el fortalecer al sistema de partidos; hay que enfatizar que para acceder a un nivel superior de desarrollo democrático, un actor principal es el partido en el poder. En el caso de nuestro país, el PRI juega un papel trascendente en el desarrollo político de la nación.

En México se ha avanzado en crear legalmente condiciones de equidad en las condiciones de contienda electoral, así como fortalecer el sistema de partidos, por tanto es indispensable que la ciudadanía no tenga dudas al respecto de que los participantes en la competencia política gocen de algún tipo de privilegios. Para ello, es necesario que el PRI, el propio gobierno y la sociedad toda, impulsen el proceso de transformación política para lograr la separación partido-gobierno.

Al darse la disociación de éstos, el PRI, deberá hacer pública su autonomía respecto del gobierno, tanto en materia financiera como en la contienda electoral, en la que debe

participar sin que haya la sospecha de que recibe apoyo gubernamental, más allá de lo que la ley permite.

El PRI ha hecho importantes contribuciones a la vida política del país, y en el momento actual, consideramos que puede enriquecer el desarrollo democrático, si contiene con transparencia y credibilidad como un partido más, sin ventajas ni privilegios.

Por su parte el Gobierno, y más precisamente el Ejecutivo tendrá la responsabilidad de contribuir dejando de lado la injerencia en las decisiones del PRI, en relación a la designación de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular.

Al respecto, fue significativo que el 11 de enero de 1996, los Diputados del PRI entregaron a la Dirección de su partido, un documento de propuestas entre las que destaca, la solicitud de garantizar el alejamiento del Ejecutivo de los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular y de cambio de dirigentes partidistas, haciendo efectiva la consulta a las bases y a los métodos abiertos de competencia.

Ernesto Zedillo, después de haber triunfado en las elecciones de 1994, declaró en la reunión plenaria de la Comisión Nacional de Ideología del PRI, que el "PRI moderno y fortalecido en el que pensamos es un partido autónomo, frente al gobierno. (...). Durante la campaña afirmé que creo firmemente en que la democracia exige una sana distancia entre el partido y el gobierno. (...) Un elemento clave en la reforma del PRI,

será redefinir las relaciones entre el Presidente de la República y el Partido. Ello, no implica y no implicará una ruptura, sino una sana y clara distancia que permita al PRI fortalecer sus tareas y su capacidad como interlocutor legítimo de la sociedad ante el gobierno. Esa nueva distancia debe ser clara ante el escrutinio de la sociedad, y también clara para cada militante.”<sup>64</sup>

Posteriormente, en su discurso de toma de posesión, el presidente planteó como un hecho la distancia entre el PRI y el Gobierno, proponiendo un trato igual con todos los partidos, sin distinción ni favoritismo, ratificando que no intervendría en los procesos ni en las decisiones internas del PRI.

En Marzo de 1995, en el 66 aniversario de la fundación del partido en el gobierno, Ernesto Zedillo manifestó: “Sabré sostener una relación transparente al escrutinio ciudadano, sin intervenir en los procesos internos y sin intervenir en las decisiones que deben emanar de la militancia y la dirigencia del PRI”.

Finalmente, en la XVII asamblea del PRI, el presidente expresó el 22 de septiembre de 1996 que tras la reforma, el PRI tendrá voz propia, ya no siendo avasallado por la Presidencia de la República, puesto que fortalecería sus tareas y actuaría con vigor y transparencia.

---

<sup>64</sup> El voto por el PRI determinó la reforma interna: Zedillo en: El Perfil de la Jornada, México, D.F., 11 de septiembre de 1994. P. II.

En dicha asamblea, se determinó que al candidato a la Presidencia de la República, lo eligirá el Consejo Político Nacional de dicho partido. Asimismo, para poder ser candidato a la Presidencia de la República o Gobernador, los aspirantes deberán acreditar militancia partidista mínima de 10 años y haber desempeñado un puesto de elección popular.

Todo lo anterior, revela que existe conciencia y voluntad de la separación propuesta. Sin embargo, consumarla implicará vencer resistencias e inercias en un proceso que seguramente no será breve.

Hay que considerar que la ampliación de la democracia es responsabilidad no únicamente del gobierno y de las reformas políticas, sino también, de manera decisiva de la sociedad civil, entendiendo a ésta como al "conjunto de ciudadanos que integran el cuerpo electoral, los partidos y asociaciones políticas, los medios públicos de comunicación, las organizaciones sociales, y en general toda la red, dentro de la cual se moviliza esa aparente amorfa sociedad".<sup>65</sup>

En tanto la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, éste es sujeto activo en la construcción democrática, lo que va más allá de su participación en los procesos electorales.

---

<sup>65</sup> Emilio Krieger, *Derecho y Legislación Electoral*, p. 12.

Por lo anterior, nuestra propuesta es que el futuro de la democracia va a depender en gran medida de las respuestas que la sociedad civil vaya dando, tales como: a) Su toma de conciencia respecto a esta responsabilidad; b) la incorporación de los valores democráticos en su escala axiológica; c) la congruencia entre la exigencia democrática y la experiencia democrática en la vida cotidiana, ampliando ésta última a la familia, la escuela, las asociaciones y agrupaciones diversas, las iglesias, los medios de comunicación.

En este sentido la ampliación de la empresa se inicia con la educación democrática de la sociedad civil. Esta educación requiere de consagrar, el respeto como un valor fundamental de la convivencia, teniendo como premisas la aceptación de la pluralidad y el compromiso de la tolerancia.

Asimismo, implica un gran esfuerzo para construir una cultura de legalidad. Por ello, entendemos el que la legalidad sea un valor para la sociedad civil, lo que requiere que los padres de familia y maestros prediquen con el ejemplo y transmitan respeto a las normas y leyes. Significa, desterrar la comodidad de la cultura del fraude, a la que se contribuye y acepta cuando reporta un beneficio personal, pero que es objeto de reclamo cuando los beneficiados son otros y se perjudica al conjunto social, dejando con ello de advertir que los grandes fraudes no son sino la consecuencia visible de un cáncer social que ha corrompido las relaciones de los individuos a todos los niveles.



La equidad en la contienda electoral, la transparencia en los comicios, será el corolario del actuar de una sociedad civil que a su vez sea celosa en cumplir y hacer cumplir la legalidad en todo momento y circunstancia. Ya sea en el respeto al reglamento de tránsito, como en la tramitación de una licencia para conducir, en el pago de las obligaciones fiscales o en la denuncia de ilícitos. Implica dejar atrás el abuso y el engaño como prácticas comunes.

Federico Reyes Heróles lo expresa así: "hogares democráticos, escuelas democráticas, información democratizada, vida ciudadana en partidos y asociaciones; conducir a la erección de un ciudadano más vigilante, comprometido con la democracia (...) Hacer de la democracia formal un elemento de la cultura de la zona (...) La democracia deberá ser parte de nuestros sueños, de nuestros recuerdos populares, deberá ser hábito."<sup>66</sup>

Se requiere de congruencia en las conductas individuales, del mismo modo se necesita hacer consecuentes en una actitud democrática en las agrupaciones, sean estos partidos políticos, sindicatos, organizaciones campesinas, iglesias, asociaciones no gubernamentales.

El reclamo democrático debe ser exigente no sólo frente al gobierno sino abarcar también las organizaciones sociales. El ejercicio democrático, contra prácticas autoritarias debe permear en nuestras agrupaciones.

---

<sup>66</sup> Federico Reyes Heróles, Op. cit., p. 42.

En la experiencia democrática de nuestra sociedad deberá ejercitarse tanto el control de quienes detentan el poder, como una responsable participación de quienes los delegan.

"Si hoy se requiere tener un indicador de desarrollo democrático, éste ya no puede ser el número de personas que tienen derecho a votar, sino el número de sedes, diferentes de las sedes políticas, en las cuales se ejerce el derecho de voto. Para dar un juicio sintético pero eficaz del grado de democratización de un determinado país, el criterio ya no debe ser el de 'quién vota' sino el 'dónde vota'." <sup>67</sup>

En síntesis, la ampliación de la democracia en México, requiere de cambios en pro de la participación ciudadana, del análisis, de la creatividad en las formas de organización, para resolver nuestros problemas, de la aceptación del compromiso y responsabilidad que implica, la tolerancia, del respeto.

"(...) El porvenir de la democracia pasa por la institución de un contrato social nuevo, por la invención de nuevas formas de solidaridad, por la aceptación del conflicto como algo normal y de la alternancia en el poder como la condición misma de la democracia, (...). La democracia no es obvia, no es natural. Es el producto de la historia, una construcción de la razón mantenida por la voluntad (...). Necesita de una educación que incluya aprender, que es la política, su poder, sus límites". <sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Norberto Bobbio, Op. cit., pp. 43-44.

<sup>68</sup> "La democracia y nuestro tiempo" en: La Jornada. México, D. F., 26 de agosto de 1994. P. 16.

La voluntad política de nuestros gobernantes y la voluntad de la sociedad mexicana, deberá estar atenta para resolver los problemas que enfrentan el desarrollo democrático de nuestro país.

## CONCLUSIONES

Con la crisis económica que generó el agotamiento del modelo del desarrollo estabilizador, se generó una paulatina y creciente crisis de credibilidad del sistema político, gestándose movimientos sociales de inconformidad y nuevas actitudes de la ciudadanía frente a las realidades políticas. En las dos últimas década, hemos visto que aunado a la creciente crisis económica se ha manifestado la pérdida de consenso del gobierno mexicano y de sus instituciones, de ahí que surja la constante tendencia de dirimir los conflictos sociales a través del voto, en las urnas electorales. Con la reforma de 1977, se realizaron cambios importantes en la sociedad, al abrir la participación política, coadyuvando a que la intensidad de los conflictos decreciera.

Asimismo, tenemos que el proceso electoral de 1988 reflejó la agudización de los conflictos electorales, considero que fue un proceso plagado de irregularidades, en virtud de que la sociedad en su conjunto, manifestó su descontento por los resultados electorales, por ende, se vislumbró desconfianza y se determinó que era un proceso electoral con resultados no confiables.

Además, la resolución a múltiples impugnaciones, hechas al proceso electoral por parte de la oposición, no reportaron satisfacción alguna, considerando que las elecciones de 1988, habían sido un fraude electoral, logrando con ello, que el descontento social sea canalizado a través del voto a las urnas electorales.

En las elecciones de 1988 podemos apreciar una recomposición de las fuerzas políticas en el Sistema Político Mexicano, donde la oposición resta puntos al partido en el poder y logra grandes avances en puestos de elección popular.

La reforma electoral de 1990, significó un avance, pues provocó una nueva apertura permitiendo la participación de nuevos partidos políticos. Con la creación del IFE se dio mayor consistencia al proceso de preparación de las elecciones, y se generó un mayor grado de confiabilidad en el proceso electoral puesto que las elecciones de 1991 no fueron cuestionadas como las de 1988, pudiendo observar que la intensidad de los conflictos decreció, pues los antagonismos fueron efectivamente regulados y los grupos de interés pudieron organizarse.

A nuestro juicio, las posteriores reformas de 1993 y 1994, tuvieron una benéfica influencia en el proceso electoral de 1994, siendo producto de la insistencia tanto de los partidos políticos como de la sociedad civil, en un afán de perseguir las condiciones de equidad, de transparencia y de confiabilidad de los procesos electorales.

Las elecciones federales de 1994 no provocaron una crisis pos-electoral como la que se escenificó en 1988, lo que nos indica, que el proceso electoral contó con un marco satisfactorio de aceptación por parte del electorado.

A ello, contribuyeron las siguientes reformas: los topes a los gastos de campaña, la introducción de los observadores nacionales, la apertura del Senado a la

representación proporcional, la eliminación de la cláusula de gobernabilidad, misma que garantizaba la mayoría de curules al partido que obtuviese el 35% de los votos, el establecimiento de una fiscalía especial para la persecución de delitos electorales y la inclusión de sanciones más rígidas en el Código Penal contra ilícitos electorales, todas ellas correspondientes al año de 1993.

De las reformas de 1994, destacamos: los acuerdos para la realización de una auditoría externa al padrón electoral, la inclusión en el Consejo General del IFE de seis ciudadanos no partidistas, electos por más de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados, la doble insaculación para elegir a los integrantes de las mesas directivas de casillas, los lineamientos generales aplicables a noticieros de radio y televisión para propiciar la equidad, equilibrio y veracidad en la información, finalmente, el que Consejeros Ciudadanos rijan el proceso electoral en los Consejeros Locales y Distritales.

Es necesario, reconocer la evolución de las reformas electorales analizadas, puesto que han logrado evitar que la intensidad de los conflictos derive en la ingobernabilidad. En los últimos años, el perfil de la sociedad mexicana ha sufrido múltiples transformaciones, convirtiéndose en una sociedad más plural, más demandante, más compleja, más participativa, adoptando nuevos valores e ideas. A través de la presión ejercida, por los partidos políticos, asociaciones civiles, periodistas, a favor de una ampliación de nuestra vida democrática, se cristalizaron en las reformas electorales de

1993 y 1994 una serie de avances para dar una mayor transparencia al proceso electoral.

En la reforma electoral de 1994, se modificaron diversos artículos del Código Penal, relativos a los delitos electorales, en los cuales se ampliaron las conductas típicas como delitos electorales, se adicionó en el artículo 402 la posibilidad de imponer la destitución del cargo al cometer dichos ilícitos, también se amplió la pena corporal de seis meses a tres años.

Asimismo, se ampliaron las sanciones por cometer algún ilícito en materia electoral por parte de los funcionarios partidistas, que van de doscientos a cuatrocientos días de multa o prisión de 1 a 9 años.

Con respecto a la reforma electoral de 1996, se consideraron en primer término el fortalecimiento del sistema de partidos, ya que gracias a la existencia de los partidos políticos es posible la conformación de una democracia, dado que a través de ellos se da respuesta a las expectativas y demandas de la sociedad.

Con esta reforma, se dará un contienda electoral más justa, en virtud de que se dispuso en el artículo 41 Constitucional que 'Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, lo que debe traer como consecuencia la limitación de la afiliación corporativa y con ello auspiciar el desarrollo independiente de los partidos políticos'.

Con el propósito de fortalecer al sistema de partidos, se elevó el requisito del porcentaje de la votación mínima que un partido debe alcanzar para tener derecho a que le sean atribuidos Diputados por representación proporcional, al modificar el artículo 54 constitucional, que anteriormente exigía el 1.5.% y ahora fijó un mínimo de 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales. Con esta reforma, se elevará la calidad de la contienda electoral, dejando fuera de la misma, a los partidos políticos que no cuenten con el mínimo de la votación exigida.

Otro aspecto, es la flexibilización de los requisitos para el registro de los partidos políticos, la cual quedó plasmada al reformarse el artículo 24 del COFIPE, ya que anteriormente se les exigía tener 300 afiliados en cada Entidad, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales. Con la reforma, el artículo 24 del código establece ahora que se requiere contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien 3000 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales.

En esta reforma, se dio un paso muy importante al suprimir la presencia del Poder Ejecutivo en la integración del IFE. Debemos considerar, que es un logro de gran importancia política, en virtud, de dotar de mayor autonomía a los órganos electorales, separando al poder ejecutivo de participar en la contienda electoral, dando por ende, una mayor credibilidad y legitimar al proceso electoral y a las instituciones electorales.



Con todo esto, se dará una verdadera contienda electoral, en donde todos los partidos políticos que participen, tengan un encuentro con igualdad de posibilidades de poder conquistar los puestos públicos, por los cuales están conteniendo. Así pues, sólo podrán participar en la integración del IFE, el poder legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos.

Las constantes reformas político electorales, atienden al constante cambio social y político del país. Por lo tanto, la modificación al marco legal tiene por objeto adecuar las normas a las circunstancias que se enfrenta la sociedad. Por ello, esta adecuación legal en materia electoral tiene por objetivo, combatir los conflictos electorales y poselectorales, logrando con ello, por un lado la credibilidad en el sistema político mexicano y por otro, lograr avances significativos en la conformación de una democracia más acorde con las necesidades y demandas de nuestra sociedad.

Con la reforma de 1996, la ley fijará los criterios para determinar los límites de los gastos de campaña para los partidos políticos, también se les practican auditorías para conocer el origen y el uso de sus recursos. Los partidos políticos deberán fomentar la participación de los ciudadanos en la vida democrática.

A partir de esta reforma, será facultad de la Cámara de Diputados establecer el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo, siendo el Tribunal Electoral quien realice el cómputo final de la elección para Presidente de la República. El Tribunal Electoral quedará como parte integrante del

Poder Judicial de la Federación, teniendo como principal responsabilidad la resolución de las impugnaciones hechas en las elecciones.

Se expidió la Ley General del Sistema de Medios de impugnación, en materia electoral. Asimismo, en el artículo 41 constitucional determinó que se establecerá un sistema de medios de impugnación, para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales.

## BIBLIOGRAFIA

AYALA, José y Et. al., *La Crisis Económica: Evolución y Perspectivas en México Hoy, México, Siglo XXI, 1990.*

ASPE Armella, Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.*

BARQUIN Alvarez, Manuel, *El Instituto Federal Electoral, en: Derecho y Legislación Electoral, México, UNAM-PORRUA, 1993.*

BOBBIO, Norberto, *El Futuro de la Democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ediciones Mc Graw Hill, 1995.*

CORDOBA, Amaldo, *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno, México, Grijalbo, 1976;*

-----, *La Política de Masas del Cardenismo, México, Era, 1984.*

DE LA PEÑA, Sergio, *La Política Económica de la Crisis, en: Primer Informe sobre la Democracia, México, Siglo XXI, 1989.*

FERNANDEZ Santillán, José, *Liberalismo Democrático, México, Océano, 1997; La Democracia como Forma de Gobierno, México, Instituto Federal Electoral, 1995.*

FURTAK, Robert K., *El Partido de la Revolución y la Estabilidad Política en México, México, 1978.*

GARRIDO, Luis Javier, *El Partido de la Revolución Institucionalizada, México, Siglo XXI, 1982.*

GONZALEZ Casanova, Pablo, *El Estado y los Partidos Políticos en México, México, Era, 1982; La Democracia en México, México, Era, 1990.*

KRIEGER, Emilio, *Derecho Electoral en Julio de 1988 en: Segundo Informe sobre la Democracia: México el 6 de Julio de 1988, México, Siglo XXI, 1990.*

*Leyes y Códigos de México, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Porrúa, 1994.*

**MEDINA Peña, Luis, *Hacia el Nuevo Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.**

**MERINO, Mauricio, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1995.**

**MEYER, Lorenzo, *Liberalismo Autoritario*, México, Océano, 1987.**

**MORENO, Daniel, *Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1982*, México, Editorial Mexicana, 1982.**

**PEREYRA, Carlos, *Estado y Sociedad en: México, hoy*, México, Siglo XXI, 1990.**

**REYES Heróles, Federico, *El poder de la democracia difícil*, Grijalbo, 1991;**

-----, *Los Partidos Políticos Mexicanos en 1991*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

**REYES Heróles, Jesús, *Discurso pronunciado en Chilpancingo Guerrero, el 1 de abril de 1977*, en *Reforma Política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, abril-agosto de 1977.**

**RODRIGUEZ Araujo, Octavio, *La Reforma Política y los Partidos en México*, México, Siglo XXI, 1997.**

**RODRIGUEZ Lozano, Amador, *Partidos y Elecciones*, México, El Nacional, 1991.**

**SALDIVAR, Américo, *Ideología y Política del Estado Mexicano*, México, Siglo XXI, 1981.**

**SALINAS de Gortari, Carlos, *Primer Informe de Gobierno*, México, Editado por: Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México, 1989**

**SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1989**

**ULLOA, Berta, *Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917*, México, El Colegio de México, 1982**

## HEMEROGRAFIA

*"Compromiso con un Estado de Derecho: Zedillo"*, en: El Financiero, México, D.F. 2 de diciembre de 1994.

*"Convoca Zedillo a todos los actores políticos y sociales a construir La Democracia"*, en: El financiero, México, D.F., 4 de enero de 1995.

*"Urgen AN, PRD, y PT al Diálogo Nacional para la Reforma Política"*, en: El Financiero, México, D.F., 18 de enero de 1995.

*"Equilibrio de Poderes: Zedillo"*, en: El Financiero, México, D.F., 18 de enero de 1995.

*"La Figura del Referéndum a la Reforma del Estado"*, en: El Financiero, México, D.F., 22 de marzo de 1996.

*"La Patria en Transición"*, en: La Jornada, México, D.F., 29 de octubre de 1995.

*"Democracia: Un Lujo que puede Empeñarse"*, en: La Jornada, México, D.F., 9 de febrero de 1992.

*"La Guerra o la Paz"*, en: La Jornada, México, D.F., 5 de septiembre de 1994.

*"La Democracia no es una Utopía"*, en: El Financiero, México, D.F., 26 de abril de 1996.

*"La Asignatura Pendiente"*, en: La Jornada, México, D.F., 16 de junio de 1996.

*"El voto por el PRI determinó la Reforma Interna: Zedillo en: El Perfil de la Jornada"*, México, D.F., 11 de septiembre de 1994.

*"La Democracia y Nuestro Tiempo"*, en: La Jornada, México, D.F., 26 de agosto de 1994.