

CAPÍTULO III EL DERECHO ELECTORAL EN EL SIGLO XX

La conformación tanto del derecho como del sistema electoral mexicano constituye una etapa trascendental en la historia del país; por medio de ellos, se han establecido los procedimientos para la participación ciudadana a través de los cuales se elige y constituye un gobierno. La promulgación de las leyes, decretos y disposiciones sobre este aspecto es una constante en la materia. Sólo en el periodo post-revolucionario (de 1917 a 1991) se encuentran 22 leyes y decretos que, en un conjunto, vienen integrando la secuencia de la producción jurídica electoral en México en el siglo XX. También en la década de los noventa, se aumentan reformas constitucionales importantes que propiciaron la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la consecuente Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3.1. FASE FINAL DEL PORFIRIATO

Durante los más de treinta años de presidencia de Porfirio Díaz, puede sostenerse que violó la actuación independiente de los poderes legislativo y judicial, invadió la soberanía de los estados y limitó las libertades políticas, a favor de un mando cada vez más personalista, autoritario y centralizador⁴⁶.

Las elecciones presidenciales –celebradas rigurosamente cada cuatro años como ordenaba la Constitución– se fueron convirtiendo en rituales legitimadores de un poder personalista; las campañas a favor de Díaz acabaron siendo actos de auténtico culto al hombre⁴⁷.

Con Díaz en el poder, se presentó en 1893 una iniciativa de ley que buscaba asegurar la independencia de los tribunales. La idea era otorgar a los magistrados un carácter inamovible. En gran medida el proyecto de inamovilidad de los jueces estaba dirigido contra Díaz. Él era finalmente, el “gran rector”, y una Suprema Corte de Justicia independiente podría convertirse en sólido contrapeso a su autoridad. Sin embargo, la reforma no prosperó, lo que le permitió mantener su influencia también sobre el poder judicial.

⁴⁶ Sierra, Justo. *Evolución Política del Pueblo Mexicano*. Obras Completas XII. UNAM, 3ª. Ed., México, 1991. pp. 381 y ss.

⁴⁷ Castellanos Hernández, Eduardo. *Derecho Electoral en México*, Ed. Trillas, México, 1999, pp. 92 y 93.

El régimen trastornó el orden político constitucional. Vulneró el sistema para frenar la concentración de un poder absoluto en la persona del presidente; el manejo amañado de los procesos electorales quebrantó los principios democráticos en que descansaba la República. Debido a lo cual, Díaz se erigió en dictador⁴⁸.

El sufragio popular era un derecho fundamental de la Constitución de 1857. Aunque restringido a los hombres mayores de edad y con un “modo honesto de vivir”. Las elecciones federales se llevaban a cabo, de acuerdo con un sistema indirecto: los ciudadanos nombraban electores y el conjunto de electores de un distrito - constituido en Junta Distrital- nombraba, a su vez, a un diputado al Congreso de la Unión y emitía su voto a favor de las personas de su preferencia para los cargos de senador, presidente de la República y magistrado. En realidad, este era un mecanismo que dejaba la elección prácticamente en manos de las figuras notables de las localidades, en cuyas personas recaía siempre la distinción de ser elector. Algunos estados de la República tenían el mismo sistema para los comicios estatales, en otros los ciudadanos votaban directamente por gobernador, diputados, jueces y autoridades municipales.

Por muchos años, el régimen porfiriano se caracterizó por realizar ajustes y definición a los procedimientos formales para la designación de candidatos al Congreso Federal; siendo que el Ejecutivo debía proponer candidatos de probada lealtad. Mientras que los gobernadores exigían que los legisladores fueran parte de su equipo político.

La necesidad de resolver dicha tensión originó la búsqueda de un mecanismo capaz de encontrar un equilibrio entre las pretensiones de la presidencia y de los gobernadores. La decisión adoptada al respecto se encontró en la ley orgánica electoral de 1857.

En la fase final del porfirismo, las prácticas electorales basadas en la articulación de intereses federales y regionales, a través de los nombramientos en el Congreso de sus integrantes propietarios y suplentes, se convirtió en una norma consuetudinaria, y entonces no escrita, del sistema electoral mexicano.

⁴⁸ Covarrubias Dueñas, José de Jesús. Derecho Constitucional Electoral. Porrúa. 3ª Ed., México, 2003. pp. 22 y 23.

Las elecciones estatales y federales, estuvieron más controladas. El fraude comenzaba con los padrones y reparto de boletas, y se consumaba en las mesas que recibían los votos. En el camino había amenazas, sobornos y toda clase de manejos turbios. Cuando el gobierno sentía que estaba perdiendo el control, intervenía la policía y se desconocían los resultados. La abstención electoral resultaba muy grande y el voto emitido no era la expresión de las preferencias de los ciudadanos, sino la legitimación de pactos previos celebrados entre las principales fuerzas políticas.

La expresión legal del control político de Díaz se manifestó a través de la Ley Electoral de 1901 y las sucesivas reformas a la Constitución para la reelección del Poder Ejecutivo.

Por lo que hace a la elección de presidente de la República, dicha Ley establecía en el artículo 46 lo siguiente:

Artículo 46.- “Al día siguiente de nombrados los diputados, cada junta de distrito electoral se volverá á reunir como el día anterior; y los electores repitiendo lo conducente de lo preceptuado en el art. 35°, nombrarán por escrutinio secreto mediante cédulas, una persona para presidente de la república..”

Antes de concluir la sesión se extendía, discutía y aprobaba el acta que de ella se levantaba y la firmaban todos los electores presentes. Una copia de ella se remitía suscripta por los individuos de la mesa al gobierno del Estado ó autoridad superior política del Distrito ó territorios federales, y otra á la Cámara de diputados del Congreso de la Unión.

Las reformas legales arriba citadas acompañaron las pretensiones de permanencia política del general Díaz, para extender la autoridad del gobierno federal a todo el territorio nacional. Esta habilidad política le concedió al presidente una gran fuerza. Para la segunda etapa del porfiriato la mediación de Díaz ya no requirió declaración de poderes y elecciones para legitimar su permanencia en el poder público.

Los movimientos de resistencia popular, con especial fuerza los del agro mexicano, dejaron claro su malestar con el régimen.

La respuesta oficial a los movimientos sociales fue la censura. Se controló a la prensa y se usaron instrumentos de represión como la policía urbana y rural, así como con un ejército profesional. En principio, las autoridades municipales y los jefes políticos eran los responsables de guardar el orden en sus demarcaciones.

Con el avance de la centralización política, las fuerzas de seguridad dependientes de los estados y de la federación fueron interviniendo cada vez más en las tareas de conservación del orden político a nivel local.

Hacia finales del régimen, cuando se dejaba sentir una inquietud social, el propio gobierno federal tuvo necesidad de contratar los servicios de agencias de detectives privados, para así mejorar su control sobre empleados y trabajadores tanto en empresas estatales como particulares. También requirió los servicios de esas agencias para vigilar de cerca las acciones de los grupos opositores que se organizaban en el suelo estadounidense.

En el régimen porfirista, el uso de la fuerza estuvo asociado a sus momentos más vulnerables: el de su llegada al poder y el de su caída.

El centralismo creciente comenzó a ahogar a los grupos de la clase media y la edad avanzada de Díaz hizo temer a las élites del régimen. Estos malestares se sumaron a las crecientes tensiones en el campo, fue entonces cuando estalló la Revolución. Frente al movimiento insurreccional de 1910, los cuerpos represivos porfiristas resultaron impotentes. Sin embargo, los verdaderos problemas no eran las fallas de los policías rurales y del ejército, sino los límites de un régimen exclusivista autoritario y personalista como el porfiriano. Estos límites marcaron el fin de un Porfirio Díaz que inclinó la balanza a favor del poder y la riqueza, con menoscabo de la libertad y los intereses sociales.⁴⁹

3.2. ETAPA REVOLUCIONARIA

Como fue señalado desde el comienzo del presente capítulo, la promulgación de las leyes, decretos y disposiciones en materia electoral era una constante. Sólo en el periodo post-revolucionario de 1917 a 1991 se encuentran 22 leyes y decretos que, en un conjunto, vienen integrando la secuencia de la producción jurídica electoral en México en el siglo XX.

⁴⁹ *Ibidem*. Pp. 101-285.

Legislación Electoral Mexicana (1917-1991)

1. Ley Electoral (6 de febrero de 1917).
2. Ley para la elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918).
3. Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista (24 de mayo de 1920).
4. Decreto que reforma a la Ley Electoral del 2 de julio de 1918 (7 de julio de 1920).
5. Decreto que adiciona la Ley Electoral del 2 de julio de 1918 (24 de diciembre de 1921).
6. Decreto que modifica los Artículos 14 y 15 de la Ley para Elección de Poderes Federales (24 de noviembre de 1931).
7. Decreto que reforma el Artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales (19 de enero de 1942).
8. Decreto que reforma varios Artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales (4 de enero de 1941).
9. Ley Federal Electoral (7 de enero de 1946).
10. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (21 de enero de 1949).
11. Ley Federal Electoral (4 de diciembre de 1951).
12. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (7 de enero de 1954).
13. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal (28 de diciembre de 1963).
14. Decreto que Reforma los Artículos 51, 52 fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II y II, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal (29 de enero de 1970).
15. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973).
16. Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977).
17. Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para LFOPPE (27 de octubre de 1978).
18. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987).
19. Decreto que Adiciona el Libro Noveno al Código Federal Electoral y Reforma los Artículos 7, 9 fracciones II y XI y 343 (6 de enero de 1988).
20. Decreto por el que se Reforman y Adicionan los Artículos 5, 35 fracción I, 45, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (6 de abril de 1990).
21. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) (15 de agosto de 1990).
22. Decreto por el que se Reforma y Adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (3 de enero de 1991).

Con esta producción legislativa en materia electoral, la Revolución Mexicana desde sus inicios, se propuso el respeto del sufragio efectivo como uno de sus postulados esenciales, a fin de establecer el voto directo y de superar las prácticas electorales irregulares que caracterizaron a la dictadura porfirista⁵⁰. No obstante, la concepción democrática del movimiento social iniciado en 1910 trascendió el ámbito de lo político, para proyectarse a todas las relaciones sociales, como quedó plasmado en la Constitución General de la República de 1917⁵¹.

“Como resultado de las transformaciones emprendidas por la Revolución Mexicana, el grado de desarrollo alcanzado por el país estableció las condiciones objetivas que hicieron posible que aflorara plenamente la pluralidad característica de la comunidad nacional”.⁵²

Los procesos electorales en la época post-revolucionaria se iniciaron con la promulgación de la Ley para la Elección de Poderes Federales, hecha por el presidente constitucional Venustiano Carranza, el dos de julio de 1918⁵³.

“Esta ley instrumenta los mandamientos constitucionales, incorporando los principios políticos fundamentales que dieron lugar a la Revolución Mexicana: no reelección, sufragio efectivo⁵⁴, elección directa y mayor libertad de participación política”.⁵⁵

⁵⁰ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, op. cit., pp. 23 a 29.

⁵¹ Castellanos Hernández, Eduardo, op. cit., pp. 93-95.

⁵² Duran Mejía, Alberto. Evolución del Sistema Electoral Mexicano. México. Trillas. México. p.22.

⁵³ Serrano Alvarez, Pablo. Basilio Vadillo Ortega, Itinerario y Desencuentro con la Revolución Mexicana 1883-1935. Segob/Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 2002. pp. 158-167.

⁵⁴ Moctezuma Barragán, Javier. José María Iglesias y la Justicia Electoral. UNAM. México, 1994. pp. 275-278.

⁵⁵ Publicación del Instituto Federal Electoral. Evolución de las Instituciones Electorales Mexicanas. México. Dirección Ejecutiva de Capacidad Electoral y Educación Cívica. p.1.

3.3 PERIODO DEL PARTIDO HEGEMÓNICO EN EL PODER (1929-1997)

El 4 de marzo de 1929 surge el Partido Nacional Revolucionario (PNR) creado por el ex presidente Plutarco Elías Calles con el fin de estabilizar el país y normalizar el acceso al poder de los principales veteranos de la guerra civil. Fue un acuerdo político para que los sobrevivientes de esa cruenta guerra no se aniquilaran entre sí. Nueve años después, en 1938, siendo presidente Lázaro Cárdenas incluye en sus filas a las principales centrales obreras del país y cambia el nombre de la institución al de Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Finalmente el año de 1946, con el fin de enfatizar el inicio de una nueva época en la cual el gobierno de México ya no sería encabezado por los líderes revolucionarios sino por las instituciones sociales que emanaron a partir de esa guerra civil, el partido adoptó el nombre que tiene en la actualidad: Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Este partido, fundado para terminar con las disputas violentas entre las diferentes fracciones surgidas de la Revolución Mexicana, integró a su estructura tres grandes sectores sociales: el obrero, el campesino y el popular, logrando con ello, durante un largo periodo, el control absoluto de la vida política del país incluyendo por supuesto el aspecto electoral -conociéndose como "corporativismo"- . Se reconocía hasta cierto punto a los partidos de oposición, sin darles la oportunidad real de ejercer el poder de gobierno. Muchos partidos pequeños, en su mayoría sin una vida larga, fueron considerados incluso partidos "satélites" creados por el mismo PRI para fragmentar a la oposición y para canalizar ahí a las voces disidentes.

Fue dentro de este contexto donde se da el siguiente paso en el proceso de conformación del sistema electoral, se produjo en 1946, ocupando la presidencia Manuel Ávila Camacho; con la expedición de la Ley Federal Electoral del 7 de enero de ese mismo año que reformaba, adicionaba y derogaba artículos de la Ley de 1918.

Al entrar en vigor esta Ley Electoral, se dio comienzo a una nueva época en la reglamentación jurídica de los partidos políticos en México, entre sus principales novedades podemos citar la de incluir un concepto jurídico de lo que es un partido político, además de que se estableció la figura de coalición y se enumeraron las causas de cancelación temporal y definitiva de los partidos políticos. Estableció también que la vigilancia de todo proceso electoral estaría bajo el cuidado de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Se creó el Consejo de Padrón Electoral como responsable de la división territorial, de la elaboración y la depuración del padrón.

Un lustro después, mediante decreto del 4 de diciembre de 1951; siendo presidente Miguel Alemán Valdés, se promulgó la Ley Electoral Federal. Esta ley, si bien conservó básicamente la estructura de la de 1946, introdujo algunas reformas importantes, como las referidas a los partidos políticos: su definición jurídica, requisitos para la obtención de registro, la obligación de sostener centros de cultura cívica para sus miembros y las causas de cancelación de registro.

La vigilancia de todo el proceso electoral estaría bajo la jurisdicción de la Comisión Federal Electoral, la cual tenía la facultad de otorgar o negar el registro de constancia de mayoría expedidas por los Comités Distritales; así mismo, se creó el Registro Nacional de Electores como entidad dependiente de la Comisión Federal Electoral.

Después de la ley de 1946 se pueden distinguir tres etapas del sistema electoral mexicano que abarcan hasta la promulgación de la Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales de 1977.

La etapa formativa abarca el período de 1946 a 1963, y en ella encontramos la gestación del sistema del partido hegemónico contemporáneo, caracterizada por la variación relativa en el número y tipo de partidos con posibilidades de contender electoralmente. Esto se debió principalmente a que al principio se “facilitó” el registro a los partidos, modificándose paulatinamente hasta convertirse en una situación restrictiva para los grupos disidentes de la “familia revolucionaria”. Es obvio que existía una tendencia a eliminar a los grupos políticos que gozaban de apoyo a nivel local.⁵⁶

En lo que se refiere a resultados electorales y representación política, en ese período surgieron candidatos presidenciales que no pertenecían al PRI y lograron la movilización de grupos revolucionarios no incluidos en el régimen. Surge así el Partido Acción Nacional (PAN) como una oposición real al partido. Fundado en 1939⁵⁷, por el ex rector de la UNAM, Manuel Gómez Morín, el PAN fue durante el siglo XX, el principal partido opositor de México. El partido nació como una institución política que se alejaba del caudillismo y buscaba la institucionalidad de la democracia, se le consideró en el contexto de la dictadura perfecta, como la real y legítima oposición. Logró su primera diputación en 1946 y su primer municipio, Quiroga, Michoacán en 1947. Sin embargo, a pesar de su disciplina, mantuvo una presencia marginal en el gobierno. Por primera vez en 1952 contendió a la presidencia de la república siendo su candidato Luis H. Álvarez.

⁵⁶ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, op. cit., pp. 30-32.

⁵⁷ Cfr. Castellanos Hernández, Eduardo, op. cit., p. 156.

La llamada etapa clásica del sistema electoral mexicano del siglo XX va de 1963 a 1976, y se caracteriza por la deformación de la representación política, la exclusión de actores importantes y la consecuente falta de credibilidad a los procesos electorales. Las oposiciones a las que se enfrentó el régimen en este período tenían un perfil más institucional y aspiraciones nacionales. Respecto a los resultados electorales, las zonas urbanizadas se relacionaban con una disminución de votación para el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Parte del electorado que había manifestado el pluralismo político, se encontró con barreras administrativas antidemocráticas tales como la mala distritación electoral y la manipulación de votación en las áreas rurales que influyeron en los resultados electorales.

Es importante destacar que durante estos años se dieron movilizaciones sociales que no pudieron ser encauzadas adecuadamente por el aparato estatal, y se reflejaron entonces las limitaciones que existían para que las organizaciones corporativas y los grupos sociales se convirtieran en actores políticos

La tercera etapa del sistema electoral y de partidos, llamado período post-clásico, abarca desde 1976 hasta 1988.

En 1976 se presentó un candidato único: José López Portillo, por el PRI, con la incredulidad de los partidos y del pueblo mismo a que existieran las condiciones para una contienda electoral limpia y transparente. El triunfo nada democrático fue obvio, aunque con un abstencionismo del 45% y con las denuncias de los grupos opositores de que se presentaron irregularidades.

De esta manera como lo señala Moya Palencia⁵⁹ "...el gobierno de la República inició desde 1977, una reforma política orientada a promover una mayor participación política de los mexicanos, a darle una mayor sustentación al régimen democrático y a fomentar en el pluripartidismo un clima de mayor información y de mayor conciencia, y por tanto de mayor unidad democrática en el país. Los objetivos de la reforma política fueron: incrementar la unidad democrática del país por medio del pluralismo. Y robustecer la legitimidad de todo el sistema político".

⁵⁸ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, op. cit., pp. 33.

⁵⁹ Moya Palencia, Mario. Democracia y Participación. México. UNAM. 1982. p.45.

Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación en aquél momento, fue el principal promotor del proyecto de reforma política. Mediante su discurso de abril de 1977 en la ciudad de Chilpancingo se dio a conocer el proyecto del Estado en lo que se refiere a corrientes y su representación política en el sistema. Se reconoció la existencia de minorías que no contaban con canales de participación política adecuada. Dadas las condiciones sociales y económicas del momento: atraso, sobreexplotación, desempleo, endeudamiento externo. Estos grupos podrían coordinarse y tomar acciones políticas que representarían un peligro para el Estado. Frente a esta situación, se propuso darles un cauce en la representación política mediante los mecanismos adecuados, a través una reforma electoral. Así, las corrientes opositoras, habrían de hacerlo a través de los partidos políticos reconocidos por la ley, y podrían desahogar sus inconformidades en las instancias pertinentes como el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Con todo y el discurso dialéctico, la justificación de una reforma política por parte del gobierno, no reconoció abiertamente que ésta se había realizado como el intento de el Estado de superar una aguda crisis de confianza y credibilidad del pueblo en sus gobernantes y sus instituciones políticas, concretamente en la Presidencia de la República y en el partido político hegemónico, el PRI. Ya que de no haber realizado esta reforma se corría el riesgo de desencadenar un movimiento social incontrolable. De esta forma pudo atenuarse un cambio violento en las estructuras políticas de la nación.

Así, el 28 de diciembre de 1977 se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales LFOPP. Esta se caracterizó por llevar hasta la cúspide la tendencia iniciada en 1946 de privilegiar los partidos políticos como interlocutores entre el Estado y la sociedad civil. Mediante una reforma a la Constitución Política, en México se elevó al rango supremo el reconocimiento de los partidos políticos nacionales, al definirlos como entidades de interés público. Con la LFOPPE puede afirmarse que se consolida el llamado Estado de partidos por el cual la integración de los grupos ciudadanos en el Estado se efectúa por mediación de los partidos políticos. De tal manera estos más que los electores, los organismos electorales o los aspectos de efectividad del sufragio, son los verdaderos protagonistas y beneficiarios de la ley promulgada por el presidente José López Portillo⁶⁰.

⁶⁰ Martínez Baez, Antonio. Obras Político-Constitucionales. UNAM. México, 1994. p. 327.

En este sentido, cabe señalar, que las reformas en materia electoral más importantes fueron las siguientes:

Se designa a los partidos políticos como entidades de interés público. Estos tendrán derecho permanente de uso de los medios de comunicación.

Se establece que la Cámara de Diputados estaría integrada por 300 diputados de mayoría relativa (electos en distritos electorales uninominales) y 100 diputados de representación proporcional (electos por el sistema de listas regionales en circunscripciones plurinominales).

Se establece la demarcación territorial y la distribución de los 300 distritos electorales uninominales y la constitución de las circunscripciones electorales plurinominales.

Establece las bases generales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.

Se establece que la calificación de las elecciones se hará a través del Colegio Electoral. Se adicionó la procedencia de los recursos de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones del Colegio Electoral en la Cámara de Diputados.

Se precisa, en relación al gobierno del Distrito Federal, que los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos a un referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.

Se establece que la Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de investigación en los casos de violación del voto público.

Se establece el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los ayuntamientos con más de trescientos mil habitantes.

En los primeros años de la siguiente década, la población no manifestó su malestar y desconfianza en el gobierno mediante movimientos políticos independientes, sino que buscó opciones institucionales representadas por figuras ciudadanas. Así, en las elecciones municipales de Chihuahua en 1983, la oposición panista ganó 11 presidencias municipales (incluyendo Ciudad Juárez y la capital) y 11 diputaciones locales. Además, ganó también la Ciudad de Durango y Guanajuato en el mismo año. Para el año siguiente, en las elecciones locales de Baja California y Yucatán, el partido del Estado

había establecido mecanismos bien organizados para manipular la votación.

Posteriormente, en las elecciones para gobernador de Nuevo León y Sonora, hubo violentas protestas en varias localidades por parte de los panistas, quienes reclamaban su victoria. Cabe destacar que varios prominentes empresarios norteros apoyaban dichas protestas, como una forma de manifestar su inconformidad a la crisis, la corrupción y el centralismo.

Como respuesta a todo lo anterior, el gobierno federal respondió de antemano apoyando con recursos a los candidatos oficiales, de manera abierta y hasta burda, además de controlar a las comisiones electorales locales para que manipularan los resultados a su favor.

Dentro del partido del Estado surgió también un movimiento molesto con el procedimiento de designación del candidato presidencial, ya que el Presidente de la República gozaba de todo el derecho de designar a su sucesor sin tomar en cuenta a los miembros del PRI. Se le denominó “Corriente Democrática” y estaba encabezada, entre otros, por Cuauhtémoc Cárdenas, Ifigenia Martínez, Porfirio Muñoz Ledo y Carlos Tello. Durante todo tiempo plantearon que sus demandas se encuadraban dentro de los Documentos Básicos del partido, en donde se declaraba buscar el logro de una democracia integral, pero el resultado fue contrario sólo encontraron intolerancia e inflexibilidad. Así, el dirigente nacional del partido, en la XIII Asamblea, invitó a los miembros de la Corriente Democrática a no alterar las funciones partidistas o buscar su afiliación en otras organizaciones políticas. Como consecuencia de esto nació una fuerza independiente de centro izquierda que, aprovechando la ley electoral vigente, formó, junto con el PPS, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Mexicano Socialista (PMS) y PST la coalición llamada Frente Democrático Nacional, que presentó a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato presidencial para las elecciones de 1988.

Creado este frente democrático, el presidente Miguel de la Madrid envió dos iniciativas al Congreso. La iniciativa de reformas a la Constitución Política otra donde proponía la creación del Código Federal Electoral, que sustituía a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Donde se manifestaba que “...no sólo corresponde al gobierno impulsar este desarrollo sino que en una medida importante su perfeccionamiento depende de los partidos políticos y de los ciudadanos”.

Los objetivos no se cumplirían en su totalidad debido a que se mantuvo la disposición de que corresponde al Gobierno Federal, la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, dando a los partidos políticos y ciudadanos un papel secundario.

Los procesos electorales por esta razón, continúa diciendo el titular del Ejecutivo "...han de constituir un permanente ejercicio democrático en todas sus partes: democracia al interior de los partidos; democracia en la lucha ideológica; democracia en la emisión del voto; democracia en el ejercicio de los mandatos que el pueblo haya conferido".

Así los cambios de fondo que aportó este nuevo Código Federal Electoral, fueron:

La derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionada a la votación;

La modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los períodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados.

El uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional;

La ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral;

La ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades, y

La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

El Código Federal Electoral fue publicado el 12 de febrero de 1987, en el Diario Oficial de la Federación.

En las elecciones federales de 1988 nuevamente se impuso el partido del Estado. Es entonces que surge la preocupación por parte de la oposición para crear una nueva ley en materia electoral y recuperar un poco, la credibilidad en el sistema político impuesto desde hacia más de 60 años.

Es preciso señalar que el permanente tesón del PAN, comenzó a dar frutos en la democracia mexicana, siendo que en 1989, se le reconoce a este partido político, por vez primera el triunfo en una gubernatura. Esto ocurrió en Baja California Norte en donde el ingeniero Ernesto Rufo Appel ganó la elección como candidato a gobernador.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) publicado el 15 de agosto de 1990⁶¹, buscó la transparencia y la credibilidad de los procesos electorales, el ideal de siempre, el postulado por Madero. Así, el COFIPE marca una línea de distinción en relación a los ordenamientos del periodo 1946-1987; producto de una demanda política constante, que en 1988 reclamaba la efectividad y el respeto al sufragio.

Los avances del Código impulsado por el gobierno, con el apoyo y el consenso de cinco de los seis partidos representados en la Cámara, se ubican en estas áreas: “ 1) sustitución de la Comisión Federal Electoral por el Instituto Federal Electoral, que es un Organismo Público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios⁶²; 2) instauración del Tribunal Federal Electoral, como órgano jurisdiccional autónomo en esa materia, con facultades para la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, así como para la imposición de sanciones, en contra de cuyas resoluciones no procede juicio ni recurso alguno; 3) elaboración de un nuevo padrón electoral, actualizado y confiable; 4) expedición de una nueva credencial de elector, con la fotografía del ciudadano para su cabal identificación y el reconocimiento de su validez como documento oficial; que para hacer justicia, debe reconocerse que el pionero en incorporar la credencial para votar con fotografía, fue el Estado de Baja California, impulsado por el gobierno panista entrante ganador de las elecciones estatales en 1989 5) adiciones al Código Penal para incorporar la figura de los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, para castigar los ilícitos relativos al así nombrado fraude electoral”.⁶³

⁶¹ Ponce de León Armenta, Luis. Derecho Político Electoral. Ed. Porrúa. 2ª Ed., México, 1998. pp. 21 y ss.

⁶² Suprema Corte de Justicia de la Nación. La División de Poderes, Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano. México, 2005. p. 121.

⁶³ Rivera Gómez, Joaquín. El nuevo sistema político y la lucha por el cambio. México. Ramírez. 1992. p.83

Cabe mencionar que por imperativo constitucional y legal, las resoluciones del Tribunal Electoral dejaron de estar sujetas al interés o conveniencia política y a la concertación partidista, no siempre ajustada a Derecho, para adquirir auténtica naturaleza de sentencias, sólo modificables o revocables por razones estrictamente jurídicas, de acuerdo a las hipótesis previstas en el artículo 60 constitucional.

A pesar del progreso que representó la reforma constitucional de 199064, el movimiento normativo-jurídico de las controversias político-electorales no se detuvo ahí; en 1993 volvió a dar un paso considerable, al ser reformados los artículos 41 y 60 de la Carta Magna, para consolidar la existencia, naturaleza y atribuciones constitucionales del órgano jurisdiccional electoral federal.

Mediante decreto del 2 de septiembre de 1993, se reformaron y adicionaron nuevamente los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Federal.

Con esta reforma constitucional se dio por concluido el periodo en que estuvo vigente el sistema mixto de calificación electoral, en cuanto a la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión, instituyendo el sistema jurídico que emplea la heterocalificación, encargando la parte administrativa al Instituto Federal Electoral y la fase contenciosa al Tribunal Federal Electoral.

El texto del párrafo primero del artículo 60 de la Ley Suprema, en lo conducente, quedó al tenor siguiente:

Artículo 60.- “El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas... y hará la asignación de senadores de primera minoría..... Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional...”⁶⁵

⁶⁴ Martínez Báez, Antonio. op. cit., p. 361.

⁶⁵ Gámiz Parral, Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México. Noriega Editores. 1995. p. 91

De la transcripción precedente se desprende, que de la legislación federal mexicana se deroga la institución de los Colegios Electorales, en cuanto a la elección de diputados y senadores; a cambio, para la revisión de los fallos recaídos a los recursos de inconformidad, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral, en los términos de los párrafos segundo y tercero del artículo 60 constitucional, que a la letra disponían:

“La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación”⁶⁶.

En concordancia con los preceptos transcritos con antelación, el Poder Constituyente Permanente dispuso en el párrafo decimosexto del artículo 41 de la Ley Suprema que:

“Para cada proceso electoral se integrará una Sala de Segunda Instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución”⁶⁷.

Congruente con el nuevo sistema de calificación electoral de los miembros del Poder Legislativo Federal, el párrafo decimotercero del artículo 41 constitucional estableció que:

“El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración”⁶⁸.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*

⁶⁸ *Ibidem*

Por mandato constitucional expreso, el Tribunal Federal Electoral quedó instituido como máxima autoridad jurisdiccional electoral y, en consecuencia, la única autoridad competente en materia contencioso-electoral federal, en tratándose de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión, no así en la elección presidencial, en la cual la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, seguía siendo la última instancia (Art. 74, fracción I de la Constitución).

La mecánica del juego electoral, hasta antes de la contienda de 1988, era un factor que impidió la cristalización de un modelo pluripartidista. El PRI como partido mayoritario absorbió desde el año de 1929, las demandas de obreros, campesinos y de diferentes fracciones de clase, bajo los imperativos de la unidad nacional, el respeto a las instituciones, a la Constitución, etc. Como todo modelo de desarrollo, el país, pese a sus peculiaridades, necesitaba de reformas estructurales profundas que estuvieran provistas de un amplio contenido social.

Hoy, el PRI es uno de los principales partidos políticos en México quien tuvo poder hegemónico sobre este país entre 1929 y el año 2000. Todos los presidentes de México provenían de ese partido político hasta que fue derrotado en las elecciones federales del año 2000. Hasta 1989 el PRI gobernaba las 32 entidades federativas, número que se ha reducido a 17 estados. Oponentes al partido, académicos e historiadores han asegurado que durante el poderío del PRI, las elecciones eran poco más que un ritual para simular la apariencia de una democracia. Señalan que fraude electoral, incluyendo represión y violencia contra los votantes, eran recursos utilizados por el PRI cuando el sistema político no funcionaba como era de esperarse. En 1990 el escritor peruano Mario Vargas Llosa llamó al gobierno mexicano emanado del PRI "la dictadura perfecta". El PRI conservó la mayoría relativa en el Congreso de la Unión hasta las elecciones del 2 de Julio del 2006, donde la perdió y se colocó como la tercera fuerza política del país por debajo del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática.