

La emergencia de la oposición política en México, 1949-1952. Dos propuestas de reforma electoral*

José Fernando Ayala López¹
*Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo - México*

Recepción: 29/04/2016
Evaluación: 18/05/2016
Aprobación: 04/08/2016
Artículo de Investigación e Innovación.

DOI: <http://dx.doi.org/10.19053/20275137.n14.2017.5818>

Resumen

El presente artículo analiza, a partir de las herramientas metodológicas de la historia política y la historia institucional, la primera propuesta para la implementación de un sistema electoral de representación proporcional en México y sus principales repercusiones en la formulación de leyes electorales posteriores. Dicha iniciativa fue presentada por el Partido Popular (PP) de Vicente Lombardo Toledano, en 1951, durante la XLI Legislatura (1949-1952). Este hecho se correlaciona con la emergencia de la oposición política en la Cámara de

* Este artículo se desprende de la tesis doctoral en historia «Las instituciones electorales mexicanas, 1917-1977», realizada bajo el auspicio del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y el CONACYT, durante el período septiembre de 2011 - agosto de 2015.

1 Licenciado en sociología por la UAM-Xochimilco, tiene una maestría en Historia de México por el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, misma institución en la que realizó sus estudios doctorales. Actualmente realiza estudios postdoctorales en el Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (IELAT) de la Universidad de Alcalá. Sus investigaciones están enfocadas hacia la historia del sistema electoral mexicano. Correo electrónico: famayala555@hotmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1563-153X>

Diputados, ya que a la par de la propuesta del PP, el Partido Acción Nacional (PAN), el mismo año, propuso una iniciativa de reforma electoral. Ambas propuestas propiciaron un debate legislativo que identificaba la importancia de las elecciones como instrumentos de control político por parte del Estado y proponía su reformulación. En este sentido, la principal aportación de este trabajo es hacer visibles los discursos pro reformas electorales en correlación con la emergencia de la oposición política en un período en que se suele pensar que el autoritarismo los vedaba.

Palabras clave: elecciones, reformas, procesos políticos, sistema electoral.

The Emergence of Political Opposition in Mexico, 1949-1952. Two Proposals for Electoral Reform

Abstract

Using methodological elements from political and institutional history, the present article analyzes, the first proposal for the implementation of an electoral system of proportional representation in Mexico and its primary repercussions in the formulation of subsequent electoral laws. This initiative was presented by Vicente Lombardo Toledano and the Popular Party (PP) in 1951, during the XLI Legislature (1949-1952). This event is correlated with the emergence of political opposition in the Chamber of Deputies. In the same year as the PP proposes reform, the National Action Party (PAN) proposes another initiative of electoral reform. Both proposals propitiate a legislative debate that identifies the importance of elections as an instrument of State political control and proposed its reformulation. In this sense, the principal contribution of this study is to visibilize the pro-reform discourses of political opposition in a period which is often through of as being characterized by authoritarianism and censorship.

Key words: Elections. Reform, Political Processes, Electoral System.

L'émergence de l'opposition politique au Mexique, 1949-1952. Deux projets de réforme électorale

Résumé

Cet article analyse, à partir des outils méthodologiques de l'histoire politique et de l'histoire institutionnelle, le premier projet cherchant à mettre en place un système électoral de représentation proportionnelle au Mexique, ainsi que ses plus importantes conséquences dans la formulation des lois électorales postérieures. Si cette initiative, qui a été présentée par le Parti Populaire (PP) de Vicente Lombardo Toledano en 1951 à la XLI législature (1949-1952), est liée à l'émergence de l'opposition politique au Mexique c'est parce qu'en même temps le Parti d'Action National (PAN) proposait une réforme électorale. Ces deux projets de loi sont à l'origine d'un débat législatif où les élections ont été présentées comme des instruments de contrôle politique de la part de l'État qu'il fallait reformuler. Dans ce sens, le but principal de ce texte est de rendre visibles les discours en faveur des réformes et de les mettre en rapport avec l'émergence de l'opposition politique dans une période où l'on a l'habitude de penser qu'ils étaient interdits par l'autoritarisme.

Mots-clés: Élections, réformes, processus politiques, système électoral.

1. Introducción

Los sistemas electorales se fueron construyendo por la necesidad de expresar en representación política el principio de la soberanía popular y la voluntad ciudadana expresada en el voto, de esta forma los sistemas electorales son además el resultado de condiciones históricas². Dichas condiciones se presentaron de forma evidente hacia finales del siglo XVIII, sobre todo con la emergencia de la «ciudadanía» enmarcada

² Leonardo Valdés Zurita, *Sistemas electorales y de partidos* (México: Instituto Federal Electoral, 2013), 8.

en procesos históricos como la Independencia de los Estados Unidos, la Revolución Francesa y las guerras de independencia hispanoamericanas durante el siglo XIX.

Así, la formación de partidos políticos dio lugar a una presencia organizada de la sociedad ante la pretensión de acceder al poder político, esta situación provocó avances teóricos en materia del método por el cual se deberían de convertir los votos en escaños³, toda vez que el sufragio universal masculino paulatinamente comenzó a generalizarse y los sistemas electorales de mayoría fueron siendo preponderantes a imagen y semejanza del mundo anglosajón, en donde se implementaba el *first past the post system*, es decir, distritos uninominales donde cada elector tiene un voto y el candidato que tiene mayor número de votos gana⁴. No es hasta las primeras décadas del siglo XX⁵, y de manera más generalizada, al final de la Segunda Guerra Mundial, en que los sistemas de representación proporcional saltan a la palestra para intentar resolver el problema fundamental del sistema de mayorías, la sobre y subrepresentación, pues bajo ese sistema un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede hacerse de todos los cargos disputados y así quedar sobrerrepresentado, dejando a las demás opciones en competencia subrepresentadas⁶.

El sistema electoral mexicano en la actualidad es una mezcla de ambos sistemas, comprende un sistema de representación proporcional con preponderante mayoritario, es decir, es un sistema mixto de representación en el cual intervienen dos lógicas: la mayoritaria y la proporcional.

3 John Stuart Mill fue uno de los principales pensadores en este sentido, sus principales planteamientos y desarrollos teóricos quedaron plasmados en sus obras *Pensamientos sobre la reforma parlamentaria* de 1859 y *Consideraciones acerca del gobierno representativo* de 1861.

4 Leonardo Valdés Zurita, *Sistemas electorales...* 11.

5 Dieter Nohlen, *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico* (México: Instituto Federal Electoral, 1999), 105.

6 Un pormenorizado análisis teórico sobre los sistemas electorales en perspectiva comparada, se puede encontrar en Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada* (México: Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, Cuarta Reimpresión, 2010).

La mayoritaria, es decir, la elección de representantes por circunscripción electoral de mayoría, o lo que es lo mismo, un distrito electoral uninominal = un diputado. Por otro lado, como ya mencionamos, el sistema electoral de mayoría genera sub y sobrerrepresentación, en México esta descompensación se subsana parcialmente con los instrumentos de la representación proporcional, a través de la elección de doscientas curules en circunscripciones plurinominales, estas curules fueron asignadas conforme al porcentaje de votación obtenida por cada partido en cinco circunscripciones plurinominales, cada una de las cuales otorga cuarenta diputados, la elección es hecha a través de listas cerradas y bloqueadas que cada partido presenta a la autoridad electoral antes de la elección; y el número de diputados de representación proporcional es asignado conforme al porcentaje total de votos obtenidos por cada agrupación política en dicha circunscripción.

El sistema electoral mexicano se define entonces como de *representación proporcional con preponderante mayoritario*, porque de los 500 diputados que conforman la cámara baja del Congreso de la Unión, 300 son seleccionados por el principio de mayoría y 200 por el de representación proporcional, de ahí la preponderancia de uno de los criterios.

Este sistema fue implementado en México por primera vez con la reforma política del presidente José López Portillo (1976-1982). La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el día 30 de diciembre de 1977⁷. El sistema electoral puesto en marcha por esta ley sigue siendo, en términos generales, el mismo hasta nuestros días. Sin embargo, es de notable asombro que antes de que Federico Reyes Heróles adelantara dicha propuesta en abril de 1977 en su famoso discurso en Chilpancingo, algunas décadas antes, en 1951, en el ala izquierda del espectro político nacional, el Partido Popular

⁷ Véase, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCXLV, n° 44, México, 30 de diciembre de 1977, p. 2.

(PP)⁸ de Vicente Lombardo Toledano ya había esbozado y llevado al pleno de la discusión en la Cámara de Diputados una propuesta de implementación de la representación proporcional. Igualmente resulta representativo que, en el polo ideológico opuesto, el conservador Partido Acción Nacional (PAN), proponía a la par la reconstrucción desde la base del sistema electoral prevaleciente hasta esos años.

Estas, como muchas otras iniciativas provenientes de la oposición, fueron desechadas debido a la preeminencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en las dos cámaras del Congreso y, entre otras cosas, a que no se ajustaban al proyecto de reformas que este instituto estaba promoviendo al inicio de la década de los cincuenta. Sin embargo, queremos rescatar en algún sentido dichas iniciativas, pues desde nuestro punto de vista, suponemos que algunos de los postulados que hicieron tanto el PP como el PAN en aquella época, luego fueron retomados en la elaboración de la reforma de 1977, que tuvo como principales personajes a la dupla López Portillo/Reyes Heróles.

Para cumplir con dicho objetivo, analizaremos la actividad legislativa en materia de leyes electorales que fueron propuestas antes de la LFOPPE de 1977, para posteriormente valorar las principales propuestas de ambas iniciativas, así como su posterior dictaminación final en el Congreso.

2. Las leyes en materia electoral antes de la reforma política de 1977

La etapa moderna de México en cuanto a la legislación electoral se refiere, comienza con la Constitución de 1917, se materializa en la legislación secundaria con la Ley Electoral de 1918 y se consolida con la Ley Electoral Federal (LEF) de 1946, que representó un parteaguas en la historia política del país, pues cambió la estructura de control electoral que había

8 El Partido Popular fue fundado por Vicente Lombardo Toledano el 20 de junio de 1948, en 1960 cambió su denominación por Partido Popular Socialista (PPS), perdió su registro en 1997.

sido desde la Constitución de Cádiz una atribución de los municipios, hacia un modelo federalizado de control electoral.

El cauce usual que los estudios en esta materia han tenido es, por una parte, establecer un corte entre la moderna legislación y aquella heredada del siglo XIX, la cual fue extirpada con la federalización sancionada en la LEF de 1946. Después de aceptar esta segmentación temporal, dichos estudios se han enfocado en atender a la coyuntura que significó la implementación de la representación proporcional dentro del sistema político-electoral contenido en la LFOPPE de 1977⁹. Sin embargo, antes de que José López Portillo expidiera su famosa ley electoral y con ello iniciara el llamado «periodo de reformas» en 1977, existieron lineamientos en materia electoral a los que desde nuestro punto de vista no se les ha brindado la atención suficiente.

Esto quizás se deba a que dichas propuestas de leyes, fueron calificadas de irrelevantes, ya porque nunca se aprobaron, o bien porque no modificaban de fondo la legislación. En este trabajo analizaremos dos de esas propuestas por las resonancias que tendrán posteriormente.

9 Véase, Scott Mainwaring y Timothy R. Scully, *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America* (Stanford, California: Stanford University Press, 1995); Luis Medina Peña, *Evolución electoral en el México contemporáneo* (México: Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978); Arturo Valenzuela, Francisco González Ayerdi, Francisco Valdés Ugalde, John Bailey y Jorge Buendía Laredo, *El cambio político en México* (México: Instituto Electoral de Distrito Federal, 2003); Octavio Rodríguez Araujo y Carlos Sirvent, *Instituciones electorales y partidos políticos en México* (México: Jorale Editores, 2005); Manuel Alcántara Sáez, Ernesto Hernández Norzagaray, comps., *México. El nuevo escenario político ante el Bicentenario* (Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca, Colección «Biblioteca de América», n° 43, 2009); Germán Pérez Fernández del Castillo, et. al., comps., *Memoria histórica de la transición democrática en México 1977-2007. Documentos básicos para entender el cambio político* (México: H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Senado de la República LX Legislatura, UNAM-FCPyS, Miguel Ángel Porrúa, 2009); Igor Vivero Ávila, coord., *Democracia y reformas políticas en México y América Latina* (México: Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Instituto de Administración Pública – Instituto Electoral del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, 2010); José Woldenberg, Pedro Salazar y Ricardo Becerra, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas* (México: Ediciones Cal y Arena, 2011); Luis Antonio Corona Nakamura y Adrián Joaquín Miranda Camarena, comps., *Derecho electoral comparado* (Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 2012).

Sin embargo, antes de ello y para contextualizar mejor el fenómeno, nos parece importante analizar el hecho de que tan solo cinco años después de la promulgación de la LEF de 1946 – que en su tiempo fuera considerada *la ley de leyes*– se aprobara una nueva normativa que la derogaba, el 4 de diciembre de 1951. Este pequeño hecho, irrelevante para la historiografía de la transición mexicana, nos podría indicar que existieron, ya desde el comienzo de la década de los cincuenta, ciertos intentos de concertación en materia electoral entre la propia élite gobernante, es decir, entre las diversas corporaciones que conformaban el PRI y la oposición que comenzaba a dar sus primeros pasos en el terreno de la construcción de las leyes¹⁰.

Las principales características y diferencias entre las leyes electorales de 1946 y 1951, se muestran en el siguiente cuadro:

Leyes Electorales de 1946 y 1951 (Características y diferencias)		
Atribución	1946	1951
Tipo de administración electoral	Administración electoral federalizada	Se mantiene
	Se despoja a los estados de su poder para intervenir en las elecciones federales	Se mantiene

10 Sobre esta discusión véase, Juan Molinar, *El tiempo de la legitimidad* (México: Cal y Arena, 1991); Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme, coords., *Instituciones y procesos políticos* (México: El Colegio de México, 2010); Soledad Loaeza, «La reforma política de Manuel Ávila Camacho,» *Historia mexicana* 63, n° 1, (2013): 251-358; Jorge Alonso y Sergio Sánchez Díaz, coords., *Democracia emergente y partidos políticos* (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1990); Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional. La larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta* (México: Fondo de Cultura Económica, 1999); Rosendo Bolívar Meza, *Reforma del Estado, alternancia política y transición a la democracia en México* (México: Instituto Politécnico Nacional, Universidad Obrera de México «Vicente Lombardo Toledano», 2013).

Leyes Electorales de 1946 y 1951 (Características y diferencias)		
Atribución	1946	1951
Jurisdicción	Exclusión de la SCJN del proceso electoral (a menos que el Ejecutivo lo estime necesario)	Se mantiene
Institución electoral (subdivisiones)	Se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) integrada por:	Se sustituye la CFVE por la Comisión Federal Electoral (CFE) integrada por:
	2 miembros del Poder Ejecutivo: el Secretario de Gobernación y otro integrante del gabinete	1 miembro del Poder Ejecutivo: el Secretario de Gobernación
	2 miembros del Poder Legislativo: un Senador y un Diputado	2 miembros del Poder Legislativo: un Senador y un Diputado
	2 miembros provenientes de los partidos políticos nacionales	3 miembros provenientes de los partidos políticos nacionales
	— — —	El método del cómputo de los votos en elecciones federales se modifica para centralizar aún más la función electoral al restarles atribuciones en esta materia a los comités distritales y conferírsela a las comisiones locales.
	Comisiones locales electorales y comités electorales distritales	Comisiones locales electorales, comités electorales distritales, mesa directiva de las casillas
División territorial en distritos y formación del padrón electoral	Consejo del Padrón Electoral (CPE), órgano técnico dependiente de la CFVE	Se crea el Registro Nacional de Electores (RNE)

Leyes Electorales de 1946 y 1951 (Características y diferencias)		
Atribución	1946	1951
Partidos políticos	Registro de los partidos políticos ante la Secretaría de Gobernación	Se mantiene
	---	Se dota a la CFE de mayores atribuciones en cuanto al registro de nuevos partidos políticos y para la entrega de constancias de mayoría
	No menos de 30 000 asociados a nivel nacional	No menos de 75 000 asociados a nivel nacional (en sus adecuaciones de 1954)
	No menos de 1 000 asociados en las dos terceras partes de las entidades federativas	No menos de 2 500 asociados en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas (en sus adecuaciones de 1954)
	Consignar en su acta constitutiva la prohibición de subordinarse a una organización internacional	Se mantiene
	---	Mantener un Comité Directivo en cada una de las entidades federativas
	Podrán formar confederaciones y coaligarse para una elección	Se mantiene
	No se permiten los candidatos independientes	Se mantiene
Derechos políticos	---	En sus reformas de 1954, adicionó las disposiciones del Decreto presidencial del 17 de octubre de 1953 que le otorgó a la población femenina el derecho de voto activo y pasivo en elecciones federales.

Tabla 1. Leyes Electorales de 1946 y 1951 (Características y diferencias)

Fuente: Elaboración propia en base a los documentos originales publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de las Leyes Electorales Federales de 1946 y 1951.

Como trataremos de evidenciar más adelante, la reforma electoral de 1951 fue resultado de arreglos institucionales a la hora de la emergencia de la incipiente oposición –tanto de izquierda como de derecha– en la Cámara de Diputados durante la XLI Legislatura (1949-1952). El logro más grande de esta oposición fue la ampliación a tres, en lugar de dos, comisionados de los partidos políticos ante la Comisión Federal Electoral (CFE), pues con ello disminuyó la sobre-representación con que contaba el poder Ejecutivo al reducirse de dos a uno los integrantes de este, ante el anterior órgano de administración electoral¹¹. El cambio en la denominación de la institución electoral federal fue otra modificación significativa, pues la Ley de 1951 estableció que la administración electoral era una obligación y responsabilidad ya no solo de los poderes de la federación sino además de los partidos políticos y de los ciudadanos. De tal suerte que el calificativo «Vigilancia» no era ya adecuado para denominar una función estadual en la cual la Comisión no solo vigilaba sino que organizaba las elecciones e integraba como coadyuvantes en esta labor, tanto a los ciudadanos como a los partidos políticos.

A la ley publicada en 1951 le sobrevienen diversas adecuaciones en 1954, 1963¹² y 1970. En 1973 se publica una nueva Ley Federal Electoral (LFE) que la deroga, durante la presidencia de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976). Es decir, la Ley Electoral Federal de 1951 estuvo en vigor hasta 1973, cumpliendo un período de veintidós años de vigencia.

Sin embargo, antes de la publicación oficial de la dicha ley y en el propio año de 1951, emanados de las bancadas del

11 Como se aprecia en el cuadro, la Comisión Federal de Vigilancia Electora (CFVE) fue sustituida por la Comisión Federal Electoral (CFE) por lo establecido en la Ley Electoral Federal de 1951, esta última institución estuvo vigente hasta 1990 en que es sustituida por el Instituto Federal Electoral (IFE).

12 Esta reforma fue la que introdujo en la Cámara de Diputados a los llamados «diputados de partido», procedimiento mediante el cual, dependiendo del porcentaje total obtenido por un partido político en una elección federal, le eran asignados cierto número de escaños. Esto es, por cada punto porcentual excedente del porcentaje mínimo les era asignado otro diputado hasta llegar a un número máximo determinado.

Partido Popular (PP) y del Partido Acción Nacional (PAN)¹³, existieron otros dos proyectos de reformas a la ley electoral que se discutieron en el Congreso, además de la iniciativa de reforma de la oficialidad.

Así, para finales de septiembre de 1951 se presentó en la cámara baja del Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a la ley electoral vigente –de 1946–, la cual fue abanderada por el diputado del (PP) Ignacio Pesqueira¹⁴. En ella se proponía la implementación de mecanismos de representación proporcional en la elección de la Cámara de Diputados, a la letra, el dicho diputado exponía: «que para la elección de diputados federales se adopte el sistema de representación proporcional», alegando que «...la adopción del sistema de representación proporcional no implica la necesidad de reformar nuestra ley suprema, porque su artículo 54 establece que la elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral». El argumento más fuerte que planteaban los pepistas se basaba en que en un sistema pluripartidista el sistema electoral de mayorías relativas no garantizaba la efectiva representación que la Constitución establecía, además la propuesta del (PP) hacía una denuncia del retraso político de las leyes mexicanas al estar prohibido el voto femenino, estos dos supuestos, para el caso de las elecciones federales, podían ocasionar –según Pesqueira– que más de la mitad de los votos quedaran sin representación en el Congreso.¹⁵

13 Fue fundado en 1939 por Manuel Gómez Morín, es un partido que enaltece los ideales del humanismo y la democracia cristianas, al respecto de su surgimiento y evolución véase, Loaeza, *El Partido Acción Nacional*.

14 Hijo del general Ignacio Pesqueira García (1820-1886, quien fuera cuatro veces gobernador de Sonora), fue electo diputado a la XLI Legislatura (1949-1952) por el Partido Popular de Lombardo Toledano en el segundo distrito electoral de Sonora en 1949. Véase Rosendo Bolívar Meza, «La mesa redonda de los marxistas mexicanos: el Partido Popular y el Partido Popular Socialista,» *Estudios de historia moderna y contemporánea de México* XVI, (1993): 208.

15 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I - Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

En términos sintéticos, esta era la primera propuesta, en la historia, de reforma electoral emanada de la izquierda mexicana de aquella época, más adelante regresaremos a ella. A la par de la propuesta del (PP), como ya mencionamos, durante la XLI Legislatura, existieron dos proyectos más que pretendían reformar la Ley Electoral vigente, vale decir que la propuesta del Partido Acción Nacional representaba un cambio radical de la ley electoral en vigencia, mientras que la propuesta oficial, que fue la que finalmente fue aprobada y de la cual se observan sus principales características en el cuadro anterior, resultó en un perfeccionamiento en cuanto a los aparatos de centralización de la función electoral federal que habían sido implementados por su predecesora de 1946.

Así pues, entre 1949 y 1952 existieron tres proyectos distintos de legislación electoral, uno propuesto desde la derecha abanderado por el PAN, otro desde la izquierda representado por el PP y otro desde el propio Ejecutivo Federal apoyado por el PRI.

Luego de una declaración de Pesqueira en el sentido de la existencia de las tres diferentes propuestas y sus principales características¹⁶, se entendía que la bancada del Partido Popular reconocía de esta forma que su iniciativa no implicaba, para el régimen electoral vigente, un cambio radical o sustantivo, sino que solamente introduciría mecanismos para implementar un procedimiento de representación proporcional que conviviera palmo a palmo con el sistema de mayorías, no un sistema mixto. Una adición que, sin embargo, tampoco representaba una adecuación menor.

Siguiendo con los planteamientos de Pesqueira, este reconocía en la propuesta del PAN un cambio radical. Evidentemente conocía el proyecto y sabía que era una ley completamente disímil que incluso mostraba una configuración discursiva muy diferente en relación a la

16 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

redacción usual de las leyes; un proyecto que por provenir de la derecha les resultaba inadmisibles tanto a pepistas como a priistas. Recordemos que las posturas de izquierda, en este caso, las del (PP), siempre estuvieron más en consonancia con las propuestas del oficialismo. Por ello no es vano aclarar que el propio fundador del (PP), Vicente Lombardo Toledano, había sido, como líder de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), un colaborador, aunque crítico, cercano de las administraciones priistas sobre todo durante la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940)¹⁷.

Como bien lo reconocía Pesqueira, el proyecto del PAN era ambicioso y planteaba un cambio radical en cuanto a la legislación electoral, pues primero planteaba la creación de un «registro ciudadano» de carácter permanente; segundo, sancionaba nuevas instituciones en la observancia electoral, en la procuración de justicia electoral y proponía que se estableciera un «servicio profesional electoral» y; por último, propugnaba para que la calificación de las elecciones de diputados y presidente de la república las realizara un tribunal jurisdiccional y no la propia cámara baja¹⁸.

Todas estas disposiciones —que hoy día nos parecen razonables y que en esa época estaban en consonancia con lo que pasaba en el mundo occidental después del fin de la Segunda Guerra Mundial¹⁹ y de la normalización de las relaciones diplomáticas entre México y el mundo luego del

17 Véase, Rosendo Bolívar Meza, «La Mesa Redonda...» 193-194; Luis Javier Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)* (México: SEP, Siglo XXI Editores, Col. Cien de México, 1986), 407; Soledad Loaeza, «La reforma política...» 337-339; Alberto Aziz Nassif, *El Estado mexicano y la CTM* (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) - Ediciones de la Casa Chata, 1989), 78-80.

18 Véase, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I - Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

19 Véase, Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI* (México: Fondo de Cultura Económica, 2014), 134; Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX* (Barcelona: Crítica, 2000), 60-61, 142, 147 y 260-289.

prolongado proceso revolucionario de 1917–²⁰, para el centro y la izquierda mexicana resultaban escandalosas, no porque no concordaran, al menos en el discurso con ellas, sino porque las estimaban inapropiadas para la realidad y para el proyecto de país que tenían en mente. Evidentemente, la propuesta de Acción Nacional buscaba eliminar toda influencia del gobierno y del partido de Estado en la administración electoral. La oposición en el Congreso, por insignificante, pudo permitirse proponer casi cualquier cosa, pues su mínima representación no era suficiente para que fueran aprobadas sus iniciativas. No obstante, sus propuestas, le valían en el entendido de que por lo menos fueran leídas en el Congreso y conocidas por todos los legisladores. Esto, en un proceso de acuerdo mutuo con las otras partes, derivó en que muchos puntos de dichas propuestas se fueran agregando paulatinamente a las del oficialismo, a manera de pequeñas concesiones que el régimen comenzaba a otorgar a estos partidos. La famosa «concertación»²¹ que en los setenta y ochenta tendrá un papel mucho más visible en la labor legislativa, se venía gestando ya desde estos años a través de dichas estrategias de «presión» de los partidos de oposición.

Al comparar las distintas normativas electorales y el funcionamiento de las instituciones que sancionaba, resulta evidente que algunos aspectos de estas dos propuestas, la del PP y la del PAN, son retomadas mucho después dentro de la reforma política de 1977, pues en la LFOPPE se introduce, para las elecciones federales de diputados, el sistema mixto de representación proporcional con preponderante mayoritario y se lleva a cabo una redistribución, estableciendo con esto, 300 distritos electorales²² fijos y 5 circunscripciones plurinominales.

20 Véase, Agustín Sánchez Andrés, «La construcción de un nuevo discurso exterior,» *Historia del presente*, n° 22 (2013): 25-40.

21 Es un término acuñado durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). A grandes rasgos hace referencia al reconocimiento, por parte del gobierno, de triunfos electorales de la oposición –especialmente del PAN– a cambio de cierto respaldo hacia este. Fue una estrategia de legitimación de la administración salinista después de haber llegado al poder a través de un proceso electoral fraudulento.

22 Una de las particularidades del sistema electoral mexicano es lo referente a su terminología. En México, al referirnos a «distrito electoral» en realidad estamos

En estas últimas, cada circunscripción repartía 20 escaños, quedando la Cámara baja conformada por 400 diputados, 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional²³. Adicionalmente a lo anterior, se instauró un órgano, con carácter permanente, encargado de la elaboración del padrón electoral y un tribunal electoral con jurisdicción. Es decir, *grosso modo*, se recogieron en esta normativa de 1977, algunos de los aspectos fundamentales de las propuestas que tanto el PP como el PAN habían hecho treinta años antes.

3. La propuesta del PAN

Se ha insistido en repetidas ocasiones que las reformas más avanzadas en términos políticos y electorales siempre fueron inspiración de viejas propuestas de la oposición, en particular del PAN. Las discusiones y los proyectos presentados a la Cámara de Diputados durante las sesiones realizadas entre diciembre de 1948 y enero de 1949, así como durante el periodo extraordinario que se abrió en febrero de este último año a iniciativa de los diputados de oposición, parecieran demostrarlo²⁴.

hablando de una circunscripción uninominal. Después de las reformas de López Portillo quedaron establecidas 300 circunscripciones uninominales y 5 plurinominales.

23 Las primeras elecciones legislativas sancionadas bajo la LFOPPE le dieron 296 diputados de mayoría relativa al PRI por solo 4 del PAN. De los 100 escaños asignados por representación proporcional, 39 fueron para el PAN y los restantes 61 fueron repartidos entre el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST). Fuente: Instituto Nacional Electoral, «Estadísticas y resultados electorales», Histórico de resultados electorales, acceso el 29 de julio de 2016, http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Historico_de_Resultados_Electorales/

24 Véase, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I-Número 34. Sesión efectuada el día 17 de diciembre de 1948; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I-Número 37. Sesión efectuada el día 22 de diciembre de 1948; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período Comisión Permanente XL Legislatura. Tomo I-Número 46. Sesión efectuada el día 03 de enero de 1949; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período Comisión Permanente XL Legislatura. Tomo

La bancada del PAN, retomó en 1951 una iniciativa de reestructuración total del sistema político-electoral propuesta en 1948, toda vez que jamás fue dictaminada durante la XL Legislatura en donde se había presentado el día 12 de noviembre de 1948. La iniciativa de reforma electoral panista de 1948 se turnó para su evaluación, análisis y dictamen a las comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados el 7 de diciembre de 1948. Las comisiones encargadas, no emitieron dictamen alguno sobre esta iniciativa durante el período de labores de esa Legislatura.

En dicha sesión del 7 de diciembre, se leyeron tres documentos presentados por los diputados Antonio L. Rodríguez, Miguel Ramírez Munguía y Juan Gutiérrez Lascuráin²⁵. El primero de ellos era la exposición de motivos de una serie de iniciativas de reformas que el PAN proyectaba, entre ellas la Ley Electoral de Poderes Federales (LEPF), pero donde además figuraba un proyecto para una Ley de Partidos Políticos y otro más que proponía la creación del Tribunal Federal de Elecciones, es decir, todo un paquete de reformas que modificarían de raíz el sistema electoral mexicano. En este sentido no solo era una reforma electoral, sino política pues se pretendía instaurar una nueva ley reglamentaria y modificar la Constitución en algunos de sus artículos²⁶.

A propósito de la supuesta idoneidad de la propuesta de Ley Electoral de Poderes Federales, se decía en la exposición de motivos que si bien había avances palpables en materia electoral desde la Ley de 1946, se requería la expedición de

i-Número 47. Sesión efectuada el día 10 de enero de 1949; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período Comisión Permanente XL Legislatura. Tomo i-Número 46. Sesión efectuada el día 03 de enero de 1949; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período Extraordinario XL Legislatura. Tomo II-Número 12. Sesión efectuada el día 02 de febrero de 1949.

25 Los retomaremos aquí, toda vez que durante la XLI Legislatura, en 1951, son discutidos por los diputados haciendo referencia de ellos en las fechas en las cuales habían sido presentados originalmente.

26 Su modelo de inspiración, presumiblemente, provenía del modelo que se había instaurado en la Alemania occidental luego del triunfo electoral de la Democracia Cristiana.

una nueva ley electoral que eliminara los poderes que el presidente de la república tenía como «gran elector», los cuales eran, según la interpretación de los panistas, directamente concedidos por la legislación vigente²⁷.

A fin de cuentas, se hacía una evaluación de la situación política del país, a diferencia del proyecto del PP —el cual retomaremos más adelante— en que de alguna manera se legitimaba el sistema político y electoral, adoptado por México después de la consolidación del régimen posrevolucionario, pero se denunciaban sus falencias.

Parte fundamental de aquel sistema que se pretendía reformular, y que tenía sus reminiscencias en el Constituyente de 1917, era la atribución que tenía la Cámara de Diputados para constituirse en Colegio Electoral y de esta forma calificar la elección de sus propios miembros. En este sentido, una pieza nodal del proyecto de reformas del PAN se cimentaba en la crítica y la propuesta de cambiar este sistema de autocalificación en la Cámara baja al considerarlo «degradante», pues la calificación electoral era «entregada a los mismo interesados en desnaturalizar los resultados del sufragio»²⁸.

En tal situación, se proponía, ante la proximidad de nuevos comicios en 1949, la discusión urgente de la propuesta de «Ley Electoral, de la ley de partidos y del Tribunal de Elecciones», toda vez que esta establecería mecanismos permanentes en materia de observancia electoral, pues la Ley de 1946 no concebía «el registro ciudadano como un servicio público de carácter permanente, sino como un censo circunstancial, preparatorio de una elección determinada», además de que se denunciaban otras características que se identificaban como incorrectas y por ello como sujetas de reforma, pues se decía que la Ley vigente confiaba —en términos de la elaboración

27 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

28 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura. Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

del padrón electoral— su formación «a un Consejo constituido por funcionarios especializados en misiones previstas en leyes que no forman parte de la legislación electoral»²⁹. Por ende, debía constituirse un órgano y una ley encargados de la elaboración del padrón electoral con un carácter permanente, independiente e integrado con funcionarios preparados y especialistas en esas cuestiones.

Dada la conformación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), la propuesta también identificaba varios problemas en este órgano, y proponía la creación de una nueva institución encargada de la administración electoral con mayor independencia respecto del Estado, la cual llevaría por nombre Consejo Federal del Sufragio (CFS)³⁰.

Las ideas para darle sustancia a esta nueva institución eran claras y precisas, y de alguna manera nos remiten a los utilizados en la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en la década de los noventa³¹. Resumiendo, se proponía que el CFS tuviera a su cuidado la tarea del registro ciudadano, como ya se dijo de carácter permanente; que el propio CFS igualmente fuera permanente en el entendido de que dicha situación coadyuvaría en el logro de la especialización de un núcleo mínimo de funcionarios capaces de organizar la «prestación adecuada del servicio»; que no tuviera un carácter representativo, esto es, sin la presencia de partidos por juzgarla inconveniente para una misión eminentemente técnica, y que los funcionarios que la conformarían fueran nombrados «directamente y bajo su responsabilidad, por el Presidente de la República». Así pues, la propuesta también contemplaba que para su régimen interno, el CFS fuera autónomo y que

29 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura, Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

30 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura, Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

31 Sobre esta discusión véase, José Woldenberg, Pedro Salazar y Ricardo Becerra, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas* (México: Ediciones Cal y Arena, 2011), 38-53.

sus integrantes tuvieran «la garantía de inamovilidad, con las limitaciones consiguientes a la responsabilidad de sus miembros y a un procedimiento de revocación». El Consejo designaría a su propio personal, distribuiría su presupuesto y quedaba obligado a «rendir cuenta detallada y comprobada del ejercicio de este»³².

Como se aprecia, se pretendió la creación de una institución centralizada, donde —a pesar de que el presidente de la República tenía la atribución de elegir de manera discrecional a los miembros que integrasen el Consejo— prevalecía la figura de los ciudadanos pues ninguno de los que conformarían el Consejo podían ser secretarios de Estado o tendrían cargo público alguno, y no tendrían influencia político-ideológica de parte de los partidos políticos al quedar excluidos estos últimos de su conformación.

En resumidas cuentas, el documento realizado y presentado al pleno de la Cámara de diputados por Antonio L. Rodríguez, Miguel Ramírez Munguía y Juan Gutiérrez Lascuráin, reconocía que el proceso electoral era un servicio público de capital importancia para la vida del país y, por tanto, debía ser atendido por órganos especializados, autónomos y con responsabilidad precisa y directa; propuso un padrón ciudadano permanente, técnicamente formado y conservado, sin vinculación con el interés inmediato de una elección, y observaba la creación de un sistemático conjunto de recursos y garantías procesales que permitirían evitar la violencia, el fraude y la simulación.

Finalmente, y para complementar lo anterior, el documento especificó las condiciones de conformación de las instituciones electorales en el ámbito regional vinculadas con el Consejo Federal de Sufragio, las cuales serían Comisiones Locales —en cada entidad federativa— y Comités Distritales —en cada distrito electoral— como instituciones, estas sí, de

³² *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura, Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

carácter «adventicio», conformadas por la cercanía de algún proceso electoral, con funcionarios igualmente transitorios designados al efecto por el Consejo³³.

Regresando a 1951, para el 23 de octubre, Gonzalo Chapela, Eduardo Facha Gutiérrez, Juan José Hinojosa y Jaime Robles Martín del Campo hicieron suya aquella vieja propuesta panista y, poniéndola a disposición del pleno un año antes, bajo la circunstancia de no haber sido dictaminada, presentaron recursos administrativos para que las comisiones dictaminadoras hicieran su trabajo lo antes posible pues ya se venía encima un nuevo proceso electoral. Los recursos, denominados excitativas, a diferencia de lo que había sucedido en 1948 cuando estos instrumentos solo lograron que se abriera un periodo extraordinario de sesiones sin que llegaran a discutirse, tuvieron repercusión pues aunque la iniciativa reeditada fuera descalificada en las comisiones de puntos constitucionales, gobernación y comisiones unidas, con los más variados argumentos, esta por lo menos se dictaminó negativamente. Es decir, la iniciativa se conoció, fue leída, discutida —lo más probable es que con poco entusiasmo— y finalmente desechada por improcedente.

El día 15 de noviembre de 1951, el proyecto panista de reforma electoral fue finalmente rechazado a través de un dictamen elaborado por las comisiones de estudios legislativos, de gobernación y de puntos constitucionales. Este se presentó ante el pleno seis días después, en la sesión del 21 de noviembre³⁴. En dicho documento, se dictaminaron una serie de iniciativas presentadas por diferentes actores pero que coincidían en plantear reformas del sistema electoral y de las instituciones electorales en su conjunto, dentro de las cuales se encontraban, además de la del PAN, la del PP y la del

33 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XL Legislatura, Tomo I-Número 28. Sesión efectuada el día 07 de diciembre de 1948.

34 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

Ejecutivo Federal. Ello llevó a que se presentara un extenso texto de cerca de cuarenta mil palabras.

Los términos en que la iniciativa de Ley Electoral de Poderes Federales de Acción Nacional fue rechazada argüían que ya desde 1948 se habían introducido reformas a la ley de 1946 que en mucho satisfacían los «propósitos de los proyectistas», y además se juzgaba improcedente e inoperante que el órgano supremo electoral, o los miembros que lo conformarían, estuviera integrado únicamente con designaciones hechas por el Ejecutivo³⁵.

Es de hacer notar que en ningún momento el dictamen atendió o hizo alusión alguna a uno de los ejes fundamentales de la iniciativa panista, que era el que proponía cambiar las atribuciones de autocalificación de sus miembros de la Cámara de Diputados por un órgano de carácter puramente técnico que lo hiciera.

Otro de los argumentos en contra de las propuestas panistas fue que, según la «técnica legislativa», el hecho de presentar tres leyes diferentes (la de poderes federales, la de partidos y la del tribunal electoral) para sancionar una sola actividad relacionada con «lo electoral» denotaba una cierta falta de experiencia legislativa³⁶.

Aunque se puede interpretar esto como una estrepitosa derrota de la oposición panista, toda vez que los dictaminadores además los acusaban de neófitos en materia legislativa, la oposición conservadora tuvo ciertos triunfos, pues algunas de las propuestas en su ley de partidos políticos fueron recuperadas en el dictamen, específicamente se les puede atribuir a los panistas la redacción, *grosso modo*, del artículo

35 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

36 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

29 de aquel documento que, días después, se convertiría en la Ley de 1951.

4. La primera propuesta de representación proporcional. El proyecto de reforma a la ley electoral del PP, 1951

Como es usual en el proceso legislativo luego de llevar a la tribuna una iniciativa de ley para su discusión, esta debe venir acompañada de un discurso en donde se expresen ordenada y claramente los motivos que la sustentan. En dicha exposición de motivos, la propuesta de reforma electoral del PP partía de supuestos democráticos de matriz centro-izquierda y al igual que otros proyectos de reforma de la oposición, esta alocución comenzaba por llevar a cabo una crítica de lo que estipulaba la ley que pretendía reformar, en este caso la Ley Electoral Federal de 1946.

Se reconocía, debido a las simpatías ideológicas con el ala izquierdista del PRI, que la Ley Electoral de 1946 había iniciado un sistema político-electoral de pluripartidismo que, sin embargo, era perfectible pues a su consideración este no había «recogido con la amplitud indispensable [...] en la práctica [...] la completa representación política del pueblo mexicano». Se nota en esta expresión el reconocimiento al régimen pero también se formula de manera indirecta una dura crítica. Así, se proponía la reforma, atendiendo fundamentalmente cuatro ejes político-ideológicos: a) igualdad de los partidos políticos en relación a su injerencia en la organización y vigilancia de la función electoral; b) implementación de un sistema de representación proporcional para la elección de diputados federales; c) garantizar mecanismos de transparencia en el cómputo de los votos para evitar adulteraciones; y d) llevar a cabo una redistribución electoral³⁷.

El proyecto, según consta en el Diario de los Debates correspondiente, fue leído el 25 de septiembre de 1951. Estaba

37 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

estructurado en 153 artículos, distribuidos en XII capítulos, es decir, reproducía la estructura capitular de la Ley de 1946 y le añadía 17 artículos más, en los cuales básicamente se especificaban los mecanismos a través de los cuales sería instaurado el sistema de representación proporcional.

La propuesta del PP presentaba varias fallas. La principal de estas era confundir sistema político con sistema electoral, pues en términos teóricos los sistemas electorales generalmente son sobrevalorados en su rol para caracterizar o medir el nivel de democracia en un país, pues no se entiende que estos, aunque fundamentales en el funcionamiento y caracterización de las instituciones democráticas, son solo una parte del todo conocido como sistema político. Situación que reproducían los abanderados del Partido Popular en su propuesta³⁸.

Otra parte principal de las fallas en la *ingeniería constitucional* de la propuesta, desde nuestro punto de vista, consistió en confundir régimen con sistema político, además de no tener bien claro cómo es que el sistema de partidos que se establecía en la ley de 1946 influía en el actuar de las otras instituciones electorales pues por definición «...los sistemas tienden a ser más duraderos y estables que los regímenes...»³⁹. No era culpa de los legisladores, solo la perspectiva histórica nos permite saber que se estaba afianzando un sistema político autoritario de partido casi único, donde había muy pocas opciones de maniobra para la oposición. En este contexto, podemos decir que las buenas intenciones de la oposición política al PRI en cuanto a proponer mecanismos de apertura política eran solo eso, pero vale mencionarlas y conocerlas como voces críticas que anunciaban lo que el futuro le deparaba a la legislación electoral en particular y al sistema político mexicano en general. A final de cuentas, creemos que las posturas y estrategias de la oposición –tanto de derecha

38 Juan Hernández Bravo, «Los sistemas electorales», en *Manual de ciencia política*, ed. Rafael del Águila (Madrid: Editorial Trotta, 4ª edición, 2005), 349.

39 José Cazorla Pérez, «Transiciones y cambio político», en *Manual de ciencia...*, ed. Rafael del Águila, 438.

como de izquierda— entrañaban la esperanza de coadyuvar en la progresiva democratización del régimen.

Las estrategias de subsistencia tanto del PP como del PAN, en el tránsito del avilacamachismo al alemanismo, se orientaron en la convicción de tratar de confiar, respectivamente, en los elementos progresistas que estaban en el gobierno y desconfiar de los reaccionarios que también se encontraban ahí⁴⁰.

Regresando a la iniciativa, y atendiendo a lo dicho arriba, esta no se puede considerar como un proyecto de reforma en sí, sino mas bien como un proyecto de adiciones a la ley vigente pues incluso los títulos de los capítulos eran los mismos de la Ley de 1946 e iban encaminados en la descripción procedimental de la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, que describían las funciones correspondientes a los organismos electorales y a los partidos políticos; definía, basado en la Constitución y en la anterior ley electoral, el derecho activo y pasivo del voto, la división electoral y el Padrón Electoral; describía los procedimientos de preparación de las elecciones, el proceso electoral de la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República, las juntas computadoras, el cómputo general de las elecciones de Senadores y Presidente de la República, así como los mecanismos a través de los cuales se debía dar la calificación de las elecciones, la nulidad de estas y las sanciones correspondientes por delitos electorales. En este sentido, la propuesta del PP simplemente le añadía a la ley vigente 17 artículos más.

Aquellos 17 artículos, sin embargo, resultan representativos pues evidenciaban la necesidad de contar con una mayor y mejor representación de las distintas sensibilidades de la sociedad mexicana. El análisis que de esto hacía el PP, junto con el análisis del PAN, prefiguraron, quizás sin saberlo, leyes reglamentarias que posteriormente fueron incorporadas al sistema electoral mexicano. Por supuesto que ellos mismos reconocían que sus propuestas, en caso de

40 Jorge Alonso Sánchez, «El sexenio de Manuel Ávila Camacho...» 22.

aplicarse, no resolverían de fondo el problema de la pobre representatividad y baja calidad democrática de México en esa época, y que mientras siguiera existiendo la simbiosis entre partido, gobierno, sindicatos y organizaciones populares, todo intento resultaría infructuoso⁴¹.

En la década de los setenta, el sociólogo Pablo González Casanova, en su obra *La democracia en México*, llegaba básicamente a la misma conclusión que el PP hacía en 1951 en su exposición de motivos, al denunciar, por la vía del análisis de las dinámicas sociales y de los procesos políticos, dos esferas o niveles contrapunteados en los cuales se sustentaba lo político, es decir, el aspecto formal y el aspecto real de la política en México. Con otras palabras y bajo otros presupuestos teóricos González Casanova coincidía con los pepistas, argumentando que existían dos *Méxicos*, uno impolítico y otro político, es decir, dos realidades en las que se ejercía la política en México: la formal y la informal⁴².

Resulta relevante saber, cómo, desde diferentes perspectivas y en distintas épocas, el problema de la democracia en México ocupó la mente tanto de intelectuales como de políticos, quienes identificaron como rasgo característico del fracaso democrático de la Revolución, al propio sistema político instaurado por sus sucesivas e ininterrumpidas administraciones.

Tal caso demuestra, por un lado la larga tradición de propuestas que se extiende a nuestros días, reflejada en las iniciativas que propugnaban por contar con una mejor y mayor calidad democrática, propuestas e ideas que, como se plantea en el caso analizado aquí, algunas veces han permeado la construcción de las leyes.

41 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

42 Pablo González Casanova, *La democracia en México* (México: Serie Popular Era, 5ª edición, 1972), 144.

Sin embargo, el que coincidan estos dos diagnósticos y el que estos además encuentren concomitancias con discusiones a propósito de las reformas al sistema político-electoral de las décadas de los setenta, ochenta y noventa, representa una prueba fehaciente de la enorme capacidad de adaptación que demostró el régimen priista para no colapsar ante estas voces críticas tempranas. Por otro lado, es además una muestra de cómo ese sistema se encargó de que esas voces y propuestas no hicieran eco en una ciudadanía que, por lo demás, fue objeto constante y deliberadamente de desmovilización política, es decir, en la cual las propuestas hechas por otros actores políticos diferentes a los oficiales tuvieron pocos o ningún lugar de donde asirse⁴³. La política siguió siendo dictada por la élite gobernante, y las propuestas emanadas de la oposición política, sin embargo, también eran generadas por una élite que fue incapaz de anclarse y expandirse socialmente y con ello convertirse en verdaderas agrupaciones políticas de masas.

De tal suerte que, lo que proponía el grupo parlamentario del Partido Popular, era introducir un sistema de representación proporcional sin apenas modificar el sistema electoral, únicamente llevando a cabo: «a) Modificaciones directas o sean [sic] los preceptos que es preciso cambiar para que los cargos de Diputados al Congreso de la Unión, se concedan en proporción a los votos de cada partido político»; y «b) Modificaciones derivadas del nuevo sistema electoral; es decir, ajustes en detalle de una estructura que no fue concebida para establecer la elección proporcional»⁴⁴.

La iniciativa tampoco proponía un sistema electoral mixto –como con el que México cuenta hoy día–, lo cual habría implicado que la iniciativa de reforma fuera acompañada

43 Muestra de ello fue que el diputado Ignacio Pesqueira, el día 19 de noviembre de 1951, durante la sesión ordinaria de la Cámara de diputados presentó una moción con la que retiraba el proyecto de ley electoral que había presentado en 1950, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I-Número 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

44 *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I - Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

de un proyecto de reforma constitucional para modificar la conformación de la Cámara de diputados (cosa que no sucedía) y, además, hubiese implicado una redistribución⁴⁵ —que no tendría lugar sino hasta 1977—⁴⁶, sin embargo, la idea había sido plantada.

Por tanto, esta propuesta del PP pretendía modificar el sistema electoral vía la reforma y adecuación de la LEF de 1946, sin modificar la Constitución, pues mantenía las mismas autoridades e instituciones electorales casi en su totalidad, salvo en el rubro de la representación proporcional. En cuanto a los partidos políticos, seguía manteniendo los preceptos de que solo podrían participar en las elecciones y postular candidatos los «partidos políticos nacionales»⁴⁷, es decir, aquellos que cumplieran con un cierto número de especificaciones, por ejemplo, estar registrados con por lo menos un año de anterioridad a la elección y otros de carácter técnico en cuanto a su efectiva presencia nacional⁴⁸.

En su propuesta de artículo 37, la iniciativa del PP mantenía el registro de los partidos políticos ante la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y se ratificaba la conformación y las atribuciones de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE). En su capítulo V, concerniente a la división territorial y del padrón electoral, el artículo 48 establecía los fundamentos de la representación proporcional especificando que por esta vez, y en caso de que fuera aprobada la iniciativa, el sistema proporcional solo aplicaría en la elección de diputados. Se proponía pues, una suerte de periodo de calificación, en el cual se evaluarían sus resultados y la pertinencia de extender el

45 Distribución o redistribución: trazo de límites geográficos con fines electorales.

46 Marco Antonio Baños Martínez y Celia Palacios Mora, «Evolución territorial de los distritos electorales federales uninominales, 1977-2010.» *Investigaciones geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, n° 84, (2004), 82-83.

47 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

48 Tener 30,000 miembros en toda la República, tener presencia en por lo menos veintiún estados, territorios o Distrito Federal de la federación con no menos de 1,000 asociados, entre otras.

mismo modelo de elección al Senado⁴⁹. Aspectos relacionados con la representación proporcional se reglamentaban además en los artículos 62, 106 y 107.

Cabe destacar que cada estado o territorio se estatuiría en distrito electoral de representación proporcional y que, dependiendo del número de habitantes, en este caso 150,000, resultaría el número de diputados electos por este principio, o sea que no establecía un número fijo de diputados elegidos por el principio de representación proporcional. Los candidatos a ocupar esos cargos serían propuestos por los partidos a través de «planillas» de candidatos propietarios y suplentes⁵⁰. En ese momento, se dice en el documento presentado por el PP, Argentina, Cuba, Panamá y Venezuela utilizaban un sistema similar de representación proporcional, y se expresaban argumentos de su beneficio y buen funcionamiento en aquellas naciones⁵¹. El artículo 75, fracción II, especificaba que el sistema planteado era por presentación de listas abiertas y desbloqueadas, es decir, el voto no sería para cada candidato en esas listas sino para cada partido, los cuales previamente habían registrado su lista de candidatos en un orden que el elector podía modificar al momento de expresar el sentido de su voto⁵².

Finalmente, dependiendo del porcentaje de votación global del distrito que obtuviera cada agrupación política, entonces serían asignados los escaños a cada «planilla» o lista presentada por cada partido.

49 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

50 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

51 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

52 «Proyecto de Ley Electoral Federal», Art. 75, Fracc. II, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura. Tomo I-Número 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

Como vemos, la iniciativa del PP, resalta por su propuesta al menos desde dos posturas. Por un lado representaba una innovación y por el otro se ceñía a las directrices del régimen electoral establecido por Ávila Camacho en 1946.

Resultaba innovador el hecho de proponer la representación proporcional *per se*, pues esta era considerada como un mecanismo corrector de la sobrerrepresentación que suponen todos los sistemas mayoritarios, el diagnóstico del PP era correcto y sin duda trataba de subsanar un vicio de la legislación electoral que dejaba de lado todos los votos que iban destinados a la oposición.

La posterior implementación del sistema de «diputados de partido» en 1963⁵³ fue una respuesta a estas exigencias planteadas por la izquierda desde la legislatura 1949-1951, situación que sin embargo creó otros vicios, pues es a partir de la implementación de este sistema que se empieza a hablar de la actuación de la «oposición fiel» en el escenario político mexicano y surgen partidos políticos «satélites» del priismo como el PARM⁵⁴.

Por otro lado, estaba en consonancia con el régimen, pues solo pedía una ampliación en la representación de los partidos diferentes al PRI ante la institución encargada de la observancia de los procesos electorales pero en ningún momento propuso la separación efectiva entre esta y el Estado como sí lo hacía la propuesta panista. La iniciativa pepista mas bien representaba una suerte de agregado, una enmienda, pero no una reforma en el estricto sentido del término como hemos visto. El diagnóstico de la situación política del país que hacía al PP no desafiar de forma radical al PRI, le permitió, décadas después, ser beneficiario directo de leyes electorales

53 Véase, *Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 1951*, en *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCLXI, Núm. 68, México, sábado 28 de diciembre de 1963, pp. 2-4.

54 Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México* (México: Editorial Porrúa, 1996), 271.

que ampliaron su presencia, como oposición testimonial, en la Cámara de Diputados.

En el epílogo de este episodio legislativo, después de su discusión en el pleno, la iniciativa del Partido Popular fue desechada por improcedente. Sobre la cuestión nodal del proyecto, la representación proporcional, decía el dictamen que «estas comisiones dictaminadoras no estiman conveniente su aprobación», pues era «falso que la representación proporcional sea el medio de hacer más eficaz la democracia y darle mayor valor al voto de los ciudadanos», sobre todo porque México y sus condiciones materiales en cuanto a infraestructura en comunicaciones, así como la accidentada topografía, densidad poblacional y niveles educativos promedio, no garantizaba que los ciudadanos pudieran saber cómo votar por «planillas», ya que estaban acostumbrados a votar por candidatos y esto provocaría desinterés en las elecciones y por consiguiente aumentaría el abstencionismo pues se violentaría «nuestra tradición electoral»⁵⁵.

Así los términos, el argumento principal del dictamen en contra era que los efectos de la representación proporcional eran dudosos allá donde se aplicaban. Quienes dictaminaban, con el argumento que usaron para la descalificación del sistema de representación proporcional, se posicionaban en un lugar moralmente superior —apelando a «nuestra tradición electoral»— y por lo tanto, de mayor conciencia democrática, al fin herederos de la Revolución. La historia posterior demostraría exactamente lo contrario.

5. Conclusiones

En este espacio se analizó el trabajo legislativo que la oposición al régimen priista comenzó a configurar en las legislaturas de finales de la década de los cuarenta y principio de los cincuenta. Una etapa de la historia política poco estudiada porque, como

⁵⁵ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, Año III.- Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I - Número 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

nos dice Elisa Servín, la mayor parte de la historiografía de la época se acerca al estudio de la oposición o disidencia política, siempre en el marco del análisis del régimen político construido a la sombra de la Revolución Mexicana y nunca desde la perspectiva de la oposición a la misma⁵⁶.

La emergencia de la oposición debe entenderse como los espacios ganados por opciones políticas diferentes del oficialismo y que no fueron necesariamente concesiones del gobierno hacia dichos partidos, pues esta no es la etapa, todavía, de la «oposición fiel». Los partidos opositores en esta época, optaron por la participación activa en la política nacional, aprovechando las pocas rendijas que dejaba abierta la política de «carro completo» de Miguel Alemán. Esta actitud de la oposición, pareció relegarla a cumplir solo una «función legitimadora»⁵⁷, sin embargo, desde nuestra perspectiva representa un esfuerzo consciente por establecerse como opción política real frente a la abrumadora máquina priista. Por ejemplo, Acción Nacional, que había sido fundado en 1939, experimentó y superó los férreos controles partidistas de la LEF de 1946 y para 1951, eligió por primera vez a un candidato para presentarse a la elección presidencial de 1952: Efraín González Luna. Por su parte el Partido Popular, creado en 1948, postuló en 1951 a su líder y fundador, Vicente Lombardo Toledano, para que contendiera en la elección presidencial de 1952⁵⁸.

A pesar de que las bancadas de estos dos partidos eran mínimas, sus iniciativas desataron por algunos meses una acalorada discusión en la Cámara de Diputados, lo que quisimos hacer fue rescatar ese rico debate parlamentario

⁵⁶ Véase, Alicia Servín, *La oposición política. Otra cara del siglo xx mexicano* (México: CIDE - FCE, 2006).

⁵⁷ Luis Javier Garrido, «El PRI o la democracia imposible», en *Democracia emergente y partidos políticos*, coord. Jorge Alonso y Sergio Sánchez Díaz (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1990), 57.

⁵⁸ El PP-PPS, después de las elecciones de 1952 en que presenta a Lombardo Toledano como su candidato, en adelante apoyará y se unirá a las candidaturas presidenciales del PRI hasta que en 1988 se adhiere a la de Cuauhtémoc Cárdenas y en 1994 postula a Marcela Lombardo Otero, antes de perder su registro en 1997.

en el que durante una legislatura existieron tres propuestas de reforma electoral en una época en que se piensa que en el Congreso existió un soliloquio priista.

El año de 1951, también representa la primera vez que, sin reconocimiento oficial, las exigencias de la oposición, se vieron reflejadas en las leyes, pues el proyecto del PAN expuso ciertos aspectos sobre los partidos políticos que fueron retomados en la ley que se aprobó, por ejemplo, la redacción del artículo 29 y subsecuentes de la LEF de 1951.

Todo esto tiene que ver con la historia de la oposición política en un período tan crucial –el tránsito de la década de los cuarenta a la de los cincuenta– en la configuración de las relaciones que se darán durante los siguientes cuatro decenios en relación con los regímenes emanados de la Revolución y una oposición que lenta pero constantemente y a través de los resquicios que representan las reformas electorales, se ve reflejada y va obteniendo mayor relevancia electoral en los ámbitos regional y nacional. Hay que recordar que después de la fundación del PNR⁵⁹ en 1929, el primer triunfo electoral de un partido distinto no se dio sino hasta diciembre de 1946, cuando el PAN ganó las elecciones municipales de Quiroga, Michoacán. Cabe además destacar que este instituto político, junto con el brazo político del lombardismo, el Partido Popular, y el PRI, son dos de las tres fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados en las legislaturas XL y XLI, entre 1946 y 1952.

Esto resulta importante resaltarlos pues como vimos, las bancadas opositoras, por pequeñas que hayan sido, no representaron un caso de inmovilidad en el ejercicio de la actividad legislativa. De hecho, inmiscuyen en el debate parlamentario propuestas que en el terreno electoral contrastaron con la de Alemán.

⁵⁹ El PNR cambia su denominación por PRM en 1938, posteriormente, en 1946 vuelve a cambiar de nombre por PRI.

Así, este trabajo da cuenta de las «innovaciones» que la LEF de 1951 implementó con respecto de su predecesora, sobre todo en lo concerniente al funcionamiento y atribuciones de la Comisión Federal Electoral. Pero además da cuenta de la dinámica de la emergencia de la oposición política al régimen emanado de la Revolución a través de las iniciativas electorales presentadas por estos actores, es decir, se intentó hacer una breve aunque significativa caracterización de la oposición política nacional de derecha y de izquierda, antes de que esta fuera caracterizada por la historiografía del período como «oposición leal». Hay aquí un intento por comprender las maneras de inmiscuirse y tratar de influir en los asuntos públicos nacionales de una oposición poco explorada por los estudiosos del tema y de la época.

Por supuesto que un hecho de importancia nodal reside en la comparación de la ley de 1946 con la de 1951. A nosotros nos parecía sospechoso que después de un cambio tan radical en el sistema electoral representado por la reforma de 1946, cinco años después, este haya sido nuevamente modificado. En efecto, en los estudios del tema se habla de que la de 1951 es una nueva ley, en el terreno formal; lo es, para nosotros sin embargo mas bien debe ser entendida como el perfeccionamiento de la ley avilacamachista en el control de la administración electoral, colocándose una máscara democrática al permitir la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados. Los principales cambios de una ley a otra son aquellos que le brindan mayores instrumentos de control en el registro de nuevas opciones partidistas a la CFE, por tanto una mayor concentración de funciones en el órgano electoral, que además cambia de denominación. Cambios que, para bien o para mal, son impulsados por la incipiente «presión» de la oposición pues al igual que el PAN, la iniciativa pepista, aunque rechazada y menospreciada, también presionó en el resultado final de la reforma de 1951 sobre todo en lo que respecta a la conformación de la CFE, al meter en el debate la exigencia por balancear la correlación de fuerzas que tenían los distintos actores que participaban en esta, y proponer por primera vez la modificación de un sistema electoral que no se dará sino casi tres décadas después. En términos generales,

podemos observar el inicio de lo que nosotros identificamos como el proceso a través del cual la parcial apertura del sistema político mexicano en 1977, se basó en una previa estructura autoritaria de administración electoral, así como evidenciar algunos de los instrumentos de participación de los partidos de oposición en dicha estructura.

Fuentes documentales

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período ordinario XL Legislatura. Tomo I, n° 28. Sesión efectuada el día 7 de diciembre de 1948.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período ordinario XL Legislatura. Tomo I, n° 34. Sesión efectuada el día 17 de diciembre de 1948.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período ordinario XL Legislatura. Tomo I, n° 37. Sesión efectuada el día 22 de diciembre de 1948.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período Comisión Permanente XL Legislatura. Tomo I, n° 46. Sesión efectuada el día 03 de enero de 1949.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período Comisión Permanente XL Legislatura. Tomo I, n° 47. Sesión efectuada el día 10 de enero de 1949.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período Extraordinario XL Legislatura. Tomo II, n° 12. Sesión efectuada el día 02 de febrero de 1949.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período ordinario

XLI Legislatura. Tomo I, n° 7. Sesión efectuada el día 25 de septiembre de 1951.

Diario de los debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Año III. Período ordinario XLI Legislatura, Tomo I, n° 19. Sesión efectuada el día 21 de noviembre de 1951.

Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCXLV, n° 44, México, 30 de diciembre de 1977.

Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 1951, en *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCLXI, n° 68, México, sábado 28 de diciembre de 1963.

Bibliografía

Alcántara Sáez, Manuel., y Ernesto Hernández Norzagaray, comps. *México. El nuevo escenario político ante el Bicentenario*. Salamanca - España: Ediciones Universidad de Salamanca, Colección «Biblioteca de América», n° 43, 2009.

Alonso Sánchez, Jorge. «El sexenio de Manuel Ávila Camacho: una mirada desde la oposición conservadora e izquierdistas.» *Historia del presente*, n° 22, Segunda época, (2013): 9-23.

Alonso, Jorge., y Sergio Sánchez Díaz, coords. *Democracia emergente y partidos políticos*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1990.

Aziz Nassif, Alberto. *El Estado mexicano y la CTM*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) - Ediciones de la Casa Chata, 1989.

Baños Martínez, Marco Antonio y Celia Palacios Mora. «Evolución territorial de los distritos electorales federales uninominales, 1977-2010.» *Investigaciones geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, n° 84 (2004): 81-95.

Bolívar Meza, Rosendo. «La mesa redonda de los marxistas mexicanos: el Partido Popular y el Partido Popular Socialista.» *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, XVI, (1993): 193-213.

- hist.mem., N°. 14. Año 2017, pp. 127 - 165

Loaeza, Soledad. *El Partido Acción Nacional. La larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

_____. «La reforma política de Manuel Ávila Camacho.» *Historia mexicana* LXIII, n° I (2013): 251-358.

Loaeza, Soledad., y Jean-François Prud'homme, coords. *Instituciones y procesos políticos*. México: El Colegio de México, 2010.

Mainwaring, Scott, and Timothy R. Scully. *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford, California: Stanford University Press, 1995.

Medina Peña, Luis. *Evolución electoral en el México contemporáneo*. México: Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978.

Molinar, Juan. *El tiempo de la legitimidad*. México: Cal y Arena, 1991.

Nohlen, Dieter. *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*. México: Instituto Federal Electoral, 1999.

Pérez Fernández del Castillo, Germán. et. al., comps. *Memoria histórica de la transición democrática en México 1977-2007. Documentos básicos para entender el cambio político*. México: H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Senado de la República LX Legislatura, UNAM-FCPyS, Miguel Ángel Porrúa, 2009.

Piketty, Thomas. *El capital en el siglo XXI*. México: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Rangel Hernández, Lucio. *El virus rojo de la revolución. La guerrilla en México. El caso de la Liga Comunista 23 de septiembre, 1973-1981*. Morelia: Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo - Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, 2013.

Rodríguez Araujo, Octavio, y Carlos Sirvent, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*. México: Jorale Editores, 2005.

Sánchez Andrés, Agustín. «La construcción de un nuevo discurso exterior.» *Historia del presente*, n° 22, II época (2013): 25-40.

Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, Cuarta Reimpresión, 2010.

Servín, Alicia. *La oposición política. Otra cara del siglo XX mexicano*. México: CIDE - FCE, 2006.

Valdés Zurita, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*. México: Instituto Federal Electoral, 2013.

Valenzuela, Arturo., Francisco González Ayerdi, Francisco Valdés Ugalde, John Bailey y Jorge Buendía Laredo. *El cambio político en México*. México: Instituto Electoral de Distrito Federal, 2003.

Vivero Ávila, Igor., coord. *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*. México: Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - Instituto de Administración Pública - Instituto Electoral del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, 2010.

Woldenberg, José., Pedro Salazar y Ricardo Becerra. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Ediciones Cal y Arena, 2011.

_____. *Historia mínima de la transición democrática en México*. México: El Colegio de México A. C., 2012.

Citar este artículo:

Ayala López, José Fernando, «La emergencia de la oposición política en México, 1949-1952. Dos propuestas de reforma electoral.» *Historia Y MEMORIA*, n° 14 (2017): 127-165. DOI: <http://dx.doi.org/10.19053/20275137.n14.2017.5818>.